

ATTI PARLAMENTARI

XVII LEGISLATURA

---

# CAMERA DEI DEPUTATI

---

Doc. LVII  
n. 3-A

## RELAZIONE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE)

*Presentata alla Presidenza il 22 aprile 2015*

(Relatore: **TANCREDI**, per la maggioranza)

SUL

**DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2015**

*(Articoli 7, comma 2, lettera a), e 10 della legge 31 dicembre 2009,  
n. 196, e successive modificazioni)*

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

**(RENZI)**

---

*Trasmesso alla Presidenza il 10 aprile 2015*

---

PAGINA BIANCA

**INDICE**

<b>RELAZIONE</b> .....	Pag.	5
<b>PARERI, AI SENSI DELL'ARTICOLO 118-BIS DEL REGOLAMENTO</b> ...	»	13
<b>I COMMISSIONE</b> .....	»	15
<i>(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)</i>		
<b>II COMMISSIONE</b> .....	»	17
<i>(Giustizia)</i>		
<b>III COMMISSIONE</b> .....	»	19
<i>(Affari esteri e comunitari)</i>		
<b>IV COMMISSIONE</b> .....	»	21
<i>(Difesa)</i>		
<b>VI COMMISSIONE</b> .....	»	24
<i>(Finanze)</i>		
<b>VII COMMISSIONE</b> .....	»	31
<i>(Cultura, scienza e istruzione)</i>		
<b>VIII COMMISSIONE</b> .....	»	33
<i>(Ambiente, territorio e lavori pubblici)</i>		
<b>IX COMMISSIONE</b> .....	»	37
<i>(Trasporti, poste e telecomunicazioni)</i>		
<b>X COMMISSIONE</b> .....	»	41
<i>(Attività produttive, commercio e turismo)</i>		
<b>XI COMMISSIONE</b> .....	»	46
<i>(Lavoro pubblico e privato)</i>		
<b>XII COMMISSIONE</b> .....	»	50
<i>(Affari sociali)</i>		
<b>XIII COMMISSIONE</b> .....	»	52
<i>(Agricoltura)</i>		
<b>XIV COMMISSIONE</b> .....	»	54
<i>(Politiche dell'Unione europea)</i>		
<b>COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI</b> .....	»	56

PAGINA BIANCA

ONOREVOLI COLLEGGHI! — Il Documento di economia e finanza (DEF) costituisce il principale documento di programmazione della politica economica e di bilancio che traccia, in una prospettiva di medio-lungo termine, gli impegni, sul piano del consolidamento delle finanze pubbliche, e gli indirizzi, sul versante delle diverse politiche pubbliche, adottati dall'Italia per il rispetto del Patto di Stabilità e Crescita europeo e il conseguimento degli obiettivi di crescita intelligente, sostenibile e solidale definiti nella Strategia Europa 2020.

Il predetto Documento si compone di tre sezioni e di una serie di allegati.

La prima sezione espone lo schema del Programma di stabilità, che contiene gli elementi e le informazioni richieste dai regolamenti dell'Unione europea.

La seconda contiene l'Analisi e le tendenze della finanza pubblica, che indica le regole generali sull'evoluzione della spesa delle amministrazioni pubbliche.

Nella terza sezione viene riportato il Programma Nazionale di riforma (PNR), che definisce gli interventi da adottare per il raggiungimento degli obiettivi nazionali delineati dalla Strategia « Europa 2020 ».

Il DEF 2015 espone l'analisi del quadro macroeconomico italiano relativo all'anno 2014 e le previsioni per l'anno in corso e per il periodo 2016-2019, che riflettono i primi segnali di graduale ripresa dell'economia, nonostante gli elementi d'incertezza che ancora caratterizzano le prospettive di crescita globali.

Con riferimento al 2014, il DEF evidenzia come nella seconda metà dell'anno siano emersi i primi segnali di stabilizzazione del quadro economico italiano; nel quarto trimestre dell'anno, in particolare,

si è interrotta la caduta dei livelli generali d'attività dopo tre flessioni trimestrali consecutive.

Nel complesso, tuttavia, nel 2014 il PIL ha registrato una contrazione dello 0,4 per cento, su cui ha inciso in maniera rilevante — si osserva nel DEF — la debolezza della domanda interna, ed in particolare degli investimenti. Un apporto positivo è, invece, disceso dalla domanda estera. Le esportazioni hanno infatti beneficiato della favorevole dinamica della domanda mondiale e del miglioramento di competitività indotto, a fine 2014, dal deprezzamento dell'euro.

Con riferimento alle prospettive di crescita, il DEF evidenzia come nel 2015 l'economia italiana sia entrata in una fase di moderata ripresa.

I dati congiunturali disponibili confermano il superamento del punto di minimo del ciclo economico e l'avvio di una fase ciclica moderatamente espansiva, che sta beneficiando di diversi fattori quali il deprezzamento dell'euro e l'ampia flessione del prezzo del petrolio. Inoltre, nel medio termine, il complesso delle misure espansive implementate dalla BCE dovrebbe favorire una ripartenza del credito al settore privato e, conseguentemente, la crescita di consumi e investimenti e una graduale risalita dell'inflazione al consumo verso l'obiettivo di medio termine. I livelli degli indicatori di fiducia, in particolare, si sono portati nel corso degli ultimi mesi su livelli storicamente elevati.

