Senato della Repubblica XVI LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO n. 365
Resoconti
Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di martedì 9 novembre 2010

INDICE

Commissioni permanenti

1ª - Affari costituzionali . . . . . *Pag.* 5
2ª - Giustizia . . . . . » 14
3ª - Affari esteri . . . . . » 18
5ª - Bilancio . . . . . » 26
6ª - Finanze e tesoro . . . . . » 31
7ª - Istruzione . . . . . » 36
8ª - Lavori pubblici, comunicazioni . . . . . » 46
9ª - Agricoltura e produzione agroalimentare . . . . . » 47
10ª - Industria, commercio, turismo . . . . . » 54
11ª - Lavoro . . . . . » 57
12ª - Igiene e sanità . . . . . » 61
13ª - Territorio, ambiente, beni ambientali . . . . . » 69
14ª - Politiche dell'Unione europea . . . . . » 75

Comitato

Per le questioni degli italiani all'estero . . . . . *Pag.* 105

Commissioni bicamerali

Controllo e vigilanza sull'attuazione dell'Accordo Schengen, su Europol e su immigrazione . . . . . *Pag.* 110
Per l'infanzia e l'adolescenza . . . . . » 120
Per l'attuazione del federalismo fiscale . . . . . » 121

Commissioni monocamerali d'inchiesta

Sull'efficacia e l'efficienza del Servizio sanitario nazionale *Pag.* 156

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Futuro e Libertà per l'Italia: FLI; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Io Sud, Movimento Repubblicani Europei): UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS.

Sottocommissioni permanenti

1ª - Affari costituzionali - Pareri . . . . . *Pag.* 158
7ª - Istruzione - Pareri . . . . . » 161
10ª - Industria, commercio, turismo - Pareri . . . . . » 162
11ª - Lavoro - Pareri . . . . . » 163
14ª - Politiche dell'Unione europea - Pareri . . . . . » 164

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

Martedì 9 novembre 2010

240ª Seduta

Presidenza del Presidente
VIZZINI

Intervengono i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Belsito e per l'interno Davico.

La seduta inizia alle ore 14,30.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE riferisce l'esito della riunione, appena svolta, dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi parlamentari: si è convenuto di comune accordo di dedicare una parte della seduta di domani all'esame dei disegni di legge nn. 272 e connessi, in materia di polizia locale, di concludere nella stessa seduta l'esame dell'atto comunitario relativo a EURODAC, di prendere atto, ancora nella stessa seduta di domani, dei subemendamenti ai nuovi emendamenti relativi al disegno di legge costituzionale n. 2180, in tema di sospensione dei processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato, emendamenti che saranno illustrati e discussi a partire dalla prossima settimana. Infine, si è convenuto di rinviare alla prossima settimana il parere sulla proposta di nomina del Presidente di DigitPA, intanto prendendo cognizione del *curriculum* del candidato.

La Commissione prende atto.

IN SEDE CONSULTIVA

(*Doc.* CCXXXVI, n. 1) ***Progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020***
(Osservazioni alla 5ª Commissione, ai sensi degli articoli 125 e 50 del Regolamento. Esame e rinvio)

Il relatore MALAN *(PdL)*, nell'illustrare il documento in titolo, ne sottolinea il rilievo strategico insieme al nuovo patto di stabilità interno.

Esso espone anzitutto gli obiettivi che l'Italia dovrebbe conseguire entro il 2020 relativi al tasso di occupazione, al rapporto della spesa per ricerca rispetto al PIL, all'istruzione terziaria o equivalente, alla riduzione degli abbandoni scolastici, all'aumento dell'efficienza energetica e all'apporto delle energie rinnovabili, nonché della riduzione delle emissioni di gas serra e della povertà.

Ritiene che la competenza consultiva della Commissione affari costituzionali sia limitata al paragrafo che indica le misure da assumere per la riforma della pubblica amministrazione. A tale proposito, il progetto sottolinea che un incremento del dieci per cento dell'efficienza produrrebbe nell'arco di vent'anni un aumento del tasso di crescita di equilibrio pari ad almeno un quarto di punto percentuale. Inoltre, richiama le implementazioni ottenute con il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, che hanno definito le nuove regole in materia di trasparenza, misurazione e valutazione dell'attività della pubblica amministrazione, e con il decreto legislativo 20 dicembre 2009, n. 198 che ha introdotto l'azione collettiva come strumento per sviluppare una cultura dell'amministrazione posta al servizio dei cittadini. Nel 2010 si prevede l'approvazione della revisione del codice dell'amministrazione digitale e di un programma per la riduzione degli oneri amministrativi, con l'obiettivo di tagliare i costi della burocrazia.

Si apre la discussione.

La senatrice ADAMO *(PD)* osserva che una valutazione delle parti di competenza della Commissione affari costituzionali non può prescindere dalla considerazione complessiva dei problemi strutturali del Paese a cui dovrebbe fare fronte il programma nazionale di riforma. Esso rappresenta l'atto più importante attualmente all'esame del Parlamento, peraltro su iniziativa dell'opposizione.

Ricorda che in base a una interpretazione restrittiva delle disposizioni sull'esame parlamentare dei documenti comunitari, l'esame in sede consultiva non sarebbe stato possibile, anche se si tratta di un atto che fa seguito a una parziale cessione di sovranità. Il suo gruppo ha chiesto di svolgere l'esame in modo da poter fornire al Governo un indirizzo in vista del confronto che si svilupperà nelle prossime settimane.

Entrando nel merito, giudica insufficiente il contenuto del progetto di programma, orientato soprattutto a motivare *ex post* l'azione del Governo. Ad esempio, esso sottolinea le ricadute positive dell'attuazione della delega per la riforma della pubblica amministrazione, che invece sono tuttora da dimostrare. Si dovrebbe irrobustire il documento, traducendo gli obiettivi in azioni concrete da realizzare e verificare nel corso del prossimo decennio.

La senatrice INCOSTANTE *(PD)* invita il relatore a considerare la necessità di una verifica periodica dei risultati ottenuti nell'attuazione della riforma della pubblica amministrazione. Ricorda che uno dei principali ritardi strutturali dell'Italia riguarda proprio l'incapacità della pub-

blica amministrazione di risolvere i problemi dei cittadini in modo diretto: è indispensabile produrre davanti alle Commissioni parlamentari e agli organismi europei elementi informativi sui risultati ottenuti per arricchire l'elenco delle misure indicate nel paragrafo che riguarda la riforma della pubblica amministrazione.

Sottolinea che insieme alla presenza della criminalità organizzata e alla carente dotazione infrastrutturale, la diversa efficienza della pubblica amministrazione è uno dei fattori fondamentali di squilibrio fra il Mezzogiorno e le altre parti del Paese: nel progetto di programma nazionale di riforma sarebbe opportuno richiamare, accanto alle iniziative di natura legislativa, atti di indirizzo, meccanismi di premialità e tavoli di concertazione orientati a migliorare l'efficienza della pubblica amministrazione.

Il senatore PARDI *(IdV)* ritiene che il documento in esame sia carente anche per il mancato richiamo delle difficoltà che derivano dal dissesto idrogeologico di parti rilevanti del territorio nazionale. In particolare, la storica debolezza geologica delle regioni appenniniche è affidata esclusivamente alla cura delle popolazioni locali, costrette a continui interventi di terrazzamento e idraulici. Il recente cedimento degli argini del fiume Serchio e le inondazioni nel vicentino a suo avviso non dipendono dalla violenza degli eventi naturali bensì dall'incuria tecnica dimostrata dalle amministrazioni e dalle autorità preposte.

Il PRESIDENTE ricorda i limiti di competenza a cui deve ispirarsi l'esame della Commissione affari costituzionali, chiamata insieme alle altre Commissioni permanenti a esprimere le proprie osservazioni alla Commissione bilancio.

Il senatore LAURO *(PdL)* sottolinea la necessità di un più stretto collegamento e coordinamento del progetto di programma nazionale di riforma con le nuove regole del patto di stabilità. Il programma in esame, infatti, rappresenta l'unica leva politica di cui dispone il Paese per emergere dalla stagnazione economica affrontando i nodi strutturali dello sviluppo. Visto il mancato approfondimento dei limiti imposti dal nuovo patto di stabilità, e delle conseguenze che essi determinano sulle politiche nazionali di bilancio, una mera elencazione di obiettivi rischia di rimanere una somma di buone intenzioni.

Si rivolge, quindi, al Governo, chiedendo al Ministro dell'economia e delle finanze di svolgere in Parlamento un confronto incisivo sulla coerenza del progetto di programma di riforme.

La senatrice ADAMO *(PD)*, integrando le considerazioni svolte in precedenza, osserva che al progetto di programma nazionale di riforma è premessa una Nota aggiuntiva che richiama quattro questioni essenziali: meridionale, fiscale, nucleare e legale. Si tratta di obiettivi che non hanno un collegamento con il programma di riforma: sarebbe opportuno che il Governo li escluda dal documento, altrimenti le osservazioni della Commissione affari costituzionali dovranno considerare anche quella parte.

Il relatore MALAN *(PdL)* si riserva di presentare una proposta di osservazioni da rendere alla Commissione bilancio, tenendo conto dei rilievi emersi nel corso del dibattito.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE REFERENTE

(1208) ***Mariangela BASTICO ed altri. – Delega al Governo in materia di funzioni fondamentali degli enti locali, di istituzione delle città metropolitane e di definizione della Carta delle autonomie locali***

(1378) ***Marilena ADAMO ed altri. – Istituzione della Città metropolitana di Milano***

(1413) ***FLERES ed altri. – Modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di razionalizzazione e semplificazione degli enti subcomunali, subprovinciali e subregionali***

(1497) ***FLERES e ALICATA. – Modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di elezione del sindaco e del consiglio comunale***

(2100) ***D'ALIA. – Modifiche agli articoli 17 e 82 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di istituzione delle circoscrizioni di decentramento comunale***

(2162) ***Anna Maria CARLONI ed altri. – Modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di elezione del consiglio comunale***

(2259) ***Individuazione delle funzioni fondamentali di Province e Comuni, semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative, Carta delle autonomie locali. Riordino di enti ed organismi decentrati***, approvato dalla Camera dei deputati

(Rinvio del seguito dell'esame congiunto)

Il PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione generale sui disegni di legge in titolo e avverte che si procederà tempestivamente allo svolgimento del programmato ciclo di audizioni.

Propone di rinviare il seguito dell'esame.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(2243) ***Disposizioni in materia di semplificazione dei rapporti della Pubblica Amministrazione con cittadini e imprese e delega al Governo per l'emanazione della Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche e per la codificazione in materia di pubblica amministrazione***, approvato dalla Camera dei deputati

(Rinvio del seguito dell'esame)

Il PRESIDENTE informa che il relatore, senatore Pastore, ha presentato un nuovo emendamento 34.0.400 e che il senatore Malan ha presen-

tato un subemendamento (34.0.400/1) ad esso riferito. Inoltre, sono stati presentati, da parte del senatore Cursi, un emendamento riformulato e due subemendamenti riformulati. Tali testi sono pubblicati in allegato al resoconto.

Propone di rinviare il seguito dell'esame.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,20.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 2243

Art. 4.

4.0.1 (testo 2)
CURSI

*Dopo l'***articolo,** *inserire il seguente:*

«Art. 4-*bis*.

1. Al fine di porre un limite certo ed invalicabile, dal punto di vista temporale, al diritto di ottenere i finanziamenti e gli incentivi per la produzione di energia elettrica di cui al secondo periodo del comma 1117 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296; i medesimi sono concessi ai soli impianti realizzati e operativi alla data di entrata in vigore della legge 24 dicembre 2007, n. 244, a condizione che la loro realizzazione sia stata concretamente avviata anteriormente alla data di entrata in vigore della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

2. Al medesimo comma 1117, ultimo periodo, le parole: "per i quali si applicano le disposizioni di cui al comma 1118" sono soppresse.

3. Il diritto di cui al comma 1 è altresì riconosciuto agli impianti ubicati nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e Bolzano che siano stati realizzati e resi operativi entro il 31 dicembre 2008.».

Art. 19.

19.9/2 (testo 2)
CURSI

*All'emendamento 19.9, dopo il comma 3-*bis, *inserire il seguente:*

«3-*ter*. Al fine di promuovere un assetto efficiente dei settore della distribuzione e misura dell'energia elettrica in condizioni di economicità e redditività ai sensi dell'articolo 1 della legge 14 novembre 1995, n. 481, contenendone gli oneri generali a vantaggio degli utenti finali anche

attraverso la semplificazione della regolazione, nonché in attuazione dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 1, comma 43, della legge 23 agosto 2004, n. 239, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, definisce, per le imprese di cui all'articolo 7 della legge 9 gennaio 1991, n. 10, che, contestualmente rinunciando alle integrazioni tariffarie, volontariamente aderiscano al regime di perequazione di cui alla Parte III, Titolo I, del Testo integrato delle disposizioni dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas per l'erogazione dei servizi di trasmissione, distribuzione, misura e vendita dell'energia elettrica, adeguati meccanismi di gradualità premianti che ne valorizzino le efficienze conseguite a decorrere dall'ingresso nel regime di perequazione, a valere sulle risorse disponibili a legislazione vigente provenienti dalle componenti perequative della tariffa elettrica gestite dalla Cassa Conguaglio per il settore elettrico. Dall'attuazione delle disposizioni di cui al precedente periodo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.».

19.9

LAURO

Dopo il comma 3 inserire il seguente:

«3-*bis.* Al fine di semplificare i rapporti tra l'Autorità di regolazione dei settori energetici e i cittadini nonché tra i cittadini e le imprese esercenti i servizi di pubblica utilità, anche attraverso campagne informative, meccanismi di potenziamento della risoluzione delle controversie e dei controlli, riduzione degli oneri amministrativi derivanti dal rapporto tra imprese e consumatori, oltre che lo snellimento e la semplificazione della regolazione, ampliandone la conoscenza presso consumatori e imprese, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, ad invarianza di saldo per il bilancio dello Stato ed a valere esclusivamente sul sistema di autofinanziamento previsto dall'articolo 2, comma 38, della legge 14 novembre 1995, n. 481 e nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente, adotta tagli di spesa comunque idonei a garantire una contribuzione al bilancio dello Stato, da versare annualmente secondo le modalità di cui all'articolo 6, comma 21, del decreto-legge 31 maggio 2010 n. 78, convertito con modificazioni nella legge 30 luglio 10, n. 122, di valore equivalente a quello derivante dall'applicazione delle disposizioni di cui ai commi 7, 8, 9, 12, 13 e 14 dell'articolo 6 del medesimo decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni nella legge 30 luglio 2010, n. 122. Dalle disposizioni di cui al precedente periodo non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.».

19.10/2 (testo 2)
CURSI

All'emendamento 19.10, dopo il comma 3-bis, *inserire il seguente:*

«*3-ter.* Al fine di promuovere un assetto efficiente del settore della distribuzione e misura dell'energia elettrica in condizioni di economicità e redditività ai sensi dell'articolo 1 della legge 14 novembre 1995, n. 481, contenendone gli oneri generali a vantaggio degli utenti finali anche attraverso la semplificazione della regolazione, nonché in attuazione dei princìpi e criteri direttivi di cui all'articolo 1, comma 43, della legge 23 agosto 2004, n. 239, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, definisce, per le imprese di cui all'articolo 7 della legge 9 gennaio 1991, n. 10, che, contestualmente rinunciando alle integrazioni tariffarie, volontariamente aderiscano al regime di perequazione di cui alla Parte III, Titolo I, del Testo integrato delle disposizioni dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas per l'erogazione dei servizi di trasmissione, distribuzione, misura e vendita dell'energia elettrica, adeguati meccanismi di gradualità premianti che ne valorizzino le efficienze conseguite a decorrere dall'ingresso nel regime di perequazione, a valere sulle risorse disponibili a legislazione vigente provenienti dalle componenti perequative della tariffa elettrica gestite dalla Cassa Conguaglio per il settore elettrico. Dall'attuazione delle disposizioni di cui al precedente periodo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.».

19.10
BODEGA, MAURO, MAZZATORTA, VALLI, VALLARDI

Dopo il comma 3 inserire il seguente:

«*3-bis.* AI fine di semplificare i rapporti tra l'Autorità di regolazione dei settori energetici e i cittadini nonché tra i cittadini e le imprese esercenti ì servizi di pubblica utilità, anche attraverso campagne informative, meccanismi di potenziamento della risoluzione delle controversie e dei controlli, riduzione degli oneri amministrativi derivanti dal rapporto tra impresa e consumatori, oltre che lo snellimento e la semplificazione della regolazione, ampliandone la conoscenza presso consumatori e imprese, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, ad invarianza di saldo per il bilancio dello Stato ed a valere esclusivamente sui sistema di autofinanziamento previsto dall'articolo 2, comma 38, della legge 14 novembre 1995, n. 481 e nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente, adotta autonome politiche di spesa, comunque idonee a garantire una contribuzione al bilancio nello Stato, da versare annualmente secondo le modalità di cui all'articolo 6, comma 21, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni nella legge 30 luglio 2010, n. 122, di valore

equivalente a quello derivante dall'applicazione delle disposizioni di cui ai commi 7, 8, 9, 12, 13 e 14 dell'articolo 6 del medesimo decreto-legge 31 maggio 2010. n. 78, convertito con modificazioni nella legge 30 luglio 2010, n. 122. Dalle disposizioni di cui al precedente periodo non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.».

Art. 34.

34.0.400/1
MALAN

All'emendamento 34.0.400, dopo il comma 1, aggiungere il seguente:
«1-*bis*. Al decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, all'articolo 35, dopo il comma 22-*bis*, è inserito il seguente: "22-*ter*. La dischiarazione sostitutiva di atto di notorietà prevista dal primo periodo del comma 22, in materia di indicazione analitica della modalità di pagamento del coprrispettivo, deve essere resa dai contraenti anche negli atti previsti dall'articolo 2470 del codice civile, relativi ai trasferimenti di partecipazione sociali."».

34.0.400
PASTORE, *relatore*

*Dopo l'***articolo***, inserire il seguente:*

«Art. 34-*bis*.

(Procedura semplificata di trasferimento quote s.r.l.)

1. Il comma 1-*bis* dell'articolo 36 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, deve intendersi nel senso che l'atto di trasferimento delle partecipazioni di società a responsabilità limitata ivi disciplinato è in deroga al secondo comma dell'articolo 2470 del codice civile ed è sottoscritto con la firma digitale di cui all'articolo 24 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.».

GIUSTIZIA (2ª)

Martedì 9 novembre 2010

201ª Seduta

Presidenza del Presidente
BERSELLI

Intervengono i sottosegretari di Stato per la giustizia Maria Elisabetta Alberti Casellati e Caliendo.

La seduta inizia alle ore 15,15.

IN SEDE CONSULTIVA

(*Doc.* CCXXXVI, n. 1) ***Progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020***
(Osservazioni alla 5ª Commissione, ai sensi degli articoli 125 e 50 del Regolamento. Esame e rinvio)

Il relatore BERSELLI *(PdL)*, riferisce sul documento in titolo, il quale reca il progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della strategia per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva.

Il Programma di riforma nazionale (RNP) è uno dei due documenti, insieme al programma di stabilità, che i Paesi aderenti all'Unione europea devono presentare all'ECOFIN entro il prossimo mese di aprile ai fini della sessione di bilancio europea.

Osserva quindi come esso sia stato redatto tenendo conto dell'esistenza, da un lato, del vincolo rappresentato dai parametri del debito pubblico e, dall'altro, di quattro obiettivi che sono quelli dell'avvio a soluzione della questione meridionale, quello della riforma fiscale, quello del rilancio dell'energia nucleare e quello della semplificazione e riduzione delle regole.

Il documento, dopo un'introduzione esplicativa, si articola in quattro parti, la prima recante la descrizione dello scenario macroeconomico, la seconda recante l'indicazione degli squilibri del sistema economico, la terza, intitolata «sorveglianza tematica» – che descrive il programma per il conseguimento degli obiettivi dell'eco-efficienza economica, della

valorizzazione del capitale umano, della promozione della ricerca e dell'innovazione, della razionalizzazione del mercato del lavoro e della lotta alla povertà – e infine la quarta relativa alla politica regionale. Rileva poi come il documento, in realtà, non presenti indicazioni rilevanti per quanto riguarda la competenza di questa Commissione. Conclude invitando il Governo a valutare l'opportunità di integrare la seconda parte del documento, relativa agli squilibri del sistema economico, e in particolare i paragrafi relativi al «collo di bottiglia» dello sviluppo italiano determinato dalla efficienza amministrativa, anche con indicazioni sui programmi in materia di conseguimento di una maggiore efficienza del servizio giustizia, con particolare riferimento ai tempi e ai modi attraverso i quali si intende implementare le riforme del processo civile avviate nel corso di questa legislatura.

La senatrice DELLA MONICA *(PD)*, nel sottolineare l'importanza dell'efficienza della giustizia civile e penale ai fini del rilancio della competitività economica del Paese, chiede al Presidente di rinviare a domani il seguito dell'esame del provvedimento onde consentire al proprio Gruppo un adeguato periodo di riflessione. Nel merito, lamenta, riservandosi comunque di svolgere ulteriori considerazioni, l'assenza di riferimenti alle misure contrasto dei fenomeni di corruzione, i quali costituiscono un indubbio ostacolo alla crescita economica del Paese.

Il senatore BENEDETTI VALENTINI *(PdL)* fa presente che la Commissione è chiamata ad esprimersi entro domani sul provvedimento in titolo. Per tale ragione ritiene che sarebbe opportuno avviare nella seduta odierna il dibattito, rinviando a domani il voto sul parere.

Il senatore CASSON *(PD)* interviene sul provvedimento, facendo rinvio ai rilievi da ultimo svolti dalla senatrice Della Monica con riguardo al mancato richiamo alle misure di contrasto dei fenomeni di corruzione. Com'è unanimemente riconosciuto anche da parte della Banca mondiale, la corruzione rappresenta uno dei fattori che influiscono negativamente sulla crescita economica dei paesi. Per tale ragione appare inaccettabile che nel Documento all'esame della Commissione non sia presente alcun richiamo a tale problematica e agli interventi necessari per farvi fronte. Per quanto riguarda poi le previsioni in materia di evasione fiscale osserva come esse appaiano circoscritte unicamente ai profili del federalismo fiscale e alle prospettive di riforma della tassazione. Perplessità destano, poi, le previsioni in materia di energia nucleare. Al riguardo oltre a lamentare la non correttezza dei dati riportati, rileva come il nucleare non debba essere considerato come unica soluzione al problema della crisi energetica nel nostro Paese.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE REFERENTE

(2271) ***CASSON ed altri. – Norme in materia di misure per il contrasto ai fenomeni di criminalità informatica***

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 3 novembre scorso.

Il relatore CASSON *(PD)* ritiene che, tenuto conto del carattere sostanzialmente condiviso del provvedimento, si possa valutare l'opportunità, previo assenso di tutti i Gruppi parlamentari, di richiedere la riassegnazione in sede deliberante del disegno di legge.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(2380) ***CARUSO ed altri. – Modifica all'articolo 645 del codice di procedura civile, in materia di opposizione a decreto ingiuntivo***

(2386) ***BERSELLI e CARDIELLO. – Interpretazione autentica dell'articolo 165, primo comma, del codice di procedura civile, in materia di abbreviazione dei termini di costituzione nelle cause di opposizione a decreto ingiuntivo***

(Esame congiunto e rinvio)

Il relatore MUGNAI *(PdL)* riferisce sui disegni di legge in titolo sottolineando come l'*occasio legis* di entrambi sia rappresentata dall'esigenza di risolvere gli inconvenienti applicativi conseguenti alle statuizioni rese dalla sentenza a sezioni unite della Suprema corte di cassazione n. 19246 del settembre 2010. Tale sentenza, stravolgendo la costante interpretazione dell'articolo 645, comma 2, del codice di procedura civile della giurisprudenza, ha stabilito il principio per cui, in qualsiasi giudizio a decreto ingiuntivo, indipendentemente dal termine a comparire assegnato all'opponente, devono sempre applicarsi le disposizioni di cui agli articolo 165 e 166 del codice di rito, nella parte in cui prevedono la riduzione dei termini ordinari di costituzione.

Applicando tale soluzione ai procedimenti pendenti, le costituzioni in giudizio dell'opponente successive al quinto giorno dalla notificazione dell'opposizione dovrebbero essere qualificate come tardive con conseguente improcedibilità dell'opposizione. Si sofferma quindi dapprima sul disegno di legge n. 2380, il quale prevede l'espunzione dall'articolo 645 del codice di procedura civile della parte relativa all'abbreviazione di diritto dei termini a comparire, lasciando effettività alla mera facoltà che resta assegnata alle parti in forza dell'articolo 163-*bis* del codice di rito di chiedere e di vedersi autorizzata al detta abbreviazione. Il disegno di legge poi prevede, all'articolo 2, una norma di carattere transitorio. Relativamente al disegno di legge n. 2386 osserva come esso, per analoghe finalità intervenga invece sull'articolo 645, secondo comma, attraverso una norma di interpretazione autentica. Più in particolare l'articolo 1 interviene sulla

disciplina generale dei termini di costituzione consacrando legislativamente la soluzione interpretativa finora consolidata, nel senso di prevedere che la norma in questione debba essere interpretata nel senso che la riduzione del termine di riduzione dell'attore ivi prevista trovi applicazione, nel caso di opposizione al decreto ingiuntivo, solo se l'opponente abbia assegnatao all'opposto un termine inferiore a quello di cui all'articolo 163-*bis*.

Dopo talune considerazioni del senatore LONGO *(PdL)* sull'impatto della decisione della Suprema corte e sulla normativa transitoria prevista dall'articolo 2 del disegno di legge n. 2380, il senatore LI GOTTI *(IdV)* esprime la propria preferenza per la soluzione di natura interpretativa. Al riguardo fa presente di avere presentato in Commissione affari costituzionali, nel corso dell'esame del disegno di legge n. 2443 in materia di semplificazione dei rapporti della pubblica amministrazione, un emendamento di analogo tenore.

Il presidente BERSELLI fa presente di avere valutato in sede di stesura del disegno di legge l'opportunità di intervenire sull'articolo 645 del codice di rito, invece che sull'articolo 165. A suo parere però una norma di interpretazione autentica appare più congrua in relazione alla questione dell'efficacia retroattiva.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

CONVOCAZIONE DI UN'ULTERIORE SEDUTA

Il presidente BERSELLI avverte che la Commissione è nuovamente convocata per domani, mercoledì 10 novembre, alle ore 8,30 per il seguito dell'esame in sede consultiva del Documento CCXXXVI, n. 1 sul Programma nazionale di riforma.

La seduta termina alle ore 15,50.

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3ª)

Martedì 9 novembre 2010

113ª Seduta

Presidenza del Presidente
DINI

La seduta inizia alle ore 15,30.

IN SEDE REFERENTE

(2402) ***Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica federativa del Brasile in materia di cooperazione nel settore della difesa, fatto a Roma l'11 novembre 2008***
(Esame e rinvio)

Il presidente relatore DINI *(PdL)* illustra il disegno di legge in titolo recante l'Accordo che regola la cooperazione bilaterale tra le Forze armate di Italia e Brasile, per aumentare le capacità difensive e migliorare la collaborazione sulle questioni della sicurezza. Peraltro, la sottoscrizione dell'atto mira anche a produrre positivi effetti indiretti in alcuni settori produttivi e commerciali dei due Paesi e avrà rilievo in un'ottica di stabilizzazione, considerati gli interessi strategici nazionali e gli impegni assunti in ambito internazionale.

L'accordo include 15 articoli.

L'articolo 1 stabilisce che le Parti daranno attuazione al documento negoziale nel rispetto prioritario delle rispettive leggi nazionali e degli impegni internazionali.

L'articolo 2 stabilisce che potranno tenersi periodiche consultazioni dei rappresentanti delle Parti che serviranno a concordare eventuali programmi di cooperazione bilaterale tra le rispettive Forze armate.

L'articolo 3 e l'articolo 4 individuano i campi e le forme di cooperazione citando: sicurezza e politica di difesa; supporti logistici per la difesa; formazione militare; esperienze acquisite in operazioni umanitarie e di *peace-keeping*; servizi di medicina militare; storia militare; sport militare; partecipazione a corsi, seminari, conferenze, tavole rotonde; svolgimento di esercitazioni militari; visite reciproche; scambi culturali e sportivi; supporto alle iniziative commerciali del settore difesa.

L'articolo 5 disciplina le operazioni di interscambio di materiali d'armamento e l'articolo 6 contempla la collaborazione per il materiale della difesa.

L'articolo 8 regola gli aspetti finanziari delle attività di cooperazione derivanti dall'Accordo, e l'articolo 9 le questioni relative all'eventuale risarcimento dei danni in relazione alle attività di cooperazione derivanti dal presente accordo. La liquidazione del danno, in ogni caso, è rimessa ad un accordo delle Parti.

L'articolo 10 tratta delle questioni attinenti alla giurisdizione, nel rispetto delle rispettive legislazioni nazionali e degli impegni assunti in campo internazionale.

L'articolo 11 regola il trattamento di informazioni, documenti e materiali classificati, secondo le norme previste nei due Paesi. Viene inoltre specificato che tali informazioni dovranno essere utilizzate esclusivamente per gli scopi contemplati nell'Accordo e non potranno essere trasferite a terzi senza l'assenso scritto della Parte cedente, né utilizzati a danno di una delle due Parti.

L'articolo 12 stabilisce che le controversie, derivanti dall'interpretazione o dall'applicazione di questo Accordo, verranno risolte tramite negoziati bilaterali.

L'articolo 13 disciplina le modalità per apportare emendamenti, revisionare il testo, approvare protocolli attuativi.

L'articolo 14 prevede la durata illimitata dell'Accordo e pertanto regola le modalità di recesso, mentre l'articolo 15 regola l'entrata in vigore.

L'accordo non implica maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, come spiegato nella relazione tecnica allegata.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA

(*Doc.* CCXXXVI, n. 1) ***Progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020***
(Osservazioni alla 5ª Commissione ai sensi degli articoli 125 e 50 del Regolamento. Esame. Osservazioni non ostative)

Il presidente relatore DINI *(PdL)* ricorda preliminarmente che nelle sedute del 26 e 27 ottobre scorsi la Commissione esteri ha esaminato le proposte di Regolamento comunitario in materia di riforma della *governance* economica europea.

In tale occasione la Commissione aveva reso osservazioni scritte alla Commissione bilancio sul sistema di riforma delineato in sede comunitaria prendendo posizione su numerosi profili nel merito delle scelte prospettate e dal punto di vista della procedura per conseguire detti risultati.

Il Consiglio europeo del 28 e 29 ottobre scorsi ha raggiunto delle intese ulteriori nel senso di prospettare una limitata modifica delle norme dei trattati onde garantire una maggiore stabilità finanziaria dell'Unione.

Rispetto allo scenario testé delineato, la nostra Commissione è ora chiamata nuovamente a rendere osservazioni alla Commissione Bilancio sul progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020, approvato dal Consiglio dei ministri nella riunione del 5 novembre 2010.

Tale progetto è destinato ad essere sostituito dai nuovi strumenti del semestre europeo e dalla sessione di bilancio europea, che prevedono che ciascun Governo elabori due nuovi documenti: lo *Stability Program* e il *National Reform Program*. Al momento attuale infatti ogni paese è tenuto a presentare all'Unione europea il proprio programma nazionale di riforma.

Il programma italiano parte dal presupposto che l'obiettivo principale della politica economica sia quello di una crescita duratura ed equa, che è conseguibile solamente in un contesto di stabilità finanziaria. A tale obiettivo devono concorrere tanto la finanza pubblica quanto la finanza privata.

Il dato di partenza è peraltro costituito dai vincoli del debito pubblico, che influenza quattro problematiche fondamentali che sono: il sostegno all'economia meridionale; la necessità di una riforma fiscale generale; la prospettiva di recupero delle fonti di energia nucleare e una liberalizzazione del sistema di regole.

Il Programma Nazionale di Riforma si apre con la prospettazione dello scenario macroeconomico e con l'individuazione dei principali ostacoli alla crescita. Essi sono principalmente l'elevato livello di indebitamento pubblico, una scarsa competitività, un insufficiente grado di concorrenza in numerosi settori, un sistema di istruzione e informazione da migliorare, ricerca e innovazione da promuovere, un'occupazione da sostenere.

Nel contesto internazionale vi sono segnali di ripresa dell'economia mondiale, che si sono rafforzati a partire dalla fine del 2009. E tuttavia l'economia italiana registra una minore competitività rispetto ai principali paesi europei. Ciò viene attribuito al livello di debito dell'economia, alla condizione del sistema bancario, allo stato del settore edilizio, all'andamento del costo del lavoro e all'evoluzione del conto corrente della bilancia dei pagamenti.

I cosiddetti «colli di bottiglia», ovverosia i principali ostacoli alla crescita risiedono pertanto nella necessità del consolidamento fiscale e nell'azione sul debito pubblico, che possono essere affrontati con una stabilizzazione e riduzione della spesa pensionistica, con l'attuazione del federalismo fiscale e con la riforma della tassazione.

Un secondo ostacolo risiede nella scarsa competitività, nell'andamento dei salari e della produttività. Occorre in questo senso appianare gli squilibri macroeconomici con riforme che creino le condizioni per un nuovo sistema di contrattazione salariale e individuino un costo del lavoro coerente con la stabilità dei prezzi e idoneo a rilanciare la produttività.

Un terzo fattore impediente è una scarsa concorrenza ed efficienza amministrativa. Sarebbe auspicabile una liberalizzazione ulteriore del set-

tore dei servizi e un'azione di supporto alle attività rivolte al settore imprenditoriale, a partire da una riforma della pubblica amministrazione.

Un quarto fattore fondamentale è quello del sostegno alla ricerca e all'innovazione, da perseguirsi intervenendo sul sistema universitario e su quello degli enti di ricerca.

Infine, riveste un rilievo fondamentale il divario territoriale tuttora esistente tra il centro-nord e il Mezzogiorno del paese. Le politiche per le aree svantaggiate non hanno risolto la problematica del tasso di disoccupazione e, pertanto, dell'insufficiente utilizzo delle risorse umane, nonché quella del divario di produttività dovuta alla scarsa presenza industriale e alle ridotte dimensioni delle imprese del sud.

Il Programma Nazionale di Riforma prospetta poi una sorveglianza tematica rispetto a talune specifiche problematiche.

Il riferimento è alla ricerca di fonti energetiche in linea con gli obiettivi di tutela dell'ambiente e di lotta ai cambiamenti climatici, alle politiche per la formazione delle risorse umane, al settore della ricerca ed innovazione, nonché al mercato del lavoro e al contrasto alla povertà.

Per quanto concerne la politica energetica, occorre precisare che un possibile ricorso a una strategia di approvvigionamento a lungo termine che includa anche un nuovo programma nucleare potrebbe consentire all'Italia di rivestire una peculiare valenza geopolitica per il futuro. La prospettiva è quella di un affrancamento dalla dipendenza energetica dall'estero e di rientrare nella *governance* mondiale dei paesi che affrontano vertenze di fondamentale importanza quali le trattative per la soluzione politica del programma nucleare iraniano, il controllo sulla proliferazione nucleare mondiale, la ricerca sulle nuove fonti di energia.

Un ultimo riferimento è dedicato all'attuazione di politiche regionali di sviluppo per migliorare la competitività delle singole aree del paese a sostegno della crescita e dell'occupazione.

Si tratta pertanto di un documento che svolge un'analisi ad ampio spettro dei fattori di criticità per lo sviluppo del sistema economico italiano e che individua delle linee di intervento per farvi fronte nel medio-lungo periodo. Ciò dovrà poi confluire nelle linee di politica economica da adottarsi a livello dell'Unione europea. In tale ottica, quindi, è indispensabile che il Governo esponga con chiarezza e tuteli le specificità del sistema italiano perché la politica europea possa tradursi in un vantaggio per tutti i *partner* nelle rispettive differenze e caratteristiche.

La senatrice CONTINI *(FLI)* richiama l'attenzione sui profili della previsione del tasso di occupazione medio in Italia e sul relativo andamento, nonché delle attività di formazione lavorativa.

Il senatore TONINI *(PD)* svolge anzitutto un rilievo metodologico sul ruolo che il Parlamento italiano dovrebbe essere chiamato a svolgere in un'occasione storica quale quella attuale, in cui ciascun Paese appartenente all'Unione europea deve definire le proprie posizioni ed esigenze dal punto di vista della definizione degli obiettivi della politica economica

comune. Mentre in altri Stati dell'Unione il capo del Governo ha svolto un approfondito dibattito con il Parlamento, in Italia non si riscontra nulla di analogo.

Lamenta peraltro che il Ministro degli affari esteri non ha ancora riferito sugli esiti del Consiglio europeo del 28 e 29 ottobre scorsi.

Ciò risulta tanto più grave ove si consideri che si assiste ad una progressiva cessione di sovranità rispetto alle istituzioni europee in materia di politica economica. Il livello del confronto intergovernativo dovrebbe essere affiancato da un approfondito esame interno nella definizione delle posizioni italiane. In definitiva, il nuovo assetto europeo dal punto di vista tecnico dovrebbe essere affiancato da precise linee politiche che maturino nell'ambito di un dibattito pubblico che rafforzi la consapevolezza circa le scelte, anche dolorose, da compiere.

A livello contenutistico rileva che il piano nazionale di riforma non presenta profili di stretta attinenza della Commissione, ponendo tuttavia chiari e ambiziosi obiettivi di politica economica non accompagnati dalla definizione degli strumenti per raggiungerli. Si dichiara peraltro perplesso sull'idoneità dell'attuale Esecutivo, stante le divisioni all'interno della compagine, a perseguire efficacemente tali ambiziosi obiettivi.

Il senatore BETTAMIO *(PdL)* prende atto dei rilievi testé svolti dal senatore Tonini osservando a propria volta come il documento in esame presenti necessariamente linee di intervento ancora indefinite poiché si tratta di una prima indicazione. L'Italia assumerà una posizione definitiva entro l'aprile del 2011 e tale è, pertanto, il limite temporale entro cui svolgere un dibattito più approfondito sui temi di politica economica interna e comunitaria.

Il senatore CABRAS *(PD)* richiama preliminarmente le osservazioni recentemente svolte dalla Commissione esteri sulle proposte della Commissione europea di riassetto della *governance* economica dell'Unione. In tale occasione la Commissione aveva soffermato la propria attenzione su profili strettamente politici, non tutti ripresi nel testo del documento approvato dall'Assemblea del Senato.

Peraltro, il confronto in seno all'Unione si presenta di grande complessità e le posizioni italiane rischiano di rimanere marginalizzate rispetto agli intenti già chiaramente definiti da parte di altri *partner* europei, e principalmente dalla Germania.

La tempistica a disposizione per il Parlamento italiano per fornire un proprio indirizzo al Governo rischia quindi di non essere quella appena esposta dal senatore Bettamio.

La senatrice MARINARO *(PD)* si associa alle considerazioni svolte dal senatore Cabras circa la necessità di una maggiore chiarezza politica da parte del Parlamento italiano nel fornire indirizzi al Governo. In caso contrario, vi è il rischio che l'Italia si trovi a dover subire scelte di portata storica assunte dagli altri Stati europei.

Auspica pertanto con forza un pieno coinvolgimento del Parlamento da parte dell'Esecutivo nel definire le linee concrete degli interventi di politica economica da adottare nei prossimi mesi.

Il presidente relatore DINI *(PdL)* ritiene quindi che, alla luce del dibattito svolto, la Commissione possa rendere osservazioni non ostative, stante la necessità che il Parlamento venga sollecitamente coinvolto in uno stretto dibattito con l'Esecutivo sulle scelte di politica economica da adottare per corrispondere agli obiettivi fissati a livello dell'Unione.

La Commissione, verificata la presenza del prescritto numero dei Senatori, approva la proposta di osservazioni non ostative.

IN SEDE REFERENTE

(2095) ***Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Moldova per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio e per prevenire le evasioni fiscali, con Protocollo aggiuntivo, fatta a Roma il 3 luglio 2002***
(Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 27 aprile scorso.

Non essendovi iscritti a parlare, il presidente DINI, verificata la presenza del prescritto numero di senatori, pone in votazione la proposta di conferire mandato al relatore a riferire favorevolmente all'Assemblea sul disegno di legge in titolo, autorizzandolo altresì allo svolgimento della relazione orale.

La Commissione approva.

(2178) ***Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa allo sdoganamento centralizzato, concernente l'attribuzione delle spese di riscossione nazionali trattenute allorché le risorse proprie tradizionali sono messe a disposizione del bilancio dell'UE, fatta a Bruxelles il 10 marzo 2009***, approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 15 giugno scorso.

Il presidente DINI avverte che la 5ª Commissione ha dato un parere non ostativo condizionato ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione.

Il relatore CABRAS *(PD)* illustra quindi l'emendamento 2.0.1, volto a recepire tale parere.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva l'emendamento 2.0.1.

Il PRESIDENTE pone quindi in votazione la proposta di conferire mandato al relatore a riferire favorevolmente all'Assemblea sul disegno di legge in titolo, con le modifiche testé approvate.

La proposta, posta ai voti, è approvata dalla Commissione.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente DINI informa che il Ministro degli affari esteri ha dato la propria disponibilità a riferire mercoledì 17 novembre, alle ore 15, di fronte alle Commissioni riunite Affari esteri e Difesa della Camera dei deputati e del Senato sul prossimo vertice Nato che si terrà a Lisbona.

La seduta termina alle ore 16,30.

EMENDAMENTO AL DISEGNO DI LEGGE N. 2178

Art. 2.

2.0.1
IL RELATORE

*Dopo l'***articolo 2,** *aggiungere il seguente articolo:*

«Art. 2-*bis*.

(Clausola di monitoraggio)

1. Ogni sei mesi l'Agenzia delle dogane provvede ad effettuare il monitoraggio degli effetti delle misure della Convenzione di cui all'articolo 1 e trasmette le risultanze al Ministero dell'economia e delle finanze, che riferisce al Parlamento con apposita relazione nei successivi sessanta giorni».

B I L A N C I O (5ª)

Martedì 9 novembre 2010

432ª Seduta

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

Intervengono il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Belsito e il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Casero.

La seduta inizia alle ore 15,15.

IN SEDE CONSULTIVA

(2243) ***Disposizioni in materia di semplificazione dei rapporti della Pubblica Amministrazione con cittadini e imprese e delega al Governo per l'emanazione della Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche e per la codificazione in materia di pubblica amministrazione***, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 1ª Commissione su testo ed emendamenti. Seguito e conclusione dell'esame del testo. Parere in parte non ostativo, in parte condizionato ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, con presupposti. Rinvio dell'esame degli emendamenti)

Riprende l'esame del testo sospeso nella seduta pomeridiana del 3 novembre scorso.

Il relatore PICHETTO FRATIN *(PdL)* illustra una proposta di parere predisposta alla luce dei chiarimenti forniti dal Governo.