In considerazione di ciò, il DEF fissa le stime tendenziali di crescita del PIL allo 0,7 per cento per il 2015 e all'1,3 per cento per il 2016, al rialzo rispetto alle previsioni programmatiche indicate ad ottobre

2014 nel Documento programmatico di bilancio (DPB).

Per gli anni successivi, il DEF prevede una crescita tendenziale del PIL più contenuta, pari nel 2017 all'1,2 per cento e pari in media all'1,1 per cento nel biennio successivo. Tale flessione, tuttavia, non discenderebbe da considerazioni negative circa l'andamento dell'economia italiana, ma riflette – secondo quanto illustrato nel DEF – un principio di cautela circa la valutazione delle principali variabili di finanza pubblica. In particolare, il Governo ha sottratto dalla previsione del tasso di crescita tendenziale del PIL l'impatto positivo sulla crescita che il Governo stima provenire da alcune riforme strutturali. Tale impatto è stato, invece, considerato nella formulazione delle previsioni programmatiche di crescita a partire dal 2018.

A questo riguardo, si ricorda che l'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB), nel validare le previsioni tendenziali per gli anni 2015-2019, ha evidenziato che esse si collocano nell'intervallo accettabile allo stato delle informazioni attualmente disponibili e che il principale fattore di rischio delle previsioni del quadro macroeconomico tendenziale riguarda la crescita del PIL per il 2016, come detto pari all'1,3 per cento, ossia appena al di sotto del limite superiore (1,4 per cento) dell'insieme di previsioni elaborate dagli istituti consultati dall'UPB.

Lo scenario previsivo tendenziale è affiancato nel DEF dallo scenario programmatico che, ferme restando le componenti derivanti dagli andamenti economici internazionali (vale a dire le c.d. variabili « esogene internazionali » considerate nel quadro tendenziale: commercio internazionale, prezzo del petrolio e cambio dollaro/euro), include gli effetti sull'economia prodotti dalle politiche governative previste nel Documento.

Ne deriva un andamento programmatico del PIL che per il primo anno del periodo di previsione – il 2015 – conferma il risultato del tendenziale, mentre risulta più elevato per il periodo successivo, rispettivamente di 0,1, 0,3, 0,3 e 0,2

punti percentuali di PIL per ciascuno degli anni 2016-2019.

L'incremento del PIL deriva da un andamento più positivo, rispetto al tendenziale, di pressoché tutte le componenti, che si riflette su una più favorevole dinamica dell'occupazione e su un minor livello di disoccupazione nel periodo considerato. Risulta più sostenuta, tranne che nell'anno terminale, la dinamica dei prezzi.

Per quanto concerne, in particolare, il mercato del lavoro, il DEF evidenzia come nel corso del 2014 l'andamento dell'occupazione ha rappresentato una sorpresa positiva: l'occupazione, misurata in termini di unità di lavoro (ULA), nel 2014 è infatti aumentata dello 0,2 per cento. Dopo la consistente perdita di posti di lavoro nel 2012 e nel 2013, il numero degli occupati si è dunque sostanzialmente stabilizzato nel 2014. Anche il tasso di disoccupazione è tuttavia aumentato nel 2014, al 12,7 per cento (dal 12,2 per cento del 2013), in conseguenza di una maggiore partecipazione al mercato del lavoro.

A partire dal 2015, il DEF prevede una ripresa del tasso di occupazione (+0,6 per cento nel 2015 e +0,9 per cento nel 2016) ed una graduale riduzione del tasso di disoccupazione, dal 12,3 per cento del 2015 fino al 10,9 di fine periodo.

Tuttavia, il miglioramento delle prospettive di occupazione e di ripresa, cui dovrebbe conseguire un incremento più deciso della partecipazione al mercato del lavoro, potrebbe portare ad una discesa più contenuta del tasso di disoccupazione rispetto a quella sperata.

I dati di finanza pubblica riportati nel DEF 2015, relativi al consuntivo 2014, espongono un risultato dell'indebitamento netto pari al 3 per cento del PIL, in lieve incremento rispetto all'anno precedente ma comunque in linea con l'obiettivo programmatico esposto nelle stime contenute nella Nota di aggiornamento del DEF 2014 dello scorso settembre (poi confermate dalla Nota tecnico-illustrativa – NTI – alla legge di stabilità 2015).

Rispetto all'anno precedente il modesto peggioramento del rapporto indebitamen-

to/PIL deriva da una dinamica delle entrate che pur in crescita di 0,1 punti percentuali in quota PIL è stata inferiore a quella delle spese finali, aumentate di 0,2 punti percentuali.

Il nuovo quadro programmatico presentato nel programma di stabilità 2015, nel confermare gli obiettivi di indebitamento netto indicati per il quinquennio 2014/2018 dal Documento programmatico di Bilancio (*Draft Budgetary Plan*, DBP) inviato alla Commissione europea lo scorso ottobre — peraltro con un lieve miglioramento (0,2 punti percentuali di PIL) nel 2018 e con un ulteriore miglioramento nell'anno successivo, nel quale il saldo risulta positivo per 0,4 punti di PIL — espone un percorso di conseguimento dell'obiettivo di medio termine (MTO) previsto per l'Italia dalle regole europee, vale a dire il pareggio strutturale del bilancio, che utilizza i margini di flessibilità consentiti dalle riforme strutturali in corso.