Non essendovi ulteriori interventi, il presidente AZZOLLINI, verificata la presenza del prescritto numero legale, pone dunque ai voti una proposta di parere del seguente tenore: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il disegno di legge in titolo esprime, per quanto di competenza, parere di nulla osta nei seguenti presupposti: che dall'articolo 16, comma 1, capoverso 1, non derivino effetti negativi di gettito; che in relazione all'articolo 19, comma 1, lettera *b)* l'attività di coordinamento del dipartimento della funzione pubblica continui ad essere svolta con le dotazioni strumentali finanziarie e di personale disponibili a

legislazione vigente; che relativamente alla lettera *f)* dell'articolo 40 vi sia un contingente già fissato a legislazione vigente e a condizione, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, che all'articolo 40, capoverso 4-*bis*, sia inserita una clausola di invarianza degli oneri».

La Commissione approva.

L'esame degli emendamenti è rinviato.

AFFARE ASSEGNATO

(*Doc.* CCXXXVI, n. 1) ***Progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020***
(Esame, ai sensi degli articoli 125 e 50 del Regolamento e rinvio)

Il relatore PICHETTO FRATIN *(PdL)* illustra il provvedimento in esame, richiamando in parte il dibattito già svolto in occasione della discussione sulla *governance* economica che ha di recente impegnato la Commissione. Richiamando la situazione di crisi economica verificatasi nel quadro del contesto globale, sottolinea la necessità di ridefinire gli strumenti di azione a livello europeo, al fine di affrontare in modo idoneo tale contesto di crisi. Al riguardo, è necessario tener conto non solo del piano della finanza pubblica, ma anche del livello della finanza privata, con un'attenzione, altresì, al quadro degli effetti sociali che inevitabilmente incidono sui comportamenti degli operatori pubblici e dei soggetti privati. Nell'ambito delle riforme delineate dal provvedimento in esame, richiama la necessità del riequilibrio delle regole bancarie in ambito europeo, tema strettamente connesso alle misure da adottare in materia di sorveglianza macroeconomica. Appare altresì necessario un più consistente monitoraggio e controllo degli andamenti economici a livello europeo, per cui richiama positivamente il criterio di prudenza nelle valutazioni inserito nella nota aggiuntiva al Programma nazionale di riforma. Evidenzia inoltre come misure idonee in materia di crescita debbano passare preventivamente per una maggiore stabilità dei conti pubblici, risultando in tal senso necessario un consistente abbattimento del *deficit*. Il Programma prevede una serie di azioni e importanti obiettivi di politica economica, tra i quali ricorda la questione del sostegno all'economia del Meridione, posto che l'attuale situazione dell'economia italiana registra tuttora un'economia di tipo duale, dove, a fronte di un'area del Centro-Nord con elevati livelli di sviluppo rispetto agli altri Paesi europei, il Sud versa in una grave condizione di difficoltà sul piano dello sviluppo. È inoltre necessario superare alcuni modelli di intervento imponendo una regia di tipo nazionale rispetto alla frammentarietà degli interventi di politica regionale; è indispensabile altresì sostituire meccanismi di sostegno a fondo perduto con interventi effettivi di fiscalità di vantaggio, tra cui il credito d'imposta. In materia fiscale l'Italia registra tuttora un approccio di tipo centralistico, risultando invece necessaria una trasformazione di tale modello an-

che al fine di incrementare la competitività. È necessario inoltre realizzare un passaggio della tassazione, attualmente incentrata sui redditi, ad un modello invece incentrato sui consumi, secondo quanto delineato dalla bozza di Programma in esame. Si sofferma quindi sul tema dell'energia, richiamando la scelta di realizzazione del nucleare quale elemento per un recupero di competitività rispetto agli altri Paesi europei. Richiama poi la cosiddetta questione legale, nonché i temi della ricerca, dell'innovazione e della politica del lavoro, sui quali è indispensabile rendere la situazione italiana omogenea ai livelli europei, al fine di consentire una effettiva concorrenza e una crescita dei livelli di sviluppo.

Il PRESIDENTE dichiara aperto il dibattito.

Il senatore MORANDO *(PD)* sottolinea l'importante novità del documento in esame con il quale si conferma l'avvio di una nuova fase, nella quale l'Italia è pienamente coinvolta, in materia di sorveglianza rafforzata a livello europeo. Richiamando la discussione svolta sulla *governance* economica europea, evidenzia le rilevanti decisioni assunte a livello di istituzioni comunitarie in relazione al documento elaborato dalla *task force* del Consiglio europeo, sottolineando l'importanza dei temi all'attenzione, tra cui ricorda la necessità di modifiche dei Trattati europei. In materia di sorveglianza e coordinamento delle politiche economiche, si stanno definendo, a livello comunitario, strumenti rispetto ai quali l'Italia è chiamata ad assumere decisioni di rilievo, pena il profilarsi di procedure di infrazione nei confronti del nostro Paese per la mancata adozione di azioni nelle politiche economiche e non solo in materia di politica fiscale. In tal senso evidenzia come il Programma Nazionale di riforma costituisca uno strumento con cui prevedere un efficace quadro di coordinamento delle politiche macroeconomiche, sottolineando la centralità di politiche volte a garantire una effettiva concorrenza nei settori del mercato. Formula osservazioni critiche rispetto all'impostazione fornita dal Governo, che risulta carente rispetto all'individuazione di obiettivi di carattere generale. Richiama, in particolare, il forte aumento del rapporto tra debito e Pil registrato a partire dagli anni ottanta, che si accompagna ad una crescita economica debole già nel decennio antecedente la recente crisi economica. L'Italia registra in tal senso un forte ritardo nel sostegno allo sviluppo, mostrando una situazione assai critica sul piano della crescita del debito che non si accompagna ad effetti di crescita economica; la situazione italiana risulta altresì registrare una costante crescita dei livelli di diseguaglianza. In tale quadro, interventi come quello recato di recente dalla manovra estiva, pur risultando necessari ai fini della riduzione del debito pubblico, determinano, almeno nell'immediato, effetti di contrazione sul piano della crescita e non diminuiscono le disuguaglianze. Per affrontare la grave situazione determinatasi, occorre individuare linee di azione coerenti, tra le quali evidenzia la necessità di agire sulla qualità della spesa e l'adozione, in via prioritaria, di riforme che, a bassi livelli di costo, consentono un aumento di produttività di tutti i fattori della produzione. Tali

interventi fondamentali risultano invece del tutto assenti nella bozza di Programma in esame; in particolare, in materia di finanza pubblica, pur registrandosi un riferimento al tema delle entrate, non vengono forniti elementi e azioni concrete sul piano della spesa. Inoltre, risultano assenti riforme efficaci che siano volte ad intervenire, appunto, sulla produttività totale dei fattori. In particolare richiama la necessità di interventi di riforma in materia di mercato del lavoro, nonché nell'ambito dell'energia. A tale riguardo, evidenzia come il ritorno al nucleare, rispetto al quale ricorda la propria posizione favorevole, determinerà effetti positivi solo nell'anno 2025, mentre nell'ambito del settore del gas, persiste in Italia un problema di monopolio del gestore che risulta anche proprietario della rete di trasporto e distribuzione, punto fondamentale rispetto al quale occorrerebbero interventi per la separazione tra proprietà e gestione delle reti. La perdita di competitività nei settori delle professioni liberali costituisce altresì un grave problema dell'economia italiana. Alla luce di tali punti critici occorrerebbe un impegno condiviso tra le parti politiche per le riforme necessarie al Paese, al fine di superare le resistenze corporative. Nell'ambito della bozza di Programma Nazionale di riforma all'esame, risulta invece chiaramente come l'attuale Esecutivo non sia nelle condizioni di adottare il complesso di riforme necessario al Paese. Al riguardo, sottolinea come servirebbe, per il prossimo futuro, un Governo in grado di adottare linee strategiche per il rilancio della competitività del nostro sistema imprenditoriale, richiamando in tal senso l'autorevole figura di Mario Monti in relazione alle capacità di gestione di un siffatto rilancio.

Il senatore GIARETTA *(PD)* formula osservazioni critiche sui contenuti della bozza del Programma Nazionale di riforma che costituisce un chiaro indicatore della situazione di crisi in cui versa l'Esecutivo. Il Governo non risulta infatti in grado di delineare linee di riforma idonee ad affrontare le importanti scadenze per il rilancio del Paese. L'assenza di un disegno riformatore appare ancor più grave tenuto conto degli alti livelli di debito ed indebitamento della finanza pubblica, in relazione ai quali l'Esecutivo avrebbe dovuto, con particolare forza, correggere il *deficit* di competitività del Paese. Richiamando le conseguenze delle crisi economiche già vissute dall'Italia nei passati decenni, sottolinea come la perdita di ricchezza nazionale abbia raggiunto livelli particolarmente alti in relazione alla crisi in cui versa ancora una parte dell'economia mondiale, con un dato di perdita di ricchezza pari al 6,8 per cento a fronte dei ben più limitati livelli percentuali registrati in relazione alla caduta del Pil nelle crisi passate. Il quadro della trasformazione globale pone quale questione centrale il sostegno della competitività del Paese. A tal fine occorrerebbero politiche adeguate ed efficaci. La bozza di Programma Nazionale di riforma si limita invece a riprendere gli obiettivi fissati in «Europa 2020» che, pur risultando condivisibili, non costituiscono tuttavia le concrete misure da adottare. Emerge con chiarezza che gli obiettivi numerici indicati dal provvedimento non risultano in alcun modo supportati da interventi di politiche innovative, per cui non appare credibile il rag-

giungimento degli obiettivi medesimi. Sottolinea inoltre la contraddizione tra i dati contenuti nei documenti contabili, e in particolare nei disegni di legge di stabilità e bilancio da ultimo presentati dall'Esecutivo presso l'altro ramo del Parlamento, e le proposte recate dal provvedimento in esame che delineano un quadro non supportato da elementi concreti. Conclude sottolineando la necessità di definire un coraggioso programma di riforme per l'apertura al mercato dei settori tuttora protetti, tema centrale che implica un'assunzione di responsabilità e un'ottica di confronto aperto tra maggioranza e opposizione del tutto assente nei contenuti della bozza in esame.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE informa che sono pervenuti alcuni degli elementi informativi richiesti al Governo in ordine al tema della gestione delle risorse in relazione alle zone colpite dal terremoto della Regione Abruzzo. A tal fine dichiara che gli stessi sono resi disponibili per gli ulteriori approfondimenti da parte dei membri della Commissione.

La Commissione prende atto.

ANTICIPAZIONE DELLA SEDUTA ANTIMERIDIANA DI DOMANI

Il PRESIDENTE informa che la seduta antimeridiana di domani, già convocata per le ore 9,00, è anticipata alle ore 8,45.

Prende atto la Commissione.

La seduta termina alle ore 16,25.

FINANZE E TESORO (6ª)

Martedì 9 novembre 2010

202ª Seduta

Presidenza del Presidente
BALDASSARRI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Sonia Viale.

La seduta inizia alle ore 15,40.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc.* CCXXXVI, n. 1)** ***Progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020
(Osservazioni alla 5ª Commissione, ai sensi degli articoli 125 e 50 del Regolamento. Esame e rinvio)

Il presidente BALDASSARRI informa in via preliminare che l'esame in sede consultiva del Documento in titolo, potrà concludersi non oltre la mattinata di domani.

Il senatore FERRARA *(PdL)* riferisce alla Commissione sul Documento in titolo, rammentando che ciascun paese dell'Unione europea è tenuto a presentare due distinti documenti, tra loro coordinati. Si tratta dello *Stability Program* e del *National Reform Program*. Fa quindi presente come il Governo abbia ritenuto opportuno mantenere fermo il proprio impegno a presentare all'Unione europea anche il «Programma nazionale di riforma», già previsto dalla vigente procedura e sottoposto ora all'esame della Commissione.

Prosegue analizzando i contenuti del Documento in titolo: esso intende perseguire l'obiettivo di conciliare la crescita economica con la stabilità finanziaria, sulla base delle conclusioni a cui sono giunti i principali organismi economici internazionali e i gruppi intergovernativi.

Reputa opportuno segnalare le priorità politiche adottate dal Governo, che propongono quattro questioni fondamentali, la prima delle quali è quella meridionale. In tale contesto, il relatore evidenzia la necessità di promuovere le condizioni affinché vi sia una maggiore convenienza a ef-

fettuare investimenti produttivi nei territori del Mezzogiorno, accrescendone il patrimonio infrastrutturale e le condizioni di sicurezza. Oltre alle grandi infrastrutture di unificazione nazionale, una politica di sviluppo ideale dovrebbe contemplare anche il ricorso a incentivi in favore delle piccole e medie imprese, sottoforma di crediti di imposta e, più in generale, di fiscalità di vantaggio.

Dopo aver sottolineato che le altre questioni essenziali sono quella fiscale, quella nucleare e quella legale, procede alla disamina dei profili di specifico interesse della Commissione. Il Documento analizza in primo luogo gli effetti migliorativi che l'attuazione del federalismo fiscale dovrebbe comportare sul sistema tributario e finanziario degli enti locali. Ad esempio, l'approvazione del decreto legislativo in materia di federalismo demaniale dovrebbe consentire una migliore valorizzazione del patrimonio pubblico.

Successivamente osserva che, secondo il Documento, la strategia di riforma del sistema fiscale italiano, in presenza di un elevato debito pubblico, non potrà che essere tendenzialmente neutrale sul piano finanziario e che la migliore distribuzione del carico tributario, trasferendone una parte dalla tassazione diretta a quella indiretta, la semplificazione degli adempimenti, l'inversione nella tendenza alla spesa pubblica e la responsabilizzazione delle amministrazioni locali sono altrettanti fattori di successo in un percorso di ampie riforme.

Ribadisce in conclusione gli elementi chiave del disegno di riforma del sistema fiscale in linea con quanto previsto nel Libro Bianco del 1994: passare dalla tassazione sui redditi a quella sulla proprietà e sui consumi e restituire ai comuni la titolarità dei tributi inerenti ad alcuni comparti di loro competenza (come quello immobiliare), segnalando in tal senso l'importanza del decreto legislativo sul federalismo municipale, in modo da avere la maggiore coincidenza possibile tra cosa amministrata e cosa tassata.

Si apre quindi il dibattito.

Il senatore LANNUTTI *(IdV)* giudica totalmente velleitario il contenuto e il tenore del Documento all'esame della Commissione. Reputa in primo luogo di estrema difficoltà poter raggiungere gli obiettivi di crescita e di sviluppo previsto per il 2020, indicati in una tabella a pagina 11.

Osserva quindi che si tratta di un giudizio realistico e non pessimistico, come confermato dall'andamento negativo dei principali indicatori del quadro macroeconomico. Permangono inoltre i gravi squilibri del sistema economico italiano e, al riguardo, giudica completamente infondate le affermazioni sulla maggiore solidità e capacità di resistenza alla crisi che il sistema bancario italiano avrebbe dimostrato nel corso degli ultimi anni. Dopo aver sottolineato come desti grande preoccupazione anche l'andamento della spesa pubblica per pensioni in rapporto al PIL, reputa estremamente insoddisfacente il disegno di riforma della tassazione: si tratta infatti a suo avviso di un'autentica chimera, come confermato dalla

mancata indicazione degli strumenti operativi. Al contrario, le parti del Documento sulle quali è stata richiamata l'attenzione in sede di relazione contengono solamente slogan e mere petizioni di principio.

Lamenta in particolare la mancanza di ogni riferimento al processo di armonizzazione europea del regime tributario sulle rendite finanziarie, il cui costante differimento continua a produrre effetti distorsivi sulla concorrenza e sul funzionamento dei mercati.

Per quanto riguarda la riforma del mercato del lavoro, rimarca criticamente che dal Documento si evince la volontà del Governo di proseguire la propria strategia di divisione del fronte sindacale, isolando, nel contesto delle trattative, importanti organizzazioni rappresentative dei lavoratori.

Successivamente lamenta anche il sostanziale svuotamento dello strumento di tutela dell'azione collettiva risarcitoria, che non appare assolutamente in grado di garantire adeguata protezione ai diritti e agli interesse dei consumatori, destinati a essere ulteriormente sacrificati di fronte allo strapotere delle oligarchie industriali e bancarie.

Dopo aver evidenziato l'insufficienza delle iniziative sul fronte del miglioramento dell'efficienza energetica, deplora l'operato del Governo, il quale non ha investito le risorse promesse per favorire il superamento del cosiddetto *digital divide*.

Il senatore BARBOLINI *(PD)* esprime sconcerto per la esiguità dei tempi assegnati al Senato per l'esame di un documento che, in via teorica, dovrebbe rappresentare la cornice programmatica decennale per affrontare le questioni ordinamentali e di politica economica più rilevanti.

Al di là del metodo, viceversa, dall'esame traspare la decisione del Governo di non proporre interventi innovativi e di non prefigurare strade alternative all'immobilismo. Si tratta di una scelta drammatica e dissennata rispetto alle reali condizioni della società italiana, che presenta, sotto molteplici profili, una tendenza alla regressione e alla mancanza di crescita i cui effetti, già oggi, ma soprattutto in prospettiva si riverberano sul mondo del lavoro e sull'occupazione. A suo giudizio tali osservazioni critiche acquistano maggiore spessore se si tiene conto che il carattere del Documento avrebbe dovuto suggerire un ben altro coinvolgimento della istituzione parlamentare, nella prospettiva di indicare all'Europa un programma condiviso da tutte le forze politiche. È prevalsa invece da parte del Governo una scelta di basso profilo, con indicazioni di strumenti e misure che peccano di sapore propagandistico e con la indicazione di obiettivi per il 2020 irraggiungibili per l'Italia. A suo parere sarebbe stato meglio assumere, con onestà intellettuale, gli indicatori di maggiore differenziazione rispetto agli altri paesi come monito e come stimolo, invece che nascondere la realtà effettiva del Paese.

Appare evidente quindi che il Governo non è in grado di proporre una strategia complessiva di politica economica, e di indicare gli strumenti adeguati per coniugare il rientro dal debito pubblico, l'incremento della produttività della crescita e la ridistribuzione in termini equitativi del pre-

lievo fiscale. Rileva quindi criticamente che all'avvio del federalismo fiscale e alla prospettata riforma tributaria il Governo assegni apoditticamente e automaticamente effetti positivi tutti da dimostrare. Dopo aver svolto ulteriori osservazioni critiche circa gli effetti della riforma della Pubblica Amministrazione e le linee di politica energetica, preannuncia che la propria parte politica presenterà nella Commissione bilancio un documento di enunciazione delle proposte alternative. Dopo aver ribadito la contrarietà nel merito e nel metodo sul Documento, conclude il proprio intervento sottolineando come la inadeguatezza e inconsistenza di tale documento rappresenti lo specchio delle enormi difficoltà attraversate dalla maggioranza di Governo.

Il senatore COSTA *(PdL)* osserva che il carattere programmatico di medio e lungo periodo del documento in titolo avrebbe dovuto suggerire una valutazione quanto più condivisa e senza pregiudizi tra le parti politiche. Auspica pertanto che la discussione possa abbandonare le polemiche contingenti e mettere a fuoco le questioni di maggiore rilievo. A suo parere il vincolo costituito dal rigoroso controllo dell'andamento dei conti pubblici e la necessità di ridurre gradualmente il debito pubblico costituisce l'orizzonte ineludibile di qualsiasi maggioranza di Governo: occorre quindi individuare gli strumenti più adatti per accompagnare il Paese in tale processo. A titolo di esempio, sottolinea che l'esperienza dell'alienazione dei beni dello Stato e le cartolarizzazioni, in sé strumenti efficaci, non è stata positiva in assenza di un'operazione a carattere globale e per ampi comparti della Pubblica Amministrazione. Altra questione è rappresentata dall'inefficienza della Pubblica Amministrazione e la sua capacità di spesa, essendo sotto gli occhi di tutti il sostanziale fallimento dell'ordinamento regionale: viceversa, le regioni continuano ad essere acriticamente destinatarie di nuovi compiti e nuove funzioni, senza una reale riflessione sugli effetti di controllo della spesa pubblica. Nel richiamare quindi lo spirito costruttivo auspicato in premessa, esprime la condivisione della propria parte politica del documento in esame.

Interviene quindi in discussione generale il presidente BALDASSARRI, il quale critica fortemente la ristrettezza dei tempi assegnati al Senato per l'esame del documento, motivando analiticamente le ragioni delle proprie perplessità circa i contenuti dello stesso. A suo parere, infatti, l'analisi appare mediocre, gli obiettivi vaghi, gli strumenti totalmente assenti, in un contesto, peraltro, caratterizzato da dati macroeconomici a volte errati e a volte totalmente inspiegabili. Per quanto riguarda le competenze della Commissione, sottolinea che per esplicita previsione del documento, l'annunciata riforma della tassazione «non potrà che essere tendenzialmente neutrale sul piano finanziario»: dato il carattere decennale del documento programmatorio rileva che tale limite rappresenta la rinuncia *ex ante* di uno dei punti programmatici qualificanti dello schieramento di centro destra e cioè la riduzione della pressione fiscale complessiva rispetto a quanto compiuto nella scorsa legislatura. Conclude il proprio in-

tervenendo auspicando che il parere del relatore possa contenere, per quanto di competenza, osservazioni in termini propositivi al fine di dare compiutezza ad una procedura che, per definizione, assumerà contorni e contenuti definitivi solo nella primavera prossima.

Non essendovi più richieste di intervento in discussione generale, il PRESIDENTE propone alla Commissione di convocare un'ulteriore seduta per domani mattina alle 9 per lo svolgimento delle repliche e la conclusione dell'esame con la votazione delle osservazioni da rendere alla Commissione bilancio.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore LANNUTTI *(IdV)*, facendo riferimento al documento approvato dalla Commissione a conclusione dell'indagine conoscitiva sugli strumenti derivati nella Pubblica Amministrazione, segnala alla Commissione la recente pronunzia giurisprudenziale relativa alla provincia di Pisa e i rilevanti effetti che tale sentenza potrebbe avere sul bilancio dell'ente locale.

CONVOCAZIONE DELLA SEDUTA ANTIMERIDIANA DI DOMANI

Il presidente BALDASSARRI comunica che la Commissione tornerà a riunirsi alle ore 9 di domani, mercoledì 10 novembre, per il seguito e conclusione dell'esame del documento CCXXXVI.

La seduta termina alle ore 16,35.

ISTRUZIONE (7ª)

Martedì 9 novembre 2010

252ª Seduta

Presidenza del Presidente
POSSA

Interviene il sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca Viceconte.

La seduta inizia alle ore 15,10.

SULLA PRIMA CONFERENZA NAZIONALE IN MATERIA DI RICERCA SANITARIA

La senatrice Mariapia GARAVAGLIA *(PD)* comunica che pochi giorni fa si è svolta a Cernobbio la prima Conferenza nazionale sulla ricerca sanitaria, indetta dal Ministero della salute, alla quale ha partecipato anche il ministro Gelmini. Al riguardo, ritiene che sarebbe stato opportuno un invito formale anche alla Commissione, al fine di comprendere le sfide poste in questo filone di ricerca. Dopo aver richiamato i dati diffusi dal ministro Gelmini circa i finanziamenti per la ricerca, lamenta che sempre più spesso la Commissione apprende solo dalla stampa notizie ed eventi ai quali avrebbe invece potuto proficuamente partecipare, se informata per tempo, anche nell'ottica di supportare positivamente i Ministri di settore.

SULL'INSERIMENTO DELL'EDUCAZIONE AMBIENTALE NELLE MATERIE DI INSEGNAMENTO

La senatrice Mariapia GARAVAGLIA *(PD)*, riferendo sulla premiazione, svoltasi oggi presso il Quirinale, della XVIII edizione del Concorso nazionale ed internazionale «Immagini per la Terra» promosso da Green Cross Italia, condivide le dichiarazioni rese del ministro Prestigiacomo sull'importanza dell'educazione ambientale. In particolare rende noto che i ministri Prestigiacomo e Gelmini avrebbero deciso di introdurre l'educazione ambientale tra le materie curriculari: chiede pertanto chiarimenti circa la tipologia di scuola cui si fa riferimento e il relativo quadro orario.

Nel comunicare inoltre che sembrerebbe imminente la presentazione di un disegno di legge che istituisce la cosiddetta «Festa degli alberi», rimarca nuovamente l'esigenza che vi sia un più stretto rapporto di collaborazione tra tutte le istituzioni, ed in particolare tra Governo e Parlamento, soprattutto per il raggiungimento di obiettivi condivisi che riguardano i giovani e il futuro. Deplora infatti che il Parlamento risulti sempre esterno a tali iniziative, apprese in un secondo momento dalla stampa.

Il PRESIDENTE prende atto delle considerazioni della senatrice Mariapia Garavaglia segnalando la possibilità di presentare un apposito atto di sindacato ispettivo.

SULL'APPLICAZIONE DELLA LEGGE N. 170 DEL 2010 IN MATERIA DI DISLESSIA

Il senatore BORNACIN *(PdL)* rende nota una vicenda a suo giudizio assai grave accaduta nel liceo Doria di Genova, nel quale il dirigente scolastico e gli insegnanti si sono rifiutati di applicare la legge n. 170 del 2010 sulla dislessia, di recente approvata dal Parlamento. Riferisce poi che alcuni docenti e genitori hanno addirittura ritenuto che le misure introdotte dalla legge potessero costituire un aiuto eccessivo per una ragazza dislessica. Nel precisare che rappresenterà la questione al ministro Gelmini, rileva criticamente che forse sarebbe stato necessario introdurre sanzioni specifiche per rendere effettiva una legge attesa da molti anni.

La senatrice Mariapia GARAVAGLIA *(PD)* suggerisce la possibilità di presentare in proposito uno specifico atto di sindacato ispettivo.

SULLA PRESENZA DEL MINISTRO BONDI IN COMMISSIONE IN MERITO AL CROLLO AVVENUTO A POMPEI

La senatrice Vittoria FRANCO *(PD)*, nel chiedere conferma della presenza del ministro Bondi prevista per domani sui disegni di legge nn. 87 e abbinati, domanda che il Ministro riferisca anche sul recente crollo della scuola dei gladiatori verificatosi nei giorni scorsi a Pompei, tanto più che è previsto un analogo intervento alla Camera dei deputati. Nel reputare assai grave l'accaduto, chiede se esista un piano di monitoraggio dei beni culturali a rischio e se il Ministro abbia in animo di prendere opportuni provvedimenti.

Il PRESIDENTE fa presente che il ministro Bondi riferirà esclusivamente sui disegni di legge in materia di cinematografia, a meno che non lo si convochi per una specifica audizione su Pompei.

Il senatore ASCIUTTI *(PdL)*, dopo aver ricordato che episodi analoghi sono purtroppo già accaduti durante l'operato di Governi precedenti, reputa preferibile dare priorità all'intervento del Ministro sull'argomento

già inserito all'ordine del giorno, salvo dedicare eventuale tempo residuo all'audizione su Pompei.

Il senatore RUSCONI *(PD)*, condividendo l'osservazione della senatrice Vittoria Franco, fa presente che si tratta di una proposta di buon senso tenuto conto che il Ministro si è già dichiarato disponibile a partecipare domani ai lavori della Commissione.

Il senatore GIAMBRONE *(IdV)* nega qualsiasi intento polemico sotteso alla richiesta della senatrice Vittoria Franco, rimarcando a sua volta l'esigenza di cogliere l'occasione della presenza del Ministro per domandargli delucidazioni sui fatti di Pompei. Propone pertanto di interpellare il Ministro onde verificare in concreto la sua disponibilità e poi conseguentemente organizzare i tempi di lavoro della Commissione.

La senatrice DE FEO *(PdL)* invita a considerare che eventi simili a quello di Pompei purtroppo succedono spesso, data la ricchezza e, al contempo, la fragilità dei beni culturali e ambientali dell'Italia. Nel reputare difficile salvaguardare l'immenso patrimonio culturale italiano, ricorda i precedenti crolli di opere risalenti all'epoca romana a seguito dei quali non sono mai stati sfiduciati i Ministri di settore tenuto conto che le cause di tali cedimenti hanno sempre radici assai lontane.

Quanto alla scuola dei gladiatori di Pompei, evidenzia che l'ultimo restauro risale agli anni Cinquanta per cui non può essere imputata al ministro Bondi alcuna negligenza. Rileva peraltro lo stato di emergenza in cui è vissuta per anni Pompei, il cui commissariamento è stato a suo giudizio una necessità.

Il senatore ASCIUTTI *(PdL)* precisa di essere disponibile ad una integrazione dell'ordine del giorno con un'audizione specifica su Pompei, purché poi non si lamenti la ristrettezza dei tempi a disposizione per l'informativa del Ministro sui disegni di legge in materia di cinematografia.

Dopo un ulteriore intervento del senatore GIAMBRONE *(IdV)*, che sollecita nuovamente di sondare la disponibilità del ministro Bondi, il PRESIDENTE assicura che rappresenterà le esigenze manifestate.

SULL'AUDIZIONE DI SCIENZIATI DEL CERN

Il PRESIDENTE rende noto che la Rappresentanza d'Italia presso le Organizzazioni internazionali a Ginevra ha prospettato l'opportunità che il Parlamento sia messo a conoscenza dell'intensa attività del CERN e del ruolo di primo piano che l'Italia svolge in questo organismo da diversi anni. Il CERN sta infatti realizzando il più importante progetto di ricerca mondiale nel campo della fisica delle particelle elementari, di cui potrebbe

essere interessante comprendere la portata attraverso una apposita audizione di alcuni degli scienziati italiani che collaborano con il CERN.

Segnala peraltro che il contributo italiano al CERN, pari a circa 80 milioni di euro gravanti sul Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, è pari al 12 per cento del bilancio dell'organismo stesso e che finora le imprese italiane hanno conseguito il 16 per cento del totale delle commesse nel decennio di costruzione dell'acceleratore LHC. Quanto al personale italiano impiegato al CERN, rileva che sono italiani il Direttore della Divisione ricerca e calcolo e i Direttori di tre dei quattro esperimenti in corso, senza contare poi l'elevato numero di ricercatori, dipendenti e addetti che collaborano alle attività del Centro.

In ordine alle modalità di svolgimento dell'audizione, che potrebbe aver luogo martedì 16 novembre, per garantire la sua pubblicità alla luce dell'estrema importanza dell'argomento, ritiene opportuna una apposita procedura informativa ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, previa richiesta di autorizzazione alla Presidenza del Senato.

La Commissione consente.

IN SEDE CONSULTIVA

(*Doc.* CCXXXVI, n. 1) ***Progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020***

(Osservazioni alla 5ª Commissione ai sensi degli articoli 125 e 50 del Regolamento. Esame e rinvio)

Riferisce alla Commissione il presidente relatore POSSA *(PdL)* sul Programma nazionale di ricerca (PNR), precisando che si tratta di una versione preliminare, essendo quella definitiva prevista per aprile 2011. In proposito, fa presente che il PNR si inquadra nella nuova strategia «Europa 2020» delineata dal Consiglio Europeo, nella quale stabilità e riforme sono le due direttrici chiave della politica economica.

Nel precisare che accanto al PNR si colloca un ulteriore documento strategico, il Programma di stabilità, illustra gli obiettivi di competenza della Commissione assunti dal Governo italiano per il 2020, tra cui anzitutto il raggiungimento dell'1,53 per cento del PIL per le spese per ricerca. In proposito, fa presente che a quanto gli consta le risorse sia pubbliche che private attualmente investite per la ricerca ammontano a circa l'1,15 per cento. Un altro obiettivo per il prossimo decennio, prosegue il Presidente relatore, è costituito da un livello di istruzione terziaria o equivalente pari al 25-27 per cento, cui si aggiunge un tasso di abbandono scolastico che si dovrebbe attestare intorno al 15-16 per cento. Deplora peraltro che non sia precisata la fascia di popolazione a cui si riferisce il traguardo relativo all'istruzione terziaria.

Rileva poi che conoscenza, ricerca e innovazione intesi come fattori chiave per la produttività del sistema ricevono profondo impulso dalle ri-

forme in via di definizione in materia di istruzione e di formazione universitaria.

Dopo aver sottolineato che le politiche di incentivazione della ricerca e dell'innovazione devono avere come riferimento la struttura produttiva del Paese, basata su una prevalenza di piccole e medie imprese, segnala che esse si indirizzeranno in particolare al sostegno della capacità competitiva delle produzioni nazionali di tipo tradizionale (tessile, abbigliamento, legno-arredo-casa, meccanica leggera, prodotti agroindustriali). Secondo il Programma sono peraltro importanti per lo sviluppo del nostro Paese il ritorno all'energia nucleare, l'obiettivo dell'efficienza energetica, lo sviluppo delle energie rinnovabili, nonché gli interventi di politica regionale programmati nell'ambito del Piano Strategico Nazionale 2010-2013.

Dà indi conto dello scenario macro economico, che vede presenti nell'economia mondiale segnali di ripresa progressivamente rafforzati dalla fine del 2009, come dimostrano la crescita del commercio mondiale e il contenimento dell'inflazione. D'altra parte, segnala che il mercato del lavoro permane debole nella maggior parte dei Paesi industrializzati. Riferisce quindi sulle stime di crescita dell'economia italiana, pari all'1,2 per cento nel 2010 e dell'1,3 per cento nel 2011, fino ad arrivare nel successivo biennio ad un incremento del PIL ottimisticamente attestato a più del 2 per cento annuo.

Evidenzia poi la cospicua diversità tra Centro-Nord e Mezzogiorno sia sul tasso di scolarizzazione superiore (78 per cento contro 72 per cento nel 2008) sia nella percentuale dei giovani che abbandonano prematuramente gli studi (16,5 per cento contro 23 per cento nel 2009). Dopo aver illustrato le azioni di valorizzazione del capitale umano attuate con la riforma scolastica e in corso di approvazione con la riforma dell'università, si sofferma sugli obiettivi nazionali in tema di abbandoni scolastici al 2013, al 2015 e al 2020; per questi ultimi rileva che si suggerisce una revisione al 2015. L'obiettivo nazionale in tema di istruzione terziaria o equivalente, che è del 22,3 per cento al 2013, è posto al 26-27 per cento al 2020, sempre con una revisione al 2015.

Il Presidente relatore dà conto altresì degli investimenti totali dedicati all'istruzione, pari a 4,3 miliardi di euro, i quali sono dedicati ad azioni di riforma dei sistemi di istruzione e formazione, a misure per diminuire l'abbandono scolastico (in totale per questi due obiettivi sono previsti 3,8 miliardi), nonché a investimenti in infrastrutture dedicate all'istruzione (circa 500 milioni). Tali investimenti totali, dei quali egli stigmatizza peraltro una certa fumosità, comprendono gli interventi promossi dai programmi nazionali (1,6 miliardi di euro) e quelli previsti dai programmi regionali (2,7 miliardi di euro).

Per quanto riguarda la ricerca, ribadisce che si prevede un miglioramento sia quantitativo che qualitativo dell'apporto pubblico della spesa in ricerca, attualmente pari allo 0,56 per cento del PIL. Lamenta tuttavia che non sia fornito il dato ufficiale relativo all'attuale apporto privato, che consentirebbe di valutare in concreto la lacuna da colmare in vista

dell'1,53 per cento complessivo nel 2020. Delinea quindi nel dettaglio le azioni che il Governo intende attuare a questo fine, tra cui in particolare l'approvazione del Programma nazionale della ricerca, l'attuazione del PON Ricerca e Competitività (con l'impiego di risorse nazionali e comunitarie), la reintegrazione del Fondo di finanziamento degli enti di ricerca, il rifinanziamento del Fondo per l'innovazione e la ricerca scientifica e tecnologia (FIRST), l'ampliamento dell'utilizzo di strumenti di sostegno automatici per le piccole e medie imprese (in particolare il credito d'imposta), il potenziamento del ricorso al contributo in conto interessi, l'attivazione dello sportello della ricerca, la prosecuzione dei progetti di innovazione industriale di cui alla legge n. 296 del 2006, la valorizzazione del contratto di rete di imprese, lo sviluppo dei contratti di innovazione tecnologica e di nuovi contratti di sviluppo. Al riguardo, rileva tuttavia che manca l'indicazione dell'impegno specifico per ciascuna misura che dovrebbe contribuire al raggiungimento dell'obiettivo finale.

Quanto poi alla cifra dell'1,53 per cento, che si inserisce – rivisitandolo – nel solco tracciato dalla Strategia di Lisbona per il 2010, egli osserva che già quel traguardo è fallito. Si interroga quindi sulla ragionevolezza di riproporlo per il 2020, senza aver adeguatamente analizzato le cause ne hanno impedito il conseguimento.

Egli prosegue poi ponendo l'accento sui tre bandi recentemente pubblicati per un importo di 500 milioni di euro volti a promuovere l'utilizzo dei risultati di ricerca nei settori manifatturiero, dell'energia e dei servizi all'impresa, nonché per la tutela dell'ambiente, per le imprese agroalimentari, per la produzione di biotecnologie, di cui dà conto il documento.

Dopo aver rilevato come il Programma dedichi particolare attenzione affinché venga diminuito il disequilibrio esistente tra uomini e donne nel personale della ricerca, si sofferma sul coordinamento con i programmi comunitari, la cui dotazione finanziaria è assai cospicua.

Per quanto riguarda i fondi destinati alla ricerca e sviluppo e all'innovazione nell'ambito della politica di coesione 2007-2013 (pari complessivamente a 20,8 miliardi di euro), rende noto che la parte prevalente (12,8 miliardi) è attribuita ad attività di ricerca e sviluppo nei centri di ricerca, alla realizzazione di infrastrutture per la ricerca e a interventi di trasferimento tecnologico.

Accenna poi alle politiche regionali di sviluppo, volte ad aumentare le dotazioni di servizi e infrastrutture e a migliorare la competitività dei territori, finanziate con risorse sia di origine comunitaria sia nazionale. Osserva al riguardo che, nel Quadro strategico nazionale 2007-2013, il 71,6 per cento dei 59,4 miliardi di euro programmati è finalizzato all'attuazione delle priorità di Lisbona.

Giudica pertanto rilevante la concentrazione dell'impegno finanziario sui temi della ricerca, dell'innovazione e del miglioramento del capitale umano, tenuto conto che alle cinque priorità di «Europa 2020» è destinato il 66 per cento delle risorse complessive ancora da spendere entro la fine del 2015 (35 miliardi di euro). Ritiene tuttavia che il documento sia piuttosto carente di informazioni quantitative sui finanziamenti delle politiche

considerate, relative a scuola, università, ricerca pubblica, ricerca privata e Regioni del Mezzogiorno. Pur condividendo infatti le suddette linee di sviluppo, deplora che non siano indicate le fonti di investimento attraverso cui si intenda perseguirle, tanto più in un Paese caratterizzato dalla piccola e media impresa come il nostro. In particolare, non si comprende a suo avviso come si possa raggiungere nel 2020 una spesa in ricerca e sviluppo pari all'1,53 per cento del PIL, con un incremento assai rilevante rispetto al valore attuale, pari allo 0,4 per cento del PIL. Reputa infatti che l'attuale spesa pubblica attestata sullo 0,56 per cento del PIL non potrà essere sensibilmente aumentata, data l'evidente crisi fiscale dello Stato.

Avviandosi alla conclusione, condivide che la riduzione dell'abbandono scolastico sia considerata un obiettivo importante da conseguire entro il 2020, cui dovrebbe a suo giudizio affiancarsi la diminuzione del tempo intercorrente per i nostri giovani tra la conclusione del ciclo di studi e l'effettivo ingresso nel mondo del lavoro.

In discussione generale prende quindi la parola il senatore ASCIUTTI *(PdL)* il quale si associa alle considerazioni critiche del Presidente relatore circa la fissazione di obiettivi privi di modalità con cui perseguirli. Il Programma in esame risente dunque, a suo avviso, di limiti analoghi alla Strategia di Lisbona, con la quale venne fissato l'obiettivo di un investimento in ricerca pari al 3 per cento. Lamenta inoltre a sua volta la mancata indicazione dell'attuale apporto privato, tanto più necessario a fronte dell'oggettiva difficoltà di aumentare quello pubblico nell'attuale congiuntura economica. Ciò, tanto più alla luce della particolare articolazione delle imprese italiane, per lo più di dimensioni medio-piccole.

Egli dichiara poi di condividere i traguardi fissati in ordine alla riduzione degli abbandoni scolastici e della frammentazione degli indirizzi universitari. Ancora una volta, tuttavia, mancano le misure idonee a conseguirli.

Anche con riferimento alla percentuale di istruzione terziaria, ritiene che la determinazione di una cifra per il 2020 sia poco significativa, in assenza di chiarimenti sulle conseguenti politiche.

Egli prende indi atto con soddisfazione dell'intenzione del Governo di reintegrare il Fondo per gli enti di ricerca, inopinatamente decurtato negli ultimi anni. Avrebbe tuttavia preferito che tale affermazione di principio fosse corredata dalla precisa indicazione delle risorse aggiuntive.

Preannuncia pertanto un orientamento di massima favorevole sull'atto in titolo sollecitando peraltro il Governo ad una maggiore precisione, affinché l'Italia mantenga una propria capacità decisionale in Europa.

La senatrice Mariapia GARAVAGLIA *(PD)* richiama il processo di armonizzazione europea in corso, rispetto al quale l'atto in esame risulta tuttavia piuttosto inadeguato nei contenuti. L'obiettivo di un futuro migliore per tutti è infatti senz'altro condivisibile, ma mancano gli strumenti necessari per portare a compimento il disegno.

Ad esempio, il Programma pare insufficiente ad invertire la tendenza in atto che vede crescere la disoccupazione da un lato e l'occupazione inferiore alla qualificazione dall'altro.

Ella coglie poi l'occasione per lamentare che la riforma dell'università subisca una fase di stallo alla Camera dei deputati per mancanza di finanziamenti, che, anche qualora recuperati, finiranno solo per riequilibrare i tagli inferti.

Dubita inoltre che l'obiettivo di ridurre la dispersione scolastica possa essere conseguito a fronte di una riforma della scuola secondaria superiore basata solo sul contenimento della spesa.

Dopo aver fatto riferimento al recente provvedimento del Governo con cui sono stati drasticamente diminuiti i Centri di istruzione per gli adulti, stigmatizza infine l'incapacità del Governo di favorire l'inserimento dell'Italia nel contesto europeo al pari degli altri Paesi avanzati.

Il senatore GUSTAVINO *(UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-IS-MRE)* prende atto del documento in esame, che costituisce a suo avviso una sorta di «Libro bianco» nel quale sono elencati obiettivi di progresso del tutto condivisibili. Occorre tuttavia, a suo avviso, l'indicazione di misure concrete e di priorità, idonee a trasformare un progetto in programma. Si tratta di un compito, sottolinea, che compete direttamente alla politica e sollecita quindi il Governo ad assumersi le sue responsabilità. Nel frattempo, non può che sospendere il proprio giudizio e preannuncia conseguentemente la propria astensione.

La senatrice Anna Maria SERAFINI *(PD)* osserva che l'Europa è impegnata nel compiere un salto di qualità che le consenta di riprendere la *leadership* a fronte della concorrenza da parte di Paesi emergenti. Il Programma contiene dunque le scelte dell'Italia a fronte della svolta europea circa il modello sociale da assumere e le modalità di produzione della ricchezza. Si tratta perciò di un Documento di grande importanza, che dovrebbe rispondere ad una domanda strategica dell'Europa. Esso appare tuttavia del tutto inadeguato, mancando di indicare ricette idonee a vincere la grande sfida in atto a livello mondiale. Dissente quindi dal modo in cui è rappresentata la posizione dell'Italia nel processo di sviluppo europeo, di fronte alle quattro questioni fondamentali poste (lavoro, energia, capitale umano, povertà).

Il seguito dell'esame è rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto ministeriale per la fissazione del numero massimo di visti di ingresso per l'accesso all'istruzione universitaria e di alta formazione artistica, musicale e coreutica degli studenti stranieri per l'anno accademico 2010-2011 (n. 253)

(Parere al Ministro degli affari esteri, ai sensi dell'articolo 39, comma 4, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286. Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 26 ottobre scorso.

Il sottosegretario VICECONTE fornisce alcune informazioni circa la riduzione del numero di visti di quest'anno rispetto all'anno precedente, al fine di rispondere al quesito della Commissione se in passato gli studenti stranieri che sono effettivamente venuti in Italia siano stati in numero inferiore rispetto al tetto massimo di visti concedibili, ovvero i visti siano stati tutti concessi e quindi la riduzione di quest'anno determinerebbe un sostanziale impoverimento dell'internazionalizzazione degli atenei.

Al riguardo, illustra dati inerenti il numero effettivo di immatricolati non comunitari che, sebbene in progressivo aumento dal 2004 ad oggi, si attesta su livelli assai inferiori rispetto alle possibilità indicate da ciascun ateneo. Rende noto peraltro che dall'anno accademico 2005-2006 la riserva comprende anche le immatricolazioni alle istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica ed i posti destinati agli studenti cinesi a seguito dell'Accordo tra la Repubblica popolare cinese e la Repubblica italiana, inteso ad agevolare i cittadini cinesi interessati ad accedere ai nostri atenei, anche per effetto del progetto «Marco Polo», promosso dalla Conferenza dei rettori e da Confindustria.

Fa presente altresì che le sedi universitarie indicano una riserva di posti per gli stranieri particolarmente alta, che non viene però mai utilizzata totalmente; tale situazione induce da sempre gli atenei a richiedere che i posti non occupati dagli studenti extracomunitari vadano a vantaggio degli studenti comunitari.

Dopo aver ulteriormente precisato che i dati relativi al numero dei visti effettivamente concessi attengono alle competenze dei Ministeri degli esteri e dell'interno con particolare riferimento alla conseguente conversione del visto di ingresso in permesso di soggiorno per motivi di studio, rileva che alcuni studenti, pur in possesso del visto di ingresso, potrebbero tuttavia non aver superato le prove previste. Conclude dunque sottolineando che il numero degli studenti stranieri effettivamente immatricolati negli ultimi anni è notevolmente inferiore rispetto all'offerta, cioè al numero dei posti riservati dagli atenei, come fissati dal decreto in questione.

Il seguito dell'esame è rinviato.

CONVOCAZIONE DI UN'ULTERIORE SEDUTA DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE avverte che la Commissione è convocata per un'ulteriore seduta domani, mercoledì 10 novembre, alle ore 8,30, onde rendere il parere alla 5ª Commissione sul Programma nazionale di riforma (Doc. CCXXXVI, n. 1) atteso che la medesima Commissione bilancio è chiamata a riferire in Assemblea domani alle ore 9,30.

Prende atto la Commissione.

INTEGRAZIONE DELL'ORDINE DEL GIORNO

Il PRESIDENTE, avendo già acquisito per le vie brevi la disponibilità del ministro Bondi a riferire in Commissione, avverte che l'ordine del giorno di domani è pertanto integrato con l'audizione del Ministro circa il crollo della scuola dei gladiatori di Pompei.

Prende atto la Commissione.

La seduta termina alle ore 16,20.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

Martedì 9 novembre 2010

233ª Seduta

Presidenza del Presidente
GRILLO

La seduta inizia alle ore 16,25.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente GRILLO, in considerazione del protrarsi dei lavori del Comitato ristretto dedicato alla riforma della portualità, nonché dell'imminente avvio dei lavori dell'Assemblea, apprezzate le circostanze, toglie la seduta.

La seduta termina alle ore 16,30.

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9ª)

Martedì 9 novembre 2010

187ª Seduta

Presidenza del Presidente
SCARPA BONAZZA BUORA

Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Laura Ravetto.

La seduta inizia alle ore 15.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc.* CCXXXVI, n. 1)** ***Progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020
(Osservazioni alla 5ª Commissione ai sensi degli articoli 125 e 50 e del Regolamento. Esame. Osservazioni favorevoli con rilievo)

Il relatore MAZZARACCHIO *(PdL)* riferisce sul provvedimento in esame, evidenziando preliminarmente che lo stesso reca un programma nazionale di riforma che verrà presentato dall'Italia nella fase di avvio del semestre europeo, nella quale ciascun paese dell'Ecofin dovrà consegnare entro aprile 2011 due documenti, ossia quello identificato come «*Stability Program*» e quello denominato «*National Reform Program*». Il primo dei due sopracitati documenti dovrà essere orientato nella prospettiva, concordata in sede comunitaria, di garantire le condizioni di stabilità finanziaria, funzionali ad una crescita duratura ed equa.

Come precisato nella nota aggiuntiva, il secondo dei due citati documenti ossia il Programma nazionale di riforma dovrà, nel contesto delle esigenze di stabilità di finanza pubblica precedentemente evidenziate, perseguire quattro obiettivi fondamentali, il primo dei quali dovrà essere rivolto a risolvere i nodi problematici attinenti alla questione meridionale, prospettando politiche di sviluppo da articolare attraverso interventi concentrati in un'unica sede di regia nazionale e basati sulla realizzazione di grandi opere infrastrutturali, come pure su meccanismi di fiscalità di vantaggio per tali aree.

Gli altri tre obiettivi – prosegue il relatore – attengono alla questione fiscale, rispetto alla quale viene prospettata la necessità di una riforma ge-

nerale, alla questione nucleare, che va risolta attraverso un programma di investimenti, e alla questione «legale», ossia dell'eccesso di regole sussistenti nell'ordinamento.

Il documento che il Governo italiano ha redatto è volto ad individuare le linee strategiche atte a rimuovere gli ostacoli che si frappongono alla crescita dell'Italia e a creare le condizioni per il raggiungimento nel lungo periodo – in particolare nel 2020 – di taluni obiettivi indicati nella Tavola 1 dell'introduzione, relativamente al tasso di occupazione, alla ricerca e istruzione, all'efficienza energetica e alle misure a tutela dell'ambiente (energie rinnovabili, emissione di gas serra) ed infine alla povertà. I principali ostacoli alla crescita dell'Italia ineriscono all'elevato livello del debito pubblico e alla conseguente necessità di rigore finanziario, al grado di concorrenza insoddisfacente in alcuni settori, ai nodi problematici inerenti alla competitività, al sistema di formazione e istruzione, che va migliorato e reso più efficiente, alla ricerca e innovazione, che deve essere funzionale all'accrescimento della competitività delle imprese e infine al tasso di occupazione, che, pur registrando sensibili miglioramenti, presenta ancora rilevanti differenze nelle varie aree del Paese.

Il documento in esame – prosegue il relatore – ripercorre gli interventi strutturali finalizzati a garantire la stabilità delle finanze pubbliche, posti in essere dall'Italia negli ultimi anni, ponendo l'accento sulle misure volte alla riduzione della spesa pensionistica, avviate nel 1995 e recentemente completate con il decreto-legge n. 78 del 2010, e su quelle atte a prospettare il federalismo fiscale, tra le quali vanno annoverate in particolare le norme sul federalismo demaniale e quelle sul trasferimento di competenze tributarie alle strutture periferiche.

Per quel che concerne il lavoro, l'obiettivo del Governo è quello di raggiungere nel 2020 un tasso di occupazione pari al 67-69 per cento, attraverso strumenti già in corso di attuazione, come il Piano triennale per il lavoro, il decentramento della regolazione e lo sviluppo delle competenze per l'occupabilità e il reimpiego. Particolare attenzione andrà dedicata all'occupazione femminile e a quella giovanile, come pure agli interventi a favore del Mezzogiorno, volti a favorire l'occupazione in tali aree.

Il documento si sofferma poi – prosegue il relatore – sui profili attinenti alla ricerca e all'innovazione, evidenziando che tutte le politiche di incentivazione della ricerca debbano essere commisurate alla struttura produttiva del Paese, basata sulla prevalenza di piccole e medie imprese ed esposta quindi alle sfide della competizione globale in produzioni nazionali di tipo tradizionale – tra le quali il documento cita anche i prodotti agroindustriali – come pure a fenomeni di contraffazione rispetto ai prodotti *made in Italy*.

Si apre il dibattito.

Il presidente SCARPA BONAZZA BUORA, dopo aver espresso apprezzamento per la presenza nella seduta odierna del rappresentante del Governo, sottolinea l'opportunità di inserire nello schema di osservazioni,

che il relatore andrà ad elaborare, un apposito rilievo con il quale venga prospettata la necessità di integrare il documento con indicazioni specifiche in ordine alle prospettive strategiche del comparto agricolo.

Il sottosegretario Laura RAVETTO precisa brevemente che nell'ambito del paragrafo 3.3 del documento in esame, relativo alle piccole e medie imprese, si citano anche quelle agroindustriali.

La senatrice SOLIANI *(PD)* sottolinea la necessità che, nell'ambito della strategia economica complessiva prospettata nel documento in esame, vengano inseriti anche i profili inerenti al comparto agricolo, attesa l'importanza dello stesso per il rilancio del Paese.

Nel documento vengono analizzati gli aspetti programmatici relativi a vari profili, quali il sistema fiscale, il Mezzogiorno, il nucleare, gli aspetti climatici ed energetici. Tali aspetti presentano significative connessioni con la materia agricola, che l'atto in esame non sottolinea e non sviluppa.

L'economia italiana presenta rilevanti criticità ascrivibili all'elevato debito pubblico, alla scarsa crescita – rispetto alla quale il Governo non ha prospettato congrui interventi – e al rilevante tasso di disoccupazione.

A fronte di tale situazione è necessario che il «sistema Paese» possa recuperare una prospettiva europea per affrontare in modo adeguato la sfida. La situazione di crisi in cui versa attualmente il Governo impedisce un approccio congruo rispetto alle problematiche in questione.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il presidente SCARPA BONAZZA BUORA dichiara chiuso il dibattito e invita il relatore ad illustrare lo schema di osservazioni.

Dopo che il relatore MAZZARACCHIO *(PdL)* ha illustrato uno schema di osservazioni favorevoli con rilievo (pubblicato in allegato al resoconto della seduta odierna), il presidente SCARPA BONAZZA BUORA, previa verifica del numero legale, pone lo schema stesso ai voti.

La Commissione approva.

IN SEDE REFERENTE

(2005) ***Disposizioni concernenti la preparazione, il confezionamento e la distribuzione dei prodotti ortofrutticoli di quarta gamma,*** approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Brandolini ed altri; Rainieri ed altri

(Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 27 ottobre scorso.

Il presidente SCARPA BONAZZA BUORA ricorda che nella precedente seduta è stato acquisito il parere del relatore Sanciu sugli emenda-

menti 2.1 e 4.1 (pubblicati in allegato al resoconto della seduta del 27 ottobre scorso).

Si passa all'espressione del parere del rappresentante del Governo sugli emendamenti.

Il sottosegretario Laura RAVETTO esprime parere favorevole sugli emendamenti 2.1 e 4.1.

Si passa alla votazione degli emendamenti.

Il presidente SCARPA BONAZZA BUORA previa verifica del numero legale, pone ai voti l'emendamento 2.1, che viene accolto dalla Commissione.

La Commissione accoglie poi con apposita votazione l'emendamento 4.1.

Il presidente SCARPA BONAZZA BUORA avverte che porrà in votazione il conferimento del mandato al relatore a riferire all'Assemblea sul disegno di legge in titolo, con le modifiche accolte.

La Commissione conferisce quindi mandato al relatore a riferire favorevolmente sul disegno di legge in esame, con le modifiche accolte.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

La senatrice PIGNEDOLI *(PD)* lamenta il ridotto lasso temporale nel quale il sottosegretario Laura Ravetto è stata presente nel corso dell'odierna seduta, sottolineando l'esigenza di una partecipazione più continuativa e stabile del rappresentante del Governo in Commissione. Peraltro tale circostanza ha comportato una compressione dei tempi del dibattito relativamente al Programma nazionale di riforma, nonostante l'importanza e la valenza delle scelte programmatiche prefigurate in tale atto.

Il presidente SCARPA BONAZZA BUORA fa presente che un rinvio della trattazione del Programma nazionale di riforma in titolo avrebbe determinato l'impossibilità di esprimere un parere in tempo utile, atteso che la 5ª Commissione, a cui l'atto in questione è assegnato in via principale, ha previsto di concludere i lavori nella giornata odierna.

Precisa inoltre che il sottosegretario Laura Ravetto è stata presente nella seduta odierna per un lasso di tempo circoscritto per improrogabili impegni istituzionali.

Il senatore ANDRIA *(PD)*, dopo aver sottolineato l'importanza dei contenuti oggetto del programma nazionale di riforma, ritiene che sarebbe

stato necessario anticipare di trenta minuti l'inizio della seduta odierna, al fine di consentire una più congrua tempistica di esame.

Il presidente SCARPA BONAZZA BUORA precisa che il sottosegretario Laura Ravetto aveva per le vie brevi fatto presente l'impossibilità di essere presente in Commissione prima delle ore 15.

Il senatore GAMBA *(PdL)* propone di riprendere l'esame del disegno di legge n. 720 recante la disciplina della professione di *sommelier*.

Il presidente SCARPA BONAZZA BUORA fa presente che la proposta del senatore Gamba sarà a breve sottoposta all'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, per le conseguenti decisioni.

La seduta termina alle ore 15,35.

OSSERVAZIONI APPROVATE DALLA COMMISSIONE SUL DOCUMENTO CCXXXVI, N. 1

La Commissione, esaminato il documento in titolo, per quanto di competenza, considerato che:

il provvedimento in esame reca il Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, che verrà presentato dall'Italia nella fase di avvio del semestre europeo;

il predetto Programma nazionale di riforma dovrà, nel contesto delle esigenze di stabilità di finanza pubblica evidenziate, perseguire quattro obiettivi fondamentali, il primo dei quali dovrà essere orientato a risolvere i nodi problematici attinenti alla questione meridionale, prospettando politiche di sviluppo da articolare attraverso interventi concentrati in un'unica sede di regia nazionale e basati sulla realizzazione di grandi opere infrastrutturali, come pure su meccanismi di fiscalità di vantaggio per tali aree;

gli altri tre obiettivi enucleati nel documento in questione attengono alla questione fiscale, rispetto alla quale occorre una riforma generale, alla questione nucleare, che va risolta attraverso un programma di investimenti, e alla questione «legale», ossia dell'eccesso di regole sussistenti nell'ordinamento;

il Programma che il Governo italiano ha redatto è volto ad individuare le linee strategiche atte a rimuovere gli ostacoli che si frappongono alla crescita dell'Italia e a creare le condizioni per il raggiungimento nel lungo periodo – in particolare nel 2020 – di taluni obiettivi indicati nella Tavola 1 dell'introduzione, relativamente al tasso di occupazione, alla ricerca e istruzione, all'efficienza energetica e alle misure a tutela dell'ambiente (energie rinnovabili, emissione di gas serra) ed infine alla povertà;

i principali ostacoli alla crescita dell'Italia ineriscono all'elevato livello del debito pubblico e alla conseguente necessità di rigore finanziario, al grado di concorrenza insoddisfacente in alcuni settori, ai nodi problematici inerenti alla competitività, al sistema di formazione e istruzione, che va migliorato e reso più efficiente, alla ricerca e innovazione, che deve essere funzionale all'accrescimento della competitività delle imprese e infine al tasso di occupazione, che, pur essendo migliorato, presenta ancora rilevanti differenze nelle varie aree del Paese;

il documento in esame ripercorre gli interventi strutturali finalizzati a garantire la stabilità delle finanze pubbliche, posti in essere dall'Italia negli ultimi anni, ponendo l'accento sulle misure volte alla riduzione della spesa pensionistica, avviate nel 1995 e recentemente completate con il de-

creto-legge n. 78 del 2010, e su quelle atte a prospettare il federalismo fiscale, tra le quali vanno annoverate in particolare le norme sul federalismo demaniale e quelle sul trasferimento di competenze tributarie alle strutture periferiche;

per quel che concerne il lavoro l'obiettivo del Governo è quello di raggiungere nel 2020 un tasso di occupazione pari al 67-69 per cento, attraverso strumenti già in corso di attuazione, come il Piano triennale per il lavoro, il decentramento della regolazione e lo sviluppo delle competenze per l'occupabilità e il reimpiego, con particolare attenzione all'occupazione femminile e a quella giovanile, come pure agli interventi a favore del Mezzogiorno, volti a favorire l'occupazione in tali aree;

il documento relativamente alla ricerca e all'innovazione evidenzia che tutte le politiche di incentivazione della ricerca debbano essere commisurate alla struttura produttiva del Paese, basata sulla prevalenza di piccole e medie imprese ed esposta quindi alle sfide della competizione globale in produzioni nazionali di tipo tradizionale – tra le quali il documento cita anche i prodotti agroindustriali – come pure a fenomeni di contraffazione rispetto ai prodotti *made in Italy*;

si esprime in senso favorevole, con il seguente rilievo:

si prospetta la necessità di integrare il documento programmatico in questione con indicazioni specifiche in ordine alle prospettive strategiche del comparto agricolo.

INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO (10ª)

Martedì 9 novembre 2010

175ª Seduta

Presidenza del Presidente
CURSI

La seduta inizia alle ore 15,10.

IN SEDE CONSULTIVA

(*Doc.* CCXXXVI, n. 1) ***Progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020***
(Osservazioni alla 5ª Commissione ai sensi degli articoli 125 e 50 del Regolamento. Esame e rinvio)

Il presidente CURSI *(PdL)*, relatore, illustra il documento in titolo, approvato dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 5 novembre scorso, sul quale la 10ª Commissione è chiamata a formulare osservazioni alla Commissione bilancio secondo un *iter* alla conclusione del quale il Governo dovrà presentare tale programma nell'aprile del 2011, insieme al Programma di stabilità, nel quadro del nuovo ciclo di programmazione del «Semestre europeo».

Passando, quindi, ad esaminare i profili di competenza della 10ª Commissione, segnala la parte del documento relativa alla concorrenza, all'apertura dei mercati e all'ambiente imprenditoriale, ove si dà conto dei progressi compiuti dall'Italia con l'attuazione della cosiddetta «Direttiva servizi», nonché delle importanti novità legislative che potranno trovare spazio, in materia di liberalizzazioni, nella legge annuale sulla concorrenza che consentirà di superare alcuni dei principali ostacoli alla concorrenza evidenziati dall'Autorità *antitrust* nel corso dell'ultimo anno.

Per quanto attiene al settore dell'energia, il documento sottolinea che il Governo italiano assicurerà il recepimento delle direttive del cosiddetto «Terzo pacchetto mercato interno».

Nel documento viene dato conto, inoltre, degli effetti prodotti dalle misure contenute nel decreto-legge n. 78 del 2010 a favore delle imprese, con particolare riguardo alla riduzione degli oneri amministrativi gravanti sulle PMI. Tale tematica si interseca con la necessità di una complessiva riforma della Pubblica amministrazione che consenta di assicurare una

maggiore semplificazione e trasparenza dei meccanismi autorizzativi, avvicinando sempre più i cittadini e le imprese alla P.A.

Segnala inoltre che il documento si sofferma sui meccanismi di finanziamento delle misure previste per l'attuazione del Protocollo di Kyoto, mentre sul tema delle fonti rinnovabili viene fatto rinvio a quanto contenuto nel Piano d'azione nazionale per le fonti rinnovabili, inviato alla Commissione europea lo scorso luglio.

Particolarmente significativo, inoltre, risulta il capitolo dedicato all'efficienza energetica e al tema dello sviluppo dell'energia da fonte nucleare che rientra nella più complessiva strategia energetica nazionale di medio-lungo periodo. A tale proposito, segnala che una parte importante del capitolo dedicato al nucleare attiene alla crescita che tale fonte di energia potrà assicurare dal punto di vista economico all'intero Paese.

Per quanto attiene, invece, ai profili relativi alla ricerca e all'innovazione, segnala le parti del documento in cui si dedica particolare attenzione alle iniziative avviate per la promozione di appositi programmi di ricerca da parte delle piccole e medie imprese.

In relazione ai diversi profili di competenza della 10ª Commissione il presidente CURSI si riserva di formulare una proposta di osservazioni anche sulla base di quanto potrà emergere nel corso della discussione generale.

Il senatore BUBBICO *(PD)* evidenzia l'importanza del documento all'esame della Commissione, che il Governo italiano dovrà inviare a Bruxelles per l'esame da parte della Commissione europea. Ritiene pertanto che le osservazioni delle singole Commissioni di merito potranno costituire un importante contributo alla stesura finale del documento da presentare alle istituzioni comunitarie. Si sofferma quindi sulla necessità di perseguire gli obiettivi di una maggiore occupazione, con particolare riguardo alla opportunità di incrementare l'occupazione femminile e ritiene che l'Italia dovrebbe investire maggiori risorse finanziarie nel settore della ricerca, al fine di aumentare il grado di competitività dell'intero Sistema Paese.

Passando quindi ad esaminare le parti relative alle politiche energetiche, osserva come l'obiettivo del raggiungimento, entro il 2020, del 17 per cento di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, potrà essere conseguito solamente con l'investimento di ingenti risorse. In merito, invece, alla questione nucleare, evidenzia che sarebbe stato più opportuno inserirla nell'ambito più ampio della questione energetica, all'interno della quale sarebbe auspicabile, per alcuni segmenti di mercato, una maggiore liberalizzazione.

Sottolinea, inoltre, la necessità di dedicare maggiore attenzione alla crisi produttiva che stanno affrontando, non solo il Mezzogiorno, ma anche interi settori del Nord del Paese e di assicurare un adeguato utilizzo delle risorse comunitarie per garantire il necessario sviluppo alle diverse Regioni italiane.

Da ultimo, ritiene fondamentale che nel Programma nazionale di riforma il Governo italiano individui una serie di impegni precisi nei quali il Paese possa riconoscersi.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il presidente CURSI rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

CONVOCAZIONE DELLA SOTTOCOMMISSIONE PER I PARERI

Il presidente CURSI informa la Commissione che la Sottocommissione per i pareri è immediatamente convocata al termine della seduta per esprimere – su sollecitazione della 1ª Commissione permanente – le proprie osservazioni sull'Atto del Governo n. 266.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 15,40.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)

Martedì 9 novembre 2010

184ª Seduta

Presidenza del Presidente
GIULIANO

La seduta inizia alle ore 15,45

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente GIULIANO informa che nella serata di venerdì è stato assegnato a tutte le Commissioni, in sede consultiva, il Doc. CCXXXVI, n. 1, *Programma nazionale di riforma,* e che su di esso è possibile formulare osservazioni alla Commissione bilancio entro la giornata di domani. A tale scopo propone di convocare una ulteriore seduta per le ore 8,45 di domani.

La Commissione conviene.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di regolamento ministeriale recante modifiche al regolamento di istituzione del «Fondo di solidarietà per agevolare l'esodo dei lavoratori provenienti da imprese esercenti l'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti, poste in liquidazione coatta amministrativa» (n. 280)

(Parere al Ministro del lavoro e delle politiche sociali, ai sensi dell'articolo 4, comma 2, della legge 11 maggio 1999, n. 140. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 3 novembre scorso.

Il PRESIDENTE avverte che il termine per l'espressione del parere al Ministro del lavoro scade domani, 10 novembre.

Il relatore MORRA *(PdL)* illustra uno schema di parere favorevole (vedi allegato).

A nome dei rispettivi Gruppi, le senatrici GHEDINI *(PD)* e CARLINO *(IdV)* ed il senatore CASTRO *(PdL)* annunciano voto favorevole.

Presente il numero prescritto dei senatori, la Commissione approva lo schema proposto dal relatore.

Schema di regolamento ministeriale recante istituzione del Fondo di solidarietà per il sostegno del reddito, dell'occupazione e della riconversione e riqualificazione professionale del personale dipendente delle imprese assicuratrici (n. 283)

(Parere al Ministro del lavoro e delle politiche sociali, ai sensi dell'articolo 2, comma 28, della legge 23 dicembre 1996, n. 662. Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 3 novembre scorso.

Il PRESIDENTE ricorda che il termine per l'espressione del parere al Ministro del lavoro scade lunedì 15 novembre.

La senatrice GHEDINI *(PD)* chiede di proseguire il dibattito sullo schema nella seduta pomeridiana di domani.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Schema di decreto legislativo recante: «Attuazione della direttiva 2005/47/CE concernente l'accordo tra la Comunità delle ferrovie europee (CER) e la Federazione europea dei lavoratori dei trasporti (ETF) su taluni aspetti delle condizioni di lavoro dei lavoratori mobili che effettuano servizi di interoperabilità transfrontaliera nel settore ferroviario» (n. 277)

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 4 giugno 2010, n. 96. Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 27 ottobre scorso.

Il PRESIDENTE avverte che il termine per l'espressione del parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento scade mercoledì 17 novembre.

Avverte altresì che, nel corso della riunione dell'Ufficio di Presidenza della Commissione, allargato ai rappresentati di Gruppi, testé svoltosi, hanno avuto luogo audizioni dei rappresentanti dei sindacati confederali, come richiesto nella predetta seduta della Commissione.

Il senatore ROILO *(PD)* suggerisce il rinvio del dibattito sullo schema, allo scopo di approfondire la portata delle considerazioni emerse nel corso della predetta audizione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE REFERENTE

(2114) ***Deputato STUCCHI ed altri. – Modifica all'articolo 1 della legge 3 dicembre 1962, n. 1712, concernente la composizione dei comitati consultivi provinciali presso l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro,*** approvato dalla Camera dei deputati

(Esame e rinvio)

Il presidente relatore GIULIANO *(PdL)* evidenzia che il disegno di legge modifica la composizione dei Comitati consultivi provinciali costituiti presso l'INAIL. La novella consiste nell'integrazione dell'organo con un rappresentante dell'associazione maggiormente rappresentativa a livello nazionale dei mutilati e invalidi del lavoro, designato dall'organismo provinciale della stessa. Illustra quindi l'attuale composizione dei comitati e le attività da essi svolte.

Il senatore CASTRO *(PdL)* annuncia che il suo Gruppo dà del provvedimento valutazione estremamente positiva, nell'opinione che la novella consenta di rendere più efficaci i meccanismi di prevenzione. Prospetta pertanto l'opportunità di richiedere alla presidenza del Senato la riassegnazione del provvedimento in sede deliberante.

Concorda con tale prospettazione la senatrice MARAVENTANO *(LNP)*.

Il senatore NEROZZI *(PD)* segnala l'esigenza di chiarire che l'ampliamento della composizione dei comitati non dà luogo a potenziali conflitti di interesse e di ribadire che le competenze dei comitati medesimi restano immutate.

A nome del proprio gruppo, il senatore ROILO *(PD)* si dice fin d'ora favorevole alla richiesta di riassegnazione del provvedimento in sede deliberante, riservandosi considerazioni di merito nel corso della discussione generale.

Il senatore CASTRO *(PdL)* sottolinea l'insussistenza di intenti espansivi della competenza dei comitati da parte della maggioranza.

Il presidente relatore GIULIANO *(PdL)* fa presente che il provvedimento ha una portata, anche letterale, assolutamente specifica e limitata.

Il senatore NEROZZI *(PD)* ribadisce comunque l'opportunità di svolgere sul punto ogni approfondimento idoneo a fugare possibili incertezze e dubbi.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,15.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 280

L'11ª Commissione permanente del Senato, esaminato lo schema di regolamento ministeriale in titolo,

premesso che lo esso apporta modifiche al regolamento che istituisce il Fondo per agevolare l'esodo dei lavoratori delle imprese di assicurazione poste in liquidazione coatta amministrativa, di cui al decreto ministeriale n. 351/2000;

valutato che tale Fondo, dotato di autonomia gestionale sotto il profilo finanziario e patrimoniale, eroga ai lavoratori benefici di natura economica, finanziati mediante il versamento di un contributo obbligatorio a carico, per il 75 per cento, delle imprese assicuratrici, e, per il restante 25 per cento, dei lavoratori;

considerato che la Ragioneria Generale dello Stato, con nota del 6 luglio 2009, non ha sollevato rilievi, attesa l'assenza di nuovi oneri a carico del bilancio dello Stato,

rilevato che lo schema dispone unicamente la proroga dal 31 dicembre 2010 al 31 dicembre 2011 della operatività del Fondo, nonché i termini per la maturazione dei requisiti per l'accesso ad alcune prestazioni,

esprime, per quanto di competenza, parere favorevole.

IGIENE E SANITÀ (12ª)

Martedì 9 novembre 2010

207ª Seduta

Presidenza del Presidente
TOMASSINI

La seduta inizia alle ore 15,05.

IN SEDE CONSULTIVA

(*Doc.* CCXXXVI, n. 1) ***Progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020***
(Osservazioni alla 5ª Commissione, ai sensi degli articoli 125 e 50 del Regolamento. Esame e rinvio)

Il relatore, senatore DI GIACOMO *(PdL)*, riferisce sul documento in titolo che si colloca nella fase transitoria della nuova strategia comunitaria «Europa 2020». La versione finale del Programma italiano sarà presentata all'Unione europea nel mese di aprile del 2011 insieme con il Programma di stabilità.

Il Progetto di Programma ricorda che la strategia comunitaria per il nuovo decennio è intesa a coniugare – sulla base delle esperienze negative, derivanti dalla recente crisi economica internazionale – la stabilità finanziaria ed il coordinamento delle politiche di riforma.

In particolare, la strategia fa riferimento a cinque obiettivi, riguardanti l'occupazione, la ricerca e l'innovazione, l'istruzione, l'energia e la povertà. Per ognuno di essi, deve essere individuato un obiettivo europeo e (in base all'indicazione di ciascun Stato membro) conseguenti obiettivi nazionali, coerenti con i relativi livelli di partenza.

Tra gli obiettivi per l'Italia per il 2020 sono prefissati un tasso di occupazione pari al 67-69 per cento, un livello di spesa per ricerca in rapporto al PIL pari all'1,53 per cento ed una riduzione, pari a 2,2 milioni, dei soggetti al di sotto della soglia della povertà.

Riguardo, più in particolare, alle materie di competenza della presente Commissione, il Progetto di Programma ricorda che «negli ultimi cinque anni è stata progressivamente implementata nel settore sanitario una strumentazione normativa» che ha imposto una forte assunzione di responsabilità sia per le regioni «virtuose» sia per le regioni con elevati di-

savanzi (per queste ultime, anche mediante gli strumenti dei piani di rientro e dell'incremento automatico delle aliquote fiscali in caso di mancata copertura del disavanzo). Tale *governance* ha consentito, secondo il documento in esame, di conseguire negli ultimi anni un significativo rallentamento della dinamica della spesa sanitaria.

L'attuazione del federalismo fiscale – prosegue il documento – con lo schema di decreto legislativo approvato dal Consiglio dei Ministri il 7 ottobre 2010 «conferma l'attuale programmazione finanziaria e il relativo contenimento della dinamica di spesa migliorando l'assetto istituzionale, anche di raffronto tra le varie Regioni, sia in fase di riparto di risorse e sia per l'analisi delle esistenti inefficienze o inadeguatezze». Queste ultime dovrebbero in particolare emergere mediante l'istituto delle regioni *benchmark*, cioè delle regioni il cui livello di spesa sanitaria verrà assunto come parametro anche per le altre regioni, ai fini della determinazione della misura della perequazione finanziaria in favore delle medesime. Tale meccanismo, nonché l'omogeneizzazione dei documenti contabili e la previsione di sanzioni in caso di *deficit*, «delineano – osserva il documento – un sistema che si propone di contrastare la cosiddetta «aspettativa regionale del ripiano dei disavanzi» da parte dello Stato«. In ogni caso, le regioni *benchmark* saranno individuate sulla base non solo dell'equilibrio di bilancio, ma anche dell'appropriatezza ed efficienza dei livelli essenziali di assistenza erogati e della presenza di criteri di qualità.

Riguardo ai finanziamenti comunitari nelle materie di interesse della presente Commissione, il documento ricorda che: 1,5 miliardi di euro sono destinati al miglioramento dell'offerta dei servizi collettivi socio-sanitari e ad assicurare migliori condizioni di sicurezza per cittadini e imprese nei contesti con maggiore pervasività e rilevanza dei fenomeni criminali; 300 milioni di euro sono volti alla realizzazione di servizi sanitari *on line (e-health*, tele-medicina e tele-assistenza) e alla diffusione delle nuove tecnologie domotiche in favore di categorie svantaggiate (come gli anziani ed i diversamente abili).

Il PRESIDENTE dichiara quindi aperta la discussione.

Il senatore COSENTINO *(PD)*, dopo aver sottolineato l'importanza del documento all'esame della Commissione, osserva come per quanto riguarda la parte di competenza sanitaria esso richiami in larga parte i contenuti che hanno formato oggetto della discussione in merito all'affare assegnato sull'ammodernamento del Servizio sanitario nazionale: si tratta in particolare di temi, quali l'equilibrio economico-finanziario delle Regioni, l'uniformità delle regole contabili, nonché il necessario supporto tecnico per il ripiano dei disavanzi sanitari, su cui occorre a suo giudizio un più ampio approfondimento nell'ambito dell'esame dell'affare assegnato, cui fa rinvio.

Ciò nondimeno, coglie l'occasione per invitare la Commissione ad una riflessione comune su un altro non meno rilevante aspetto che riguarda invece l'impostazione di fondo del documento in esame, a suo av-

viso particolarmente innovativo. Dinanzi ad una crisi di dimensioni globali che ha investito l'economia greca e ha messo potenzialmente a rischio la stabilità finanziaria di altri Paesi europei, fa presente come in ambito europeo, in luogo di inutili divisioni che avrebbero dato adito a prese di posizioni nazionali, si sia registrata per la prima volta la volontà di dar corso ad una politica unitaria, nella prospettiva di salvaguardare la solidità dell'euro e mettere al riparo le economie dalle speculazioni finanziarie. Occorre tuttavia considerare, prosegue, come tale azione comune ponga stringenti vincoli per la riduzione del debito pubblico di tutti i Paesi, tra i quali l'Italia, imponendo quindi l'adozione di necessari interventi e manovre correttive di contenimento della spesa e di riduzione del *deficit*. In tal senso, nel momento in cui l'Unione europea ha deciso di muoversi in un modo coordinato, occorre quindi domandarsi se nell'ambito del quadro politico italiano attuale vi siano le condizioni per sviluppare idonee iniziative che tengano conto di tali scenari. In questo quadro, tenuto conto che il Governo sarà tenuto a presentare un documento conclusivo entro il mese di aprile del prossimo anno, esprime pertanto l'auspicio che la prospettiva di delineare un fattivo programma di riforme costituisca l'occasione per affrontare le priorità di cui l'Italia ha bisogno.

Il PRESIDENTE, con riferimento alle argomentazioni sostenute dal senatore Cosentino, rileva come il documento in titolo contenga tematiche di sicura rilevanza che dovranno essere oggetto di un'attenta riflessione, in vista della elaborazione delle osservazioni da rendere alla Commissione di merito.

La senatrice BASSOLI *(PD)*, dopo aver evidenziato come un documento di tale portata meritasse un tempo di approfondimento più adeguato, nel condividere le considerazioni espresse dal senatore Cosentino, osserva come il Progetto di Programma nazionale di riforma è il frutto del processo di maggiore coinvolgimento dei Parlamenti nazionali; ciò è indice peraltro di come l'Europa sia riuscita a fare un salto di qualità nonostante molti studiosi ed esperti avessero pronosticato che l'attuale crisi economica-finanziaria avrebbe dissolto il progetto dell'Unione Europea, a vantaggio degli Stati nazionali. A suo avviso, tale scenario è stato evitato, con la crescente consapevolezza che dall'attuale situazione di difficoltà si esca tutti insieme e con il duplice obiettivo di risanare i conti pubblici e di attuare le riforme necessarie per rilanciare lo sviluppo.

Tuttavia, a suo parere, la relazione del senatore Di Giacomo si è limitata a fotografare i contenuti racchiusi nel documento in esame, senza avanzare specifiche proposte e suggerimenti che, tuttavia, come segnalato in precedenza, avrebbero imposto tempi di discussione certamente più ampi. Poiché, però, il percorso del Progetto di Programma nazionale di riforma muove i primi passi e dovrà concludersi nei prossimi mesi, è auspicabile che in futuro vi possa essere lo spazio per affrontare tutte le tematiche sottese ad un documento di così ampio respiro, magari esaltando il contributo da parte delle Commissioni parlamentari.

Nel merito, osserva come il documento dia rilievo agli investimenti per la realizzazione di servizi sanitari *on line*, come la telemedicina e la teleassistenza, in favore delle categorie svantaggiate: si tratta di una misura certamente apprezzabile, anche se la priorità sarebbe dovuta andare, a suo avviso, nella direzione di potenziare il Fondo per le autosufficienze. Analogamente, accanto agli investimenti destinati alle infrastrutture socio-assistenziali, si doveva cogliere l'occasione per un maggiore sostegno nei confronti dell'assistenza domiciliare integrata.

Sulla base di queste considerazioni, pertanto, si trova nella condizione di dover esprimere un orientamento necessariamente generico, pur ribadendo l'esigenza che, anche in futuro, possano prevedersi spazi di dibattito maggiori sui profili tematici ricordati.

Il PRESIDENTE, nel sottolineare come la ristrettezza dei tempi costituisca un dato oggettivo per la Commissione, ritiene che molte delle tematiche sottese al documento in esame potranno essere dibattute nel corso dell'esame dell'affare assegnato sull'ammodernamento del Servizio sanitario nazionale, anche attraverso possibili modifiche allo schema di risoluzione presentato dai relatori.

Il senatore CALABRÒ *(PdL)* dichiara preliminarmente di concordare con l'avviso del Presidente, tenuto conto che l'esame dell'affare assegnato, oltre a rappresentare un'idonea base di approfondimento, costituisce la sede più opportuna per un'ampia analisi delle tematiche finora emerse. Unendosi alle considerazioni formulate dal senatore Cosentino circa la necessità di tenere conto del contesto entro cui l'Italia è chiamata ad operare, ribadisce l'esigenza di considerare la prospettiva europea come assolutamente determinante ai fini della definizione di un programma organico di riforme. Tra i primi obiettivi, vi è appunto quello di valorizzare un sistema di *welfare* a carattere europeo che, in un contesto di estrema mobilità occupazionale e sociale, impone una forte assunzione di responsabilità da parte di tutti gli attori coinvolti e a tutti i livelli di governo. In particolare, da un inquadramento di ordine nazionale alla responsabilizzazione di tipo locale, occorre assicurare un rallentamento progressivo delle dinamiche della spesa, in favore del quale contribuiscono in modo significativo le procedure dei piani di rientro e dei commissariamenti.

Nel sottolineare l'importanza della omogeneizzazione dei documenti contabili nonché la previsione di sanzioni in caso di *deficit*, richiama tuttavia l'attenzione sull'esigenza di assicurare un doveroso collegamento tra il processo economico di contenimento e razionalizzazione della spesa e la garanzia circa la qualità dei livelli essenziali di assistenza e l'appropriatezza delle prescrizioni, nella prospettiva di mantenere elevati gli *standard* qualitativi dei servizi assistenziali. Dopo aver espresso un giudizio positivo circa la necessità di individuare idonee risorse volte a migliorare l'offerta dei servizi collettivi socio-sanitari nonché a realizzare servizi sanitari *on-line*, preannuncia un orientamento favorevole sui contenuti recati dal documento in titolo.

Il PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione.

Il relatore DI GIACOMO *(PdL)*, intervenendo in sede di replica, ringrazia i senatori intervenuti, con particolare riguardo alla senatrice Bassoli per il senso di responsabilità dimostrato ed al senatore Cosentino per la rilevanza delle argomentazioni esposte. Coglie l'occasione per ricordare come l'Italia sia stata il primo Paese a presentare un documento come quello in titolo, a dimostrazione della tradizionale sintonia verso gli obiettivi posti dall'Unione europea, con specifica attenzione a quelli finalizzati al contenimento della spesa ed alla stabilità dei conti pubblici.

Preannuncia quindi la formulazione di osservazioni favorevoli.

Il PRESIDENTE, sulla base di notizie apprese in ordine alla programmazione dei lavori del documento in titolo in vista dell'esame in Assemblea, ritiene opportuno prevedere una ulteriore seduta della Commissione, per domani mattina, alle ore 8,30, al fine di poter esprimere osservazioni alla Commissione bilancio.

Il senatore COSENTINO *(PD)* ritiene che la seduta antimeridiana di domani si renda indispensabile per consentire ai Gruppi un ulteriore tempo di riflessione, anche nella prospettiva dell'eventuale presentazione di uno schema di osservazioni alternative.

Nessun altro senatore chiedendo di intervenire, il seguito dell'esame è quindi rinviato.

AFFARE ASSEGNATO

Contributo propositivo per lo sviluppo e l'ammodernamento del Servizio sanitario nazionale in ordine ai rapporti tra Stato e Regioni, alla riconsiderazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) e dei *Diagnosis-related group* (DRG) e alla riorganizzazione degli organi di consulenza del Ministero della salute (AIFA, Consiglio superiore di sanità ed Agenzia Nazionale per i Servizi Sanitari Regionali – AGENAS) (n. 301)
(Seguito dell'esame ai sensi dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 3 novembre scorso.

Il PRESIDENTE avverte che il sottosegretario Martini, per concomitanti impegni istituzionali, non potrà essere presente all'odierna seduta.

Il senatore COSENTINO *(PD)* segnala la necessità di proseguire nella discussione dell'affare assegnato in titolo in modo da accelerare il percorso per giungere alla approvazione di uno schema di risoluzione.

Il PRESIDENTE, nel concordare con quanto proposto dal senatore Cosentino, invita quindi i senatori ad intervenire nel prosieguo della discussione.

Il senatore ASTORE *(Misto)* rileva preliminarmente come l'oggetto indicato nell'affare assegnato in titolo non sembra corrispondere ai contenuti dello schema di risoluzione elaborato dai relatori, schema che si concentra per lo più sulla tematica del federalismo sanitario e sulla determinazione dei costi *standard*, senza avanzare proposte e suggerimenti in merito agli altri aspetti che in maniera ambiziosa erano tratteggiati nell'affare assegnato.