A tal fine, pur risultando conseguibile l'obiettivo di medio termine già dal 2016, anno in cui sussisterebbe uno spazio di bilancio per portare al pareggio il saldo strutturale, viene invece confermato l'obiettivo in questione al 2017, confermando la previsione contenuta nel Documento programmatico di bilancio.

Infatti, il quadro programmatico determina, rispetto al quadro tendenziale, un peggioramento dei saldi — con riguardo sia all'indebitamento netto che al saldo primario — di 0,1 punti di PIL nel 2015; 0,4 punti di PIL nel 2016; 0,6 punti di PIL nel 2017 e 0,5 punti di PIL in ciascun anno dell'ultimo biennio. Peggioramento che corrisponde ad una azione espansiva di pari valore che, cifrata in termini assoluti (rispetto al PIL nominale stimato per gli anni di riferimento) si sostanzia in circa 1,6 miliardi di euro per il 2015, 6,7 miliardi di euro per il 2016, 10,4 miliardi di euro per il 2017) e 9,0 miliardi di euro nel 2018.

In relazione a tale aspetto nel DEF viene precisato, quanto ai due anni (2015 e 2016) di avvicinamento all'obiettivo del pareggio strutturale di bilancio, che, per il 2015, viene comunque assicurato un mi-

glioramento dell'indebitamento netto strutturale di 0,2 punti percentuali di PIL rispetto al dato 2014 (da -0,7 a -0,5 per cento), così da essere coerente, unitamente ad una riduzione media per il biennio 2014-2016 dell'aggregato di spesa rilevante in sede europea ai fini della regola della spesa di 0,6 punti percentuali, con l'aggiustamento fiscale richiesto agli Stati membri ad alto debito in presenza di condizioni economiche severe. Inoltre, anche per il 2016, pur in presenza di una revisione al rialzo (-0,4 per cento) dell'indebitamento netto rispetto al quadro tendenziale, viene comunque previsto un miglioramento (0,1 punti percentuali di PIL) dell'indebitamento netto strutturale.

In sostanza, in coerenza con gli impegni di bilancio assunti dal Governo e approvati dal Parlamento, sono confermati (quando non migliorati) gli obiettivi in termini nominali e strutturali di indebitamento netto per l'intero periodo di programmazione.

Nell'anno in corso in particolare, le risorse conseguenti al miglioramento del quadro macroeconomico potranno essere utilizzate per l'adozione di specifiche misure coerenti con le finalità previste nel Programma Nazionale di Riforma ed entro gli spazi già autorizzati dal Parlamento. Nelle more della emersione in bilancio dei miglioramenti tendenziali, da registrare con il provvedimento di assestamento, il finanziamento di tali misure potrà avvenire con utilizzo delle disponibilità di bilancio. In coerenza con gli obiettivi programmatici, il medesimo provvedimento di assestamento potrà provvedere a reintegrare le risorse anticipate.

Dal 2016, è altresì intenzione del Governo utilizzare, nel rispetto degli obiettivi programmatici di finanza pubblica e delle regole di contabilità e finanza pubblica, i margini di miglioramento per eliminare l'effetto delle cosiddette clausole di salvaguardia, ossia di quelle misure di variazione delle aliquote d'imposta e di riduzione delle agevolazioni e detrazioni vigenti, previste dalla legge di stabilità 2014, e di incremento delle aliquote IVA e delle accise disposte, con la legge di stabilità per

il 2015, per garantire il raggiungimento degli obiettivi programmatici di finanza pubblica per il successivo triennio di programmazione. A tal fine, per il medesimo anno viene inoltre segnalato come il Governo intenda avvalersi (nella misura dello 0,4 per cento del PIL) della possibilità offerta dalla flessibilità prevista dalle regole di bilancio definite dal Patto di stabilità e crescita per gli Stati che stanno attuando riforme strutturali importanti, con effetti diretti positivi di lungo periodo sul bilancio. In particolare si ricorda che, in base alla suddetta flessibilità, può essere concessa una deviazione temporanea dall'MTO o dal suo percorso di avvicinamento fino ad un massimo di 0,5 per cento del PIL nell'anno successivo a quello di pubblicazione del Programma di Stabilità; questa deviazione deve essere tuttavia riassorbita entro l'orizzonte temporale del Programma.

Quanto al debito, dopo una ulteriore crescita nel 2015 che ne porta il livello al 132,5 per cento del PIL – dato comunque inferiore al 133,1 per cento stimato nel DBP, sulla base di una serie di fattori esposti nel DEF – dal 2016 si avvia la fase di discesa, con una prima riduzione di 1,6 punti percentuali rispetto all'anno precedente: la discesa prosegue nel 2017 e nel 2018, rispettivamente per circa 3,5 e 4 punti di PIL, fino a raggiungere il livello del 120 per cento nell'anno terminale del periodo di previsione, con una riduzione complessiva nel periodo medesimo di oltre 12 punti percentuali.