Nel ricordare come il principio universalistico – che connota il Servizio sanitario nazionale – sia stato mantenuto, nonostante il Governo avesse all'inizio della legislatura annunciato una riforma del decreto legislativo n. 502 del 1992, si sofferma su alcuni temi che, a suo giudizio, dovrebbero trovare ingresso nello schema di risoluzione; in primo luogo, occorre chiarire esattamente cosa si intenda per federalismo che non può limitarsi ad essere una parola magica. In tal senso, occorrerebbe configurare un vero e proprio Stato delle autonomie, sull'idea già concepita dai padri costituenti e, ancor prima, dalla tradizione del cattolicesimo e del socialismo. Si tratta di uno scenario che supererebbe l'attuale lotta tra livelli diversi di potere al solo fine di conseguire dei vantaggi. Conseguentemente, occorrerebbe ben delineare la sfera di competenza dello Stato – al quale resta la definizione dei livelli essenziali di assistenza, come indice di eguaglianza per tutti i cittadini – e delle Regioni, alle quali spetta la gestione del servizio sanitario sulla base dei dettami del titolo V della Costituzione.

Un ulteriore argomento da approfondire riguarda l'impiego dei cosiddetti centri di eccellenza per i quali si impone una revisione in quanto non possono essere avvantaggiate solo determinate strutture, come se appartenessero all'intera nazione, mentre altre restano ai margini: a tale riguardo, occorrerebbe concepire una rete nazionale.

Per quanto concerne il riparto delle risorse, come più volte ha avuto modo di ricordare, contesta la posizione assunta dal Governo che si è rifiutato di delineare precisi criteri di riparto, demandandoli alla Conferenza Stato-Regioni: in questo modo, a suo parere, si perpetua un vero e proprio mercato delle vacche in cui prevalgono furbizie ed alleanze trasversali. Per tali ragioni, il federalismo deve essere ancorato a regole certe, oggettive, magari elaborate con il conforto di organismi tecnici; se si adotta un determinato criterio – sia esso quello della densità abitativa o quello della situazione economica o quello della popolazione – si deve poi percorrerlo fino in fondo, senza lasciare illimitati spazi di manovra alle regioni. La competizione che deve innescarsi tra i vari sistemi territoriali non può che basarsi su regole chiare, non essendo possibile, ad esempio, trasferire *sic et simpliciter* il costo di una regione ad un'altra.

Nel rammentare che i piani di rientro dai *deficit* sanitari rappresentano uno strumento che è stato utilizzato tanto da Governi di centro-sinistra tanto da Governi di centro-destra, strumento che deve comunque essere ben regolato, esprime l'auspicio che le varie tematiche richiamate possano trovare spazio nello schema di risoluzione, nell'ottica di un federalismo che non si traduca in semplici vantaggi territoriali o che diventi la

bandiera di una sola parte politica, ma che serva a rendere più uguali i cittadini.

Il PRESIDENTE, nel ricordare al senatore Astore la genesi dell'affare assegnato in titolo, ricorda come le modifiche ed i suggerimenti che potranno essere presentati entro la serata saranno sottoposti ai relatori che valuteranno l'opportunità di presentare un nuovo schema di risoluzione, ferma restando la possibilità di elaborare anche documenti alternativi.

Il senatore SACCOMANNO *(PdL)* esprime preliminarmente un giudizio positivo sullo strumento parlamentare prescelto, nonché sui contenuti dello schema di risoluzione proposto dai relatori. A tale riguardo, pur rilevando come le preoccupazioni del senatore Astore circa i criteri di riparto abbiano costituito una parte rilevante del dibattito, soprattutto nel corso delle audizioni, rimarca l'esigenza che la statuizione di regole predefinite consenta di delineare un percorso entro cui articolare una equa ed efficiente ripartizione delle risorse. In questo quadro, si potrebbe valutare l'opportunità di formulare eventuali proposte di modifica allo schema di risoluzione, introducendo un concetto dinamico dei livelli essenziali di assistenza, tenga conto delle specificità di una certa realtà territoriale, connessa a vari fattori diversi meritevoli di attenzione, dall'orografia alle condizioni endemiche della popolazione.

Per quanto riguarda i piani di rientro, è necessario ancorare i processi di contenimento della spesa a percorsi qualitativi, tenuto conto che la tipologia degli interventi di razionalizzazione costituiscono un elemento qualificante dell'azione di risparmio, incentivando in particolare il ricorso all'innovazione tecnologica, anche nella prospettiva di recuperare il *gap* delle regioni in difficoltà.

Ritiene inoltre utile definire una compiuta riorganizzazione della rete ospedaliera, attuando una fattiva integrazione tra i percorsi universitari e le strutture sanitarie del territorio, con la rivisitazione dei rapporti organizzativi ed economici tra insegnamento ed assistenza: in particolare occorre assicurare idonei processi di formazione, mediante forme di certificazione sul controllo della formazione specialistica medica, anche in conformità alle indicazioni emerse in sede comunitaria.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SULL'INDAGINE CONOSCITIVA SUL TRASPORTO DEGLI INFERMI E SULLE RETI DI EMERGENZA E URGENZA

Il senatore SACCOMANNO *(PdL)*, relatore per l'area traumatologica dell'indagine conoscitiva sul trasporto degli infermi e sulle reti di emergenza e urgenza, pur essendo consapevole della conclusione dei sopralluoghi previsti nell'ambito del relativo programma, manifesta tuttavia l'esi-

genza di svolgere un'ulteriore visita, con particolare riferimento al Trauma Center dell'Ospedale Maggiore di Bologna, al fine di acquisire ulteriori elementi conoscitivi per la predisposizione dello schema di documento conclusivo, per la parte di sua competenza.

Il PRESIDENTE, nel concordare con la proposta avanzata dal relatore Saccomanno, assicura che si farà carico di richiedere al Presidente del Senato la prescritta autorizzazione all'integrazione.

CONVOCAZIONE DELLA SEDUTA ANTIMERIDIANA DI DOMANI ED ANTICIPAZIONE DELL'ORARIO DI INIZIO DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Il PRESIDENTE avverte che è convocata per domani, mercoledì 10 novembre, alle ore 8,30, una seduta della Commissione per il seguito dell'esame del Documento CCXXXVI, n. 1.

Fa quindi presente che la riunione dell'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi per la programmazione dei lavori, prevista per le ore 14,30, avrà luogo invece alle ore 13,30.

La seduta termina alle ore 16,10.

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13ª)

Martedì 9 novembre 2010

219ª Seduta

Presidenza del Presidente
D'ALÌ

La seduta inizia alle ore 16,05.

IN SEDE CONSULTIVA

(*Doc.* CCXXXVI, n. 1) ***Progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020***
(Osservazioni alla 5ª Commissione, ai sensi degli articoli 125 e 50 del Regolamento. Esame. Osservazioni favorevoli con rilievi)

Il senatore FLUTTERO *(PdL)*, relatore, illustra le parti del documento in titolo di competenza della Commissione ricordando preliminarmente che, secondo quanto stabilito dal Patto di stabilità e crescita, ciascun Paese dell'Unione europea deve presentare all'ECOFIN, entro la scadenza di aprile 2011, il Programma di stabilità ed il Programma nazionale di riforma. Con riferimento a quest'ultimo nella strategia italiana sono previsti un vincolo, quello del debito pubblico, e quattro obiettivi fondamentali incentrati sullo sviluppo del Meridione, sulla questione fiscale, sul tema del nucleare e sulle problematiche derivanti dall'eccessiva regolamentazione. A seguito della ratifica del Protocollo di Kyoto, l'Italia è impegnata a ridurre le emissioni ad effetto serra del 6,5 per cento rispetto al 1990 nel quinquennio 2008-2012. A tal fine è stato sviluppato il Piano di azione nazionale per la riduzione dei livelli di emissione dei gas serra e l'aumento del loro assorbimento. Le proiezioni delle emissioni al 2013 ed al 2020 – in via di aggiornamento – indicano che nonostante la crisi economica il rispetto dei *target* richiederà misure ed investimenti aggiuntivi operando sui fondi già esistenti quali il Fondo rotativo per il finanziamento delle misure finalizzate all'attuazione del Protocollo di Kyoto, il Fondo per la promozione delle fonti rinnovabili ed il Fondo per la mobilità sostenibile. In tale contesto è previsto che il Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione punti a rafforzare la domanda di prodotti a basso consumo energetico e l'edilizia pubblica sostenibile ed ecoefficiente attraverso azioni che

permettano lo sviluppo di criteri ambientali per alcune categorie di prodotti e servizi nonché la promozione degli acquisti verdi da parte della stessa pubblica amministrazione. La definitiva approvazione della Strategia nazionale sulla biodiversità da parte della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome rafforzerà le sinergie per la salvaguardia della biodiversità e la lotta ai cambiamenti climatici con interventi che coniugano la biodiversità, i servizi ecosistemici e la lotta ai cambiamenti climatici. Al riguardo assumono particolare importanza gli obiettivi in termini di sviluppo delle fonti di energia rinnovabili e di efficienza energetica, così come lo sviluppo del nucleare per la crescita economica nazionale in considerazione degli scenari demografici previsti per il 2050. L'energia nucleare permetterebbe infatti un'importante diversificazione energetica migliorando la competitività del comparto economico, fornendo opportunità di crescita per l'industria ed il terziario, realizzando un *mix* energico bilanciato e compatibile con le politiche di mercato, attraverso un sistema di compensazione territoriale per famiglie ed imprese. Si sofferma infine sulle conseguenze rilevanti per le politiche regionali energetiche ed ambientali derivanti dall'attuazione delle strategie previste nel Programma nazionale di riforma.

La seduta, sospesa alle ore 16,20, è ripresa alle ore 20,15.

Si apre la discussione.

Il senatore DELLA SETA *(PD)* fa presente che opportunamente il documento in esame ricorda gli obiettivi europei in materia di efficienza energetica e l'importanza delle politiche messe in atto dall'Unione europea per conseguirli, ma reca un'indicazione assolutamente non veritiera là dove afferma che l'Italia è tra i Paesi più efficienti al mondo. Sempre nel documento si fa riferimento alla positività degli effetti prodotti dall'incentivazione del 55 per cento per la riqualificazione energetica degli edifici. Si tratta di un'incentivazione, introdotta dal governo Prodi, che ha avuto importanti ricadute ambientali, occupazionali e di sviluppo dell'imprenditoria, ricadute però il cui prodursi è stato arrestato, almeno a partire dal settembre scorso, dal clima di incertezza determinato dall'attuale Governo, che non ha ancora chiarito se intende confermare l'incentivazione. Il documento in esame dedica larghissimo spazio all'energia nucleare nonostante sia incontestabile il fatto che l'eventuale ritorno al nucleare non potrebbe in alcun modo rientrare nell'orizzonte temporale utile al raggiungimento degli obiettivi europei di lotta ai mutamenti climatici, visto che sicuramente nessun impianto nucleare potrà essere realizzato prima del 2020.

Si chiude la discussione.

Il senatore FLUTTERO *(PdL)*, relatore, illustra i contenuti delle osservazioni favorevoli ricordando, con riferimento al punto 3.1.1 Emissioni gas serra, la risoluzione n. 17 approvata dalla 13ª Commissione perma-

nente del Senato nella seduta dell'8 luglio 2009 e la mozione n. 248 approvata dal Senato nella seduta pomeridiana del 14 aprile 2010 a seguito degli esiti fallimentari della conferenza COP 15 di Copenhagen. A tal riguardo, ritiene che si possa chiedere al Governo di tenerne debitamente conto nella stesura definitiva del documento e nelle posizioni da assumere in sede europea. In tali atti, tra l'altro, si chiede al Governo di porre in sede europea la questione della valutazione dell'opportunità di una revisione per l'Italia degli impegni di riduzione delle emissioni di Co2 su livelli più equilibrati rispetto a quelli assunti dagli altri Stati membri aderenti ed in linea con quelli assunti autonomamente da Usa, Cina, India, Sud Africa, Brasile e Messico, paesi maggiormente responsabili dei consumi di energia mondiali e certamente coinvolgibili con nuove modalità di intesa. Evidenzia poi la necessità che le scelte normative legate al tema dello sviluppo sostenibile siano basate su di un approccio improntato alla massima flessibilità per meglio adattarsi alle caratteristiche geomorfologiche dei diversi territori e tecniche delle strutture produttive di ogni singolo Paese. Tali scelte dovranno necessariamente tener conto del principio dell'efficienza dei costi e del rapporto costi-benefici, prevedendo ad esempio la possibilità di optare per investimenti alternativi ambientalmente efficaci in luogo dell'ulteriore aggiornamento di tecnologie già ad elevato standard ambientale.

Sempre al punto 3.1.1 il documento cita il «Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della Pubblica Amministrazione» (PAN GPP), adottato con il decreto interministeriale n. 135 del 2008, che reca tra l'altro misure relative alla promozione degli acquisti verdi della pubblica amministrazione. Al riguardo, evidenzia la necessità di rafforzare l'impegno in tale settore, anche per gli aspetti di semplificazione normativa, al fine creare un circuito virtuoso nel riutilizzo dei materiali prodotti a valle delle filiere del recupero e riciclo dei rifiuti urbani ed industriali. Con riferimento al punto 3.1.2 Fonti rinnovabili**,** che rinvia al Piano d'azione nazionale per le fonti rinnovabili, evidenzia la necessità di modulare le iniziative di sostegno allo sviluppo di tali fonti trovando il giusto punto di equilibrio tra l'esigenza di incentivazione e quella di contenimento del costo gravante sulla bolletta energetica di cittadini ed imprese. Sempre sotto questo profilo si raccomanda di concentrare tali iniziative su quelle fonti di energia rinnovabile che garantiscono ricadute occupazionali, manutenzione del territorio e ricaduta sulla filiera industriale nazionale. Con riferimento al punto 3.1.3 Efficienza energetica, dichiara di condividere i contenuti del documento in esame che, nel ribadire l'importanza degli interventi in questo settore, mette in evidenza il positivo effetto svolto dalle detrazioni fiscali del 55 per cento per la riqualificazione degli edifici sia in termini di risparmio energetico, con i conseguenti benefici ambientali, che di emersione del lavoro e di maggiori entrate tributarie. Al riguardo sottolinea l'opportunità che a tali misure venga garantita una prospettiva temporalmente significativa e stabile. Sempre per quanto riguarda il tema dell'efficienza energetica, al punto 3.1.5 Politica regionale, energia ed ambiente, il documento evidenzia i consistenti inve-

stimenti effettuati per interventi di risparmio energetico negli edifici pubblici e di efficientamento dell'illuminazione pubblica. Sotto questo profilo evidenzia l'opportunità di tenere nella debita considerazione la possibilità di attivare normativamente la leva del «Finanziamento tramite terzi», come individuato dall'articolo 2, lettera m), del decreto legislativo n. 115 del 2008, per realizzare un grande piano di efficienza e risparmio energetico per il patrimonio edilizio pubblico. Tale piano potrebbe essere realizzato anche mediante intervento di società private, quali le Energy Service Company (Esco), come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera i), del decreto legislativo n. 115 del 2008, come modificato dal decreto legislativo n. 56 del 2010, sottoponendo a riqualificazione energetica gli edifici di proprietà in uso, cosi come previsto dall'articolo 13 del decreto legislativo n. 115 del 2008. Tale attività potrebbe essere realizzata senza l'esigenza di stanziamenti pubblici a fondo perduto, bensì utilizzando la leva finanziaria del risparmio pluriennale della bolletta energetica ottenuto dai singoli interventi, garantendo l'operazione con l'attivazione di adeguati fondi di garanzia, con risultati estremamente importanti sia dal punto di vista ambientale che da quello dell'attivazione di attività economiche «verdi». Con riferimento al punto 3.1.4 Il nucleare per la crescita dell'economia italiana, dichiara di condividere pienamente lo scenario geopolitico ed energetico, nazionale e mondiale, descritto e le articolate ragioni strategiche ed economiche di interesse del nostro Paese esposte in modo dettagliato nel documento, ma ritiene che debbano essere sviluppate in un apposito paragrafo le straordinarie e positive ricadute ambientali che saranno determinate dalla realizzazione di impianti di generazione elettronucleare fino al raggiungimento della capacità prevista del 25 per cento del consumo elettrico italiano.

Previa verifica del numero legale, la Commissione conferisce quindi mandato al relatore a redigere osservazioni favorevoli con i rilievi emersi nel dibattito.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore DELLA SETA *(PD)* sottolinea l'opportunità di programmare l'audizione del nuovo Presidente dell'ISPRA e di dedicare adeguato spazio, in sede di programmazione dei lavori per le prossime settimane, all'esame delle proposte di nomina dei componenti dell'Agenzia per la sicurezza nucleare nel caso in cui esse venissero assegnate alla Commissione.

Il presidente D'ALÌ assicura al senatore Della Seta che le esigenze da lui segnalate saranno adeguatamente considerate in sede di programmazione dei lavori.

La seduta termina alle ore 20,30.

OSSERVAZIONI APPROVATE DALLA COMMISSIONE SUL DOCUMENTO CCXXXVI, N. 1

La 13ª Commissione permanente del Senato, esaminate le parti di competenza del documento in titolo,

esprime, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli con i seguenti rilievi:

1) con riferimento al punto 3.1.1 Emissioni gas serra, si rammentano la risoluzione n. 17 approvata dalla 13ª Commissione permanente del Senato nella seduta dell'8 luglio 2009 e la mozione n. 248 approvata dal Senato nella seduta pomeridiana del 14 aprile 2010 a seguito degli esiti fallimentari della conferenza COP 15 di Copenhagen e si richiede al Governo di tenerne debitamente conto nella stesura definitiva del documento e nelle posizioni da assumere in sede europea. In tali atti, tra l'altro, si chiede al Governo di porre in sede europea la questione della valutazione dell'opportunità di una revisione per l'Italia degli impegni di riduzione delle emissioni di Co2 su livelli più equilibrati rispetto a quelli assunti dagli altri Stati membri aderenti ed in linea con quelli assunti autonomamente da Usa, Cina, India, Sud Africa, Brasile e Messico, paesi maggiormente responsabili dei consumi di energia mondiali e certamente coinvolgibili con nuove modalità di intesa. La Commissione evidenzia la necessità che le scelte normative legate al tema dello sviluppo sostenibile siano basate su di un approccio improntato alla massima flessibilità per meglio adattarsi alle caratteristiche geomorfologiche dei diversi territori e tecniche delle strutture produttive di ogni singolo Paese. Tali scelte dovranno necessariamente tener conto del principio dell'efficienza dei costi e del rapporto costi-benefici, prevedendo ad esempio la possibilità di optare per investimenti alternativi ambientalmente efficaci in luogo dell'ulteriore aggiornamento di tecnologie già ad elevato standard ambientale;

2) sempre al punto 3.1.1 il documento in titolo cita il «Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della Pubblica Amministrazione» (PAN GPP), adottato con il decreto interministeriale n. 135 del 2008, che reca tra l'altro misure relative alla promozione degli acquisti verdi della pubblica amministrazione. Al riguardo, la Commissione evidenzia la necessità di rafforzare l'impegno in tale settore, anche per gli aspetti di semplificazione normativa, al fine creare un circuito virtuoso nel riutilizzo dei materiali prodotti a valle delle filiere del recupero e riciclo dei rifiuti urbani ed industriali;

3) con riferimento al punto 3.1.2 Fonti rinnovabili, che rinvia al Piano d'azione nazionale per le fonti rinnovabili, la Commissione evidenzia la necessità di modulare le iniziative di sostegno allo sviluppo di tali

fonti trovando il giusto punto di equilibrio tra l'esigenza di incentivazione e quella di contenimento del costo gravante sulla bolletta energetica di cittadini ed imprese. Sempre sotto questo profilo si raccomanda di concentrare tali iniziative su quelle fonti di energia rinnovabile che garantiscono ricadute occupazionali, manutenzione del territorio e ricaduta sulla filiera industriale nazionale;

4) con riferimento al punto 3.1.3 Efficienza energetica, il documento in titolo, nel ribadire l'importanza degli interventi in questo settore, mette in evidenza il positivo effetto svolto dalle detrazioni fiscali del 55 per cento per la riqualificazione degli edifici sia in termini di risparmio energetico, con i conseguenti benefici ambientali, che di emersione del lavoro e di maggiori entrate tributarie. La Commissione condivide queste valutazioni e sottolinea l'opportunità che a tali misure venga garantita una prospettiva temporalmente significativa e stabile;

5) sempre per quanto riguarda il tema dell'efficienza energetica, al punto 3.1.5 Politica regionale, energia ed ambiente il documento in titolo evidenzia i consistenti investimenti effettuati per interventi di risparmio energetico negli edifici pubblici e di efficientamento dell'illuminazione pubblica. Sotto questo profilo la Commissione evidenzia l'opportunità di tenere nella debita considerazione la possibilità di attivare normativamente la leva del «Finanziamento tramite terzi», come individuato dall'articolo 2, lettera m), del decreto legislativo n. 115 del 2008, per realizzare un grande piano di efficienza e risparmio energetico per il patrimonio edilizio pubblico. Tale piano potrebbe essere realizzato anche mediante intervento di società private, quali le Energy Service Company (Esco), come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera *i),* del decreto legislativo n. 115 del 2008, come modificato dal decreto legislativo n. 56 del 2010, sottoponendo a riqualificazione energetica gli edifici di proprietà in uso, cosi come previsto dall'articolo 13 del decreto legislativo n. 115 del 2008. Tale attività potrebbe essere realizzata senza l'esigenza di stanziamenti pubblici a fondo perduto, bensì utilizzando la leva finanziaria del risparmio pluriennale della bolletta energetica ottenuto dai singoli interventi, garantendo l'operazione con l'attivazione di adeguati fondi di garanzia, con risultati estremamente importanti sia dal punto di vista ambientale che da quello dell'attivazione di attività economiche «verdi»;

6) con riferimento al punto 3.1.4 Il nucleare per la crescita dell'economia italiana, la Commissione condivide pienamente lo scenario geopolitico ed energetico, nazionale e mondiale, descritto e le articolate ragioni strategiche ed economiche di interesse del nostro Paese esposte in modo dettagliato nel documento in titolo, ma ritiene che debbano essere sviluppate in un apposito paragrafo le straordinarie e positive ricadute ambientali che saranno determinate dalla realizzazione di impianti di generazione elettronucleare fino al raggiungimento della capacità prevista del 25 per cento del consumo elettrico italiano.

POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (14ª)

Martedì 9 novembre 2010

122ª Seduta

Presidenza della Presidente
BOLDI

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il direttore della rappresentanza di Confindustria presso l'Unione europea Gianfranco Dell'Alba.

La seduta inizia alle ore 14.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

La PRESIDENTE comunica che l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, riunitosi prima dell'odierna seduta, ha dato mandato, all'unanimità, alla stessa Presidente di chiedere al Presidente del Senato di farsi parte diligente affinchè le Commissioni permanenti del Senato non convochino le loro rispettive sedute, nei limiti del possibile, nella fascia oraria compresa tra le 13,30 e le 14,30 delle giornate di martedì e mercoledì; ciò allo scopo, essenzialmente, di consentire alla Commissione 14ª, di riunirsi – considerata la cosiddetta «doppia appartenenza» dei suoi componenti – in tale arco temporale, come individuato e concordato, peraltro, già all'inizio della legislatura.

Il medesimo Ufficio di Presidenza, prosegue la Presidente, ha convenuto, inoltre, di accogliere, in via eccezionale, la richiesta formale, proveniente dal Presidente della 9ª Commissione, di revisione del parere espresso dalla Commissione Politiche dell'Unione europea sull'Atto Senato 2363, il 19 ottobre 2010, motivata, principalmente, dalla necessità di approvare al più presto il suddetto disegno di legge, nonchè nella diversa sede deliberante.

IN SEDE REFERENTE

(2322) ***Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2010***

(*Doc.* LXXXVII n. 3) ***Relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, anno 2009***

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende il seguito dell'esame congiunto, sospeso nella seduta del 4 novembre 2010.

La PRESIDENTE informa che il Governo ha presentato il subemendamento 11.0.2/4, riferito ad un suo precedente emendamento in tema di concessioni demaniali, nonché un ulteriore emendamento, 11.0.9, riguardante il trasferimento di prodotti per la difesa.

Considerata la delicatezza di tale ultima proposta modificativa formulata dall'Esecutivo, propone, quindi, di fissare il termine per la presentazione dei relativi subemendamenti per le ore 10 di martedì 16 novembre e di avviare l'illustrazione dell'insieme degli emendamenti a partire dalla seduta di domani, 10 novembre.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame congiunto è, quindi, rinviato.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

La PRESIDENTE comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, sono state chieste l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Avverte che la pubblicità della seduta sarà inoltre assicurata attraverso la resocontazione stenografica, che sarà disponibile in tempi rapidi.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sul sistema Paese nella trattazione delle questioni relative all'UE con particolare riferimento al ruolo del Parlamento italiano nella formazione della legislazione comunitaria: audizione del direttore della rappresentanza di Confindustria presso l'Unione europea

Riprende il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo, sospesa nella seduta del 4 novembre 2010.

La PRESIDENTE ringrazia il direttore della rappresentanza di Confindustria presso l'Unione europea, Gianfranco Dell'Alba, per la sua disponibilità a partecipare all'odierna audizione.

Il direttore DELL'ALBA informa, preliminarmente, che Confindustria, intesa come rappresentanza della variegata realtà imprenditoriale del Paese, nonchè delle diverse associazioni di categoria, è presente a Bruxelles dal lontano 1958 e sviluppa una notevole azione di impulso e di raccordo degli interessi delle aziende private italiane, coordinandosi, in maniera stretta, non solo con i patronati degli altri Paesi europei, ma anche con la Rappresentanza permanente d'Italia e con gli stessi europarlamentari italiani.

Avuto riguardo alla capacità del «Sistema Italia» di incidere nei processi decisionali delle Istituzioni europee, ritiene di poter esprimere un giudizio generalmente positivo, anche se, al contempo, occorre prendere atto di come gli altri *partners* di maggior peso dell'Unione europea risultino, purtroppo, maggiormente attrezzati nel dispiegamento della suddetta capacità di *lobbying*. Al riguardo, cita l'esempio dei Paesi nordici, che sono riusciti a costituire un gruppo di pressione molto efficace, e del binomio Germania-Austria, che, molto spesso, è in grado di promuovere iniziative comuni ed univoche.

Fa presente, quindi, come, più di recente, la rappresentanza degli industriali italiani a Bruxelles stia riponendo un'attenzione particolare ai rapporti con il Parlamento europeo, che è ormai, in seguito all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, un co-legislatore a tutti gli effetti dell'Unione, e con il Parlamento italiano, che, sempre a causa dei nuovi Trattati, è inserito a pieno titolo nel procedimento di formazione delle norme comunitarie.

Seguono alcuni quesiti posti dai senatori.

Il senatore SANTINI *(PdL)* chiede come venga percepito, in questa fase storica, il ruolo dei lobbisti presso gli organi dell'Unione e se la circostanza per cui l'Italia annovera un Commissario europeo incaricato di seguire il settore industriale possa essere considerata come un fattore di vantaggio nel quotidiano lavoro di sostegno degli interessi imprenditoriali italiani.

La senatrice MARINARO *(PD)* sollecita un chiarimento in merito alla spinosa questione relativa alla traduzione dei brevetti ed alle relazioni che la Confindustria cerca di instaurare con le altre forze economiche e sociali del continente europeo.

Il direttore DELL'ALBA, in sede di replica, evidenzia come l'attività di *lobbying* «istituzionale» – che, per molti aspetti, va distinta da quella mirante a tutelare interessi più particolaristici – non ha affatto una connotazione negativa in ambito europeo. Quanto all'esistenza di un Commissario europeo con portafoglio per l'industria, di origine italiana, essa costituisce indubbiamente un *atout* positivo per l'Italia.

In tema di *Business Europe*, l'oratore richiama l'attenzione dei commissari sulla grave linea di frattura che si è ormai delineata, all'interno dell'Unione europea, tra Paesi manufatturieri e non manufatturieri. Si tratta di una vera e propria spaccatura che sta generando conseguenze negative per l'Italia e che dovrebbe seriamente indurre tutti i protagonisti del «Sistema Paese» a considerare l'opportunità di promuovere più stretti legami di alleanza con gli Stati a vocazione, appunto, manufatturiera. In proposito cita l'esempio dell'aiuto umanitario predisposto per il Pakistan sotto forma di abbattimento dei dazi doganali, che si è tradotto, purtroppo, in una penalizzazione non secondaria per i prodotti tessili italiani.

Relativamente alla questione concernente il brevetto europeo, Confindustria sostiene in pieno la posizione del Governo italiano ed auspica che la relativa traduzione possa avvenire nella sola lingua inglese.

La PRESIDENTE, per ultimo, chiede se, di fronte a casi così evidenti di ricaduta dannosa per l'Italia in termini economici – come quello testè menzionato dell'aiuto al Pakistan – abbia riscontrato una qualche forma di reazione concertata e tempestiva da parte del «Sistema Italia» in quanto tale.

A quest'ultimo riguardo, l'ORATORE risponde in modo affermativo, sottolineando come, in alcuni negoziati di rilievo per il Paese, si sia riusciti a raggiungere esiti comunque favorevoli per le imprese italiane.

La PRESIDENTE dichiara, quindi, conclusa l'odierna audizione.

IN SEDE CONSULTIVA

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle vendite allo scoperto e ai *credit default swap* (n. COM (2010) 482 definitivo)

(Osservazioni alla 6ª Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Osservazioni favorevoli con rilievi)

Riprende il seguito dell'esame dell'atto comunitario in titolo, sospeso nella seduta del 28 ottobre 2010.

La senatrice FONTANA *(PD)*, relatrice, illustra uno schema di osservazioni per la Commissione di merito.

Nessuno chiedendo di intervenire, la PRESIDENTE, quindi, verificata la presenza del numero legale, mette in votazione il suddetto schema di osservazioni, che è approvato all'unanimità.

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori (n. COM (2010) 539 definitivo)

(Osservazioni alla 9ª Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Osservazioni favorevoli con condizione)

Riprende il seguito dell'esame dell'atto comunitario in titolo, sospeso nella seduta del 28 ottobre 2010.

Il senatore FLERES *(PdL)*, relatore, espone una bozza di osservazioni.

La PRESIDENTE, quindi, dopo aver verificato la presenza del prescritto numero legale per deliberare, pone in votazione la predetta bozza di osservazioni, che è approvata all'unanimità dalla Commissione.

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica al regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (n. COM (2010) 537 definitivo)

(Osservazioni alla 9ª Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Osservazioni favorevoli con condizione)

Riprende il seguito dell'esame dell'atto comunitario in titolo, sospeso nella seduta del 28 ottobre 2010.

Il senatore FLERES *(PdL)*, relatore, illustra una proposta di osservazioni per la Commissione di merito.

Nessuno chiedendo di intervenire, la PRESIDENTE, quindi, verificata la presenza del numero legale, mette in votazione la suddetta proposta, che è accolta all'unanimità dalla Commissione.

(*Doc.* CCXXXVI, n. 1) ***Progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020***

(Osservazioni alla 5ª Commissione ai sensi degli articoli 125 e 50 del Regolamento. Esame e rinvio)

La presidente BOLDI *(LNP)* introduce, nella sua veste di relatrice, il Programma nazionale di riforma, osservando che esso si inserisce nel contesto della Strategia Europa 2020, destinata – a partire dal 2011 – a sostituire la precedente Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione.

Precisa, quindi, che con l'elaborazione della nuova Strategia Europa 2020 «una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva» (Comunicazione della Commissione europea del 3 marzo 2010), l'Unione

europea ha compiuto un passo importante verso una gestione integrata e pertanto più efficace della *governance* economica europea. Questa nuova Strategia, infatti, oltre a sostituirsi alla precedente Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione, integra in sé anche le procedure relative alla stabilità dei conti pubblici degli Stati membri.

La sintesi di questa integrazione si ha nel nuovo «Semestre europeo», in cui i Programmi nazionali di riforma – relativi alla crescita e l'occupazione – viaggiano di pari passo con i Programmi di stabilità, relativi ai vincoli di bilancio.

Ricorda, quindi, come con l'esplosione della grave crisi economica e finanziaria mondiale, sia, infatti, emersa con forza la necessità di un maggiore coordinamento e di un rafforzamento della sorveglianza delle politiche economiche dell'Unione economica e monetaria. In particolare, la crisi ha evidenziato che i benefici accumulati nei periodi favorevoli non erano stati utilizzati in misura sufficiente per creare margini di manovra da sfruttare nei periodi sfavorevoli. Inoltre è apparsa evidente la stretta interrelazione tra le politiche di stabilità macroeconomica e delle finanze pubbliche, che sono condizioni preliminari per lo sviluppo economico, e le politiche di riforma necessarie a sostenere la crescita e l'occupazione.

Rammenta, inoltre, che il Semestre europeo è stato formalmente adottato dal Consiglio Ecofin il 7 settembre scorso, attraverso una modifica al Codice di condotta sull'attuazione del Patto di stabilita e crescita dell'UE. Il nuovo ciclo semestrale comincerà ogni anno a gennaio con la presentazione da parte della Commissione europea dell'indagine annuale sulla crescita. Nel mese di marzo il Consiglio europeo individuerà le principali sfide economiche e fornirà consulenza strategica sulle politiche da seguire. Alla luce di tali pareri, in aprile gli Stati membri sottoporranno alla Commissione europea, contestualmente, i Piani di stabilità e convergenza (PSC), elaborati nell'ambito del Patto di stabilità e crescita, e i Piani nazionali di riforma (PNR), elaborati nell'ambito della nuova Strategia UE 2020, relativi alla crescita, l'occupazione e l'inclusione sociale. Nei mesi di giugno e luglio, il Consiglio europeo e il Consiglio UE formuleranno raccomandazioni di politica economica e di bilancio rivolte ai singoli Stati membri, sulla base delle quali questi ultimi elaboreranno i propri bilanci nazionali per l'anno seguente.

Nell'attuale fase transitoria, in vista dell'avvio del Semestre europeo nel gennaio 2011, gli Stati membri sono chiamati a presentare, entro il 12 novembre, alla Commissione europea, la bozza dei PNR, focalizzati sui seguenti aspetti: – scenario macro-economico a medio-termine; – obiettivi nazionali da perseguire nell'ambito degli scopi della Strategia UE 2020 per la crescita e l'occupazione e le misure conseguenti da adottare; – identificazione degli ostacoli principali alla crescita e all'aumento dell'occupazione. Successivamente, nel mese di aprile del 2011, dovrà essere presentata la versione completa dei PNR, in linea con le procedure prospettate nel nuovo Codice di condotta.

La relatrice fa, inoltre, presente che, al fine di rendere giuridicamente vincolanti la parte delle nuove procedure concernenti la sorveglianza ma-

croeconomica e l'applicazione del Patto di stabilità e crescita, la Commissione europea ha presentato un pacchetto di sei proposte legislative sulla *governance* economica, attualmente all'esame dei Parlamenti nazionali e delle Istituzioni europee.

Secondo l'articolo 4-*ter* della legge n. 11 del 2005, introdotto con l'ultima legge comunitaria 2009, «Il Presidente del Consiglio dei ministri ovvero il Ministro per le politiche europee assicura la tempestiva consultazione e informazione delle Camere nella predisposizione dei programmi nazionali di riforma per l'attuazione in Italia della Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione nonché delle relazioni annuali di attuazione». Inoltre, «Il progetto di programma nazionale di riforma è trasmesso, prima della sua presentazione alla Commissione europea, ai competenti organi parlamentari, che possono formulare osservazioni o adottare atti di indirizzo secondo le disposizioni contenute nei regolamenti parlamentari».

In attuazione di tale disposizione della c.d. «Legge buttiglione», il Programma nazionale di riforma è stato approvato dal Consiglio dei Ministri il 5 novembre 2010 e trasmesso alle Camere perché su di esso sia espresso un atto di indirizzo e sia successivamente presentato in via ufficiale all'Unione Europea.

Secondo la relatrice, il documento delinea, anzitutto, lo scenario macroeconomico e i principali squilibri del sistema economico italiano, individuati nei seguenti elementi: eccessivo debito pubblico; carenze di competitività e produttività; carenze di concorrenza ed efficienza amministrativa; carenze di conoscenza, ricerca e innovazione; eccessivi divari territoriali.

Nell'ambito di tali squilibri, o colli di bottiglia *(bottleneck)*, come previsto dalle indicazioni europee, vengono identificate le riforme che già si stanno portando avanti e quelle che sarà necessario mettere in atto.

In particolare, ai fini del consolidamento fiscale e del debito pubblico si richiamano la riforma delle pensioni, il federalismo fiscale e la riforma della tassazione.

Riguardo al problema della competitività, le riforme più urgenti devono creare le condizioni per favorire sistemi di contrattazione salariale e sviluppi del costo del lavoro coerenti con la stabilità dei prezzi e capaci di promuovere la produttività.

Per quanto concerne la concorrenza, si individuano l'attuazione della «direttiva servizi», che consentirà una notevole liberalizzazione e semplificazione del mercato dei servizi, nonchè misure di liberalizzazione che riguarderanno anche il mercato energetico. Inoltre si proseguirà nel lavoro di riforma della Pubblica amministrazione.

Riguardo al tema della ricerca, si prevede di potenziare quantitativamente e qualitativamente l'apporto pubblico che attualmente è pari allo 0,56 per cento del PIL, per portarlo, come obiettivo minimo di spesa complessiva, pubblica e privata, dell'1,53 per cento del PIL al 2020.

Infine, gli squilibri territoriali tra il Mezzogiorno e il Centro-Nord continueranno ad essere affrontati anche grazie alle risorse europee derivanti dai fondi strutturali, concentrandole sui temi della ricerca e dell'in-

novazione, del miglioramento del capitale umano, dell'energia e dell'ambiente e dell'inclusione sociale.

Da ultimo, il documento si sofferma su cinque aree tematiche di particolare rilevanza, individuate nell'economia eco-efficiente connessa con i cambiamenti climatici, nel capitale umano, nella ricerca e innovazione, nel mercato del lavoro, e nella riduzione della povertà. Si tratta di tematiche che rientrano nell'ambito della Strategia Europa 2020 e in merito alle quali il documento sviluppa un'analisi e delinea le politiche da mettere in atto.

La Presidente relatrice conclude rilevando che il Programma nazionale di riforma, così come formulato, delinea un quadro programmatico coerente rispetto agli orientamenti forniti dall'Unione europea nell'ambito della fase transitoria della nuova Strategia europea per una «crescita intelligente, sostenibile e inclusiva», in vista della sua versione definitiva che dovrà essere presentata nel mese di aprile del 2011, accanto al Programma di stabilità dei conti pubblici, nel quadro del nuovo ciclo di programmazione del «Semestre europeo».

Il seguito dell'esame viene, quindi, rinviato ad altra seduta.

ESAME DI ATTI PREPARATORI DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'immissione sul mercato e all'uso di precursori di esplosivi (n. COM (2010) 473 definitivo)

Proposta modificata di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica dei regolamenti (CE) n. 1290/2005 e (CE) n. 1234/2007 del Consiglio per quanto riguarda la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti nell'Unione (n. COM (2010) 486 definitivo)

(Deliberazione, ai sensi dell'articolo 144, comma 5, del Regolamento, dell'atto comunitario sottoposto al parere motivato sulla sussidiarietà. Approvazione di due risoluzioni: *Doc*. XVIII-*bis*, n. 22 e *Doc*. XVIII-*bis*, n. 23)

La PRESIDENTE sottopone l'opportunità di inoltrare direttamente – mediante la cosiddetta «doppia deliberazione» e nell'esercizio del potere sostitutivo di cui all'articolo 144, comma 5, del Regolamento, nonché per il tramite del Presidente del Senato – al Governo, affinché ne tenga conto nel corso della trattativa comunitaria, le osservazioni approvate dalla Commissione: sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'immissione sul mercato e all'uso di precursori di esplosivi (n. COM (2010) 473 definitivo), il 21 ottobre 2010, relatore Del Vecchio e della proposta modificata di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica dei regolamenti (CE) n. 1290/2005 e (CE) n. 1234/2007 del Consiglio per quanto riguarda la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti nell'Unione (n. COM (2010) 486 definitivo), il 14 ottobre 2010, relatore Fleres.

A tal fine, propone, quindi, dopo aver verificato la presenza del prescritto numero legale richiesto per questo tipo di deliberazione ai sensi dell'articolo 30 del Regolamento, che le osservazioni già precedentemente formulate sugli atti comunitari (n. COM (2010) 473 definitivo) e (n. COM (2010) 486 definitivo), siano inviate al Governo, nella forma di risoluzione, secondo quanto disposto dal citato articolo 144, commi 1, 5 e 6, del Regolamento e che siano ulteriormente pubblicate in allegato al resoconto odierno della Commissione.

La Commissione, con distinte votazioni, approva all'unanimità.

COMUNICAZIONI DELLA PRESIDENTE SULLO SVOLGIMENTO DELLA XLIV RIUNIONE COSAC TENUTASI A BRUXELLES IL 24, 25 E 26 OTTOBRE 2010

La PRESIDENTE riferisce sugli esiti della XLIV riunione COSAC, tenutasi a Bruxelles il 24, 25 e 26 ottobre 2010, cui ha preso parte, in rappresentanza della Commissione politiche dell'Unione europea del Senato, insieme al vice presidente, senatore Giacomo Santini ed alla senatrice Francesca Marinaro. In rappresentanza della omologa Commissione della Camera dei deputati, hanno partecipato gli onorevoli Farinone, Formichella e Consiglio.

Dopo l'apertura dei lavori da parte del presidente della Camera dei rappresentanti belga, André Flahaut, i membri della COSAC hanno ascoltato la relazione introduttiva al tema riguardante la Strategia Europa 2020, svolta dal professor Bernard Mazijn, cui sono seguiti, tra gli altri, gli interventi dell'onorevole Farinone, il quale ha auspicato una forte azione dei Parlamenti nazionali affinchè la suddetta Strategia privilegi, oltre all'esigenza di stabilità finanziaria del continente, anche le finalità legate alla crescita dell'economia e dell'occupazione, e del senatore Santini, secondo il quale gli strumenti messi in cantiere per realizzare tali ambiziosi obiettivi non appaiono del tutto sufficienti e ben determinati.

Successivamente, ha preso la parola l'onorevole Herman De Croo, presidente di turno della COSAC e incaricato di esaminare la tematica relativa al ruolo futuro del medesimo organismo, il quale si è soffermato sulle attività tipiche della Conferenza – quali, ad esempio, il controllo di sussidiarietà – che, a suo avviso, devono essere ulteriormente consolidate, ma anche su quelle future, come, tra le altre, il *follow up* di Eurojust e Europol ed il coinvolgimento, nella stessa COSAC, di altre Commissioni specializzate dei Parlamenti nazionali.

Nel corso del relativo dibattito, è intervenuta la presidente Boldi, la quale, nel dichiarare, in via preliminare, che il Senato italiano non è pregiudizialmente contrario ad un ulteriore esercizio dello scrutinio collettivo di sussidiarietà da parte della COSAC, ha richiamato l'attenzione dei presenti sui criteri, per molti aspetti discutibili, adottati dalla Commissione europea nella selezione delle proposte comunitarie da deferire, ai sensi del Protocollo n. 2 del Trattato di Lisbona, ai Parlamenti nazionali,

come, peraltro, segnalato da una recente risoluzione approvata dal Senato della Repubblica.