In proposito, nel DEF si rileva come tale andamento sia coerente con il rispetto della regola del debito per il triennio 2015-2018, precisandosi nel contempo come tale risultato sia condizionato al conseguimento degli avanzi primari indicati nel quadro programmatico e ad introiti da privatizzazioni per gli anni dal 2015 al 2018 pari rispettivamente a 0,4, 0,5, 0,5 e 0,4 punti di PIL.

Il Programma Nazionale di Riforma (PNR) ha, da un lato, la funzione di verificare – in termini di effetti, portata e conformità con gli obiettivi europei – le riforme intraprese dopo l'approvazione del

PNR dello scorso anno e, dall'altro, di prospettare un'agenda di interventi per il futuro funzionali al conseguimento degli obiettivi della Strategia « Europa 2020 » e all'attuazione degli indirizzi sulle politiche pubbliche che le istituzioni comunitarie, nel quadro della nuova *governance* economica europea, hanno diretto all'Italia. Con riferimento al PNR in esame, tali indirizzi sono individuabili nelle Raccomandazioni (CSR – *Country Specific Recommendation*) rivolte all'Italia dal Consiglio UE l'8 luglio 2014, a chiusura del Semestre europeo 2014, sulla base delle valutazioni della Commissione sul PNR e sul Programma di stabilità contenuti nel DEF 2014.

Le Raccomandazioni si riferiscono ad otto ambiti di intervento:

sostenibilità delle finanze pubbliche, tramite il rafforzamento delle misure di bilancio per gli anni 2014 e 2015;

sistema fiscale, trasferendo ulteriormente il carico fiscale da lavoro e capitale a consumi, beni immobili e ambiente, assicurando neutralità in termini di gettito e proseguendo la lotta all'evasione fiscale;

potenziamento degli sforzi intesi a far progredire l'efficienza della pubblica amministrazione;

sistema finanziario, evidenziando la necessità di rafforzare la resilienza del settore bancario e di promuovere l'accesso delle imprese, soprattutto piccole e medie, ai finanziamenti non bancari;

mercato del lavoro, richiedendo, tra l'altro, di operare per una più globale tutela sociale dei disoccupati, limitando tuttavia l'uso della cassa integrazione guadagni, per facilitare la riallocazione dei lavoratori, e di rafforzare il legame tra le politiche del mercato del lavoro attive e passive ed intervenire concretamente per aumentare il tasso di occupazione femminile;

istruzione e formazione, richiamando la necessità di rendere operativo il sistema nazionale per la valutazione delle scuole, anche per ridurre i tassi di abbandono, di rafforzare sia il collegamento fra scuola e



lavoro sia l'istruzione terziaria professionalizzante, nonché di istituire un registro nazionale delle qualifiche, per garantire un più ampio riconoscimento delle competenze;

semplificazione e concorrenza, richiamando la necessità di promuovere l'apertura del mercato e rimuovere gli ostacoli rimanenti e le restrizioni alla concorrenza nei settori dei servizi professionali e dei servizi pubblici locali, delle assicurazioni, della distribuzione dei carburanti, del commercio al dettaglio e dei servizi postali; potenziare l'efficienza degli appalti pubblici, specialmente tramite la semplificazione delle procedure attraverso l'uso degli appalti elettronici, la razionalizzazione delle centrali d'acquisto e la garanzia della corretta applicazione delle regole relative alle fasi precedenti e successive all'aggiudicazione;

infrastrutture, richiedendo, tra l'altro, il potenziamento della gestione portuale e dei collegamenti tra i porti e l'entroterra.

Si consideri che la « Relazione per paese relativa all'Italia 2015 » della Commissione europea, del 18 marzo 2015, ha successivamente rilevato come nel complesso l'Italia abbia compiuto qualche progresso nel dar seguito alle raccomandazioni del 2014, in quanto: è stato ridotto in misura significativa l'onere fiscale sul lavoro; la riforma in corso del mercato del lavoro potrebbe consentire di risolvere antiche rigidità e di migliorare l'allocazione delle risorse; qualche progresso è stato compiuto nel miglioramento del sistema dell'istruzione, nonché della *governance* e della resilienza del settore bancario; sono stati presi primi provvedimenti per semplificare le istituzioni e l'amministrazione e, nel febbraio 2015, il Governo ha adottato un disegno di legge in materia di concorrenza.

Ne derivano alcune importanti sfide politiche: il risanamento di bilancio favorevole alla crescita; l'attuazione delle riforme strutturali per accrescere la produttività; il superamento delle strozzature

infrastrutturali; una maggiore efficienza del sistema fiscale e della pubblica amministrazione, ivi compreso il sistema giudiziario.

Lo strumento delle privatizzazioni, al quale si fa espresso riferimento anche nella Raccomandazione n. 1 della Commissione, rientra nell'ambito delle misure volte alla sostenibilità delle finanze pubbliche, con particolare riguardo alle politiche volte alla riduzione del debito.

Nel percorso di riduzione del debito esposto nel quadro programmatico del DEF, che nel quadriennio 2015-2018 è previsto decrescere di oltre 9 punti percentuali di PIL (dal 132,5 al 123,4 per cento), è infatti previsto un significativo concorso dei proventi da privatizzazioni pari, per ciascuno degli anni considerati, rispettivamente allo 0,41, 0,5, 0,5 e 0,3 per cento di PIL, attestandosi complessivamente nel periodo ad una cifra di poco inferiore ai 30 miliardi di euro.

Va rammentato come il conseguimento degli obiettivi programmatici affidati allo strumento in esame non sia risultato esente da difficoltà negli ultimi anni, atteso che il DEF 2013 includeva nel percorso di riduzione del debito ivi previsto un concorso delle privatizzazioni per il quinquennio 2013-2017, pari a circa 1 punto percentuale di PIL annuo; successivamente nel DEF 2014 tale concorso veniva diminuito a 0,7 punti percentuali di PIL per ciascuno degli anni dal 2014 al 2017, obiettivo poi ulteriormente circoscritto (nella Nota di aggiornamento) per il 2014 ad un importo pari a poco meno dello 0,3 per cento ed ora ridimensionato dal DEF in esame per il periodo 2015-2017 ai livelli sopra indicati. Va segnalato come tale livello sia inferiore a quello cui fa riferimento la Relazione della Commissione sugli squilibri macroeconomici, nella quale si rileva come il programma di privatizzazioni, sebbene abbia subito ritardi di attuazione, dovrebbe registrare un'accelerazione nel 2015 e generare proventi pari allo 0,7 per cento di PIL all'anno nel triennio 2015-2017.

Nell'ambito del potenziamento degli sforzi intesi a far progredire l'efficienza

della pubblica amministrazione, la Raccomandazione n. 3 segnala espressamente la necessità di garantire una migliore gestione dei fondi dell'UE attraverso un'azione risoluta di miglioramento della capacità di amministrazione, della trasparenza, della valutazione e del controllo di qualità sia a livello nazionale che a livello regionale, specialmente nelle regioni meridionali.

La necessità del rafforzamento della capacità amministrativa nella gestione dei fondi europei — soprattutto alla luce delle difficoltà e dei ritardi che hanno caratterizzato l'attuazione delle politiche di coesione nel precedente ciclo di programmazione 2007-2013 — ha portato alla definizione di un nuovo quadro di *governance* istituzionale per le politiche di coesione, delineata dall'articolo 10 del decreto-legge n. 101 del 2013, che ha affidato alla Presidenza del Consiglio dei ministri e alla nuova Agenzia per la coesione territoriale, sottoposta alla vigilanza del Presidente del Consiglio, l'azione di programmazione, coordinamento, sorveglianza e sostegno della politica di coesione. Tra i compiti assegnati all'Agenzia figura anche il monitoraggio sistematico e continuo dei programmi operativi e degli interventi della politica di coesione, attraverso specifiche attività di valutazione e verifica, ferme restando le funzioni di controllo e di monitoraggio attribuite alla Ragioneria generale dello Stato.

Nell'impostazione strategica della politica di coesione il PNR sottolinea la rilevanza della Strategia nazionale per le aree interne del Paese, definite come quelle aree più lontane dai servizi di base, che interessano oltre il 60 per cento del territorio nazionale ed il 7,6 per cento della popolazione italiana. La Strategia — che dovrebbe prendere avvio nel corso dell'anno con la sottoscrizione di Accordi di Programma Quadro entro il 30 settembre 2015, sostenuta sia dai fondi europei (FESR, FSE e FEASR), per il cofinanziamento di progetti di sviluppo locale, che da risorse nazionali (circa 180 milioni di euro messi a disposizione dalle ultime due leggi di stabilità) — rappresenta una azione

diretta al sostegno della competitività territoriale sostenibile, al fine di contrastare, nel medio periodo, il declino demografico che caratterizza tali aree.

Come già avvenuto per il DEF relativo al 2014, anche in questo Documento di economia e finanza la revisione della spesa pubblica viene ritenuta una delle più significative azioni strutturali di *policy*, sia sotto il profilo dell'efficienza nell'impiego delle risorse disponibili, sia al fine di realizzare risparmi di carattere permanente da destinare alla riduzione del carico fiscale. L'azione sulla spesa risulta inoltre in linea con le indicazioni della Commissione europea circa la sostenibilità delle finanze pubbliche, laddove viene raccomandato un aggiustamento di bilancio « basato sui significativi risparmi annunciati che provengono da un miglioramento duraturo dell'efficienza e della qualità della spesa pubblica a tutti i livelli di governo ». La necessità del conseguimento di riduzioni di spesa risulta inoltre rafforzata dalla presenza, sia nella legge di stabilità per il 2014 che in quella per il 2015, di clausole di salvaguardia incentrate sull'incremento delle entrate qualora non intervengano nuovi risparmi di spesa per il conseguimento degli obiettivi dei saldi finanziari programmati nei documenti di finanza pubblica.

In ordine agli obiettivi quantitativi dell'operazione, l'iniziale target di risparmi cifrato dalla legge di stabilità 2014, pari rispettivamente a 3,6 miliardi nel 2015, 8,3 miliardi nel 2016 ed 11,3 miliardi dal 2017, in coerenza con gli analoghi importi previsti nel Programma di lavoro presentato a novembre 2013 dal Commissario straordinario per la *spending review*, è stato successivamente incrementato dal DEF 2014, che oltre a programmare risparmi (per 4,5 miliardi) anche per il 2014, ha incrementato gli obiettivi per gli anni successivi, portandoli a 17 miliardi per il 2015, ed a 32 miliardi per ciascuno degli anni 2016 e 2017.