Mentre, secondo l'onorevole Formichella, la COSAC deve mantenere la funzione di approfondimento sul futuro dell'Unione europea, non essendo necessario che svolga un ruolo ultroneo di coordinamento del controllo di sussidiarietà, per la senatrice Marinaro, la Conferenza può offrire un contributo originale al fine di superare il dualismo esistente tra il Parlamento europeo e le Camere dei 27 Paesi membri, integrando, nei suoi lavori, le varie Commissioni specializzate dei Parlamenti nazionali, allo scopo di assicurare anche una cooperazione parlamentare in materia, ad esempio, di PESC.

Le priorità della presidenza belga sono state, quindi, illustrate dal primo ministro Yves Leterme, cui si è rivolto l'onorevole Consiglio ponendo due quesiti: sulla questione della solidarietà tra i Paesi dell'Unione nella lotta ai flussi dell'immigrazione irregolare e sulla riforma del bilancio comunitario.

La trattazione dell'argomento concernente il controllo parlamentare della politica europea di sicurezza e difesa, introdotto dal professor Jan Wouters, ha registrato gli interventi dell'onorevole Consiglio e della senatrice Marinaro, la quale, nel ricordare il recente atto di indirizzo adottato dal Parlamento italiano, ha evidenziato come tale controllo debba svolgersi, congiuntamente, ad opera del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali.

Il presidente della Commissione europea, Josè Manuel Barroso, si è indirizzato ai parlamentari per esporre le principali linee di azione dell'Esecutivo comunitario. Durante la successiva discussione, sono intervenuti l'onorevole Formichella, il quale si è soffermato sulla qualità delle risposte della Commissione ai pareri motivati formulati dai Parlamenti nazionali, nonchè sullo spinoso problema del trilinguismo nei lavori delle Istituzioni comunitarie, che preoccupa l'Italia, e il senatore Santini, il quale si è interrogato sull'effettiva operatività degli interventi predisposti dall'Unione europea per superare l'attuale fase di crisi economica.

In sede di replica, il presidente Barroso ha precisato che il sistema vigente di traduzione in 23 lingue nazionali non è più sostenibile dal punto di vista dei costi, e va, quindi, assolutamente modificato, e che l'Unione, nei mesi scorsi, ha già approntato un poderoso sforzo di coordinamento delle economie, delineando, inoltre, i futuri contorni di una vera e propria *governance* europea.

Si sono, quindi, rivolti, tra gli altri, al presidente del Consiglio europeo, Herman Van Rompuy, la senatrice Marinaro, che ha sottolineato l'importanza di una intensificazione dei rapporti tra il Consiglio e i Parlamenti nazionali, pur nell'ambito di un loro corretto equilibrio reciproco, e l'onorevole Farinone, per cui risulta cruciale incrementare il controllo parlamentare della *governance* economica dell'Unione.

Nel rispondere alle diverse questioni sollevate dai partecipanti, il presidente Van Rompuy ha dichiarato che l'Europa deve prendersi le proprie responsabilità nell'adozione delle decisioni miranti a superare la grave

crisi economica generata nell'altra sponda dell'oceano. In tal senso, proprio per evitare il ripetersi, in futuro, di una mancata gestione comune delle crisi finanziarie, si è deciso di stabilire una autentica *governance* economica, con la previsione di una apposita *task force*, anche perchè, ha concluso, i Paesi dell'Unione europea sono ormai tra di loro indissolubilmente legati da una comunità di destino, che richiede, necessariamente, anche una capacità univoca di reazione agli squilibri del sistema economico.

Al termine della riunione, sono stati approvati, come di consueto, i testi del Contributo e delle Conclusioni della XLIV COSAC, cui è anche confluito un emendamento presentato dalla delegazione italiana.

La seduta termina alle ore 15.

RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO COMUNITARIO N. COM (2010) 473 definitivo SOTTOPOSTO AL PARERE MOTIVATO SULLA SUSSIDIARIETÀ (*Doc*. XVIII-*bis*, n. 22)

La 14ª Commissione permanente, esaminato l'atto COM (2010) 473,

considerato che la proposta di regolamento:

– ha lo scopo di vietare la vendita al pubblico di certe sostanze chimiche che presentano un grado di concentrazione superiore a determinate soglie di riferimento, al fine di ridurre il rischio di un loro uso illecito per la fabbricazione di ordigni artigianali, spesso utilizzati da terroristi e altri criminali per compiere attentati;

– avrebbe come effetto anche l'armonizzazione delle legislazioni nazionali, evitando che le differenze normative possano agevolare gli acquisti delle sostanze in oggetto per fini illeciti e possano incidere negativamente sugli scambi transfrontalieri e sulle altre attività economiche dei produttori e degli altri operatori del settore;

– consentirebbe, comunque, l'uso o la commercializzazione delle sostanze in oggetto, a fini professionali, dietro rilascio di licenza emessa da uno Stato membro;

– presenta, infine, un impatto economico contenuto, in quanto l'uso non professionale dei precursori rappresenta solamente l'1,5 per cento del consumo totale a livello europeo delle sostanze chimiche in questione,

tenuto, altresì, conto che l'intendimento di limitare la disponibilità di sostanze chimiche potenzialmente utilizzabili per la fabbricazione artigianale di ordigni esplosivi, in analogia a quanto previsto per i materiali di uso duale *(dual use)*, suscettibili di essere impiegati anche a scopi militari, è altamente condivisibile ed in linea con la Convenzione sulla proibizione delle armi chimiche del 1993,

formula, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli, con i seguenti rilievi:

la base giuridica della proposta è correttamente individuata nell'articolo 114 del TFUE, in base al quale il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano le misure relative al ravvicinamento delle disposizioni nazionali, per l'instaurazione ed il funzionamento del mercato interno;

la proposta appare conforme al principio di sussidiarietà in quanto l'obiettivo del ravvicinamento delle legislazioni nazionali in materia di

precursori di esplosivi e il coordinamento tra le autorità nazionali competenti non può essere raggiunto dai soli Stati membri;

la proposta risulta, infine, conforme al principio di proporzionalità in quanto si limita alle misure necessarie al perseguimento degli obiettivi di sicurezza, consentendo l'uso o la commercializzazione delle sostanze in oggetto, a fini professionali, previo rilascio di licenza emessa da uno Stato membro.

RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO COMUNITARIO N. COM (2010) 486 definitivo SOTTOPOSTO AL PARERE MOTIVATO SULLA SUSSIDIARIETÀ (*Doc*. XVIII-*bis*, n. 23)

La 14ª Commissione permanente, esaminato l'atto n. COM(2010) 486 definitivo,

considerato che la proposta è diretta a dare maggiore organicità e compiutezza al programma di distribuzione di derrate alimentari agli indigenti, di cui all'articolo 27 del regolamento (CE) n. 1234/2007 recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM);

considerato, in particolare, che la proposta di regolamento consente agli Stati membri di attingere, sia alle scorte derivanti dagli interventi di stabilizzazione, sia – in subordine – direttamente al mercato, e che in quest'ultimo caso non è più necessario aver previamente esaurito le scorte d'intervento;

rilevato, al riguardo che, per migliorare l'equilibrio nutrizionale, i prodotti distribuiti non saranno più limitati a quelli oggetto degli interventi di stabilizzazione, ma saranno scelti dalle autorità degli Stati membri nel quadro di programmi nazionali di distribuzione, che terranno conto di considerazioni nutrizionali;

considerato, inoltre, che la proposta prevede una pianificazione triennale, con l'introduzione del sistema del cofinanziamento, e l'obbligo per gli Stati membri di presentare una relazione annuale e di notificare tempestivamente alla Commissione europea ogni circostanza che incida sull'attuazione dei programmi di aiuto alimentare;

formula, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli, con i seguenti rilievi:

la proposta di regolamento appare conforme al principio di sussidiarietà, in quanto essa si inquadra nell'ambito della politica agricola comune e in particolare dell'organizzazione comune dei mercati agricoli (regolamento (CE) n. 1234/2007);

la proposta appare inoltre conforme al principio di proporzionalità, in quanto si limita a stabilire disposizioni finalizzate all'obiettivo di rendere più efficace e omogeneo il programma di distribuzione di derrate alimentari agli indigenti;

la base giuridica appare correttamente individuata negli articoli 42, primo comma, e 43, paragrafo 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, concernenti l'organizzazione comune dei mercati agricoli;

nel merito, si esprime pieno apprezzamento per la proposta di rafforzare le modalità di raccolta e distribuzione agli indigenti di derrate alimentari derivanti principalmente dalle scorte accumulate in seguito agli interventi di stabilizzazione nei mercati alimentari, nell'ambito di un sistema gestito a livello nazionale e cofinanziato dall'Unione europea, con l'auspicio di un adeguamento dei minimi reddituali per l'individuazione delle persone indigenti;

per quanto riguarda l'articolo 2, punto 5), della proposta di regolamento, che conferisce alla Commissione europea il potere di delega per un periodo di tempo indeterminato, si ribadisce quanto già rilevato in relazione a diversi progetti di atti legislativi, ovvero che la predetta indeterminatezza temporale, si pone in contrasto con il dettato dell'articolo 290 del TFUE, e che essa impedisce ai parlamenti nazionali di poter svolgere un controllo, ad una determinata scadenza sull'operato della Commissione europea e sull'opportunità di rinnovare i medesimi principi e criteri di delega o di rinnovare la delega stessa.

OSSERVAZIONI APPROVATE DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO COMUNITARIO N. COM (2010) 482 definitivo SOTTOPOSTO AL PARERE MOTIVATO SULLA SUSSIDIARIETÀ

La 14ª Commissione permanente, esaminato l'atto COM (2010) 482 definitivo,

considerato che esso mira a proporre misure adeguate sulle operazioni di vendita allo scoperto e sui *credit default swap* (CDS), in linea con quanto previsto dalla comunicazione della Commissione europea del 2 giugno 2010 «Regolamentare i servizi finanziari per garantire una crescita sostenibile»;

considerato che la vendita allo scoperto *(short selling)*, pur contribuendo in condizioni normali a rendere i mercati più efficienti, garantendo liquidità, riducendo spesso le bolle dei prezzi e fungendo da indicatore tempestivo di eventuali problemi sottostanti relativi a un emittente di titoli, può comportare, in condizioni estreme di mercato, una serie di rischi potenziali, a partire da un'eccessiva spirale al ribasso dei prezzi;

tenuto conto che la proposta interagisce, integra e completa la legislazione già vigente in materia, e in particolare le direttive 2003/6/CE, sugli abusi di mercato, 2004/19/CE sugli obblighi di trasparenza e 2004/39/CE sui mercati degli strumenti finanziari;

tenuto conto infine che la proposta rappresenta il risultato di un intenso dialogo e di consultazioni con tutte le principali parti in causa, tra cui le autorità di regolamentazione dei valori mobiliari e i partecipanti al mercato, e che sulla stessa si è svolta, nei mesi di giugno e luglio 2010, una consultazione pubblica cui hanno contribuito, tra gli altri, il Ministero dell'economia e la Banca d'Italia;

formula, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli, con i seguenti rilievi:

la base giuridica delle proposte di regolamento appare correttamente individuata nell'articolo 114 del TFUE, relativo al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri che hanno per oggetto l'instaurazione del mercato interno, materia per la quale è prevista la procedura legislativa ordinaria;

la proposta di regolamento risulta conforme al principio di sussidiarietà, in quanto il carattere transfrontaliero dei problemi connessi alle vendite allo scoperto impone l'adozione di una legislazione di base a livello dell'Unione, ed eventuali risposte divergenti da parte dei singoli

Stati membri alle questioni relative alle vendite allo scoperto porrebbero il rischio di una certa arbitrarietà, inducendo gli investitori ad aggirare le restrizioni vigenti in una giurisdizione effettuando le operazioni in un'altra;

la proposta di regolamento risulta conforme al principio di proporzionalità in quanto pienamente congrua agli obiettivi che intende perseguire;

nel merito, si sottolinea come sarebbe opportuno, tanto nell'impianto definitorio quanto nella parte regolativa del provvedimento, introdurre una distinzione più netta tra i diversi strumenti oggetto di vendita allo scoperto. Più in particolare, sarebbe necessario prevedere procedure almeno in parte distinte a seconda che gli strumenti oggetto di vendita allo scoperto siano azioni o titoli di Stato, lasciando agli Stati membri un maggior margine operativo nella gestione delle disposizioni relative ai secondi, anche in considerazione dell'incidenza delle vendite allo scoperto e della loro regolamentazione sulla struttura e l'evoluzione del debito pubblico;

si rileva altresì come gli obblighi di notifica connessi a vendite allo scoperto, e le relative soglie, costituiscano materia estremamente delicata, e si auspica che, nel corso dell'iter europeo della proposta in esame, si preservi il massimo equilibrio tra le legittime esigenze di trasparenza cui la proposta stessa intende fornire una risposta e la necessità di non introdurre elementi di turbativa dei mercati;

si sottolinea infine come la proposta di regolamento preveda un ampio ricorso alla delega legislativa, come disciplinata dall'articolo 290 del TFUE. Tale delega, conferita alla Commissione a tempo indeterminato e con criteri eccessivamente generici, consente di modificare le definizioni stesse della direttiva (a partire dalle condizioni in base alle quali si può ritenere che una persona fisica o giuridica possieda uno strumento finanziario ai fini della definizione di vendita allo scoperto), come anche le soglie di notifica alle autorità di regolamentazione e al pubblico di determinate categorie di vendite allo scoperto;

considerata la delicatezza della materia e l'invasività e la rilevanza degli interventi oggetto di delega, la stessa non dovrebbe essere concessa a tempo indeterminato, e ne andrebbero meglio precisati, con particolare riferimento ai due casi sopra elencati, i principi ispiratori e i limiti.

OSSERVAZIONI APPROVATE DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO COMUNITARIO N. COM (2010) 539 definitivo SOTTOPOSTO AL PARERE MOTIVATO SULLA SUSSIDIARIETÀ

La 14ª Commissione permanente, esaminato l'atto COM (2010) 539 definitivo,

considerato che la proposta mira ad introdurre elementi di semplificazione nella normativa vigente in materia di sostegno diretto agli agricoltori, e a conformarla alle nuove disposizioni del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea in materia di atti delegati e di atti di esecuzione, di cui rispettivamente agli articoli 290 e 291,

viste le osservazioni precedentemente espresse dalla Commissione politiche dell'Unione europea del Senato, relativamente ad altri progetti di atti normativi che prevedevano il ricorso all'istituto della delega legislativa alla Commissione europea nonché ad atti di esecuzione,

valutate anche le osservazioni espresse da altre Assemblee parlamentari,

formula, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli, condizionatamente all'introduzione di un limite temporale all'esercizio della delega di potere da parte della Commissione europea.

A tale riguardo si consideri quanto segue:

a) In base all'articolo 290 del TFUE, gli atti delegati sono «*atti non legislativi di portata generale*» che vengono utilizzati per integrare o modificare «*determinati elementi non essenziali di un atto legislativo*». Sono state individuate alcune disposizioni che suscitano perplessità in merito alla loro riconducibilità alla nozione di elementi «non essenziali» della proposta e sulle quali si richiede una riflessione più approfondita. Tra le norme in questione rientrano:

– l'articolo 6, paragrafo 3, in base al quale la Commissione europea adotta atti delegati per stabilire gli obblighi degli agricoltori nel caso si riscontri una diminuzione della proporzione di superficie investita a pascolo permanente.

– L'articolo 12, paragrafo 5, che dispone che la Commissione adotti, mediante atti delegati, disposizioni volte a rendere il sistema di consulenza aziendale degli Stati membri pienamente operativo, includendo misure anche in materia di criteri di accesso degli agricoltori.

– L'articolo 33, paragrafo 5, che prevede la modifica, mediante atto delegato, dell'allegato IX, relativo ai settori che possono beneficiare del sostegno nell'ambito del regime di pagamento unico.

– L'articolo 87, paragrafo 5, in base al quale la Commissione europea, mediante atti delegati, stabilisce le definizioni di «sementi di base» e di «sementi certificate» nell'ambito degli aiuti speciali.

b) Prescindendo dalle valutazioni sulla «non essenzialità» di cui al punto a), si devono effettuare alcune riflessioni sul carattere temporale della delega di potere. Infatti, la proposta in oggetto conferisce alla Commissione europea potere di emanare atti delegati, prevedendo, come per altri progetti di atti legislativi precedentemente esaminati dalla Commissione politiche dell'Unione europea, una durata indeterminata. Ciò pone la predetta delega in contrasto con l'articolo 290, paragrafo 1, secondo periodo, del TFUE, secondo cui «*gli atti legislativi delimitano esplicitamente gli obiettivi, il contenuto, la portata e la durata della delega di potere*». L'interpretazione del termine «*durata*» della delega deve condurre ad una qualificazione della stessa come avente un tempo definito di esercizio, anche per la stretta connessione della sua previsione con il termine «delimitazione», che comporta una fissazione entro limiti precisi.

c) In luogo della determinazione della durata della delega, la proposta conferisce piuttosto, in base all'artico 290, paragrafo 2, lettere a) e b), sia potere di revoca per il Parlamento europeo e il Consiglio, sia la possibilità, sempre per queste due istituzioni, di sollevare obiezioni entro due mesi dalla notifica dell'atto, prevedendo, al riguardo un meccanismo di «silenzio assenso». Tuttavia, tale disposizione non appare sufficiente a garantire ai parlamenti nazionali il pieno esercizio dei propri poteri in materia di controllo del rispetto del principio di sussidiarietà. Infatti, tale controllo, in base al Protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali e al Protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, viene svolto dai parlamenti nazionali per via diretta sui progetti di atti legislativi, e non per il tramite dei propri Governi in sede di Consiglio dell'Unione sugli atti delegati, come parrebbe ipotizzabile nel valorizzare il potere di revoca dell'atto delegato da parte del Consiglio.

d) In conclusione, si ribadisce l'opportunità di inserire un limite temporale all'esercizio della delega affinché i parlamenti nazionali possano svolgere le loro funzioni istituzionali di controllo del rispetto del principio di sussidiarietà in sede di rinnovo della delega da esercitarsi mediante atto legislativo. Inoltre, si ritiene necessario valutare l'essenzialità delle disposizioni elencate al punto a) ai fini dell'esercizio della delega di potere.

OSSERVAZIONI APPROVATE DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO COMUNITARIO N. COM (2010) 537 definitivo SOTTOPOSTO AL PARERE MOTIVATO SULLA SUSSIDIARIETÀ

La 14ª Commissione permanente, esaminato l'atto COM (2010) 537 definitivo,

considerato che la proposta mira ad introdurre elementi di semplificazione nella normativa vigente in materia di sostegno diretto agli agricoltori e a conformarla alle nuove disposizioni del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea in materia di atti delegati e di atti di esecuzione, di cui rispettivamente agli articoli 290 e 291;

viste le osservazioni precedentemente espresse dalla Commissione Politiche dell'Unione europea del Senato, relativamente ad altri progetti di atti normativi che prevedevano il ricorso all'istituto della delega legislativa alla Commissione europea nonché ad atti di esecuzione;

valutate anche le osservazioni espresse da altre Assemblee parlamentari,

formula, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli, condizionatamente all'introduzione di un limite temporale all'esercizio della delega di potere da parte della Commissione europea.

A tale riguardo si consideri quanto segue:

e) In base all'articolo 290 del TFUE, gli atti delegati sono «*atti non legislativi di portata generale*» che vengono utilizzati per integrare o modificare «*determinati elementi non essenziali di un atto legislativo*». Sono state individuate alcune disposizioni che richiedono dei chiarimenti in merito alla loro riconducibilità alla nozione di elementi «non essenziali» della proposta. Tra le norme in questione rientrano:

– gli articoli 20*bis*, 36*bis*, 52*bis* e 63*bis* che sanciscono che la Commissione europea stabilisce, mediante atti delegati, «condizioni specifiche» relative alle misure di cui rispettivamente agli assi 1, 2, 3 e all'iniziativa Leader. Tale formulazione sembra essere troppo vaga al fine di consentire una valutazione sulla non essenzialità delle norme;

– l'articolo 5, paragrafo 2, in base al quale la Commissione, mediante atti delegati, può disporre le «misure specifiche dell'Unione», con le quali garantire che il sostegno da parte del FEASR sia coerente con gli obiettivi di coesione economica e sociale. Anche in questo caso si applicano le considerazioni espresse al punto precedente sull'eccessiva genericità dell'attuale formulazione.

f) Prescindendo dalle valutazioni sulla «non essenzialità» di cui al punto a), si devono effettuare alcune riflessioni sul carattere temporale della delega di potere. Infatti, la proposta in oggetto conferisce alla Commissione europea il potere di emanare atti delegati, prevedendo, come per altri progetti di atti legislativi precedentemente esaminati dalla Commissione politiche dell'Unione europea, una durata indeterminata. Ciò pone la predetta delega in contrasto con l'articolo 290, paragrafo 1, secondo periodo, del TFUE, secondo cui «*gli atti legislativi delimitano esplicitamente gli obiettivi, il contenuto, la portata e la durata della delega di potere*». L'interpretazione del termine «*durata*» della delega deve condurre ad una qualificazione della stessa come avente un tempo definito di esercizio, anche per la stretta connessione della sua previsione con il termine «delimitazione», che comporta una fissazione entro limiti precisi.

g) In luogo della determinazione della durata della delega, la proposta conferisce piuttosto, in base all'artico 290, paragrafo 2, lettere a) e b), sia il potere di revoca per il Parlamento europeo e il Consiglio, sia la possibilità, sempre per queste due istituzioni, di sollevare obiezioni entro due mesi dalla notifica dell'atto, prevedendo, al riguardo un meccanismo di «silenzio assenso». Tuttavia, tale disposizione non appare sufficiente a garantire ai parlamenti nazionali il pieno esercizio dei propri poteri in materia di controllo del rispetto del principio di sussidiarietà. Infatti, tale controllo, in base al Protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali e al Protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, viene svolto dai parlamenti nazionali per via diretta sui progetti di atti legislativi, e non per il tramite dei propri Governi in sede di Consiglio dell'Unione sugli atti delegati, come parrebbe ipotizzabile nel valorizzare il potere di revoca dell'atto delegato da parte del Consiglio.

h) In conclusione, si ribadisce l'opportunità di inserire un limite temporale all'esercizio della delega affinché i parlamenti nazionali possano svolgere le loro funzioni istituzionali di controllo del rispetto del principio di sussidiarietà in sede di rinnovo della delega da esercitarsi mediante atto legislativo. Inoltre, appare opportuno chiarire maggiormente l'estensione delle modifiche di cui alle disposizioni elencate al punto a) allo scopo di poterne valutare la non essenzialità ai fini dell'esercizio della delega di potere.

EMENDAMENTO E SUBEMENDAMENTO AL DISEGNO DI LEGGE N. 2322

Art. 11.

11.0.2/4

IL RELATORE

All'emendamento 11.0.2, dopo il comma 1 aggiungere il seguente:

«1-*bis.* All'articolo 01, comma 2-*bis,* del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, come modificato dall'articolo 1, comma 253 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), le parole: "comma 2", sono sostituite dalle seguenti: "comma 1", e dopo le parole: "con licenza" sono aggiunte le seguenti: ", ad eccezione di quelle rilasciate dalle autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, nell'ambito delle rispettive circoscrizioni territoriali".».

11.0.9

IL GOVERNO

*Dopo l'***articolo 11** *inserire il seguente:*

«Art. 11-*bis.*

(Delega per l' attuazione della direttiva 2009/43/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 maggio 2009 per la riforma delle disposizioni sulla materia delle autorizzazioni alle operazioni di esportazione, importazione, transito, trasferimento, trasbordo, ed intermediazione dei prodotti per la difesa, e per il riordino dei procedimenti nella materia di cui alla legge 9 luglio 1990, n. 185)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro la scadenza del termine di recepimento fissato dalla direttiva 2009/43/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 maggio 2009 per la riforma delle disposizioni sulla materia delle autorizzazioni alle operazioni di esportazione, importazione, transito, trasferimento, trasbordo, ed intermediazione dei prodotti per la di-

fesa, e per il riordino dei procedimenti nella materia di cui alla legge 9 luglio 1990, n. 185, uno o più decreti legislativi recanti norme occorrenti per dare attuazione alla stessa direttiva 2009/43/CE, tenendo anche conto dei principi contenuti nelle Posizioni comuni 2003/468/PESC e 2008/944/PESC. Qualora il termine di recepimento sia già scaduto o scada nei tre mesi successivi alla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo è delegato ad adottare i decreti legislativi di attuazione entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1, sono adottati, nel rispetto dell'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro per le politiche europee, di concerto con i Ministri per la semplificazione normativa, degli affari esteri, della difesa, della giustizia, dell'interno, dell'economia e delle finanze, sentito il Ministro dello sviluppo economico. Gli schemi dei decreti legislativi sono trasmessi, dopo l'acquisizione degli altri pareri previsti dalla legge, alla Camera dei deputati ed al Senato della Repubblica per l'espressione del parere da parte dei competenti organi parlamentari. Decorsi quaranta giorni dalla data di trasmissione, i decreti sono emanati anche in mancanza del parere. Qualora il termine per l'espressione dei pareri parlamentari di cui al presente comma ovvero i diversi termini previsti dai successivi commi del presente articolo, scadano nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini previsti al comma 1 o 5 o successivamente, questi ultimi sono prorogati di novanta giorni. Il Ministro per le politiche europee, nel caso in cui le deleghe non risultano esercitate alla scadenza del termine previsto, trasmette alla Camera dei deputati ed al Senato della Repubblica una relazione che dà conto dei motivi addotti dal Governo a giustificazione del ritardo.

3. Gli schemi dei decreti legislativi che comportano conseguenze finanziarie sono corredati dalla relazione tecnica di cui all'articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Su di essi è richiesto anche il parere delle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari. Il Governo, ove non intende conformarsi alle condizioni formulate per il rispetto dell'articolo 81, comma 4, della Costituzione, ritrasmette alle Camere i testi, corredati dei necessari elementi integrativi di informazione, per i pareri definitivi delle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari, che devono essere espressi entro venti giorni.

4. Con uno o più regolamenti si provvede ai fini dell'esecuzione ed attuazione dei decreti legislativi di cui al presente articolo, con le modalità e le scadenze temporali ivi previste.

5. Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e della procedura fissati dal presente articolo, il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi emanati.

6. Ai fini del presente articolo si intende per:

a) prodotti per la difesa: tutti i materiali, tecnologie, disegni, schemi ed ogni altro tipo di documentazione e di informazione, anche in-

tangibile, che, per requisiti o caratteristiche tecnico costruttive e di progettazione, sono appositamente progettati o modificati per uso militare o di Corpi armati o di polizia;

b) operazioni: tutte le tipologie di movimentazione di prodotti per la difesa, nonché l'assistenza tecnica, la cessione delle relative licenze di produzione e la delocalizzazione produttiva;

c) intermediazione: la negoziazione o l' organizzazione di transazioni, compreso il finanziamento, dirette all'acquisto, alla vendita o alla fornitura di prodotti per la difesa da un Paese terzo a qualunque altro Paese terzo ovvero la vendita o l'acquisto di prodotti per la difesa ubicati in Paesi terzi per il loro trasferimento verso un altro Paese terzo.

7. I decreti legislativi di cui al presente articolo, fatti salvi i principi e criteri direttivi generali e specifici stabiliti dai commi seguenti, sono informati al rispetto dei principi contenuti nella direttiva 2009/43/CE e nelle Posizioni comuni 2003/468/PESC e 2008/944/PESC e ai principi contenuti nella legge 9 luglio 1990, n. 185.

8. I decreti legislativi di cui al presente articolo sono informati al rispetto dei seguenti criteri direttivi generali:

a) le disposizioni adottate sono coordinate, dal punto di vista formale e sostanziale, con le altre disposizioni legislative vigenti nelle stesse materie e mantenute in vigore. Con gli stessi decreti legislativi sono abrogate le disposizioni primarie e secondarie vigenti incompatibili con la nuova disciplina;

b) le operazioni inerenti i prodotti per la difesa sono conformi alla politica estera e di difesa dell'Italia ed ai pertinenti atti d'indirizzo dell'Unione europea, sono disciplinate attraverso autorizzazioni e sono soggette a specifici controlli dello Stato. I prodotti per la difesa sono inseriti nell'elenco dei prodotti per la difesa approvato con apposito decreto del Ministro della difesa. Tale elenco è redatto tenuto conto dell'allegato alla direttiva 2009/43/CE e successive modificazioni;

c) le operazioni inerenti i prodotti per la difesa sono vietate quando contrastano con la Costituzione, con gli impegni internazionali dell'Italia, con gli accordi concernenti la non proliferazione e con i fondamentali interessi della sicurezza dello Stato, della lotta contro il terrorismo e del mantenimento di buone relazioni con altri Paesi, nonché quando è incerta la definitiva destinazione dei prodotti per la difesa ovvero sussistono elementi per ritenere che il destinatario previsto utilizza gli stessi prodotti a fini di aggressione contro un altro Paese;

d) le operazioni inerenti i prodotti per la difesa sono vietate verso i Paesi: in situazione di tensione o di conflitto armato o di contrasto con i principi dell'art. 51 della Carta delle Nazioni Unite; in stato di embargo dichiarato nei loro confronti da un'organizzazione internazionale cui l'Italia aderisce; responsabili di gravi violazioni alle Convenzioni sui diritti umani accertate da un'organizzazione internazionale cui l'Italia aderisce;

e) non sono consentite le operazioni inerenti le armi vietate da accordi internazionali sottoscritti dall'Italia, compresi quelli in materia di

mine antipersona, di munizioni a grappolo, di armi batteriologice, biologiche, tossiniche, chimiche, nucleari;

f) le operazioni inerenti i prodotti per la difesa, sono effettuate dalle imprese iscritte all'apposito registro di cui al successivo comma 9, lettera e), solo con Governi esteri, con organizzazioni internazionali riconosciute dal Governo italiano ovvero con imprese autorizzate dal Governo del paese destinatario;

g) le autorizzazioni ad effettuare operazioni di intermediazione, sia in Italia che all'estero, sono concesse solo alle imprese che hanno stabilito nel territorio dello Stato italiano la loro sede legale ovvero l'oggetto principale dell'impresa, previa iscrizione nel registro di al successivo comma 9, lettera e);

h) le operazioni di importazione e le introduzioni sul territorio nazionale di prodotti per la difesa sono consentite, nel rispetto delle disposizioni normative o amministrative vigenti, anche a soggetti non iscritti al registro,esclusivamente a condizione che:

1) sono effettuate da amministrazioni o enti pubblici, anche se trasformati in fondazione, nell'ambito delle rispettive competenze ed esigenze, ovvero in relazione all'esercizio di attività di carattere storico, culturale o di studio;

2) sono effettuate da persone fisiche o giuridiche per conto di imprese straniere, solo se di natura temporanea per la partecipazione a fiere campionarie, mostre ed attività dimostrative;

i) sono escluse dal campo di applicazione dei decreti legislativi le operazioni inerenti:

1) i prodotti per la difesa destinati alle Forze armate e di polizia nazionali ed ai Corpi armati dello Stato;

2) i prodotti per la difesa effettuate dallo Stato con altri Stati, in base ad accordi con il Governo di altro Stato ovvero in applicazione di accordi internazionali o in caso di esigenze connesse a pubbliche calamità, anche verso imprese straniere autorizzate dal Governo dello Stato di appartenenza;

3) l'attraversamento del territorio nazionale di prodotti per la difesa e di equipaggiamenti per i bisogni di forze dei Paesi alleati, secondo la definizione della Convenzione tra gli Stati partecipanti al Trattato Nord Atlantico sullo statuto delle loro Forze armate, firmata a Londra il 19 giugno 1951, purché non siano invocate a qualsiasi titolo deroghe agli articoli VI, XI, XII, XIII e XIV della stessa Convenzione;

4) le armi sportive e da caccia e relative munizioni; le cartucce per uso industriale e gli artifizi luminosi e fumogeni; le armi e munizioni comuni da sparo di cui all'articolo 2, della legge 18 aprile 1975, n. 110, e le armi da fuoco diverse dalle armi comuni da sparo, secondo quando previsto dall'articolo 1, della legge 18 aprile 1975, n. 110. Le operazioni aventi ad oggetto i materiali di cui al presente numero, comunque autoriz-

zate, sono soggette alle disposizioni di cui alla Posizione comune 2008/944/PESC;

5) le cessioni, anche a titolo oneroso, di prodotti per la difesa effettuate dalle amministrazioni dello Stato, anche attraverso imprese appositamente designate dalle stesse amministrazioni, quando dirette al Governo di altro Stato o ad imprese autorizzate dagli Stati di appartenenza, previo nulla osta dell'autorità competente;

l) sono disciplinate, secondo principi di semplificazione, le seguenti tipologie di autorizzazione ad effettuare le operazioni inerenti i prodotti per la difesa:

1) autorizzazione generale;

2) autorizzazione globale;

3) autorizzazione specifica;

m) le disposizioni relative al procedimento amministrativo finalizzato al rilascio delle autorizzazioni di cui alla lettera precedente possono essere applicate anche nei confronti dei Paesi terzi appartenenti o non appartenenti alla NATO, previa individuazione degli stessi Paesi, da effettuarsi con provvedimento a cura dell'autorità competente di cui al comma 9, lettera a), sentito il tavolo, di cui al comma 9, lettera f), del presente articolo;

n) le procedure di trasformazione o adattamento di mezzi e materiali per uso civile forniti dal nostro Paese o di proprietà del committente, sia in Italia sia all'estero, che comportano, per l'intervento di imprese italiane, variazioni operative a fini bellici del mezzo o del materiale, sono autorizzate in modo analogo ai prodotti per la difesa;

o) è integrata la disciplina delle autorizzazioni per l'assistenza tecnica, nei casi di prosecuzione di rapporti precedentemente autorizzati e nei casi in cui i materiali non sono stati precedentemente esportati da imprese italiane;

p) le operazioni inerenti i prodotti per la difesa sono oggetto di comunicazione del Governo al Parlamento. A tal fine è redatta apposita relazione annuale dalla quale emergono le scelte di politica del Governo in materia di esportazioni di prodotti per la difesa;

q) le operazioni disciplinate dai decreti legislativi sono effettuate nel rispetto delle norme poste a protezione e tutela delle informazioni classificate, secondo i principi sanciti dalla legge 3 agosto 2007, n. 124 e successive modificazioni;

r) i decreti legislativi prevedono adeguate misure di controllo, anche di natura ispettiva, volte ad accertare l'effettivo rispetto della normativa, con particolare riguardo all'arrivo a destinazione del materiale esportato;

s) nella predisposizione dei decreti legislativi, si tiene conto delle eventuali modificazioni alla direttiva 2009/43/CE comunque intervenute fino al momento dell'esercizio delle deleghe di cui al comma 1;

t) fermo restando quanto previsto dai successivi commi, quando sono coinvolte le competenze di più amministrazioni statali, i decreti legislativi individuano, attraverso le più opportune forme di coordinamento, rispettando i princìpi di sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza e leale collaborazione, la competenza funzionale di ciascuna amministrazione nonché le procedure per salvaguardare l'unitarietà dei processi decisionali, la trasparenza, la celerità, l'efficacia e l'economicità nell'azione amministrativa e la chiara individuazione dei soggetti responsabili;

u) i decreti legislativi prevedono adeguate misure di controllo delle attività finanziarie connesse con le operazioni di cui al presente articolo.

9. I decreti legislativi di cui al presente articolo sono, altresì, informati al rispetto dei seguenti principi e criteri specifici di delega:

a) l'Ufficio per le autorizzazioni dei materiali d'armamento (UAMA) presso il Ministero degli affari esteri, è riorganizzato in Unità per le autorizzazioni dei prodotti per la difesa (UAPD) ed opera come autorità competente, in via principale, a rilasciare le autorizzazioni, incluse quelle generali e globali, di cui al presente articolo e ad effettuare i controlli inerenti a tali funzioni;

b) l'UAPD continua ad operare presso il Ministero degli affari esteri in coordinamento con tutte le amministrazioni coinvolte nei procedimenti amministrativi, in particolare con il Ministero della difesa per gli aspetti tecnico-militari. L'Unità continua ad essere diretta da un funzionario della carriera diplomatica di grado non inferiore a ministro plenipotenziario;

c) l'UAPD continua ad avvalersi del comitato consultivo deputato al rilascio di pareri, presieduto dal responsabile dell'UAPD e composto da rappresentanti delle amministrazioni competenti nella materia;

d) l'UAPD per l'espletamento delle funzioni assegnatele utilizza un apposito sistema informatico centralizzato, già attestato presso l'UAMA, riconfigurato al fine di consentire il collegamento con le amministrazioni coinvolte nei procedimenti di cui al presente articolo, utile anche all'archiviazione e conservazione dei dati relativi alle operazioni poste in essere;

e) l'Ufficio di coordinamento per la produzione dei materiali d'armamento (UCPMA) è riorganizzato in Ufficio di coordinamento per i prodotti per la difesa (UCPD) e continua ad operare presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. L'UCPD è competente, in via principale, anche attraverso il tavolo di cui alla successiva lettera f), al coordinamento delle amministrazioni competenti in materia; all'elaborazione della comunicazione al Parlamento di cuial comma 8, lettera p);alla tenuta del registro nazionale delle imprese di cui all'art. 44 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66; alla effettuazione delle attività aventi ad oggetto la certificazione delle imprese; alla effettuazione dell'attività ispettiva sulle imprese certificate e sull'utilizzo delle autorizzazioni di cui al comma 8, lettera l); alla attività di irrogazione delle sanzioni amministrative di cui al comma 10;

f) presso l'UCPD, senza oneri per il bilancio dello Stato, opera il tavolo interministeriale per i prodotti per la difesa, presieduto dal capo dell'UCPD, del quale fanno parte rappresentanti del Dipartimento delle informazioni per la sicurezza della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero degli affari esteri, della difesa, dell'interno, dello sviluppo economico, dell'economia e delle finanze, dell'Agenzia delle dogane e delle altre amministrazioni competenti in materia. Il tavolo ha il compito di fornire consulenza all'UCPD, e di individuare, anche in relazione alla evoluzione degli accordi internazionali in questo settore, su proposta del Ministero della difesa, i programmi di collaborazione intergovernativa assoggettabili alla disciplina delle autorizzazioni generali e globali e, su proposta del Ministero degli affari esteri, i Paesi terzi ai quali estendere la normativa relativa alle autorizzazioni generali, globali e specifiche.

10. Al di fuori dei casi previsti dalle norme penali vigenti, in conformità a quanto previsto nella direttiva 2009/43/CE, nei decreti legislativi sono previste sanzioni penali o amministrative per le infrazioni alle disposizioni dei decreti stessi ed ove necessario per assicurare l'osservanza delle disposizioni ivi contenute. Se il Governo non intende conformarsi ai pareri parlamentari di cui al comma 2, relativi a sanzioni penali contenute negli schemi dei decreti legislativi, ritrasmette, con osservazioni ed eventuali modificazioni, i testi alle Camere. Decorsi venti giorni dalla data di ritrasmissione, i decreti sono emanati anche in mancanza di nuovo parere.

11. I decreti legislativi di cui al presente articolo disciplinano le sanzioni penali e amministrative, anche di natura accessoria, in caso di violazione alle disposizioni degli stessi decreti legislativi, nel rispetto dei seguenti principi e criteri specifici:

a) le sanzioni penali sono previste solo nei casi di condotte dolose e nei limiti di pena di cui alle fattispecie delittuose descritte nella legge 9 luglio 1990, n. 185. Alla condanna consegue l'applicazione della misura di sicurezza della confisca dei beni oggetto della violazione o che sono serviti alla loro commissione. Nel caso in cui non è possibile eseguire la confisca dei predetti beni, la stessa può avere ad oggetto somme di denaro, beni od altre utilità di valore equivalente al prezzo o profitto del reato;

b) le fattispecie delittuose di cui alla precedente lettera a) sono introdotte tra i reati di cui alla sezione III del capo I del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 e successive modificazioni, al fine di applicare agli enti adeguate e proporzionali sanzioni amministrative, pecuniarie, di confisca anche per equivalente, di pubblicazione della sentenza ed, eventualmente, anche interdittive, nell'osservanza dei principi di omogeneità ed equivalenza rispetto alle sanzioni già previste per fattispecie simili, e comunque nei limiti massimi previsti dagli articoli 12 e 13 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231;

c) le sanzioni amministrative irrogate dall'UCPD per le violazioni direttamente accertate o irrogate dalle singole amministrazioni intervenute

nell'esercizio delle rispettive competenze, sono previste per le violazioni diverse da quelle penali che arrecano effettivo pregiudizio al sistema di autorizzazione e controllo di operazioni, anche finanziarie, relative ai prodotti per la difesa. Esse consistono nel pagamento di una somma di denaro non inferiore ad euro 150,00 e non superiore ad euro 150.000,00. Inoltre, nell'ipotesi di plurime violazioni, sono previste sanzioni interdittive, anche nei confronti degli enti giuridici che traggono vantaggio dalle infrazioni stesse. Nel corso dell'accertamento delle violazioni amministrative citate, è possibile procedere al sequestro cautelare dei beni oggetto della violazione. All'accertamento segue la sanzione amministrativa accessoria della confisca. Ai fini della presente lettera si applica la legge 24 novembre 1981, n. 689 e successive modificazioni;

d) nell'irrogare le sanzioni penali o amministrative, l'autorità competente tiene conto della diversa potenzialità lesiva dell'interesse protetto che ciascun illecito presenta in astratto, di specifiche qualità personali del colpevole, comprese quelle che impongono particolari doveri di prevenzione, controllo e vigilanza, nonché del vantaggio patrimoniale che l'illecito può recare al colpevole ovvero alla persona o all'ente nel cui interesse egli agisce.

12. Dall'esercizio delle deleghe di cui al presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, salvo quelli recati dal comma 9, lettera d). Agli oneri derivanti dal comma 9, lettera d), relativi alla implementazione del sistema informativo, pari ad euro 1.450.000 (unmilionequattrocentocinquantamila) per l'anno 2011 e ad euro 450.000 (quattrocentocinquantamila) per l'anno 2012, si provvede a carico del fondo di rotazione di cui di cui all' articolo 5, della legge 16 aprile 1987, n. 183. Agli oneri derivanti dai costi di manutenzione del sistema informativo di cui allo stesso comma 9, lettera d), il Ministero degli affari esteri provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

13. Le amministrazioni competenti provvedono agli adempimenti derivanti dall'esercizio delle deleghe di cui al presente articolo con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

14. Gli oneri relativi a prestazioni e controlli da eseguire da parte di uffici pubblici, ai fini dell'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo, sono posti a carico dei soggetti interessati, secondo tariffe determinate sulla base del costo effettivo del servizio, ove ciò non risulti in contrasto con la disciplina comunitaria. Le tariffe di cui al presente comma sono determinate con decreto del Ministro degli affari esteri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Gli introiti derivanti dal pagamento delle tariffe determinate ai sensi del presente comma sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere successivamente riassegnate, nei limiti previsti dalla legislazione vigente, alle amministra-

zioni che effettuano le prestazioni, ivi comprese le autorizzazioni, ed i controlli previsti dal presente articolo.

15. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio».