Parte degli importi programmati sono stati conseguiti sulla base di disposizioni intervenute nel corso dell'anno, ad opera in particolare dei decreti-legge n. 4 e n. 66

del 2014, nonché secondo un più complessivo intervento contenuto nella legge di stabilità 2015 (legge n. 190 del 2014).

Come detto, inoltre, l'attività di revisione della spesa ha anche la finalità di evitare il ricorso alle clausole di salvaguardia recate dalle ultime due leggi di stabilità, clausole che come detto non sarebbero attuate (o lo sarebbero solo in parte) qualora intervenissero risparmi di spesa equivalenti agli obiettivi di gettito affidati alle clausole medesime. Tali clausole sono costituite, in primo luogo, dall'articolo 1, comma 430, della legge n. 147 del 2013, con cui si prevede entro il 15 gennaio 2015 un DPCM recante variazioni di aliquote d'imposta e riduzione di agevolazioni e detrazioni fiscali per un gettito di 3 miliardi nel 2015, 7 miliardi nel 2016 e 10 miliardi dal 2017. In secondo luogo, dall'articolo 1, commi 718 e 719, della legge n. 190 del 2014, recante un aumento dell'aliquota Iva ridotta del 10 per cento per 2 punti dal 2016 ed 1 punto dal 2017 e di quella ordinaria di 2 punti dal 2016, 1 punto dal 2017 e 0,5 punti dal 2018, per un gettito di 12,8 miliardi dal 2016, 19,2 miliardi dal 2017 e 21,9 miliardi dal 2018.

Com'è evidente, si tratta di importi consistenti, la cui neutralizzazione, necessaria per evitare l'intervento della clausola sul piano dell'imposizione fiscale, « prenota » parte non secondaria dei possibili risultati dell'intervento sulla spesa. Intervento che peraltro, rileva il DEF, è stato alla base della parziale neutralizzazione della clausola posta dalla legge n. 147 del 2013, al cui riguardo l'articolo 1, comma 207, della legge n. 190 del 2014 ha eliminato gli effetti da essa previsti per il 2015 e ne ha ridotto di 3,7 miliardi gli importi iscritti a decorrere dal 2016.

Alla luce di questa prima sterilizzazione, al fine di evitare del tutto l'operare delle due clausole sopradette, risulterebbero affidate all'attività di revisione della spesa risparmi pari complessivamente a circa 16,1 miliardi nel 2016, 25,5 miliardi nel 2017 e 28,3 miliardi a decorrere dal 2018.

Quanto al proseguimento dell'attività di revisione, necessaria per evitare l'operare

delle clausole in questione già per il 2016 — quando le stesse determinerebbero, se attuate, un aumento del prelievo pari al suddetto importo di 16,1 miliardi, vale a dire 1 punto percentuale di PIL — nel DEF viene osservato che ciò verrà evitato per l'operare di tre fattori, costituiti:

dal previsto miglioramento del quadro macroeconomico a decorrere dal 2015, che si rifletterà in un aumento di gettito;

dalla flessione della spesa per interessi rispetto alle previsioni esposte nel Documento programmatico di Bilancio dello scorso autunno. Da tali due primi fattori deriverà un effetto complessivo valutato in circa 0,4 punti di PIL;

da misure di revisione della spesa, per un importo pari allo 0,6 del PIL (circa 10 miliardi).

Tale ultimo importo deriverà da misure da definire nel corso del 2015, secondo le seguenti linee di intervento:

attuazione della delega prevista per il completamento della riforma del bilancio che, ponendo al centro della programmazione di bilancio l'intervento pubblico nella sua interezza, piuttosto che gli interventi marginali adottati annualmente, supera l'approccio della spesa storica, spostando le priorità sui programmi di spesa: ciò consente una miglior valutazione del costo/opportunità ed il livello del finanziamento da assegnare a ciascuna politica, favorendo una efficiente riallocazione di risorse;

per quanto gli enti territoriali, l'intervento di razionalizzazione della gestione contabile previsto dalla legge di stabilità 2015 per gli enti locali verrà esteso anche alle regioni e alle aziende sanitarie, provvedendo ad utilizzare i sistemi di costi *standard* e fabbisogni *standard* (o livelli di servizio) per determinare le risorse disponibili alle singole amministrazioni, rendendo disponibili *on line* e facilmente consultabili i dati di *performance* e di costo delle singole amministrazioni ed, infine, allineando le regole

del patto di stabilità interno a quelle europee;

per quanto riguarda le aziende pubbliche partecipate si attueranno, a valle della valutazione dei piani di razionalizzazione consegnati dai singoli enti locali, interventi legislativi mirati a un'ulteriore razionalizzazione e miglioramento dell'efficienza delle aziende partecipate;

per quanto riguarda le amministrazioni centrali le priorità saranno: *a)* una revisione approfondita e analitica dei circa 10.000 capitoli di spesa, verificandone l'utilità ed efficienza di spesa; *b)* la riorganizzazione delle strutture periferiche dello stato centrale, operando sul disegno di legge per la riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche in corso d'esame al Senato, creando un nuovo modello di servizio più efficiente ed efficace;

uno specifico intervento è inoltre previsto, sulla base di disposizioni già vigenti (tra cui il decreto-legge n. 92 del 2010 e la legge n. 244 del 2012) con riferimento alla revisione della spesa pubblica nel settore della difesa, in cui si prevede una graduale riduzione del personale militare e civile di tale Dicastero necessaria a contenere, alla data del 1° gennaio 2016, le relative unità di personale entro il termine massimo, rispettivamente, di 170.000 e 27.800 unità;

per quanto riguarda gli acquisti della PA si procederà a completare il processo di razionalizzazione delle stazioni appaltanti e delle centrali d'acquisto definito nel decreto-legge n. 66 del 2014;

con riferimento, infine, ai profili fiscali, per il recupero del *tax gap* e delle *tax expenditures* le priorità sono il completamento dell'attuazione della delega fiscale, con particolare attenzione alla creazione

di un sistema di tracciabilità telematica delle transazioni di business (fatture e corrispettivi giornalieri) e la razionalizzazione delle *tax expenditures*, demarcando chiaramente le aree politicamente aggredibili. Si procederà altresì ad effettuare una ricognizione e una razionalizzazione degli incentivi alle imprese.

In questo quadro, il DEF considera collegati alla manovra di finanza pubblica i seguenti provvedimenti:

Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali (A.C. 2093);

Disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività agricole del settore agricolo, agroalimentare e della pesca (A.S. 1328);

Delega al Governo recante disposizioni per l'efficienza del processo civile (A.C. 2953);

Misure di semplificazione per l'avvio delle attività economiche per i finanziamenti e le agevolazioni alle imprese;

Riorganizzazione delle Amministrazioni pubbliche (A.S. 1577);

Revisione della spesa, promozione dell'occupazione e degli investimenti nei settori del cinema e dello spettacolo dal vivo;

Delega per la revisione dell'ordinamento degli enti locali;

Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni vigenti (A.C. 2994).

Paolo TANCREDI,  
*Relatore per la maggioranza*

PARERI, AI SENSI DELL'ARTICOLO 118-BIS  
DEL REGOLAMENTO

PAGINA BIANCA

## I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI)

(Relatore: MONCHIERO)

## PARERE SUL

## Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3)

La I Commissione,

esaminato, per i profili di competenza, il Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3 e Allegati);

premesso che il Documento in oggetto ribadisce — come già indicato nel DEF 2014 — la centralità delle riforme istituzionali nell'ambito del processo di rinnovamento del Paese, prevedendo la definitiva approvazione della riforma elettorale per il maggio 2015, mentre quella della riforma costituzionale è prevista entro la fine del 2015;

preso atto degli obiettivi indicati dal Programma nazionale di riforma (PNR) in relazione alle predette riforme, con particolare riferimento alla razionalizzazione dei procedimenti decisionali e dei rapporti tra i diversi livelli di governo, nonché all'esigenza di migliorare l'efficienza della pubblica amministrazione. Sotto quest'ultimo aspetto, il PNR rileva che, oltre alle citate riforme *in itinere*, l'Italia ha adottato diverse altre misure normative, tra cui la riforma degli enti locali, con l'istituzione delle città metropolitane e il ridimensionamento delle province (legge n. 56 del

2014), di cui è sottolineato l'impatto di contenimento della spesa pubblica, soprattutto per quel che riguarda le spese del personale;

evidenziato che, per il raggiungimento degli obiettivi nazionali di crescita, il PNR 2015 indica alcuni interventi strutturali di riforma della pubblica amministrazione che sono in massima parte definiti in un disegno di legge delega attualmente all'esame del Senato (S. 1577), volto a perseguire l'obiettivo del riordino della normativa per il reclutamento del personale pubblico e del sistema della dirigenza pubblica, in particolare attraverso l'istituzione dei ruoli unici della dirigenza statale, regionale e locale e la riforma del sistema di valutazione dei dirigenti e delle ipotesi di responsabilità, nonché del trattamento economico;

rilevato che, sempre in materia di pubblica amministrazione, il Documento in esame evidenzia che, rispetto agli obiettivi prefissati nel DEF 2014, con il decreto-legge n. 90 del 2014 sono stati introdotti una nuova disciplina della mobilità del personale pubblico e, al fine di favorire il

ricambio generazionale nelle pubbliche amministrazioni, l'abrogazione dell'istituto del trattenimento in servizio e l'ampliamento dell'ambito applicativo dell'istituto della risoluzione unilaterale del contratto da parte della pubblica amministrazione nei confronti dei dipendenti che abbiano maturato i requisiti pensionistici, mentre il decreto-legge n. 66 del 2014 ha disposto misure di contenimento degli stipendi apicali nelle pubbliche amministrazioni e nelle società ed enti controllati;

preso atto che la seconda azione di intervento prioritario per il Governo nel settore considerato consiste nel riordino delle partecipazioni pubbliche e che nella legge di stabilità 2015 è stato, da ultimo, definito un programma di razionalizzazione delle società partecipate locali che dovrà essere ultimato entro il 31 marzo 2016;