COMITATO
per le questioni degli italiani all'estero

Martedì 9 novembre 2010

14ª Seduta

Presidenza del Presidente
FIRRARELLO

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il presidente della Consulta Nazionale Emigrazione, dott. Luigi Papais, accompagnato dal dottor Tonino Inchingoli e dal dottor Roberto Volpini, componenti del Consiglio direttivo del medesimo istituto.

La seduta inizia alle ore 14.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente FIRRARELLO comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta la trasmissione radiofonica della seduta, e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Avverte inoltre che della procedura informativa sarà redatto il resoconto stenografico, che sarà reso disponibile in tempi brevi.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sulle politiche relative ai cittadini italiani residenti all'estero: audizione di rappresentanti della Consulta Nazionale Emigrazione (CNE)

Riprende l'indagine conoscitiva sospesa nella seduta del 14 luglio scorso.

Il presidente FIRRARELLO introduce l'audizione. Dà il benvenuto al Presidente della Consulta Nazionale Emigrazione (CNE), dottor Luigi PAPAIS e gli cede quindi la parola.

Il presidente PAPAIS dà conto delle deliberazioni assunte dal Consiglio direttivo della Consulta Nazionale dell'Emigrazione, riunitosi l'8 novembre scorso, fornendo indicazioni sulle problematiche di carattere generale interessanti il settore dell'emigrazione.

Auspica che le elezioni dei Comites e del CGIE avvengano nei termini previsti, cioè nel 2012, evidenziando come il protrarsi in carica degli attuali componenti a notevole distanza dalla loro elezione, affievolisca l'autorevolezza degli organi e indebolisca il collegamento con la base che essi esprimono. Sottolinea la forte rappresentatività di tali organismi e auspica che nessun ostacolo, fossero pure le elezioni anticipate, si frapponga a questa scadenza.

Riguardo alla finanziaria 2010 dello Stato, manifesta preoccupazione per i continui tagli di spesa che vengono proposti nel documento contabile riguardo ai capitoli afferenti l'emigrazione. Pur comprendendo la necessità, stante la crisi economica, di procedere al contenimento della spesa pubblica, manifesta contrarietà ai tagli generalizzati, di tipo orizzontale, ritenendo invece necessaria una valutazione delle reali priorità. La soppressione di sedi diplomatiche nei paesi di emigrazione italiana e la chiusura delle scuole e dei corsi d'italiano all'estero costituiscono un danno irreparabile per la cultura e per il mantenimento dei legami con la patria d'origine.

Quanto alle sedi consolari, evidenzia l'esigenza che, accanto all'apertura di nuove rappresentanze diplomatiche nelle aree di nuova emigrazione, vengano salvaguardate quelle esistenti nelle circoscrizioni dell'emigrazione tradizionale. Gli italiani nel mondo hanno necessità di disporre di uffici a portata di mano, a distanze ragionevoli, per il disbrigo delle pratiche essenziali. A tale fine evidenzia che le associazioni degli emigranti si rendono disponibili per favorire il funzionamento di consolati onorari o di agenzie diplomatiche.

Ferme restando le richieste di sostegno per la stampa italiana all'estero, prezioso strumento di collegamento con la patria di partenza e tra e per i diversi sodalizi e gli emigranti, manifesta moderata soddisfazione per l'accordo raggiunto sulle tariffe postali agevolate, superiori a quelle del passato ma più contenute rispetto a quelle più vessatorie entrate in vigore all'inizio dell'anno e rimaste tali fino ad agosto. Esprime quindi preoccupazione per la scarsità di fondi disponibili per l'editoria di settore e sollecita contemporaneamente il potenziamento della rete di diffusione dell'informazione da e verso l'Italia attraverso le nuove tecnologie di comunicazione.

Manifesta l'importanza degli aiuti agli emigranti italiani nelle aree geografiche più disagiate del mondo, in particolare dell'America latina, per quanto riguarda l'assistenza sociale e quella sanitaria.

Auspica nuovamente il riconoscimento dell'associazionismo italiano all'estero quale strumento di promozione sociale, ai fini contributivi e fiscali, superando in questo modo la diversità di trattamento rispetto alle analoghe associazioni operanti in Italia, sollecitando l'avanzamento dell'apposito *iter* parlamentare.

Sul voto degli italiani all'estero, pur convenendo sulla necessità di apportare modifiche organizzative a tale istituto di democrazia lungamente atteso dagli emigranti, per renderlo più corretto e partecipato e per contrastare ogni rischio di brogli e di violazione della segretezza, impegna Governo e Parlamento ad assicurare anche in futuro questo fondamentale diritto democratico. A tale proposito vanno studiate anche nuove possibilità per il riacquisto della cittadinanza italiana da parte di quanti l'hanno persa senza avervi rinunciato ed esclusivamente per effetto di norme un tempo vigenti nei paesi di adozione.

Ribadisce il ruolo essenziale di rappresentanza e di sussidiarietà rivestiti dall'associazionismo dell'emigrazione ai fini del mantenimento dei rapporti con la patria di origine, per la promozione della cultura e della lingua italiana. Ruolo che deve trovare rappresentanza adeguata anche negli organismi competenti per materia, oltre che a essere tenuto presente a livello di consultazione in vista di scelte importanti che riguardino gli emigranti. Condizione valida sia per l'emigrazione tradizionale, sia per le nuove generazioni e per le nuove forme di mobilità, a prescindere che le iniziative in loro favore siano promosse dallo Stato oppure dalle regioni, con le quali rileva l'esigenza di istituire un tavolo di confronto, affinché il ruolo di sussidiarietà rappresentato dall'associazionismo non sia disatteso.

Mette in risalto le potenzialità rivestite dall'associazionismo dell'emigrazione anche ai fini dell'internazionalizzazione delle imprese italiane all'estero e per la valorizzazione della cultura e del *made in Italy*, chiedendo di far parte delle iniziative e dei progetti che si intendono intraprendere con la nuova Direzione generale per il sistema paese alla pari degli altri soggetti istituzionali ed economici.

Rende infine nota la disponibilità della CNE per la celebrazione solenne del 150º dell'Unità d'Italia, al fine di rafforzare i valori unitari, fermamente voluti dagli emigranti. In un Paese passato rapidamente dall'emigrazione a terra d'immigrazione è necessario recuperare la nostra esperienza storica per vincere la sfida dell'integrazione degli immigrati, partendo proprio dall'esperienza vissuta dagli emigranti.

Il presidente FIRRARELLO auspica che nella manovra di finanza pubblica attualmente all'esame del Parlamento, possano essere rinvenute le disponibilità finanziarie per apprestare una sia pur parziale soluzione a talune delle problematiche testé citate dal presidente Papais.

Fa presente che l'eventualità di una soppressione del voto per i cittadini italiani residenti all'estero non è mai stata ipotizzata, pur nella necessità di individuare misure per garantire la segretezza e sicurezza del voto.

Concorda sulla rilevanza dell'assistenza sanitaria per i cittadini italiani all'estero in stato di indigenza, nonché della prosecuzione dell'impegno per la diffusione per la lingua e cultura italiane, a presidio della continuità di rapporti tra collettività nel mondo e madrepatria.

Il senatore FANTETTI *(PdL)* condivide il rilievo del presidente Papais sul collegamento esistente tra collettività italiane all'estero e attività di sostegno all'internazionalizzazione delle imprese. Chiede peraltro chiarimenti sulle modalità effettive con cui tale impegno può essere efficacemente perseguito.

Evidenzia altresì come una nuova emigrazione professionale rappresenti un fenomeno di estremo rilievo e sia sintomo di un rinnovamento generazionale.

Il senatore PEGORER *(PD)* evidenzia come a fronte delle riduzioni lineari dei capitoli di spesa operate dal Governo occorra individuare, alla luce delle disponibilità residue, precise priorità di intervento anche nei confronti delle comunità italiane all'estero. Chiede alla CNE una propria valutazione in tal senso.

Il dottor VOLPINI fa presente che le tematiche affrontate nel corso della presente audizione sono da tempo all'attenzione delle collettività italiane nel mondo. La CNE fornisce pertanto una propria visuale specifica con riferimento al settore dell'associazionismo. Reputa che tale realtà debba essere tutelata e valorizzata mediante interventi che agiscano su più fronti. Peraltro, le recenti riduzioni di spesa sul fronte dell'assistenza diretta e indiretta ai connazionali all'estero si ripercuotono negativamente sul sentimento generale degli italiani nel mondo e, indirettamente, anche sulle reti che li riuniscono e rappresentano.

Il dottor INCHINGOLI esprime a sua volta preoccupazione per lo scarso rilievo che viene assegnato nella politica italiana al ruolo dell'associazionismo dei connazionali all'estero e in definitiva alla rappresentanza medesima degli stessi.

Prende atto positivamente dell'attenzione rivolta dal presidente Firrarello agli aspetti dell'assistenza sanitaria e della promozione della lingua e cultura italiana, facendo tuttavia presente come costituisca una precisa priorità anche quella di sostenere le giovani generazioni di italiani all'estero.

Il senatore MICHELONI *(PD)* rileva in premessa come si riscontri al momento una difficoltà di comunicazione e di coinvolgimento delle nuove generazioni di migranti all'estero rispetto ai canali tradizionali di rappresentanza.

Richiama altresì il dibattito che si è svolto presso l'Aula del Senato sulle tematiche del rapporto tra Italia e collettività italiane all'estero, il quale ha evidenziato posizioni lontane da un appoggio convinto. Reputa pertanto indispensabile un'attenta riflessione complessiva sul punto anche da parte di tutti gli enti ed istituti esponenziali delle medesime.

Rispetto ai rilievi svolti dai senatori Pegorer e Fantetti, sottolinea come il tema del sostegno alla internazionalizzazione delle imprese pre-

senti una particolare delicatezza, anche rispetto al raccordo con le associazioni regionali.

Ricorda inoltre che i disegni di legge all'esame della Commissione affari esteri del Senato in materia di prerogative sindacali di particolari categorie del Ministero degli affari esteri e di riforma dei Comites e del CGIE sono da tempo all'esame della Commissione bilancio per la verifica dei profili di copertura finanziaria. Si dichiara quindi perplesso rispetto alla prospettiva di assegnazione di nuovi fondi per le politiche migratorie nella presente manovra di finanza pubblica.

Ricorda che la Commissione affari esteri ha peraltro approvato, su istanza del proprio gruppo parlamentare, lo svolgimento di un'indagine conoscitiva sulla riorganizzazione della rete diplomatico-consolare e sull'adeguatezza e sull'utilizzo delle dotazioni organiche e di bilancio del Ministero degli affari esteri.

Rileva conclusivamente che per l'efficacia delle politiche per gli italiani all'estero è indispensabile la valorizzazione della rete associativa.

Il senatore GIORDANO *(PdL)* prende atto dell'ampia illustrazione delle tematiche di principale importanza svolta dal presidente Papais e assicura la propria attenzione sulle stesse.

Il presidente PAPAIS replica alle osservazioni e ai quesiti posti osservando preliminarmente l'importanza di un articolato sistema di rappresentanza delle collettività italiane all'estero. Ciò consente la creazione di una rete a sostegno degli emigranti e tale aspetto dovrebbe essere valorizzato con convinzione, coinvolgendo tutti gli attori, tra cui le associazioni. In tale ambito, anche le competenze regionali svolgono il loro ruolo e, tuttavia, ogni soggetto dovrebbe agire in senso complementare con gli altri.

Ricorda conclusivamente che la CNE è un organismo rappresentativo di differenti realtà associative, di ispirazione religiosa e non, presente anche nei paesi di nuova emigrazione e non solo nelle realtà tradizionali.

Il presidente FIRRARELLO dichiara quindi conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 15.

COMITATO PARLAMENTARE
di controllo sull'attuazione dell'accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione

Martedì 9 novembre 2010

Presidenza del Vice Presidente
Ivano STRIZZOLO

La seduta inizia alle ore 12,10.

INDAGINE CONOSCITIVA

Indagine conoscitiva sulle nuove politiche europee in materia di immigrazione: audizione del presidente del Garante per la protezione dei dati personali, Francesco Pizzetti

Il deputato Ivano STRIZZOLO, *Presidente*, avverte che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Il deputato Ivano STRIZZOLO, *Presidente*, introduce il tema oggetto dell'audizione.

Il presidente del Garante per la protezione dei dati personali, Francesco PIZZETTI, svolge un ampio e dettagliato intervento.

Intervengono, per porre domande, formulare osservazioni e richiedere chiarimenti, il senatore Massimo LIVI BACCI *(PD),* il deputato Teresio DELFINO *(UdC),* la senatrice Diana DE FEO *(PdL),* il deputato Ida D'IPPOLITO VITALE *(PdL),* il senatore Pierfrancesco GAMBA *(PdL),* il senatore Luigi DE SENA *(PD)* e Ivano STRIZZOLO, *Presidente.*

Il presidente del Garante per la protezione dei dati personali, Francesco PIZZETTI, risponde alle considerazioni e ai quesiti posti, fornendo ulteriori elementi di informazione e valutazione.

Il deputato Ivano STRIZZOLO, *Presidente*, ringrazia il Prof. Francesco Pizzetti e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta sospesa alle ore 13,20, riprende alle ore 13,25.

Comunicazioni sulla missione svolta a Varsavia il 21 e 22 ottobre 2010

Il deputato Ivano STRIZZOLO, *Presidente*, deposita una relazione sulla missione svolta da una delegazione del Comitato a Varsavia il 21 e 22 ottobre scorso *(allegato).*

(Il Comitato prende atto)

La seduta termina alle ore 13,30.

UFFICIO DI PRESIDENZA
INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'Ufficio di Presidenza si è riunito dalle ore 13,35 alle ore 13,40.

ALLEGATO

RELAZIONE SULLA MISSIONE SVOLTA IN POLONIA DA UNA DELEGAZIONE DEL COMITATO

(21-22 ottobre 2010)

Giovedì 21 e venerdì 22 ottobre 2010 una delegazione del Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'accordo di Schengen, sull'attività di Europol e in materia d'immigrazione si è recata – conformemente a quanto deliberato in precedenza dall'Ufficio di Presidenza del Comitato – in missione a Varsavia, in Polonia, per approfondire le tematiche relative all'organizzazione, funzionamento e attività dell'Agenzia Europea Frontex, ivi avente sede, e per conoscere, attraverso incontri con organi parlamentari e di governo della Polonia, le politiche ed esperienze in materia di immigrazione di quel Paese.

Il primo incontro è stato, nel primo pomeriggio di giovedì 21 ottobre 2010, con il Presidente della Commissione Amministrazione e Affari interni della Camera Bassa (Sejm), dep. Marek Biernacki, affiancato da una delegazione composta dai dep. Staniszawa Przasdka (Vice Presidente, SLD) e Grzegorz Raniewicz (PO).

L'On BIERNACKI ha innanzi tutto evidenziato che l'area di competenza della Commissione da lui presieduta coincide con quella del Ministero dell'Interno polacco, del quale egli ha avuto la titolarità dal 1999 al 2001, periodo nel quale si occupò anche della prospettiva di adesione della Polonia al trattato di Schengen. La politica Polacca presta oggi grande attenzione e cura alla piena e coerente attuazione del trattato di Schengen e alla normativa dell'Unione europea in tema di immigrazione e asilo. In relazione al problema dell'immigrazione clandestina, la Polonia rappresenta per lo più un paese di transito, anche a causa del livello del reddito pro-capite inferiore e quindi meno attraente rispetto ad altri Paesi, tranne per coloro che provengono dai paesi dell'ex Unione Sovietica, per i quali rappresenta, invece, la meta definitiva. La frontiera del mare del Paese non è interessata dal fenomeno, nonostante venga ugualmente protetta; quella con i Paesi ex URSS è protetta in modo naturale per la specificità delle caratteristiche fisiche, mentre la zona meridionale è costituita da territori montuosi e spopolati dopo la seconda guerra mondiale. In vista dell'ingresso della Polonia nell'Unione Europea, a fini preventivi, sono stati effettuati investimenti volti alla protezione delle frontiere anche mediante opportune tecnologie. Ai confini con Bielorussia e Ucraina – Paesi con cui sono stati anche stipulati specifici accordi in materia di ingressi transfrontalieri e di controllo delle frontiere – sono efficientemente organizzati pattugliamenti comuni. È questa la frontiera che necessita di mag-

giore attenzione, anche perché rappresenta la frontiera orientale dell'Unione Europea. Si era registrato, in anni passati, il tentativo di aprire un corridoio di immigrazione illegale nel sud della Polonia, ma tela tentativo è stato molto rapidamente impedito e ora la zona relativa è praticamente ermetica.

L'adesione all'accordo di Schengen ha comportato un forte impegno per l'adeguamento al sistema informativo SIS e una redistribuzione del personale di frontiera da quella occidentale, ormai meno significativa, a quella orientale, nonché investimenti tecnici per proteggere le frontiere stesse (elicotteri, telecamere, ad esempio). Il servizio di frontiera sta assumendo progressivamente le caratteristiche di polizia di frontiera, sia per le specificità di questo servizio, sia in considerazione dell'interesse della criminalità organizzata verso il le attività di immigrazione illegale.

Per ciò che riguarda le espulsioni conseguenti ad immigrazione illegale, queste avvengono per circa tre quarti attraverso provvedimenti amministrativi e per la restante parte per decisione dei tribunali, ove conseguenti a reati.

Conseguentemente alla guerra in Cecenia, si è verificato un consistente flusso dall'est, soprattutto negli anni '90; per i paesi sotto l'influenza dell'ex Unione Sovietica, la Polonia rappresenta un simbolo. La Polonia è favorevole all'entrata nell'Unione Europea dell'Ucraina e, successivamente, della Bielorussia. Nonostante si dichiari l'uguaglianza tra vecchi e nuovi membri, la Polonia è consapevole di essere oggetto di maggiore attenzione ed osservazione e in virtù di tale circostanza infonde maggiore impegno nel suo ruolo di membro UE, anche nel rispetto dei diritti umani.

A questa esposizione hanno fatto seguito alcuni interventi e domande dei componenti della delegazione del Comitato Schengen. Il senatore Piergiorgio STIFFONI *(LNP)* ha chiesto informazioni in particolare sulla situazione alle frontiere orientali. Il senatore Massimo LIVI BACCI *(PD)* ha, tra l'altro, chiesto se l'accordo tra Bielorussia e Ucraina circa l'ingresso di lavoratori temporanei senza visto possa in qualche modo agevolare casi di immigrazione clandestina, se l'irregolarità viene considerata infrazione amministrativa o reato, nonché precisazioni in merito ai circa 50.000 vietnamiti presenti in Polonia di cui ha appreso notizia tempo fa. Il Vicepresidente del Comitato deputato Ivano STRIZZOLO *(PD)* ha chiesto precisazioni circa l'entità numerica delle richieste di asilo politico. Il deputato Vincenzo TADDEI *(PdL)* ha chiesto notizie in tema di pianificazione dei flussi degli ingressi per motivi di lavoro. Il deputato Teresio DELFINO *(UdC),* rilevato che la pressione dell'immigrazione clandestina in Polonia appare meno intensa di quella cui sono sottoposti altri Paesi, ha sottolineato la importanza di un forte sostegno comunitario alle politiche e azioni per il controllo dell'immigrazione gestite dai Paesi più soggetti, per ragioni geografiche ed economiche, a tale pressione, e ha domandato se la Polonia condivida l'esigenza di questo forte e mirato sostegno comunitario.

La rappresentanza del Parlamento polacco, dopo aver sottolineato nuovamente lo sforzo e la solerzia della Polonia nell'adeguare la propria legislazione in tema sia di immigrazione che asilo a quella europea, ha precisato che anche in Polonia i cittadini di Paesi extracomunitari devono essere forniti, ai fini dell'ingresso, di apposito visto, non richiesto solo in casi particolari in base agli accordi transfrontalieri. Nel 2009 sono stati negati 27.000 visti; più di 2000 persone sono state fermate alle frontiere mentre tentavano di entrare illegalmente in Polonia e le espulsioni sono state più di 3000. Il servizio immigrazione svolge il compito di individuare coloro i quali soggiornano illegalmente, e in proposito ciò che emerge e che non si hanno tanto ingressi illegali, quanto permanenze in Polonia dopo la scadenza del visto di ingresso. Dal 2009 si è verificata una flessione delle domande di asilo politico: da 3607 a 2600 dai primi nove mesi del 2009 ai primi nove mesi del 2010. Ciò dipende dal ritorno volontario nel proprio paese di molti dei richiedenti. Circa la presenza di un consistente numero di immigrati dal sud est asiatico, è stato osservato che si tratta di soggetti arrivati per lo più in Polonia prima del 1990.

La sera di giovedì 21 ottobre, presso la sede dell'ambasciata, la delegazione del Comitato ha inoltre incontrato il Senatore Marek ZIOLKOWSKI, Vicepresidente della Camera Alta (Senato), con il quale si è avuto luogo un approfondito scambio di informazioni e valutazioni sulle politiche dell'immigrazione nei due Paesi, in raccordo con le politiche europee dell'immigrazione attuali e in prospettiva.

La giornata di Venerdì si è aperta con la visita presso l'Agenzia europea per la sicurezza e l'immigrazione Frontex. Qui la delegazione del Comitato è stata ricevuta dal Direttore Ilkka LAITINEN, che ha illustrato ai componenti della delegazione parlamentare l'organizzazione ed il funzionamento della Agenzia, servendosi anche di *slides.*

La missione di Frontex è il coordinamento delle azioni di frontiera della UE, nel rispetto dei valori e delle regole della UE in materia di diritti della persona e di libera circolazione. Successivamente all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, hanno assunto maggiore importanza la prevenzione e la lotta al crimine, sempre però nello spirito per cui il controllo dei confini non deve diventare un ostacolo alla libera circolazione dei cittadini comunitari.

La cooperazione integrata fra Paesi UE nelle materie di competenza di Frontex attiene a cinque aree tematiche: il controllo ai confini, che rappresenta la parte più operativa e tangibile; la lotta alla criminalità organizzata internazionale; i condizionamenti geografici della cooperazione; la cooperazione tra agenzie deputate alla applicazione della legge; la legislazione in vigore nei diversi Paesi. La sicurezza dei confini è parte integrante della sicurezza interna, nonché correlata a tutti gli altri aspetti legati alle frontiere: la politica estera, il commercio, ecc.

Per Frontex ha valore strategico la conoscenza/consapevolezza di quanto accade ai confini, prerequisito per le eventuali, opportune reazioni. La responsabilità delle frontiere spetta ai relativi Paesi, ma la funzione di Frontex è il coordinamento della collaborazione dei Paesi membri, al fine

di un'efficace cooperazione e di una sana gestione di risorse finanziarie ed umane. Il rispetto della persona umana rappresenta un valore da salvaguardare; l'efficace comunicazione con autorità e pubblico un obiettivo da perseguire, insieme ad un efficace lavoro di gruppo, indispensabile nel coordinamento di forze, ad un'alta professionalità per la conquista della fiducia necessaria per gli scopi da realizzare. L'Italia, con i suoi due centri di Gaeta e Cesena, è il Paese che ha apportato il maggior contributo nel 2010 e tale trend sarà prevedibilmente confermato nel 2011.

Quello in corso è il secondo anno consecutivo nel quale ai confini si rileva una diminuzione del 24 per cento del flusso migratorio nell'Unione Europea. Dal 2008 al 2009 la riduzione era stata del 30 per cento. Alla base del fenomeno vi sono motivi di ordine economico – crisi finanziaria mondiale, particolarmente sentita in Europa, con conseguente riduzione della richiesta di manodopera – ma anche, in alcuni Paesi membri, l'adozione di più rigorose politiche migratorie, nonché il rafforzamento della collaborazione con Paesi non UE che costituiscono, per posizione geografica, territorio di provenienza o transito dei flussi migratori verso la UE. In sostanza, si è preso atto della diretta correlazione tra pressione migratoria e cooperazione con paesi extra-UE, e i Paesi membri hanno sviluppato una migliore capacità di controllare le frontiere. In questo contesto si inserisce il trattato stipulato tra Italia e Libia, che ha ridotto considerevolmente le dimensioni del fenomeno migratorio nel mar Mediterraneo. Attualmente il flusso migratorio è concentrato in Grecia e Turchia, attraverso i quali Paesi quale transita il 90 per cento dei flussi di immigrazione: dunque, si è verificato uno spostamento del fenomeno dai confini marittimi a quelli terrestri. Il flusso dalla Turchia alla Grecia è in allarmante peggioramento: se si confrontano i dati del 2009 a quelli del 2010 si può constatare un aumento del 400 per cento. E infatti, è in quella zona che è ora impiegata la maggior parte delle risorse UE per le politiche in tema di controllo dell'immigrazione.

Frontex è un'agenzia giovane, che ha al bilancio cinque anni di attività. Il Consiglio di Amministrazione è costituito dai vertici della guardia di frontiera dei Paesi membri, caratterizzati da alta professionalità nelle modalità di coinvolgimento. Il 75 per cento delle risorse confluite in Frontex torna ai Paesi membri a titolo di rimborso per operazioni congiunte. L'organizzazione consta di tre divisioni: alla operativa spetta la funzione di coordinare la cooperazione; alla amministrativa la gestione e la formazione delle risorse umane e la gestione di quelle tecniche; infine una ulteriore divisione svolge l'analisi del rischio e la programmazione.

Dal 2006 al 2009 l'attività dell'Agenzia Frontex, fatta di azioni congiunte nei «punti caldi», di scambio di informazioni, di utilizzo sincronizzato di mezzi tecnici, è decuplicata. fattori che permettono di incrementare l'intensità delle operazioni sono i finanziamenti, le capacità personali e la determinazione e la volontà dei Paesi membri. Gli aeroporti costituiscono importanti strutture per il controllo delle frontiere, anche se le operazioni congiunte che vi si svolgono sono poco visibili ai passeggeri in transito. Frontex ha un ruolo di assistenza nelle operazioni di rimpatrio non volon-

tario, durante le quali il Paese membro interessato organizza la scorta dei soggetti nell'ambito di operazioni congiunte che Frontex contribuisce a finanziare. Ogni anno vengono effettuati rimpatri di circa 2000 persone, con una frequenza di circa una operazione a settimana, per un totale di 40-50 l'anno. In tali casi vengono utilizzati speciali aeromobili, noleggiati allo specifico scopo: leffetto di tali operazioni è deterrente nei confronti del fenomeno dell'immigrazione illegale e riguardano coloro per i quali si sono svolti tutti i livelli di giudizio, ma sono, nel contempo, molto onerose. Frontex svolge anche un ruolo di mediatore tra mondo accademico e di ricerca e quello degli utilizzatori: l'Università di Bologna è un partner del programma base per la formazione dell'attività di ricerca e sviluppo.

Ai fini della programmazione di ogni operazione, è necessario il consenso del Paese per l'utilizzo del mezzo interessato e Frontex provvede al rimborso delle spese del Paese ospitante dell'operazione nella misura del 55 per cento. La complessità della procedura di consultazione dei Paesi membri incide purtroppo negativamente sulla tempestività degli interventi. Vengono, infatti, imposte troppe condizioni per l'uso dei mezzi; d'altra parte Frontex ha scelto di non acquistare i mezzi necessari alle operazioni, preferendo forme alternative alla acquisizione, come ad esempio il noleggio.

Attualmente il Consiglio d'Europa sta discutendo il regolamento di Frontex. Dal 1º ottobre Frontex ha un ufficio distaccato nel Pireo, al servizio di Grecia, Cipro, Italia e Malta.

A questa esposizione hanno fatto seguito interventi e domande dei componenti del Comitato Schengen. In particolare: la Presidente del Comitato onorevole Margherita BONIVER, nel sottolineare che Frontex si trova attualmente in un momento di grande cambiamento, ha domandato se la strada che intende intraprendere è nel senso di diventare «*bigger*» o «*better*»; il senatore Piergiorgio STIFFONI *(LNP)* ha chiesto precisazioni in merito al prossimo ingresso della Romania all'accordo Schengen; il Vicepresidente del Comitato deputato Ivano STRIZZOLO *(PD)* ha sollecitato dettagli sulle squadre di intervento rapido; il Segretario di Presidenza del Comitato, deputata Ida D'IPPOLITO VITALE *(PdL),* ha chiesto informazioni sulla funzione di Frontex nell'ambito delle operazioni di rimpatrio; infine il deputato Terenzio DELFINO *(UdC)* ha formulato domande sul regolamento in esame in Consiglio dell'Unione europea.

Il Direttore di Frontex Ilkka LAITINEN ha fornito risposte ai quesiti, precisando innanzi tutto che l'obiettivo di Frontex è di migliorare è non la crescita dimensionale ma il miglioramento della qualità del proprio lavoro e, più in generale, del coordinamento delle azioni di frontiera UE. In questa ottica va anche letto il bilancio di Frontex: sarebbe fuorviante intendere come costi non operativi quelli imputati, sul piano contabile, alle due direzioni di Frontex che si occupano di amministrazione e studi. E questo perché da una parte, allo svolgimento di molte operazioni partecipa personale amministrativo; dall'altra, la distinzione tra costi amministrativi e costi per attività operative va fatta in base ad una analisi funzionale delle spese, e non in base allla direzione che gestisce la spesa. Lo dimo-

stra il fatto che su un totale di 265 risorse umane dipendenti da Frontex, ben 200 sono di natura operativa e solo le restanti 50 hanno compiti amministrativi. Inoltre, va sottolineato che, in quanto Agenzia «giovane», Frontex ha in questa prima fase di vita la necessità di dotarsi ex novo di impianti informatici e tecnici e sta investendo in infrastrutture, utilizzando anche le ingenti risorse finanziarie erogate dal Parlamento europeo negli anni 2007 e 2008. Questi costi, se per una contabilità formale appaiono amministrativi, sostanzialmente sono investimenti funzionali alla missione operativa.

Precisato che Frontex non partecipa alle operazioni di valutazione in corso concernenti l'imminente entrata nell'area Schengen di Romania e Bulgaria, ha quindi osservato che attualmente l'area più impegnativa, che necessita di maggiori interventi, è rappresentata dai confini di Grecia e Turchia. Le squadre di intervento rapido non sono ancora state utilizzate perché non si è manifestata una reale situazione di emergenza; tali squadre rappresentano, infatti, l'ultima istanza in casi allarmanti.

Per quanto riguarda le operazioni di rimpatrio, la funzione di Frontex è di natura organizzativa, sia dal punto di vista umanitario, che logistico-amministrativo. Il fenomeno delle permanenze illegali rappresenta un problema sentito e di importanti dimensioni, del quale le sanzioni sono solo un aspetto della questione.

Infine, ha ricordato che l'*iter* del regolamento attuativo in esame presso il Consiglio dell'Unione Europea da marzo è ora in fase conclusiva: è previsto che il Parlamento europeo discuta la relativa bozza nel mese di novembre 2010, per concludere presumibilmente l'iter di approvazione di tale documento entro il primo trimestre del 2011.

Successivamente all'incontro con i vertici di Frontex, la delegazione del Comitato si è trasferita presso la sede della Presidenza della Repubblica, per un incontro di circa un'ora con il Sottosegretario di Stato per gli Affari internazionali della Presidenza della Repubblica, on. Jaromir SOKOLOWSKI.

L'incontro è stato occasione per un approfondito e proficuo scambio di opinioni sulle tematiche dell'integrazione e dell'immigrazione, agevolato anche dalla diretta e buona conoscenza dell'Italia da parte del Sottosegretario Sokolowski.

La missione si è quindi conclusa con i due successivi incontri presso il Ministero per gli Affari Interni e l'Amministrazione.

Qui la delegazione ha dapprima avuto un breve incontro in forma ristretta con il Sottosegretario agli Interni Adam RAPACKI.

A questo ha fatto seguito un colloquio di circa un'ora con la Direttrice del Dipartimento UE Operazioni Internazioni del Ministero degli Interni Malgorzata KUTYLA.

La dott.ssa KUTYLA ha innanzi tutto tenuto a sottolineare che la politica della sicurezza e dell'immigrazione adottata dalla Polonia è fortemente impegnata a garantire il pieno rispetto delle regole e degli standard di sicurezza e accoglienza dell'Unione Europea, quali derivanti dai trattati internazionali ed europei e dagli accordi di Schengen. In questo contesto,

è stato riconfermato che le frontiere orientali – le uniche che la Polonia condivide con Paesi non facenti parte dell'Unione Europea: Ucraina e Bielorussia, oltre all'enclave russa di Kaliningrad – non costituiscono oggi in alcun modo un fattore di rischio per la sicurezza né della Polonia, né dell'Unione Europea, e possono essere considerate ben protette (mediante polizia di frontiera e strumenti tecnologici) e praticamente ermetiche. Infatti, il fenomeno dell'immigrazione irregolare in Polonia risulta ormai da anni quantitativamente insignificante, e il maggior numero di richieste di ingresso per motivi non turistico-lavorativi concerne richieste di asilo di persone che entrano legalmente in Polonia dalla frontiera bielorussa, senza visto in base agli accordi transfrontalieri esistenti. Ogni anno entrano così in Polonia circa 8000 richiedenti asilo, dei quali la grande maggioranza (circa 80-90 per cento) è costituita da cittadini russi di origine cecena. Per altro, nella maggior parte dei casi non viene concesso l'asilo, ma soltanto una «protezione temporanea» (provvedimento di «soggiorno temporaneo»), come consentito dalla legislazione comunitaria.

Alla frontiera con l'Ucraina vige poi, in base ad uno specifico accordo trasnfrontaliero tra i due Paesi, un sistema cosiddetto di «ingresso facilitato», per il quale i cittadini ucraini hanno libertà di ingresso in Polonia per motivi di lavoro purché restino, all'interno della Polonia, entro una fascia di 30 chilometri dal confine. Un analogo accordo transfrontaliero è già stato sottoscritto anche con la Bielorussia, ma non è ancora operativo. E ancora, lo stesso tipo di accordo è in via di negoziazione con la Russia.

Per quanto riguarda la gestione degli ingressi, si cerca di facilitare l'immigrazione di persone di origine polacca – tali spesso essendo le persone che abitano territori oggi bielorussi a nord del confine polacco – o che, pur senza tale origine, abbiano requisiti culturali/professionali corrispondenti ai fabbisogni del sistema del lavoro e della cultura polacco. Si cerca inoltre di favorire la conservazione dei legami degli immigrati col Paese di provenienza, sia per ragioni umanitarie e sociali che in una prospettiva di rientro, a medio termine, dell'immigrato nel Paese da cui proviene. E ancora, per tutte gli ingressi dettati da ragioni lavorative si opera affinché sia già noto, al momento dell'ingresso, il datore di lavoro: a tal fine, sono previste apposite procedure e documentazioni, ovviamente semplificate nel caso degli ingressi per lavoro stagionale (agricoltura, turismo).

A questa esposizione hanno fatto seguito domande e richieste di chiarimenti da parte: del deputato Vicepresidente del Comitato Ivano STRIZZOLO *(PD),* che ha chiesto di conoscere le misure applicate nel caso di ingresso clandestino e di avere informazioni sulle modalità e strutture di accoglienza; della deputata e Segretario di Presidenza Ida D'IPPOLITO VITALE *(PdL),* che ha chiesto informazioni sulla provenienza della manodopera agricola, nonché se la Polonia possa essere utilizzata dalle rotte migratorie come mero Paese d'ingresso regolare, salvo poi transito in altri Paesi comunitari; del senatore Massimo LIVI BACCI *(PD),* che ha chiesto chiarimenti sulle stime UE di uno *stock* complessivo di immigrazione ir-

regolare in Polonia di circa 200 mila persone e sull'eventuale presenza di popolazioni di cultura nomade o provenienti dal terzo mondo; del deputato Teresio DELFINO *(UdC),* che ha chiesto informazioni sull'assistenza sanitaria e sociale assicurata agli immigrati.

La dott.ssa Malgorzata KUTYLA ha precisato che la procedura prevista in presenza di una richiesta di asilo prevede la acquisizione delle impronte digitali e la sistemazione del richiedente in un Centro per rifugiati, nei quali sono erogati servizi di assistenza medica e interpretariato. Quindi si attiva la procedura per verificare la sussistenza o meno dei presupposti legali per l'asilo. Durante il giorno, gli ospiti dei Centri per rifugiati sono autorizzati ad uscirne, rientrando la sera.

La manodopera agricola proviene essenzialmente da Bielorussia e Ucraina. Per altro, va ricordato che i territori della Bielorussia confinanti col nord della Polonia erano spesso polacchi prima del secondo conflitto mondiale, e questo, in uno con l'origine polacca e la conoscenza della lingua da parte delle relative popolazioni, è ra i motivi di tale flusso.

Esclude, quindi, che la Polonia possa rappresentare una meta attraente per popolazioni di cultura nomade e per immigrati dal terzo mondo, sia per ragioni climatiche (l'inverno è molto freddo e disagevole al di fuori di strutture edilizie adeguate), sia perché i salari e l'assistenza sociale sono più modesti rispetto a quelli di altri Paesi europei. Le meta preferita, per il livello di assistenza sociale, è l'Austria, mentre Francia e Belgio sono mete privilegiate dei ceceni che chiedono l'asilo di seconda istanza.

Per quanto riguarda la questione del transito verso altri Paesi UE, può naturalmente succedere – in Polonia come altrove nella UE, e comunque non su scala significativa – che una persona entri regolarmente in Polonia per esempio con un visto temporaneo e, poi, passi in altri Paesi UE, nei quali diviene col tempo irregolare. Comunque, quando ciò succeda, l'irregolare viene rimandato in Polonia dal Paese UE in cui è stato individuato.

Infine, precisa che i richiedenti asilo possono permanere nei Centri appositi fino a un anno e in tale periodo ricevono sussidi finanziari, sono aiutati nello studio della lingua polacca e a trovare lavoro. Dopo il primo anno l'ospitalità del Centro richiedenti asilo cessa e il rifugiato deve provvedere autonomamente alle proprie esigenze; l'assistenza linguistica e scolastica continua ad essere assicurata soltanto ai bambini.

Al termine di questo incontro la delegazione del Comitato parlamentare è ripartita alla volta di Roma.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per l'infanzia e l'adolescenza

Martedì 9 novembre 2010

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle ore 14,10 alle ore 14,50.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

INDAGINE CONOSCITIVA

Su aspetti dell'attuazione delle politiche a favore dell'infanzia e dell'adolescenza
(Esame del documento conclusivo).

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per l'attuazione del federalismo fiscale

Martedì 9 novembre 2010

Presidenza del Presidente
Enrico LA LOGGIA

Interviene il ministro per la semplificazione normativa, Roberto Calderoli.

La seduta inizia alle ore 11,10.

ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni *standard* di comuni, città metropolitane e province

Atto n. 240

(Seguito dell'esame ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio)

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno rinviato, da ultimo, nella seduta del 3 novembre 2010.

Enrico LA LOGGIA, *presidente,* avverte che sono state depositate le proposte di parere da parte del relatore Leone *(vedi allegato 1)* e del relatore Stradiotto *(vedi allegato 2)*; inoltre comunica che il senatore Belisario ha presentato una proposta di parere da parte del gruppo Italia dei Valori *(vedi allegato 3).*

Il deputato Antonio LEONE *(PdL), relatore*, espone la propria proposta di parere *(vedi allegato 1)*, precisando che è stata formulata tenendo conto dei preziosi contributi acquisiti nel corso delle attività istruttorie e conoscitive svolte dalla Commissione, nonché degli approfondimenti svolti nel corso del seminario tecnico organizzato dalla Commissione, che ha visto la partecipazione di istituzioni e studiosi esperti della materia. La proposta recepisce inoltre, nella sostanza, i rilievi espressi nei pareri resi dalle commissioni di merito dei due rami del Parlamento, tenendo altresì conto di alcuni dei profili evidenziati nella relazione del senatore Stradiotto.

In particolare, si sofferma su alcune soluzioni innovative contenute nella proposta di parere, che risolvono le criticità emerse nel corso del dibattito in relazione a questioni di peculiare rilievo, quali, ad esempio, l'esigenza di arricchire i criteri in base ai quali dovrà essere definito il percorso e la metodologia per la determinazione dei fabbisogni *standard* – in relazione ai quali sono stati introdotti anche specifici riferimenti ai livelli e agli obiettivi di servizio – nonché la necessità di assicurare un coinvolgimento nel processo di organismi qualificati, quali l'Istat, nonché, in modo più diretto e penetrante, la Ragioneria generale dello Stato. Analogamente, la proposta tiene conto dell'esigenza di valorizzare adeguatamente, in conformità allo spirito della legge n. 42 del 2009, il ruolo del Parlamento, il quale sarà chiamato a pronunciarsi sui diversi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, attraverso i quali si dipanerà il passaggio dalla spesa storica ai fabbisogni *standard*, che oltre ad una relazione tecnica volta ad evidenziarne gli effetti finanziari, saranno corredati da ulteriori elementi informativi atti a consentire una compiuta istruttoria da parte delle commissioni parlamentari.

Sottopone pertanto all'attenzione dei commissari la proposta di parere, con l'auspicio di una ampia condivisione della stessa.

Il senatore Marco STRADIOTTO *(PD), relatore,* ricordando di aver già illustrato il contenuto della propria proposta di parere *(vedi allegato 2)* nella seduta del 28 ottobre scorso*,* sottolinea la necessità che nella proposta del relatore Leone siano definiti meglio i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e i costi *standard*, la cui determinazione risulta ancora carente. Ritiene fondamentale evitare di definire un testo che possa generare problematiche con gli enti locali, che potrebbero determinare il mal funzionamento del sistema sino ad incepparlo: compito della Commissione, alla luce delle carenze del testo presentato dal Governo, è quello di proporre integrazioni finalizzate ad una più puntuale definizione del percorso di determinazione dei costi *standard*, anche al fine di evitare di concedere una delega in bianco alla SOSE e all'IFEL. Auspica che si concluda quanto prima l'esame parlamentare della Carta delle autonomie, affinché siano definiti a regime, e non più in via transitoria, i compiti e le funzioni degli enti locali.

Il senatore Paolo FRANCO *(LNP)*, nel richiamare l'ottimo lavoro svolto dai relatori, rileva che la proposta di parere presentata dal relatore Leone conduce ad un miglioramento del testo originario dello schema di decreto in esame, sia sotto il profilo dell'effettiva applicabilità delle sue norme, sia per il fatto che sono affrontate e risolte alcune questioni cruciali. Rileva, come già precisato dal relatore, come tale lavoro di implementazione del testo abbia tenuto conto delle indicazioni e degli spunti di riflessione emersi nel corso delle audizioni e dei seminari di approfondimento, nonché di alcune delle questioni poste dal collega Stradiotto.

Tra le modifiche contenute nella proposta di parere presentata dall'onorevole Leone, condivide in particolar modo quella che affronta la que-

stione relativa al procedimento di adozione, sulla base del lavoro svolto da SOSE e IFEL, dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di definizione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo ed i fabbisogni *standard* di ciascun comune e provincia, prevedendo, in particolare, che i citati decreti siano sottoposti ai pareri della Commissione bicamerale e delle Commissioni bilancio di Camera e Senato.

Anticipando quindi il parere proprio parere favorevole sulla proposta a firma Leone, auspica che le proposte di modifica ivi contenute possano essere recepite dal Governo nella stesura del testo definitivo del decreto.

Il senatore Mario BALDASSARRI *(FLI)* dopo aver constatato il lavoro positivo e costruttivo svolto dalla Commissione e dai relatori, nelle cui proposte di parere ravvisa numerosi aspetti comuni, ritiene che nel complesso del sistema federale che si prefigura, composto dai livelli essenziali delle prestazioni, dai costi e fabbisogni *standard* e dal fondo perequativo, manchi l'approvazione della Carta delle autonomie, attualmente all'esame del Senato.

Con riferimento al procedimento di definizione di fabbisogni *standard* come delineati dallo schema di decreto in esame, ricordando che SOSE e IFEL sono organi tecnici incaricati di predisporre la metodologia necessaria alla loro individuazione, sottolinea che sarà compito del Governo valutare il lavoro svolto ed effettuare le conseguenti scelte politiche, mediante l'adozione degli schemi di DPCM, sui quali, come previsto dalle proposte dei due relatori, la Commissione sarà chiamata ad esprimere il proprio parere e, in tal modo, verificare la concreta attuazione dei contenuti del provvedimento all'esame.

Ritiene tuttavia fa presente, infine, che l'approvazione entro la fine dell'anno dei decreti delegati previsti dalla legge n. 42 del 2009, come annunciato dal Governo, non comporterà comunque l'attuazione del federalismo fiscale, in quanto questo si realizzerà non prima di un arco temporale almeno quinquennale.

Il senatore Luigi COMPAGNA *(PdL)* nell'apprezzare il lavoro svolto dai relatori, osserva che il risultato conseguito non risolve comunque le sue perplessità, già segnalate nella precedente seduta, in quanto per dar piena attuazione al processo federalista vanno previamente risolti alcuni nodi, che concernono gli assetti costituzionali del rapporto tra Stato ed enti territoriali. La legge n. 42 e, contestualmente, la Carta delle autonomie, necessitano infatti di quella che a suo parere costituisce la terza gamba del tavolo, vale a dire quella che, in relazione al titolo V della Costituzione, precisi «chi fa che cosa», al fine di superare l'attuale sovrapporsi di potestà concorrenti. Tale questione, ancora irrisolta, incide negativamente sul positivo lavoro finora effettuato dalla Commissione sul provvedimento all'esame.

Il senatore Felice BELISARIO *(IdV)* ricorda che il decreto all'esame della Commissione costituisce un contenitore vuoto che, secondo il Go-

verno, dovrà essere riempito da altri soggetti diversi dal Parlamento. Ciò comporta che quest'ultimo risulti sostanzialmente svuotato del proprio ruolo nel procedimento di definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e dei costi *standard*, dal momento che le risultanze del lavoro svolto da SOSE e IFEL saranno validate ed immesse nell'ordinamento mediante un DPCM. Tale questione assume particolare rilevanza sotto il profilo della compatibilità con i criteri di delega, vista la possibile inidoneità formale e sostanziale di una fonte di rango secondario per la loro adozione, che a suo avviso andrebbe invece riservata allo strumento del decreto legislativo.

Pur apprezzando il lavoro dei relatori e la tenacia del ministro Calderoli, preannuncia pertanto il voto contrario del gruppo dell'Italia dei Valori, come illustrato nella proposta di parere presentata *(vedi allegato 3)*.

Il senatore Walter VITALI *(PD)*, pur riconoscendo che nella proposta del relatore Leone siano presenti dei miglioramenti rispetto al testo originario dello schema di decreto in esame, tra i quali la previsione del coinvolgimento del Parlamento nell'ambito della procedura di adozione dei DPCM per la definizione della nota metodologica di determinazione dei fabbisogni *standard*, ritiene che vi siano ancora delle lacune che andrebbero colmate. Segnala, a tale proposito, due punti fondamentali sui quali la proposta di parere del collega Leone è molto distante da quella del relatore Stradiotto. La prima questione riguarda i livelli essenziali delle prestazioni, la cui ricognizione è affidata dal senatore Stradiotto ad un DPCM in attesa di una loro definizione a livello legislativo, come previsto dalla legge n. 42 del 2009. Sottolinea come la questione di una preliminare definizione dei livelli essenziali delle prestazioni sia essenziale per intraprendere un percorso chiaro e definito per la determinazione dei fabbisogni *standard*, che necessita di essere affrontata anche prevedendo una diverso strumento rispetto al DPCM. A tale proposito, segnala un precedente in tal senso nella legge n. 131 del 2003, cosiddetta legge La Loggia, recante disposizioni dirette a dare una prima applicazione alla riforma del titolo V della Costituzione, che affidava al Governo la ricognizione dei princìpi fondamentali della legislazione concorrente, in attesa di una loro definizione in sede legislativa.

Un secondo profilo su cui le proposte divergono riguarda la determinazione degli obiettivi di servizio, in quanto nella proposta del relatore Stradiotto vi è un meccanismo di raccordo tra fabbisogni *standard* e obiettivi di servizio più coerente con l'impianto della legge n. 42 del 2009, rispetto a quanto previsto dalla proposta dell'altro relatore.

Richiamando l'intervento del senatore Baldassarri in merito alla possibilità che sia completato il percorso di adozione di tutti i decreti legislativi entro la fine dell'anno in corso, precisa che vi sono ancora numerose norme della legge n. 42 del 2009 che devono esser attuate, quali ad esempio le disposizioni relative all'armonizzazione dei sistemi contabili e di bilancio, gli interventi infrastrutturali, l'istituzione della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, nonché le norme rela-

tive al finanziamento di Roma capitale. A tale proposito, tenuto conto che verranno presentati a breve alla Commissione gli schemi di decreto sul federalismo fiscale municipale e sul federalismo regionale, chiede al ministro Calderoli come intende procedere nella predisposizione dei successivi schemi di decreto con riferimento ai temi non ancora affrontati.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, in riferimento a quanto rilevato dal senatore Vitali in ordine al titolo V della Costituzione, ritiene utile precisare che con la legge n. 131 del 2003 è stata tentata una ricognizione, mediante lo strumento della delega legislativa, dei principi fondamentali ai fini del riparto delle competenze legislative. Anche a seguito delle perplessità sollevate sotto il profilo istituzionale – perplessità che a suo parere non tenevano in giusto conto i processi evolutivi della nostra Carta costituzionale – la delega non ha avuto seguito, e la questione delle competenze concorrenti permane tuttora in buona parte irrisolta.

Segnala inoltre che su richiesta del gruppo del Partito Democratico è stato predisposto un documento volto a dar sinteticamente conto dello stato di attuazione della legge n. 42, che sottoporrà all'attenzione della Commissione nella prossima seduta.

Il deputato Rolando NANNICINI *(PD)* osserva che nel documento ora segnalato dal Presidente andrebbe precisato che sulla Relazione governativa prevista dall'articolo 2, comma 6, della legge n. 42, la Commissione ha concluso l'esame senza pronunciarsi sulle due relazioni presentate dai relatori.

Il deputato Marco CAUSI *(PD)*, nell'esaminare le proposte di parere presentate, osserva che a suo avviso quella del collega Stradiotto presenta taluni elementi di completezza del percorso attuativo dei fabbisogni *standard* che risultano assenti in quella dell'altro relatore. Segnala in proposito la definizione, con valenza contenutistica, di tutte le variabili necessarie per l'individuazione dei fabbisogni, la centralità della questione dei livelli essenziali delle prestazioni, la cui enucleazione costituisce un passaggio necessario per giungere ai fabbisogni *standard* nei settori diversi dalla sanità, nonché la fissazione di specifici vincoli alla predisposizione delle metodologie statistiche da utilizzare per i fabbisogni stessi. Segnala altresì che in tale proposta si delinea un primo tentativo di organizzare il complesso rapporto tra LEP, obiettivi di servizio e patto di convergenza, e si tenti anche l'individuazione sia di indicatori aggregati di fabbisogno ai fini delle operazioni di riparto sia di indicatori micro di efficacia e di appropriatezza delle prestazioni; tali due questioni sono presenti peraltro, ma con minor chiarezza, anche nella proposta dell'altro relatore.

Il ministro Roberto CALDEROLI ravvisa come nella proposta del relatore Leone si sia tenuto conto dei rilievi formulati dalle Commissioni di merito di Camera e Senato che hanno trasmesso i propri rilievi sul testo. Rispetto alla proposta dell'altro relatore, inoltre, quella dell'onorevole

Leone contiene alcune indicazioni e osservazioni che a proprio avviso appaiono maggiormente in linea con la delega prevista dalla legge n. 42 e che rivestono un carattere di fattibilità.

Nel ritenere fondamentale che l'attività di ricognizione dovrà essere dalla SOSE, in quanto a suo avviso non esiste nessun altro soggetto in grado di effettuarla, evidenzia come nella proposta di parere a firma Leone risulti circostanziatamente definito il ruolo del Governo di proporre nell'ambito del disegno di legge di stabilità la realizzazione dell'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni *standard* e degli obiettivi di servizio. Nel ricordare che, per quanto riguarda la Carta delle autonomie, presso la Commissione Affari costituzionali del Senato sta per concludersi la discussione sulle linee generali, precisa che i restanti schemi di decreti attuativi del federalismo fiscale verranno portati, in tempi brevi, all'esame del Consiglio dei Ministri, in modo da poter consentire, ove possibile, che siano nella disponibilità del Parlamento entro la fine dell'anno.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire rinvia il seguito dell'esame alla seduta già convocata per domani, mercoledì 10 novembre, alle ore 14, nel corso della quale si procederà alla votazione delle proposte di parere presentate.

La seduta termina alle ore 12.

ALLEGATO 1

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni *standard* di comuni, città metropolitane e province.
(Atto n. 240)

PROPOSTA DI PARERE PRESENTATA DAL RELATORE, ON. LEONE

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante «Disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni *standard* di comuni, città metropolitane e province», approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri del 22 luglio 2010;

premesso che:

il processo di determinazione dei fabbisogni *standard* delle amministrazioni locali costituisce un passaggio fondamentale nel percorso di attuazione del federalismo fiscale, che potrà consentire, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, lettera *f)*, della legge n. 42 del 2009, di valorizzare i canoni dell'efficienza e dell'efficacia, attraverso l'individuazione di un sistema di indicatori significativi per valutare ladeguatezza dei servizi e consentire agli enti locali di migliorarli a vantaggio di cittadini ed imprese;

in tale processo, particolare riguardo deve essere posto nella individuazione degli obiettivi di servizio cui devono tendere le amministrazioni locali nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni o alle funzioni fondamentali loro assegnate;

a tal fine, fermo restando che, fino a nuova determinazione dei livelli essenziali in virtù della legge statale, dovranno essere considerati livelli essenziali quelli già fissati in base alla legislazione statale vigente, appare opportuno ribadire che è nell'ambito del sistema delle decisioni di bilancio delineato dalla legge di contabilità e finanza pubblica n. 196 del 2009 che dovranno essere definite le norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica volte a realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni *standard* dei vari livelli di governo, nonché il percorso di convergenza degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle predette funzioni fondamentali;

analogamente, in un'ottica di piena attuazione del federalismo fiscale, appare opportuno procedere sollecitamente, ai sensi dell'articolo 5

della legge n. 42 del 2009, alla istituzione della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, cui dovrebbe essere riservato, tra gli altri, il compito di effettuare il monitoraggio degli obiettivi di servizio;

rilevata, in via preliminare, la necessità di salvaguardare gli equilibri complessivi di bilancio, precisando, ai sensi dell'articolo 21, comma 1, lettera *d)* della legge n. 42 del 2009, che, ai fini del finanziamento integrale della spesa relativa alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni, il complesso delle maggiori entrate devolute e dei fondi perequativi non può eccedere l'entità dei trasferimenti soppressi;

valutato positivamente l'innovativo approccio seguito per la definizione del procedimento di determinazione dei fabbisogni *standard*, ed in particolare la scelta di affidare alla Società per gli studi di settore-Sose s.p.a, con la collaborazione di altri soggetti qualificati, le connesse attività tecniche di carattere metodologico e statistico, nonché quella di prevedere un coinvolgimento ed una partecipazione diretta degli enti interessati al procedimento anche attraverso la compilazione di appositi questionari, che possono peraltro risultare funzionali nella prospettiva di una riclassificazione ed integrazione delle informazioni contenute nei certificati contabili;

considerata l'opportunità, anche alla luce dei criteri di delega di cui all'articolo 2, comma 2, lettera *f)*, della legge n. 42, di definire con maggiore dettaglio le previsioni recate dall'articolo 3 in tema di metodologia per la determinazione dei fabbisogni *standard*, introducendo anche un riferimento all'esigenza di tenere conto in tale ambito delle specificità legate ai recuperi di efficienza ottenuti attraverso le unioni di comuni, nonché precisando che il fabbisogno *standard* può essere determinato con riferimento a ciascuna funzione fondamentale, a singoli servizi o ad aggregati di servizi, in relazione alla natura delle singole funzioni fondamentali;

considerata altresì l'opportunità, allo scopo di una più puntuale determinazione della metodologia disciplinata dall'articolo 3, di prevedere che l'individuazione del modello di stima di fabbisogni sia effettuata sulla base di criteri di rappresentatività attraverso la sperimentazione di diverse tecniche statistiche, nonché, conseguentemente, l'esigenza di prevedere che la Società per gli studi di settore-Sose s.p.a possa avvalersi, per l'assolvimento dei compiti ad essa affidati ai sensi dell'articolo 4, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *c)*, della collaborazione dell'ISTAT quale organo tecnico dotato di banche dati territoriali non solo sui conti economici, ma anche sugli obiettivi di servizio;

rilevato che l'articolazione della fase transitoria dovrebbe fondarsi sulla concreta determinazione dei fabbisogni *standard* e che tale determinazione dovrebbe riguardare l'anno successivo a quello in cui è compiuta, ferma restando la graduale entrata a regime nel triennio successivo prevista dallo schema in esame;

sottolineata, infine, l'esigenza di rispettare lo spirito della legge n. 42 del 2009 – che valorizza il ruolo del Parlamento delineando un per-

corso di attuazione del federalismo fiscale segnato da peculiari passaggi parlamentari dei relativi provvedimenti di attuazione – prevedendo a tal fine che lo schema di D.P.C.M. recante la concreta determinazione del fabbisogno *standard* per ciascun comune e provincia sia trasmesso alla Conferenza Stato-città e autonomie locali e alle Camere, per l'espressione del parere da parte della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario, prevedendo altresì che qualora il Governo non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, esso sia tenuto a trasmettere alle Camere una relazione per spiegarne le ragioni; al fine di consentire al Parlamento una compiuta istruttoria ai fini dell'espressione del parere, lo schema di D.P.C.M. recante la nota metodologica relativa alla procedura di calcolo ed i relativi fabbisogni *standard* per ciascun ente locale dovrebbe inoltre essere corredato da una relazione del Ministro dell'economia e delle finanze che ne evidenzi gli effetti finanziari;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 1, comma 2, le parole «eventualmente da esse implicate» siano sostituite dalle seguenti «, fermo restando che, ai sensi dell'articolo 21, comma 1, lettera *d)*, della legge 5 maggio 2009, n. 42, ai fini del finanziamento integrale, il complesso delle maggiori entrate devolute e dei fondi perequativi non può eccedere l'entità dei trasferimenti soppressi. Fino a nuova determinazione dei livelli essenziali in virtù della legge statale, sono livelli essenziali quelli già fissati in base alla legislazione statale vigente»;

2) dopo l'articolo 1 sia aggiunto il seguente articolo «Art. 1-*bis*. *(Obiettivi di servizio)*. 1. Conformemente a quanto previsto dalla legge 5 maggio 2009, n. 42, il Governo, nell'ambito del disegno di legge di stabilità ovvero con apposito disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica, in coerenza con gli obiettivi e gli interventi appositamente individuati da parte della decisione di finanza pubblica, previo confronto e valutazione congiunta in sede di Conferenza unificata, propone norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica volte a realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni *standard* dei vari livelli di governo nonché un percorso di convergenza degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali di cui all' articolo 117, secondo comma, lettere *m)* e *p)*, della Costituzione. Il monitoraggio degli obiettivi di servizio è effettuato in sede di Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, da istituire ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 42 del 2009.

1-*bis*. Ai fini di cui al comma 1, il Governo tiene conto delle informazioni e dei dati raccolti, ai sensi dell'articolo 3, sulle funzioni fondamentali effettivamente esercitate e i servizi resi o non resi, in tutto o

in parte, da ciascun ente locale. Tiene altresì conto dell'incrocio tra i dati relativi alla classificazione funzionale delle spese e quelli relativi alla classificazione economica.

2. Gli obiettivi di servizio sono stabiliti in modo da garantire il rispetto della tempistica di cui ai commi 3 e 4.

3. L'anno 2012 è individuato quale anno di avvio della fase transitoria comportante il superamento del criterio della spesa storica.

4. La fase transitoria si struttura secondo la seguente modalità e tempistica:

a) nel 2011 verranno determinati i fabbisogni *standard*, che entreranno in vigore nel 2012, riguardo ad almeno un terzo delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *a)* e *b)*, del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo;

b) nel 2012 verranno determinati i fabbisogni *standard*, che entreranno in vigore nel 2013, riguardo ad almeno due terzi delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *a)* e *b)*,del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo;

c) nel 2013 verranno determinati i fabbisogni *standard*, che entreranno in vigore nel 2014, riguardo a tutte le funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *a)* e *b)*, del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo.»;

3) All'articolo 2, comma 1, lettera *a)*, punto 1), e lettera *b)*, punto 1), siano aggiunte, in fine, le parole «, nella misura complessiva del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della legge 5 maggio 2009, n. 42»;

4) All'articolo 3, comma 1, prima della lettera *a)* sia inserita la seguente lettera «*0ª)* l'identificazione delle informazioni e dei dati di natura strutturale e contabile necessari, acquisiti sia da banche dati ufficiali esistenti sia tramite rilevazione diretta con appositi questionari da inviare ai Comuni e alle Province, anche ai fini di una riclassificazione o integrazione delle informazioni contenute nei certificati contabili»;

5) All'articolo 3, comma 1, alla lettera *a)*, dopo le parole «modelli organizzativi» siano aggiunte le seguenti «e dei livelli quantitativi delle prestazioni, determinati sulla base di un sistema di indicatori» e dopo le parole «in relazione» siano inserite le seguenti «a ciascuna»;

6) All'articolo 3, comma 1, la lettera *c)*, sia sostituita dalla seguente «c) l'individuazione di un modello di stima dei fabbisogni *standard* sulla base di criteri di rappresentatività attraverso la sperimentazione di diverse tecniche statistiche;»;

7) All'articolo 3, comma 1, dopo la lettera *c)*, sia aggiunta la seguente: «*c-bis)* la definizione di un sistema di indicatori, anche in riferimento ai diversi modelli organizzativi ed agli obiettivi definiti, significa-

tivi per valutare l'adeguatezza dei servizi e consentire agli enti locali di migliorarli.»;

8) All'articolo 3, dopo il comma 1, siano aggiunti, in fine, i seguenti commi «2. Il fabbisogno *standard* può essere determinato con riferimento a ciascuna funzione fondamentale, ad un singolo servizio o ad aggregati di servizi, in relazione alla natura delle singole funzioni fondamentali e tenendo presenti le esclusioni previste dalla legge 5 maggio 2009, n. 42.

3. La metodologia dovrà tener conto delle specificità legate ai recuperi di efficienza ottenuti attraverso le unioni di Comuni, ovvero le altre forme di esercizio di funzioni in forma associata.

4. Il fabbisogno *standard* è fissato anche con riferimento ai livelli di servizio determinati in base agli indicatori di cui al comma 1, lettera *c-bis)*».

9) All'articolo 4, comma 1, lettera *a)*, dopo le parole «Società per gli studi di settore–Sose s.p.a» siano inserite le seguenti «, la cui attività, ai fini del presente decreto, ha carattere esclusivamente tecnico**,»;**

10) All'articolo 4, comma 1, lettera *a)*, dopo le parole «singoli Comuni e Province,» siano inserite le seguenti «conformemente a quanto previsto dall'articolo 13, comma 1, lettera *d)*, della legge 5 maggio 2009, n. 42,»;

11) All'articolo 4, comma 1, lettera *a)*, dopo le parole «utilizzando i dati di spesa storica» siano inserite le seguenti «tenendo conto dei gruppi omogenei»;

12) All'articolo 4, comma 1, lettera *a)*, dopo le parole «con particolare riferimento» inserire le seguenti «al livello di infrastrutturazione del territorio, ai sensi di quanto previsto dagli articoli 21 e 22 della legge 5 maggio 2009, n. 42,»;

13) All'articolo 4, comma 1, lettera *d)*, secondo periodo, dopo le parole «processo di attuazione dei fabbisogni *standard»* siano aggiunte le seguenti «; propone correzioni e modifiche alla procedura di attuazione dei fabbisogni *standard*»;

14) All'articolo 4, comma 1, lettera *d)*, siano aggiunte, in fine, le seguenti parole «la Società per gli studi di settore–Sose s.p.a può avvalersi altresì della collaborazione dell'ISTAT per i compiti di cui alle lettere *a)*, *b)* e *c)* del presente articolo.»;

15) All'articolo 4, comma 1, sostituire la lettera *e)* con la seguente «*e)* le metodologie predisposte ai sensi della lettera *a)* sono sottoposte, per l'approvazione, alla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale ovvero, dopo la sua istituzione, alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica; in assenza di osservazioni, le metodologie si intendono approvate decorsi quindici giorni dal loro ricevimento. La Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale ovvero, dopo la sua istituzione, la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica segue altresì il monitoraggio della fase applicativa e l'aggiornamento delle elaborazioni di cui alla lettera *b)*. I risultati predisposti con le metodologie di elaborazione

di cui alle lettere precedenti sono trasmessi dalla Società per gli studi di settore–Sose s.p.a. ai Dipartimenti delle finanze e, successivamente, della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, nonché alla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale ovvero, dopo la sua istituzione, alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica»;

16) All'articolo 4, comma 1, dopo la lettera *e)*, sia aggiunta la seguente «*f)* i dati raccolti ed elaborati per le attività di cui al presente articolo confluiscono nella banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 nonché in quella di cui all'articolo 5 della legge 5 maggio 2009, n. 42»;

17) All'articolo 5, il comma 1 sia sostituito dai seguenti commi «1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sono adottati la nota metodologica relativa alla procedura di calcolo di cui agli articoli precedenti e il fabbisogno *standard* per ciascun Comune e Provincia, previa verifica da parte del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, ai fini del rispetto dell'articolo 1, comma 3. Sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è sentita la Conferenza Stato-città e autonomie locali. Decorsi quindici giorni, lo schema è comunque trasmesso alle Camere ai fini dell'espressione del parere da parte della Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale e da parte delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario. Lo schema di decreto è corredato da una relazione tecnica redatta ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che ne evidenza gli effetti finanziari. Decorsi quindici giorni dalla trasmissione alle Camere da parte del Governo, il decreto può essere comunque adottato, previa deliberazione definitiva da parte del Consiglio dei ministri, ed è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale. Il Governo, se non intende conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette alle Camere una relazione con cui indica le ragioni per le quali non si è conformato ai citati pareri. Ciascuno dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri recante determinazione dei fabbisogni *standard* per Comuni e Province indica in allegato gli elementi considerati ai fini di tale determinazione.

1-*bis.* Al fine di garantire la verifica di cui al comma 1, il Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato, secondo le proprie competenze, partecipa direttamene alle attività di cui all'articolo 4»;

18) Sia soppresso l'articolo 6;

19) All'articolo 7, comma 1, dopo le parole «i fabbisogni *standard* vengono» siano inserite le seguenti «sottoposti a monitoraggio e»;

20) All'articolo 7, comma 1, siano aggiunte, in fine, le seguenti parole «, con le modalità previste nel presente decreto.»;

21) All'articolo 8, comma 1, sostituire le parole «comma 5» con le seguenti parole «comma 6»;

22) All'articolo 8, dopo il comma 1 sia inserito il seguente «*1-bis*. Fermo restando il rispetto degli obiettivi di servizio e di erogazione dei livelli essenziali delle prestazioni, la differenza positiva, eventualmente realizzata in ciascun anno finanziario, fra il fabbisogno *standard* come determinato ai sensi del presente decreto e la spesa effettiva così come risultante dal bilancio dell'ente locale, è acquisita dal bilancio dell'ente locale medesimo. Nel caso di esercizio delle funzioni in forma associata, la differenza positiva di cui al primo periodo è ripartita fra i singoli enti partecipanti in ragione degli oneri e degli obblighi gravanti su ciascuno di essi in base all'atto costitutivo.»;

23) All'articolo 8, dopo il comma 2 sia inserito il seguente «2-*bis*. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, ed in particolare in ordine al rispetto dei tempi ivi previsti, il presente decreto legislativo non si applica agli enti locali appartenenti ai territori delle Regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano.».

e con le seguenti osservazioni:

a) valuti il Governo l'opportunità di tener conto nella attuazione del decreto dei servizi delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, in particolare dei servizi digitali in banda larga, al fine di accrescere l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa in tutto il territorio nazionale;

b) all'articolo 4 valuti il Governo le modalità per assicurare, nella determinazione dei fabbisogni *standard*, la piena valorizzazione delle funzioni di tutela e assistenza all'infanzia;

c) valuti il Governo le modalità più idonee affinché, in conformità alle disposizioni di cui all'articolo 21, comma 1, lettera c), della legge 5 maggio 2009, n. 42, si tenga conto nella fase transitoria dell'esigenza di riequilibrio delle risorse in favore degli enti locali sottodotati in termini di trasferimenti erariali ai sensi della normativa vigente rispetto a quelli sovradotati.

ALLEGATO 2

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni *standard* di comuni, città metropolitane e province.
(Atto n. 240)

PROPOSTA DI PARERE PRESENTATA DAL RELATORE, SEN. STRADIOTTO

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante «Disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni *standard* di comuni, città metropolitane e province», approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri del 22 luglio 2010;

osservato che:

le modifiche proposte allo schema di decreto legislativo in esame sono prevalentemente integrative rispetto al testo proposto dal Governo. Dopo aver assistito alle numerose audizioni tenutesi in sede di Commissione Bicamerale per il Federalismo, visti i pareri e tenuto conto delle condizioni espresse dalle Commissioni permanenti di Camera e Senato, e soprattutto alla luce del confronto comunque positivo emerso in Bicamerale, si formula una proposta alternativa che integra in modo sostanziale il testo sui fabbisogni *standard*. Per questo si propone la modifica del titolo del decreto in esame: oltre alla determinazione dei fabbisogni *standard* è opportuno inserire nel titolo: determinazione degli obiettivi di servizio e dei costi *standard*, così come previsto dalla lettera f comma 2 art. 2 della legge n. 42 /2009;

le integrazioni si pongono anzitutto lo scopo di tracciare un percorso chiaro e definito per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP), degli obiettivi di servizio, dei costi *standard* e, di conseguenza, dei fabbisogni *standard*;

nel testo vengono introdotti alcuni criteri metodologici per orientare l'attività della SOSE e di IFEL nella individuazione dei dati necessari per la definizione dei costi *standard*, degli obiettivi di servizio, dei L.E.P. e dei fabbisogni *standard*;

si illustrano di seguito le principali modifiche proposte, con l'esplicitazione, per ciascuna di esse, delle finalità cui le stesse paiono indirizzate.

Le definizioni proposte con l'articolo aggiuntivo 01 identificano il significato essenziale dei principali concetti utilizzati nel provvedimento, rinviando ai singoli articoli per la loro concreta articolazione. I concetti definiti riguardano temi quali le funzioni fondamentali, le funzioni soggette a livelli essenziali delle prestazioni (LEP), i livelli essenziali delle prestazioni, gli obiettivi di servizio, il costo *standard*, il fabbisogni *standard* teorico ed effettivo.

La finalità cui l'articolo aggiuntivo 01 è quella di identificare molto sinteticamente i concetti e gli aggregati di base cui la legge n. 42/2009 fa riferimento per l'attuazione del federalismo fiscale per il comparto di Comuni e Province, al fine di evitare possibili ambiguità nell'utilizzo dei terminologia adottare. Tutto in linea con quelle esigenze di semplificazione anche lessicale e di trasparenza del dettato normativo che reputiamo irrinunciabili tanto più se riferite a un tema cruciale per i futuri assetti istituzionali del Paese come il federalismo.

Modifiche all'art. 2:

– il comma 1 specifica che solo il 70 per cento delle funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo rientra nell'ambito delle funzioni fondamentali;

– il comma 2, di nuova introduzione, prevede che siano individuate le funzioni fondamentali dei comuni soggette a LEP, con evidenziazione di un numero limitato di servizi ritenuti particolarmente significativi.

La finalità della prima disposizione contempla profili di aderenza con quanto previsto dalla legge delega. L'obiettivo della seconda disposizione è, invece, quello di chiarire che, mentre tutte le funzioni fondamentali dei comuni devono essere finanziate sulla base dei fabbisogni *standard*, solo una parte di esse sono soggette a livelli essenziali delle prestazioni (LEP). L'individuazione, all'interno di queste ultime, di un limitato numero di servizi significativi, appare funzionale a definire criteri in base ai quali effettuare le valutazioni comparative sia sul livello delle prestazioni sia sugli indicatori di costo.

L'articolo aggiuntivo 2 bis. individua un intervallo di prestazioni compreso tra un livello minimo delle prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale (determinato tenendo anche conto, nella fase iniziale, della sua concreta praticabilità, nonché delle risorse disponibili), e un livello superiore, dato dall'obiettivo di servizio, definito come livello di delle prestazioni adeguato ai bisogni dei cittadini. La norma è funzionale evidentemente a innescare un percorso di avvicinamento del primo livello al secondo. È inoltre previsto un procedimento di mappatura degli enti in base al livello delle prestazioni erogate.

Finalità delle disposizioni previste con l'articolo 2-*bis*: La scelta di richiamare, fra i criteri di prima definizione dei LEP, il necessario rispetto della clausola di invarianza finanziaria (che impone un approccio *top-down* che tenga conto delle risorse disponibili), nonché l'effettiva praticabilità del percorso di convergenza, implica che, nella prima fase di attua-

zione della disposizione, il livello essenziale delle prestazioni sia identificato con un livello minimale delle stesse. Conseguentemente, la norma prevede la successiva revisione nel tempo dei LEP al fine di un loro progressivo avvicinamento a parametri di adeguatezza (obiettivi di servizio). Ne consegue una classificazione dei livelli delle prestazioni soggette a LEP effettivamente erogate dagli enti in tre gruppi: un livello inferiore a quello essenziale (per il quale gli enti sono chiamati a convergere rapidamente ai LEP), un livello compreso tra quello essenziale e quello adeguato (per il quale gli enti sono chiamati a non retrocedere verso i LEP) e un livello superiore a quello adeguato (per il quale gli enti sono liberi da vincoli).

La previsione, da parte della modifica in esame, di tre classi di prestazioni, delimitate da due soglie intermedie, LEP e obiettivi di servizio (cui si riconnette l'articolazione dei fabbisogni finanziari: cfr. infra l'articolo 3), appare finalizzata a ridurre la portata di alcuni profili problematici che deriverebbero dalla ripartizione delle prestazioni in due sole classi, separate dalla soglia dei LEP. Tali profili problematici avrebbero carattere diverso a seconda del livello di definizione dei LEP: ad esempio, in caso di fissazione dei LEP su livelli medio-alti, ispirati, già in fase di prima definizione, a parametri di adeguatezza, potrebbe verificarsi un incremento delle esigenze di finanziamento nelle aree in cui tali *standard* non siano attualmente raggiunti, con consenguente impossibilità di rispettare la clausola di invarianza finanziaria. Viceversa, per LEP medio-bassi, ispirati a criteri di praticabilità del percorso di convergenza e al necessario rispetto della clausola di invarianza, potrebbe venir meno il finanziamento di prestazioni rese dalle amministrazioni che si collocano su *standard* più vicini a parametri di adeguatezza, con un conseguente disincentivo a mantenere elevati livelli delle prestazioni. La modifica proposta, mantenendosi nei limiti dei criteri di delega, che fanno riferimento sia ai LEP che agli obiettivi di servizio, appare finalizzata a superare tali criticità.

La modifiche introdotte all'articolo 3 prevedono che nella definizione dei fabbisogni *standard* si tenga conto, oltre che dei costi *standard*, anche del livello delle prestazioni erogate: viene infatti inserito il riferimento sia ai LEP sia agli obiettivi di servizio, sempre come sopra definiti. Viene prevista, in particolare, l'attribuzione a tutti comuni di risorse sufficienti a erogare i livelli essenziali delle prestazioni, nonché l'attribuzione di risorse aggiuntive in caso di erogazione di prestazioni di livello superiore a quello essenziale, sempre nei limiti degli obiettivi di servizio. È invece lasciata all'autofinanziamento dei comuni l'erogazione prestazioni di livello superiore ai predetti obiettivi di servizio.

La finalità della modifica all'art. 3 è quella di introdurre un principio di correlazione tra livello delle prestazioni erogate e risorse ottenute (comunque comprese tra un minimo e un massimo), sia a fini equitativi sia allo scopo di creare meccanismi che incentivino l'incremento quantitativo e qualitativo delle prestazioni nelle funzioni soggette a LEP.

Le modifiche introdotte agli articoli 4 , 5 e 8 richiamando le procedure previste dalla legge n. 42/2009, prevedono in particolare l'acquisi-

zione dei pareri delle competenti commissioni parlamentari sui DPCM previsti per l'attuazione del provvedimento. Viene inserito alla lettera e) che Sose S.p.a. Si avvale della collaborazione dell'Istat e della Ragioneria generale dello Stato.

La finalità delle modifiche agli articoli 4, 5 e 8 sono quelle di prevedere l'espressione di pareri da parte degli organi parlamentari sui provvedimenti attuativi suscettibili di incidere radicalmente sul sistema di finanziamento degli enti locali e sui connessi equilibri di finanza pubblica.

Le principali innovazioni proposte con l'inserimento dell'articolo aggiuntivo 4-*bis* prevedono che, in sede di prima applicazione, i costi *standard*, intesi come indicatori del costo di produzione e di indici di efficacia, efficienza e appropriatezza dei comuni siano stabiliti tenendo in considerazione, fra l'altro, anche i distretti geografici di appartenenza degli enti, salvo il progressivo allargamento degli stessi distretti, fino al raggiungimento, entro 12 anni dalla prima applicazione, di costi *standard* unificati su tutto il territorio nazionale. Secondariamente si prevede che, in una prima fase, per ogni gruppo di enti omogenei il costo *standard* di ciascuna funzione sia definito, non come quello medio dell'intero gruppo, ma con riferimento ad una sottoclasse di enti efficienti, con esclusione dei casi di eccellenza. Solo a seguito della convergenza degli enti meno efficienti verso livelli di efficienza (con una conseguente riduzione della variabilità dei costi sostenuti dai diversi enti per la medesima funzione), il costo *standard* potrà essere definito come quello centrale della distribuzione degli enti omogenei.

Le finalità della prima disposizione sono quelle di prevedere inizialmente costi *standard* diversificati nelle varie aree geografiche del paese, al fine di definire, in prima istanza, un percorso di convergenza verso gli *standard* di efficienza presenti a livello locale, per poi proseguire verso *standard* di efficienza a livello nazionale. In presenza – com'è noto – di un'alta variabilità territoriale nel livello dei costi sostenuti, l'immediata definizione, imposta dall'alto, di uno *standard* nazionale potrebbe infatti essere causa di effetti distorsivi, di carattere diverso a seconda del livello di efficienza prescelto, e dalle ripercussioni sui territori comunque ad oggi largamente imprevedibili. Qualora, ad esempio, si optasse per uno *standard* di efficienza molto elevato – facendo riferimento ai costi sostenuti dal gruppo dei comuni più efficienti a livello nazionale – si determinerebbe un drastico definanziamento delle aree meno efficienti del paese, con il rischio di dissesto finanziario degli enti in esse compresi, i quale potrebbero non riuscire a convergere verso *standard* di efficienza così lontani dai propri nel breve arco di tempo previsto dal periodo di transizione. Al contrario, scegliendo livelli *standard* di efficienza meno elevati – facendo riferimento, ad esempio, alla media nazionale del costo – potrebbero verificarsi effetti distorsivi nell'allocazione delle risorse. Ciò potrebbe causare infatti un immotivato incremento delle risorse assegnate alle amministrazioni più efficienti, i cui fabbisogni finanziari effettivi verrebbero calcolati in base a costi superiori rispetto a quelli da esse effetti-

vamente sostenuti. La modifica proposta mira limitare gli effetti di entrambi gli inconvenienti.

La finalità della seconda disposizione è invece quella di individuare due diversi criteri metodologici nella definizione dello *standard* di costo. Entrambi riconducibili idealmente a due fasi successive: la prima, di convergenza del sistema verso *standard* di efficienza efficacia e appropriatezza; la seconda, di mantenimento dell'efficienza raggiunta. In presenza di livelli di efficienza molto differenziati (rappresentati da una forte variabilità nei costi sostenuti da parte degli enti del medesimo gruppo) la disposizione qualifica come efficienti solo gli enti aventi costi inferiori a quello centrale della distribuzione. Viceversa, in presenza di livelli relativamente omogenei di efficienza, la disposizione qualifica come efficienti gli enti i cui costi siano compresi in un intervallo costruito attorno al valore centrale della distribuzione.

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

il testo del testo del decreto sia riformulato come segue:

«Art. 01

(Definizioni)

1. Ai fini del presente decreto, si intende per:

a) funzioni fondamentali: le funzioni individuate ai sensi dell'articolo 2, comma 1;

b) funzioni soggette a livelli essenziali delle prestazioni: le funzioni poste a fronte di bisogni meritevoli di specifica tutela, individuate ai sensi dell'articolo 2, comma 2 nell'ambito di quelle fondamentali;

c) livelli essenziali delle prestazioni: i livelli delle prestazioni che il servizio pubblico deve tendenzialmente garantire su tutto il territorio nazionale nelle funzioni di cui al numero 2 della lettera f), come individuati ai sensi dell'articolo 2-bis;

d) obiettivi di servizio: i livelli obiettivo delle prestazioni nelle funzioni di cui alla lettera b) adeguati ai bisogni dei cittadini, come individuati ai sensi dell'articolo 2-bis;

e) costo standard : inteso come indicatore di costo di produzione e di indici di efficienza, efficacia e appropriatezza dei servizi pubblici resi nelle funzioni di cui alla lettera a), come determinato ai sensi dell'articolo 4-bis;

f) fabbisogno standard teorico: l'ammontare di risorse, valutato assumendo l'adozione di costi standard,di cui alla lettera e), determinato secondo la metodologia di cui agli articoli 3 e 4 e secondo i criteri di gradualità e di revisione di cui agli articoli 6 e 7, necessarie a garantire,

nelle funzioni di cui alla lettera b), un livello di prestazioni non inferiore a quello essenziale e non superiore a quello corrispondente agli obiettivi di servizio;

g) fabbisogno standard effettivo: l'ammontare di risorse, valutato assumendo l'adozione di condizioni di efficienza, efficacia e appropriatezza, determinato secondo la metodologia di cui agli articoli 3 e 4 e secondo i criteri di gradualità e di revisione di cui agli articoli 6 e 7, necessario a garantire, nelle funzioni di cui alla lettera b), un livello di prestazioni non inferiore a quello esistente e comunque coerente con gli obiettivi di servizio definiti nella programmazione pluriennale del patto di convergenza, così come definita ai sensi della legge 196 del 2009.

Art. 1

(Oggetto)

1. Il presente decreto è diretto a disciplinare la determinazione del fabbisogno *standard* per Comuni e Province, al fine di assicurare un graduale e definitivo superamento nei loro riguardi del criterio della spesa storica.

2. I fabbisogni *standard* determinati secondo le modalità stabilite dal presente decreto costituiscono il riferimento cui rapportare progressivamente nella fase transitoria, e successivamente a regime, il finanziamento integrale della spesa relativa alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni eventualmente da esse implicate.

3. Fermi restando i vincoli stabiliti con il patto di stabilità interno, dal presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato oltre a quelli stabiliti dalla legislazione vigente. *L'assegnazione di eventuali risorse per il conseguimento degli obiettivi di servizio e del patto di convergenza deve comunque avvenire nell'ambito del ciclo di decisione della finanza pubblica, così come stabilito nella legge 196 del 2009.*

Art. 2

(Funzioni fondamentali e classificazione delle relative spese)

1. Ai fini del presente decreto, fino all'entrata in vigore della legge statale di individuazione delle funzioni fondamentali di Comuni, Città metropolitane e Province, le funzioni fondamentali e i relativi servizi presi in considerazione in via provvisoria, ai sensi dell'articolo 21 della legge 5 maggio 2009, n. 42, sono:

a) per i Comuni:

1) le funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo *nella misura del 70 per cento delle spese come certificate dall'ul-*

timo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della legge 5 maggio 2009, n. 42;

2) le funzioni di polizia locale;

3) le funzioni di istruzione pubblica, ivi compresi i servizi per gli asili nido e quelli di assistenza scolastica e refezione, nonché l'edilizia scolastica;

4) le funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti;

5) le funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, fatta eccezione per il servizio di edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia nonché per il servizio idrico integrato;

6) le funzioni nel settore sociale.

b) per le Province:

1) le funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo *nella misura del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della legge 5 maggio 2009, n. 42;*

2) le funzioni di istruzione pubblica, ivi compresa l'edilizia scolastica;

3) le funzioni nel campo dei trasporti;

4) le funzioni riguardanti la gestione del territorio;

5) le funzioni nel campo della tutela ambientale;

6) le funzioni nel campo dello sviluppo economico relative ai servizi del mercato del lavoro.

2. Nell'ambito delle funzioni di cui al comma 1, ad esclusione di quelle di cui alla lettera a) numero 1) e alla lettera b) numero 1), sono individuate con DPCM, da emanarsi entro 180 giorni dall'entrata in vigore del presente provvedimento, le funzioni poste a fronte di bisogni meritevoli di particolare tutela, per le quali il servizio pubblico è tenuto a garantire su tutto il territorio nazionale i livelli essenziali delle prestazioni, come determinati ai sensi dell'articolo 2-bis. Con riferimento a ciascuna funzione soggetta a livelli essenziali delle prestazioni è altresì individuato un numero limitato di servizi, ritenuti particolarmente significativi, nonché idonei a costituire la base per la costruzione di indicatori di efficenza, efficacia e appropriatezza delle prestazioni a fronte dei bisogni dei cittadini.

3. La raccolta dei dati statistici necessari all'attuazione del presente decreto, nonché la sperimentazione delle metodologie statistiche di cui ai successivi articoli viene effettuata anche per le funzioni legate ai beni e alle infrastrutture culturali (musei, aree archeologiche, monumenti, biblioteche, archivi, teatri).

Art. 2-bis

(Metodologia per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni e degli obiettivi di servizio)

1. Anche sulla base delle risultanze dell'attività istruttoria svolta secondo le procedure di cui all'articolo 4, con DPCM, che deve tener conto nel corso del tempo della produzione legislativa in materia di LEP, da emanarsi entro un anno dall'entrata in vigore del presente provvedimento, sono definiti, in via di prima applicazione, con riferimento alle funzioni soggette a livelli essenziali delle prestazioni, e in particolare ai servizi individuati ai sensi dell'articolo 2, comma 2, secondo periodo, i livelli essenziali delle prestazioni, determinati tenendo conto:

a) di valutazioni di effettiva praticabilità del percorso di convergenza cui sono tenute le amministrazioni chiamate ad adeguarsi ai livelli essenziali delle prestazioni ai sensi del comma 5;

b) dell'esigenza di rispetto della clausola di invarianza finanziaria di cui all'articolo 1, comma 3;

c) della necessità di individuare, in ogni caso, una soglia al di sotto della quale si configura il mancato rispetto, da parte delle amministrazioni tenute a erogare le prestazioni, dei livelli minimali di soddisfacimento di diritti ritenuti meritevoli di particolare tutela.

2. Con il DPCM di cui al comma 1 sono altresì definiti gli obiettivi di servizio, determinati tenendo conto:

a) di valutazioni di adeguatezza delle prestazioni del servizio pubblico rispetto ai bisogni individuati come meritevoli di particolare tutela, e in particolare della distanza fra livello effettivo e livello essenziale delle prestazioni;

b) di comparazioni internazionali, con particolare riguardo ai paesi facenti parte dell'Unione europea, con esclusione sia dei casi di eccellenza, sia di quelli di minima efficacia nelle prestazioni inerenti le funzioni considerate.

3. Con DPCM i livelli essenziali delle prestazioni, definiti ai sensi del comma 1, sono aggiornati periodicamente, con cadenza non superiore a 3 anni nei primi 12 anni di applicazione del provvedimento in esame e non superiore a 5 anni a decorrere dal dodicesimo esercizio successivo a quello di prima applicazione del provvedimento in esame. L'aggiornamento tiene conto delle risultanze del monitoraggio, svolto secondo le procedure di cui all'articolo 4, dei livelli delle prestazioni effettivamente erogate nelle funzioni di cui all'articolo 2, comma 2 e dell'esigenza di ridurre il divario tra i livelli essenziali delle prestazioni e gli obiettivi di servizio. Questi ultimi, ove si renda necessario, sono aggiornati sulla base delle valutazioni di cui al comma 2.

4. Con DPCM è pubblicata entro il 30 maggio di ciascun anno la mappatura delle amministrazioni di cui all'articolo 1 rispetto alle risultanze del monitoraggio di cui al comma 3. Nella mappatura è data evidenza, per ciascuna funzione soggetta a livelli essenziali delle prestazioni e con particolare riferimento ai servizi di cui all'articolo 2, comma 2, secondo periodo:

a) al livello assoluto delle prestazioni erogate;

b) alla posizione comparativa delle singole amministrazioni rispetto a classi di enti, appartenenti al medesimo comparto di governo, omogenei rispetto ai criteri dell'ampiezza demografica, delle caratteristiche territoriali, con particolare riferimento alla presenza di zone montane, delle caratteristiche demografiche, sociali e produttive dei diversi enti e del modello organizzativo adottato nella specifica funzione. Particolare evidenziazione è attribuita agli enti che non risultino in linea con i livelli essenziali delle prestazioni e a quelli che eroghino prestazioni eccedentarie rispetto agli obiettivi di servizio, come determinati ai sensi del comma 2.

5. La mappatura di cui al precedente comma è funzionale alla definizione degli obiettivi di servizio da introdurre nel processo di programmazione, e in particolare nel Documento di Finanza Pubblica. Per ciascun anno finanziario, la legge di stabilità provvede, se necessario, alla copertura degli eventuali oneri aggiuntivi spettanti allo Stato. Appositi disegni di legge collegati al disegno di legge di stabilità provvedono gli interventi di natura ordinamentale e organizzativa necessari al perseguimento degli obiettivi di servizio

6. Gli enti che non risultino in linea con i livelli essenziali delle prestazioni nelle singole funzioni, come periodicamente aggiornati ai sensi del comma 3, sono tenuti ad allinearsi ai predetti livelli nell'arco del biennio successivo all'esercizio in cui, nella mappatura di cui al comma 4, si è constatato il disallineamento, fermo restando il limite dell'attribuzione di risorse a tali enti sulla base dei fabbisogni standard, come definiti ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera c), punto 1). Gli enti che, risultando in linea con i livelli essenziali delle prestazioni nelle singole funzioni, non raggiungano gli obiettivi di servizio, sono tenuti a non peggiorare il proprio livello delle prestazioni espresso in termini assoluti, come risultante dalla mappatura di cui al comma 4.

Articolo 3

(Metodologia per la determinazione dei fabbisogni standard)

1. Il fabbisogno *standard* effettivo, per ciascuna funzione fondamentale e i relativi servizi, tenuto conto delle specificità dei comparti dei Comuni e delle Province, è determinato attraverso:

a) l'individuazione dei modelli organizzativi in relazione alla funzione fondamentale e ai relativi servizi;

b) l'analisi dei costi finalizzata alla individuazione di quelli più significativi per ciascuna funzione fondamentale, alla costruzione di indicatori di efficienza, efficacia e appropriatezza, e dei relativi valori standard e intervalli di normalità, ai sensi dell'articolo 4-bis;

c) l'individuazione di un modello di stima dei fabbisogni standard che ripartisca le risorse disponibili, determinate nel rispetto della clausola di invarianza finanziaria di cui all'articolo 1, comma 3, ovvero delle coperture stabilite dal processo dinamico di coordinamento della finanza pubblica, assicurando:

1) l'attribuzione a tutti gli enti di risorse non inferiori a quelle necessarie a garantire, nelle funzioni di cui all'articolo 2, comma 2, un livello di prestazioni non inferiore a quello esistente, valutato assumendo l'adozione di indici di costo, di efficienza, di efficacia e di appropriatezza standard, nonché ad espletare le ulteriori funzioni di cui all'articolo 2, comma 1;

2) l'attribuzione, agli enti che, nelle funzioni di cui all'articolo 2, comma 2, erogano prestazioni inferiori a quelle corrispondenti ai livelli essenziali, di risorse incrementali rispetto a quelle di cui al punto 1, correlate ai livelli effettivi delle prestazioni erogate, nei limiti di quelli corrispondenti al perseguimento degli obiettivi di servizio, valutate ai costi, efficienza, efficacia e appropriatezza standard.

Art. 4

(Procedimento di determinazione dei fabbisogni standard)

Il procedimento di determinazione del fabbisogno *standard* si articola nel seguente modo:

a) ai fini dell'emanazione dei provvedimenti di cui agli articoli 2-bis e 4-bis e 5, la Società per gli studi di settore-Sose S.p.a predispone le metodologie, coerenti con quanto disposto dagli articoli 2, 2-bis, 3, 4, 4-bis e 6, occorrenti alla individuazione dei fabbisogni *standard* e ne determina i valori con tecniche statistiche che danno rilievo alle caratteristiche individuali dei singoli Comuni e Province, utilizzando i dati di spesa storica e tenendo altresì conto della spesa relativa a servizi esternalizzati o svolti in forma associata, considerando una quota di spesa per abitante e tenendo conto della produttività e della diversità della spesa in relazione all'ampiezza demografica, alle caratteristiche territoriali, con particolare riferimento alla presenza di zone montane, alle caratteristiche demografiche, sociali e produttive dei predetti diversi enti, al personale impiegato, alla efficienza, all'efficacia e alla qualità dei servizi erogati nonché al grado di soddisfazione degli utenti;

b) Società per gli studi di settore-Sose S.p.a. provvede al monitoraggio della fase applicativa e all'aggiornamento delle elaborazioni relative alla determinazione dei fabbisogni *standard*;

c) ai fini di cui alle lettere *a)* e *b)*, Società per gli studi di settore-Sose S.p.a. può predisporre appositi questionari funzionali a raccogliere i dati contabili e strutturali dai Comuni e dalle Province. Ove predisposti e somministrati, i Comuni e le Province restituiscono per via telematica, entro sessanta giorni dal loro ricevimento, i questionari compilati con i dati richiesti, sottoscritti dal legale rappresentante e dal responsabile economico finanziario. La mancata restituzione, nel termine predetto, del questionario interamente compilato è sanzionato con il blocco, sino all'adempimento dell'obbligo di invio dei questionari, dei trasferimenti a qualunque titolo erogati al Comune o alla Provincia e la pubblicazione sul sito del Ministero dell'interno dell'ente inadempiente. Agli stessi fini di cui alle lettere *a)* e *b)*, anche il certificato di conto consuntivo di cui all'articolo 161 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, contiene i dati necessari per il calcolo del fabbisogno *standard*;

d) tenuto conto dell'accordo sancito il 15 luglio 2010, in sede di Conferenza Stato-Città ed autonomie locali, tra l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani-ANCI e l'Unione delle Province d'Italia-UPI ed il Ministero dell'economia e delle finanze, per i compiti di cui alle lettere a), b) e c) del presente articolo, la Società per gli studi di settore-Sose S.p.a. si avvale della collaborazione scientifica dell'Istituto per la finanza e per l'economia locale-IFEL, in qualità di *partner* scientifico, che supporta la predetta società nella realizzazione di tutte le attività previste dal presente decreto. In particolare, IFEL fornisce analisi e studi in materia di contabilità e finanza locale e partecipa alla fase di predisposizione dei questionari e della loro somministrazione agli enti locali; concorre allo sviluppo della metodologia di calcolo dei fabbisogni *standard*, nonché alla valutazione dell'adeguatezza delle stime prodotte; partecipa all'analisi dei risultati; concorre al monitoraggio del processo di attuazione dei fabbisogni *standard*, nonché agli indicatori di fabbisogni fissati per i singoli enti. IFEL, inoltre, fornisce assistenza tecnica e formazione ai Comuni e alle Province;

e) Sose S.p.a. si avvale altresì della collaborazione dell'Istat e della Ragioneria generale dello stato, e garantisce le fruibilità dei dati raccolti ai fini della costruzione delle banche dati sulla finanza pubbliche previste dalle leggi 42 e 196;

f) le metodologie di cui alla lettera *a)* utilizzano adeguate tecniche statistiche di analisi della varianza nel tempo e nello spazio, oltre che tecniche statistiche multivariate, e prendono in considerazione variabili quantitative e qualitative. Il loro obiettivo è la costruzione di gruppi omogenei di enti su cui procedere alla valutazione dei fabbisogni *standard* e degli indicatori di efficienza, efficacia e appropriatezza di cui al successivo art.4-*bis*. *La ripartizione in gruppi omogenei tiene conto dei criteri dell'ampiezza demografica, delle caratteristiche territoriali, con particolare riferimento alla presenza di zone montane, delle caratteristiche demografiche, sociali e produttive dei diversi enti e dei modelli organizzativi adottati;*

g) le metodologie predisposte ai sensi della lettera *a)*, insieme ai dati statistici più rilevanti e alla descrizione dei processi di stima applicati, vengono descritte in un'apposita Relazione sulle metodologie di calcolo dei fabbisogni *standard*, da inviare al Parlamento, alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica e alla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale; in assenza di osservazioni, le metodologie si intendono approvate decorsi trenta giorni dal loro ricevimento;

h) la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, assistita dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale, segue altresì il monitoraggio della fase applicativa e l'aggiornamento delle elaborazioni di cui alla lettera b). I risultati predisposti con le metodologie di elaborazione di cui alle lettere precedenti sono trasmessi dalla Società per gli studi settore-Sose S.p.a. ai Dipartimenti delle finanze e, successivamente, della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze.

Art. 4-bis

(Metodologia per la determinazione dei costi standard intesi come indicatori di costo e di efficienza, efficacia e appropriatezza)

1. La raccolta dei dati di cui al precedente articolo è finalizzata altresì a individuare una serie di indicatori, riferiti a ciascuna funzione di cui all'articolo 2, comma 1 e in particolare ai servizi individuati ai sensi dell'articolo 2, comma 2, secondo periodo, rappresentativi dei costi e del grado di efficienza, efficacia e appropriatezza raggiunto dalle singole amministrazioni nell'erogazione delle prestazioni.

2. Per ogni gruppo omogeneo di enti territoriali il provvedimento di cui al comma 1 individua altresì, per ciascun indicatore di costo riferito alle singole funzioni fondamentali, nonché per quelli di efficienza, efficacia e appropriatezza, un intervallo di normalità compreso fra un valore minimo di efficienza, dato dal valore mediano dell'indicatore di costo riscontrato per ciascuna classe di enti omogenei, e un valore massimo di efficienza, almeno pari al valore del settantacinquesimo percentile più efficiente della medesima classe di enti omogenei. Nel caso in cui il grado di dispersione della distribuzione degli enti rispetto all'indicatore di costo risulti inferiore ad una soglia da determinarsi con il provvedimento di cui al comma 1, il valore minimo di efficienza è dato dal valore mediano dell'indicatore; *di costo incrementato di un quinto e il valore massimo di efficienza è dato dal medesimo valore medio ridotto di un quinto. Per valori degli indicatori di costo superiori o inferiori, rispettivamente, agli estremi superiore e inferiore dell'intervallo di normalità si evidenziano posizioni di inefficienza gestionale delle singole funzioni ovvero di eccellenza ge-*

stionale. Per ogni indicatore sintetico di costo, riferito a ciascuna funzione fondamentale e a ciascuna classe omogenea di enti, è inoltre individuato il suo valore standard, dato dal valore medio dell'intervallo di normalità.

3. Con DPCM, da emanarsi con cadenza triennale, sono aggiornati gli indicatori di efficienza, efficacia e appropriatezza, individuati ai sensi del comma 2, e i relativi intervalli di normalità e valori standard per classi omogenee di enti. L'ampiezza dei distretti geografici di cui al comma 2, individuati, in sede di prima applicazione con il provvedimento di cui al comma 1, sono progressivamente ampliati. A decorrere dal quarto aggiornamento degli indicatori di costo, le classi omogenee di enti, di cui al comma 2, sono individuate senza tenere conto del criterio dell'appartenenza ai predetti distretti geografici.

4. Con il DPCM di cui all'articolo 2-bis, comma 4, è pubblicata annualmente la mappatura degli enti di cui all'articolo 1 con riferimento agli intervalli di normalità degli indicatori di efficienza, efficacia e appropriatezza, come individuati ai sensi del comma 2 per ciascuna funzione fondamentale, con evidenziazione degli enti che si situino su livelli di efficienza superiori o inferiori rispetto a quelli compresi negli intervalli di normalità di ciascun indicatore di costo.

Art. 5

(Pubblicazione dei fabbisogni standard)

1. La nota metodologica relativa alla procedura di calcolo di cui agli articoli precedenti e il fabbisogno *standard* per ciascun Comune e Provincia sono adottati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentita la Conferenza Stato-Città e autonomie locali, previa loro verifica da parte del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, ai fini del rispetto dell'articolo 1, comma 3, *acquisito il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari e della Commissione di cui all'articolo 3 della legge 5 maggio 2009, n. 42,* e deliberazione del Consiglio dei Ministri, nonché pubblicati sulla *Gazzetta Ufficiale*.

2. Ciascun Comune e Provincia dà adeguata pubblicità sul proprio sito istituzionale del decreto di cui al comma 1, nonché attraverso le ulteriori forme di comunicazione del proprio bilancio.

Art. 6

(Gradualità)

1. L'anno 2012 è individuato quale anno di avvio della fase transitoria comportante il superamento del criterio della spesa storica.

2. La fase transitoria si struttura secondo la seguente modalità e tempistica:

a) nel 2011 il criterio dei fabbisogni *standard* è determinato riguardo ad almeno un terzo delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *a)* e *b)*, del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo;

b) nel 2012 il criterio dei fabbisogni *standard* è determinato riguardo ad almeno due terzi delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *a)* e *b)*, del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo;

c) nel 2013 il criterio dei fabbisogni *standard* è determinato riguardo a tutte le funzioni fondamentali di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *a)* e *b)*, del presente decreto, con un processo di gradualità diretto a garantire l'entrata a regime nell'arco del triennio successivo.

Art. 7

(Revisione a regime dei fabbisogni standard)

1. Al fine di garantire continuità ed efficacia al processo di efficientamento dei servizi locali, i fabbisogni *standard* vengono rideterminati, con le modalità previste nel presente decreto, non oltre il terzo anno successivo alla loro precedente adozione.

2. Le relative determinazioni sono trasmesse, dal momento della sua istituzione, alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica di cui all'articolo 5 della legge 5 maggio 2009, n. 42, che si avvale della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale.

Art. 8

(Disposizioni finali ed entrata in vigore)

01. Gli schemi di DPCM di cui agli articoli 2, 2-bis e 2-ter sono trasmessi alle Camere secondo la procedura prevista dall'articolo 2, comma 3, secondo periodo, della legge 5 maggio 2009, n. 42, fatto salvo quanto previsto al comma 01-ter.

01-bis. Si applica il comma 4 dell'articolo 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

01-ter. I DPCM previsti dal presente provvedimento, adottati entro il termine della fase transitoria di cui agli articoli 20 e 21 della legge 5 maggio 2009, n.42, sono sottoposti al parere della Commissione di cui all'articolo 3 della medesima legge.

1. I fabbisogni *standard* delle Città metropolitane, una volta costituite, sono determinati, relativamente alle funzioni fondamentali per esse individuate ai sensi dell'articolo 23, comma 5, lettere *e)* e *f)*, della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni, secondo le norme del presente decreto, in quanto compatibili.

2. La Società per gli studi di settore-Sose S.p.a. e l'Istituto per la finanza e per l'economia locale-IFEL provvedono alle attività di cui al presente decreto nell'ambito delle rispettive risorse.

3. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.».

ALLEGATO 3

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni *standard* di comuni, città metropolitane e province.
(Atto n. 240)

PROPOSTA DI PARERE PRESENTATA DAL SEN. BELISARIO

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante «disposizioni in materia di determinazione dei fabbisogni *standard* di comuni, città metropolitane e province»;

preso atto che l'unità e la indivisibilità della Repubblica sono e debbono restare valori e principi fondamentali ed irrinunciabili, perfettamente coerenti e compatibili con un'articolazione statuale pluralistica e autonomistica, quale quella disegnata dal Costituente del 1948 e poi rafforzata dal legislatore costituzionale del 2001 con la riforma del Titolo V della parte Seconda della Costituzione;

ribadito, segnatamente, il principio contenuto nell'articolo 5 della Costituzione che solennemente recita: «*La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento*»;

preso atto altresì che:

la determinazione dei fabbisogni *standard* di comuni, città metropolitane e province è questione intimamente connessa a quella dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti per quantità e qualità su tutto il territorio nazionale, di cui all'art. 117, comma 2, lettera *m),* della Costituzione repubblicana. I costi ed i fabbisogni *standard* – come ribadito nel parere in sede consultiva della Commissione Affari Costituzionali del Senato – dovrebbero, pertanto, essere definiti in stretto riferimento ai livelli essenziali delle prestazioni;

l'esplicito legame tra la determinazione dei livelli prestazionali ed i diritti civili e sociali rappresenta un «*ponte*» di collegamento tra la Prima e la Seconda parte della Costituzione, identificando nella potestà legislativa statale uno dei principali strumenti di armonizzazione del principio

di autonomia con il principio di uguaglianza, affidando a questa clausola il compito di definire il punto di equilibrio tra le esigenze di uniformità e le ragioni del decentramento e dell'autonomia;

pertanto, l'art. 117, comma 2, lett. *m)*, della Costituzione rappresenta – senza alcun dubbio – un punto fermo per la salvaguardia delle condizioni di eguaglianza dei diritti dei cittadini da ogni tendenza discriminatoria e quindi disgregatrice; i livelli essenziali delle prestazioni assumono, quindi, anche una funzione di tutela dell'unità economica e della coesione sociale nazionale;

è attraverso la «determinazione degli *standard* strutturali e qualitativi delle prestazioni da garantire agli aventi diritto su tutto il territorio nazionale» (così la Corte costituzionale, da ultimo, nella sentenza n. 207 del 2010) che prende forma il vero contenuto del principio di uguaglianza formale e sostanziale, nonchè il presupposto per la partecipazione dei cittadini alla vita sociale, politica, economica del Paese (art. 3 della Costituzione);

la questione dei fabbisogni *standard* costituisce, in vero, l'architrave su cui poggia l'intero impianto del c.d. «federalismo fiscale». Dalla loro esatta determinazione deriverà e dipenderà – direttamente – la concreta salvaguardia dei diritti civili e sociali che danno corpo alla cittadinanza repubblicana, come sanciti nella parte prima della Costituzione. A tal proposito, è evidente che in un Paese strutturalmente divaricato tra aree che sono economicamente forti, tanto da porsi alla testa delle statistiche europee, ed aree che sono tanto deboli da essere al contrario in coda nelle stesse statistiche, scelte sbagliate, ovvero miopi o, peggio, di parte, concernenti i fabbisogni *standard,* potrebbero determinare un rischio complessivo inaccettabile. L'egoismo territoriale è un veleno che rapidamente potrebbe condurre alla disgregazione del tessuto unitario, faticosamente costruito in un secolo e mezzo di storia della nostra Italia;

valutato che:

è comunque opportuno ribadire in questa sede il valore indubbiamente positivo e condiviso della transizione, sancita dalla legge n. 42 del 2009, dal criterio della c.d. «spesa storica» – fondato sul sistema trasferimenti statali misurati sulla base di quanto si è speso negli anni precedenti – a quello dei c.d. «costi *standard*», in cui il finanziamento dei servizi e delle funzioni viene calcolato al netto delle inefficienze e degli sprechi;

pur tuttavia lo schema di decreto legislativo in esame, alla stregua della legge delega del 5 maggio 2009, n. 42, solleva rilevantissime perplessità per ciò che omette e per ciò che prevede, con implicazioni dirette ad influenzarne la complessiva compatibilità costituzionale;

l'articolo 2, comma 2, lettera *f)*, della legge n. 42 fissa un preciso principio direttivo, prescrivendo la «determinazione del costo e del fabbisogno *standard* quale costo e fabbisogno che, valorizzando l'efficienza e l'efficacia, costituisce l'indicatore rispetto al quale comparare e valutare l'azione pubblica; definizione degli obiettivi di servizio cui devono ten-

dere le amministrazioni regionali e locali nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni o alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere *m)* e *p)*, della Costituzione». Si evince, da ciò, che la determinazione del fabbisogno e del costo *standard* costituisce un passaggio centrale, pregiudiziale alla costruzione del nuovo modello di finanziamento degli enti locali. Il successivo art. 11 della medesima legge, del resto, ad ulteriore precisazione della delega, distingue le spese tra quelle per funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane, e per altre funzioni, stabilendo l'integrale finanziamento, anche con il ricorso al fondo perequativo, solo per le prime;

lo schema in esame, in luogo di attuare le precise disposizioni contenute nella delega «madre», di fatto introduce una sorta di delega ulteriore a favore di un organo, mai citato nella legge n. 42 del 2009, ossia la SOSE (società per gli studi di settore). A tale organo, in particolare, è affidato il compito concreto di predisporre le metodologie occorrenti all'individuazione dei fabbisogni *standard* nonché, e soprattutto, di determinarne i valori. Dovrebbe pertanto essere la SOSE a fissare i fabbisogni *standard* per le funzioni fondamentali (art. 4, comma 1, lettera *a))* dello schema di decreto;

la soluzione ipotizzata, tuttavia, non trova nè ragione nè giustificazione nella legge di delega; piuttosto, risulta assolutamente innovativa. Va ricordato, a tal riguardo, che la Corte costituzionale, sin dal lontano 1957 (nella sentenza n. 3), riconobbe la propria competenza a sindacare il rispetto dell'articolo 76 Cost.: per evitare la «usurpazione del potere legislativo da parte del Governo» e la violazione del principio per cui «soltanto il Parlamento può fare le leggi»; scrisse la Corte che la funzione legislativa deve essere esercitata dal Governo solo attraverso «modalità legislativamente stabilite». La Corte, si badi bene, non intese l'eccezionalità della legislazione delegata né in termini quantitativi né in termini qualitativi ma, in un'accezione strettamente giuridico – costituzionale, ne sottolineò il necessario esercizio attraverso modalità legislativamente stabilite;

inoltre, la soluzione elaborata dallo schema di decreto si fonda su un evidente errore metodologico. L'operazione di calcolo dei fabbisogni *standard* ipotizzata, assume valenza esclusivamente di tipo statistico, sulla base delle spese storiche locali. L'attività della SOSE potrà infatti determinare fabbisogni in termini di mera *standardizzazione* dei costi di determinate funzioni: dai dati storici della spesa locale, raggruppati secondo caratteristiche omogenee degli enti cui riferirli, si dovrebbero quindi individuare classi di costi «normali» per le funzioni attribuite ai diversi enti. Dunque, da un lato appaiono estremamente vaghi ed indeterminati i criteri metodologici cui dovrebbe conformarsi la SOSE, la quale, oltretutto, appare dotata di un potere pressoché assoluto di scelta dei parametri da adottare e del loro peso relativo. Dall'altro, il rischio, come detto, è che non si faccia altro che «normalizzare» la spesa storica, in una prospettiva di mera economicità dell'azione pubblica, trascurando completamente la verifica sull'efficacia ed efficienza della stessa, come invece espressamente prescritto dalla legge delega (al contrario dell'economicità). L'errore metodo-

logico appare quindi quello di prevedere una determinazione dei fabbisogni *standard* di tipo esclusivamente tecnico, estromettendo interamente, non tanto la scelta politica in sè, esternalizzandola alla SOSE, quanto i soggetti legittimati a farla: segnatamente il Parlamento. La definizione di efficienza ed efficacia (gli unici parametri evocati dalla legge di delega n. 42) dei servizi coinvolti dalle funzioni fondamentali non si può esaurire in meri calcoli matematici: è una scelta che deve essere ricondotta all'ambito squisitamente politico e, pertanto, parlamentare;

si dimentica, peraltro, la previsione già contenuta espressamente nell'art. 11 della legge delega secondo la quale, nella determinazione del fabbisogno *standard*, si debba tenere conto dei livelli essenziali delle prestazioni eventualmente implicate dalle funzioni fondamentali. Ed è chiaro che i livelli essenziali delle prestazioni non possono essere demandati alla SOSE. La determinazione dei livelli essenziali, in quanto volta a delineare il contenuto sostanziale dei diritti fondamentali a prestazioni pubbliche, si configura a più forte ragione come compito di legislazione nazionale, spettante al Parlamento, la cui esclusiva posizione nel quadro della complessiva «organizzazione costituzionale» è stata ribadita dalla Corte costituzionale, dopo la revisione del Titolo V, alla stregua degli artt. 67 e 114 Cost. (sent. n. 106 del 2002);

la Commissione parlamentare bicamerale sull'attuazione del federalismo fiscale viene completamente esautorata dalla fase concreta di fissazione dei metodi di determinazione dei fabbisogni *standard* e dalla loro applicazione operativa per il calcolo effettivo dei medesimi fabbisogni. Tale procedura elude, evidentemente, la *ratione delegationis*, ovvero i principi di garanzia e di trasparenza che la legge n. 42 ha affidato al «filtro» della Commissione bicamerale. Alla Commissione Parlamentare è, invero, richiesto un parere rispetto ad una vaghissima procedura di quantificazione, di cui non sarà chiamata a valutare gli esiti, neppure sul piano meramente metodologico, tantomeno su quello operativo. Anche la Commissione Affari Costituzionali del Senato ha avuto modo di ribadire come sia «prevedibile che l'individuazione dei fabbisogni *standard* e il loro costante aggiornamento richiederà un tempo maggiore di quello previsto per l'attuazione della delega. Sarebbe opportuno assicurare che sulla procedura comunque si svolga il controllo degli organismi parlamentari»;

appare, inoltre, assolutamente necessario procedere ad un coordinamento delle disposizioni dello schema di decreto legislativo in titolo con quelle contenute nel disegno di legge n. 2259 (c.d. «carta delle autonomie»), già approvato dalla Camera dei deputati e attualmente all'esame del Senato della Repubblica. Da tale provvedimento potrebbe infatti scaturire l'individuazione di un quadro di funzioni fondamentali dei comuni e delle province differente rispetto a quello delineato dal presente provvedimento. Un nuovo assetto delle funzioni causerebbe variazioni nella determinazione delle grandezze finanziarie interessate dal presente schema di decreto;

viene poi completamente disconosciuto il ruolo della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, prevista dall'art.

5 della legge delega quale organo incaricato espressamente della verifica periodica della realizzazione del percorso di convergenza ai costi ed ai fabbisogni *standard*, nonché degli obiettivi di servizio effettivamente reso (parimenti trascurati dallo schema in oggetto), a scapito della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale, la quale, a rigore, dovrebbe fungere da mera segreteria tecnica della predetta Conferenza (art. 5, lett. *g)*);

considerato altresì che:

il provvedimento è munito di una clausola generale di invarianza finanziaria (articolo 1). A tal proposito va rilevato che il testo del provvedimento e la relazione tecnica non contengono alcuna indicazione in merito all'emersione di eventuali risparmi derivanti dal processo di graduale per dare efficienza alla spesa degli enti locali e alla loro presumibile destinazione. Sempre con riferimento a tale invarianza occorre premettere che l'articolo 17, comma 7, della legge di contabilità, impone che la relazione tecnica riporti i dati e gli elementi che giustificano l'ipotesi di una assenza di effetti negativi sui saldi di finanza pubblica, anche attraverso l'indicazione delle risorse già presenti in bilancio utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime, fermo restando il divieto di utilizzo di risorse in essere per oneri nuovi o maggiori. Sul punto – osserva il Servizio del Bilancio del Senato della Repubblica – «la relazione tecnica non offre alcun elemento quantitativo idoneo a prefigurare, nemmeno in via ipotetica, gli effetti finanziari del provvedimento in esame. L'idoneità della clausola di invarianza finanziaria potrà pertanto essere appurata solo successivamente, in seguito alla (successiva) determinazione dei fabbisogni *standard*»;

oltretutto, nello specifico del procedimento di determinazione dei fabbisogni *standard*, andrebbe chiarito se essi debbano essere calcolati per singolo bene o servizio prodotto, oppure per ciascuna funzione o, al limite, per il complesso della spesa primaria di ciascun comune e provincia. Pur presupponendo che tale modalità di calcolo dei fabbisogni *standard* si riferisca a ciascuna funzione, si rileva che nel testo non risulta alcuna specificazione al riguardo, salvo quanto indicato nella disciplina transitoria riportata all'articolo 6 del presente schema di decreto, che prevede un graduale percorso di adozione dei fabbisogni *standard* per gruppi di funzioni fondamentali;

mentre la relazione illustrativa e l'articolo 21 della legge n. 42 del 2009, sia per i comuni che per le province, ricomprendono tra le funzioni fondamentali quelle generali di amministrazione, di gestione e di controllo nella misura complessiva del 70 per cento delle spese, il presente schema di decreto non indica alcuna percentuale, lasciando intendere che le spese relative a tali funzioni siano considerate integralmente. Sul punto – osserva il Servizio Bilancio – appare opportuno acquisire un chiarimento in quanto il riferimento alle funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo nella misura del 100 per cento delle relative spese non sarebbe in linea con i commi 1 e 3 del citato articolo 21 della legge

delega. Peraltro, atteso che tale voce di spesa è la più consistente tra tutte le funzioni considerate fondamentali, la diversa previsione del presente schema di decreto aumenterebbe la quantità di spesa finanziabile integralmente tramite i fabbisogni *standard* e ridurrebbe automaticamente la quota di spesa riferita alle funzioni non fondamentali da finanziare non in misura integrale ma in maniera tale da ridurre unicamente le differenze tra le capacità fiscali per abitante;

nonostante l'articolo 4 dello schema di decreto in esame sia rubricato «procedimento di determinazione dei fabbisogni *standard*», la norma non individua alcun metodo per la determinazione del fabbisogno *standard* essendo il tutto rimesso all'attività che sarà chiamata a svolgere la società SOSE spa in collaborazione con l'IFEL e coinvolgendo gli enti locali nella attività di raccolta e trasmissione dei dati. Non è specificato, inoltre, se i dati contabili siano quelli relativi all'ultimo esercizio utile o, invece, i valori riferiti ad un arco temporale più ampio in maniera tale da tener conto di eventuali particolarità. Analogamente, con riferimento alle diverse caratteristiche elencate dalla norma alla lettera *a)* che dovranno essere considerate ai fini della predisposizione delle metodologie occorrenti alla individuazione dei fabbisogni *standard*, non viene indicato il peso attribuito a ciascuna di esse né se l'elencazione fornita è esaustiva o rappresentino unicamente caratteristiche dalle quali non si può prescindere. Non si comprende, inoltre, se è prevista una differente metodologia per l'individuazione dei fabbisogni *standard* riferiti alla spesa corrente e alla spesa in conto capitale, così come sembra evincersi da quanto stabilito dall'articolo 13, comma 1, lettere *c)* e *d)*, della legge n. 42 del 2009. Con specifico riguardo alla società SOSE, infine, appare dotata di competenze e professionalità nel settore fiscale e, in particolare, degli studi di settore che, se pur in parte possono essere utilizzate proficuamente nelle attività previste dal presente provvedimento, potrebbero non essere sufficienti a svolgere appieno il compito assegnato e richiedere un incremento o una riqualificazione di competenze e professionalità ulteriori, con connessa manifestazione di oneri aggiuntivi. La medesima riflessione si estende anche per la collaborazione scientifica dell'IFEL;

in definitiva, il presente schema di decreto – per sua stessa ammissione implicita – pur nella esclusivamente formale «invarianza della spesa», non solo non arreca alcun risparmio complessivo di risorse, ma contiene rischi elevatissimi in riferimento agli oneri finanziari aggiuntivi;

occorre, infine, rilevare che, seppur apprezzando le significative modificazioni proposte nel parere del Relatore, – anche recepenti le indicazioni del Governo – perdurano, rispetto alla impostazione originaria, i *vulnus* di carattere costituzionale, normativo, finanziario e, soprattutto, politico già illustrati nella presente proposta di parere. La marginalizzazione del ruolo del Parlamento nel procedimento di determinazione (e non meramente di controllo) dei fabbisogni *standard*, l'inidoneità formale e sostanziale della fonte «*sub* normativa» per la loro adozione (decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in luogo di imprescindibile decreto legislativo), la parziale elusione della *ratione delegationis* rispetto alla

legge n. 42 del 2009, oltrechè la non quantificazione dei relativi oneri finanziari mantengono cogenti le perplessità di ordine strutturale e funzionale, già riferite al presente schema di decreto;

esprime

PARERE CONTRARIO

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA

sull'efficacia e l'efficienza del Servizio sanitario nazionale

Martedì 9 novembre 2010

90ª Seduta

Presidenza del Vice Presidente
MASCITELLI

indi del Presidente
MARINO

La seduta inizia alle ore 14.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE avverte che sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico della seduta odierna.

Riferisce, inoltre, di una richiesta di attivazione dell'impianto audiovisivo.

Non essendovi obiezioni, il Presidente dispone l'attivazione di tale forma di pubblicità.

La Commissione acconsente peraltro, su richiesta dell'audito, allo svolgimento di un breve passaggio in seduta segreta.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Il PRESIDENTE riferisce alla Commissione le decisioni adottate, in materia di programmazione dei lavori, dall'Ufficio di Presidenza integrato che si è svolto lo scorso 3 novembre.

Riferisce inoltre sulle risultanze dei sopralluoghi svolti a Perugia, Aversa e Napoli lo scorso 2 novembre.

Seguito dell'inchiesta sui fenomeni di corruzione nell'ambito del Servizio sanitario nazionale: audizione del Comandante dei Carabinieri per la tutela della salute.

Interviene il Generale Cosimo Piccinno, Comandante dei Carabinieri per la tutela della salute.

Il PRESIDENTE introduce i temi dell'audizione all'ordine del giorno.

Il Generale PICCINNO svolge un'ampia relazione, con un breve passaggio in seduta segreta, soffermandosi sui risultati delle indagini condotte in merito ad una pluralità di fatti corruttivi, truffaldini e perfino lesivi, legati alla prescrizione e alla distribuzione di farmaci nell'ambito del programma di ricerca sulla psoriasi denominato «Progetto Psocare».

Intervengono, per formulare considerazioni e quesiti, i senatori COSENTINO, BIANCONI e D'AMBROSIO LETTIERI.

Il PRESIDENTE propone di rinviare il seguito dell'audizione, per consentire al Generale Piccinno di effettuare gli approfondimenti necessari.

La Commissione conviene.

La seduta termina alle ore 14,50.

SOTTOCOMMISSIONI

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

Sottocommissione per i pareri

Martedì 9 novembre 2010

128ª Seduta

Presidenza del Vice Presidente della Commissione
BENEDETTI VALENTINI

La seduta inizia alle ore 14,15.

Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente: «Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 30 gennaio 2008, n. 43, concernente la riorganizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze» (n. 281)
(Osservazioni alla 5ª Commissione. Esame. Osservazioni non ostative con rilievi)

Il relatore BENEDETTI VALENTINI *(PdL)*, nel riferire sullo schema di regolamento in titolo, rileva che – come segnalato anche nel parere del Consiglio di Stato – esso assume quale base di riferimento per la dotazione organica del personale dirigenziale non generale un DPCM in corso di emanazione, peraltro non operando correttamente l'ulteriore taglio del dieci per cento previsto dall'articolo, comma 8-*bis*, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194: l'emanazione del DPCM, in corso di perfezionamento, dovrebbe pertanto essere preliminare all'adozione del regolamento. Quanto alla riduzione delle unità di direzione generale, egli ravvisa la necessità di individuare compiutamente a quali dei 6 posti/funzione tale riduzione sia da ascrivere, come rilevato – anche in questo caso – nel parere del Consiglio di Stato.

Propone, pertanto, di formulare osservazioni non ostative con i rilievi nei termini indicati.

La Sottocommissione conviene.

(2281) ***Deputati LEVI ed altri. – Nuova disciplina del prezzo dei libri***, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 7ª Commissione. Esame. Parere non ostativo con osservazioni)

Il relatore BENEDETTI VALENTINI *(PdL)*, nell'illustrare il disegno di legge in titolo, propone di formulare un parere non ostativo, nel presupposto che il testo interviene nell'ambito di una normativa già vigente (articolo 11 della legge 7 marzo 2001, n. 62) e che la disciplina ivi prevista possa costituire uno dei punti di equilibrio fra i princìpi della libera concorrenza e della tutela del pluralismo delle idee e della cultura. Egli osserva, tuttavia, come il comma 9 dell'articolo 2 e il conseguente articolo 4 (sulla neutralità finanziaria) facciano obbligo ai comuni dei compiti di vigilanza sul rispetto delle disposizioni e che tale obbligo possa essere suscettibile di ledere l'autonomia organizzativa e finanziaria degli enti locali.

La Sottocommissione concorda e conviene pertanto di formulare una parere non ostativo con le osservazioni esposte dal relatore.

(2363) ***Disposizioni in materia di etichettatura e di qualità dei prodotti alimentari***, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 9ª Commissione su emendamenti. Esame. Parere non ostativo)

Il relatore BENEDETTI VALENTINI *(PdL)*, dopo aver illustrato gli emendamenti riferiti al disegno di legge in titolo, propone di formulare un parere non ostativo.

Conviene la Sottocommissione.

(2322) ***Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2010***

(Parere alla 14ª Commissione su emendamenti. Esame. Parere in parte contrario, in parte favorevole con condizioni, in parte non ostativo con osservazioni e in parte non ostativo)

Il relatore BENEDETTI VALENTINI *(PdL)* illustra gli emendamenti riferiti al disegno di legge in titolo.

Quanto all'emendamento 5.1, propone di esprimere un parere contrario, in quanto richiama espressamente le materie riservate alla competenza legislativa regionale, nelle quali è preclusa la legislazione statale.

Sull'emendamento 6.0.1 propone di formulare un parere favorevole, a condizione che al comma 2 sia previsto il coinvolgimento delle Regioni, trattandosi di materia legislativa concorrente.

In riferimento all'emendamento 9.4, propone di esprimere un parere contrario, ravvisando una possibile disparità di trattamento tra i soggetti abilitati alla professione di guida turistica.

Si sofferma quindi sull'emendamento 9.10, per il quale propone di formulare un parere non ostativo, considerando che le previsioni di cui alle lettere *g)* e *h)* potrebbero risultare lesive dell'autonomia delle amministrazioni locali.

Quanto al subemendamento 10.15/1, propone di esprimere un parere contrario, in quanto non sono specificati gli atti sui quali deve essere acquisito il parere delle competenti Commissioni parlamentari.

Sui subemendamenti 11.0.2/1 e 11.0.2/2 ritiene opportuno formulare un parere non ostativo, osservando che una disposizione di delegazione legislativa dovrebbe essere adottata in via autonoma e non in forma di modifica a una legge già vigente, peraltro in materia in parte diversa.

Propone, infine, un parere non ostativo sui restanti emendamenti.

La Sottocommissione concorda.

La seduta termina alle ore 14,30.

I S T R U Z I O N E (7ª)

Sottocommissione per i pareri

Martedì 9 novembre 2010

18ª Seduta

Presidenza del Presidente
BARELLI

La Sottocommissione ha adottato le seguenti deliberazioni per i provvedimenti deferiti:

alla 3ª Commissione:

(2393) ***Deputati PIANETTA e PICCHI. – Disposizioni concernenti la definizione della funzione pubblica internazionale e la tutela dei funzionari italiani dipendenti da organizzazioni internazionali***, approvato dalla Camera dei deputati: parere favorevole con osservazioni;

alla 6ª Commissione:

(2212) ***Deputato LETTA ed altri. – Incentivi fiscali per il rientro dei lavoratori in Italia***, approvato dalla Camera dei deputati: parere favorevole con osservazioni.

I N D U S T R I A (10ª)

Sottocommissione per i pareri

Martedì 9 novembre 2010

26ª Seduta

Presidenza della Presidente
VICARI

La Sottocommissione ha adottato la seguente deliberazione per il provvedimento deferito:

alla 1ª Commissione:

Schema di decreto legislativo recante: «Modifiche al Codice dell'Amministrazione digitale, ai sensi dell'articolo 33 della legge 18 giugno 2009, n. 69» (n. 266): osservazioni favorevoli.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)

Sottocommissione per i pareri

Martedì 9 novembre 2010

15ª Seduta

Presidenza del Presidente
GIULIANO

La Sottocommissione ha adottato la seguente deliberazione per il provvedimento deferito:

alla 6ª Commissione:

(2212) ***Deputato LETTA ed altri. – Incentivi fiscali per il rientro dei lavoratori in Italia***, approvato dalla Camera dei deputati: parere favorevole.

POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (14ª)

Sottocommissione per i pareri (fase discendente)

Martedì 9 novembre 2010

25ª Seduta

Presidenza della Presidente
LICASTRO SCARDINO

La Sottocommissione ha adottato la seguente deliberazione per il provvedimento deferito:

alla 9ª Commissione:

(2363) ***Disposizioni in materia di etichettatura e di qualità dei prodotti alimentari***, approvato dalla Camera dei deputati: parere favorevole con osservazione.

Licenziato per la stampa dal Servizio delle Commissioni parlamentari alle ore 21,30

€ 9,00