considerato che la terza azione indicata riguarda la digitalizzazione della pubblica amministrazione; a tale proposito il PNR conferma gli obiettivi già delineati nel DEF 2014: l'attivazione della piattaforma di comunicazione fra cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni (Italia Login); il completamento del sistema pubblico di identità digitale e della nuova anagrafe nazionale della popolazione residente; l'attuazione dei pagamenti elettronici e della fatturazione elettronica. Rispetto al precedente DEF, una maggiore enfasi è attribuita dal PNR 2015 agli investimenti per la trasparenza attraverso la diffusione degli *open data*: al riguardo si fa, infatti, riferimento ad un aumento degli investimenti e si annuncia lo sviluppo delle iniziative già realizzate per la trasparenza negli appalti pubblici (Open EXPO) e nella spesa delle amministrazioni pubbliche italiane;

osservato che il PNR 2015 si concentra, in particolare, sulla ridefinizione delle strutture periferiche dell'amministrazione statale, mediante riduzione del numero delle prefetture e loro trasformazione in Uffici territoriali dello Stato, in cui confluiscono tutti gli uffici periferici statali (anche in questo caso, le misure sono

contenute nel disegno di legge delega di riforma della pubblica amministrazione);

richiamata la centralità delle politiche di semplificazione – volte a semplificare il contesto normativo – che il Governo considera essenziali per recuperare il ritardo competitivo dell'Italia, a vantaggio delle imprese e dei cittadini, e che dovrebbero portare, nel corso del 2015, all'adozione di misure quali la riorganizzazione della conferenza di servizi, l'introduzione del silenzio assenso tra amministrazioni e la predisposizione di codici in importanti materie, nonché all'attuazione dell'Agenda per la semplificazione 2015-2017, che individua cinque settori strategici di intervento: cittadinanza digitale; *welfare* e salute; fisco; edilizia e impresa;

preso atto che un significativo filone di interventi volti all'obiettivo dello stimolo della competitività del sistema imprenditoriale è rappresentato, nel DEF 2015, dalle politiche per la concorrenza, nell'ambito delle quali assumono specifico rilievo i servizi pubblici locali di rilevanza economica;

ricordato al riguardo che la Commissione europea richiede all'Italia di rimuovere tutti gli ostacoli e le restrizioni alla concorrenza nel settore, nonché di applicare con rigore la normativa che imponeva di rettificare entro il 31 dicembre 2014 i contratti che non ottemperano alle disposizioni sugli affidamenti *in house*;

fatto presente che il suddetto disegno di legge di riforma della pubblica amministrazione contiene una delega per il riordino della disciplina dei servizi pubblici locali e che, in attesa di una compiuta riforma del settore, oltre ad essere stato costituito l'Osservatorio per i servizi pubblici locali (SPL) presso il Ministero dello sviluppo economico, alcuni interventi di natura regolatoria – previsti, soprattutto, dal decreto-legge n. 133 del 2014 (cosiddetto «Sblocca Italia») – hanno interessato, rispettivamente: il comparto idrico; il comparto dei rifiuti; le concessioni autostradali,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.



## II COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

(Relatore: FERRANTI)

PARERE SUL

## Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3)

La II Commissione,

esaminato il Documento di economia e finanza 2015;

preso atto che tra le azioni governative prioritarie previste nel Programma Nazionale di Riforma (PNR), che individua gli ambiti prioritari dell'azione governativa e definisce gli interventi volti ad ottemperare ad impegni presi in sede europea, è opportunamente prevista la giustizia, in quanto le riforme strutturali in tale materia sono suscettibili di produrre effetti macroeconomici, valutabili pari allo 0,1 per cento del PIL entro il 2020, allo 0,2 per cento del PIL entro il 2025 e allo 0,9 per cento del PIL nel lungo periodo;

rilevato che il piano di politica economica che il Governo sta perseguendo attraverso le riforme strutturali si articola su tre linee principali: il recupero della produttività attraverso la valorizzazione del capitale umano, la riduzione dei costi d'impresa dovuti alla complicazione e al-

l'inefficienza dell'amministrazione pubblica, attraverso la semplificazione burocratica e la trasparenza dell'amministrazione anche attraverso interventi anti-corruzione, l'eliminazione dell'incertezza nei rapporti economici legata alla scarsa certezza del diritto e all'inefficiente *enforcement* dei contratti anche attraverso la riforma della giustizia civile;

considerato che, in coerenza con gli obiettivi del programma nazionale di riforma, il DEF 2015 indica come collegata alla manovra di bilancio la delega recante disposizioni per l'efficienza del processo civile (A.C. 2953), all'esame della Commissione giustizia, in quanto una giustizia celere, accessibile e che produce esiti di qualità e ragionevolmente prevedibili è una preconditione per un buon funzionamento del sistema economico e per la ripresa degli investimenti produttivi anche da parte delle imprese estere;

condivisa la scelta di dare nel DEF una collocazione propria alla materia

della organizzazione giudiziaria, considerato che, come già sottolineato nel parere espresso sul DEF 2014, qualsiasi riforma della giustizia che punti allo snellimento dei tempi e ad un servizio di qualità implica necessariamente un completamento degli organici e la valorizzazione delle professionalità del personale amministrativo anche di quello che si è formato

attraverso progetti di tirocinio, prevedendo la completa realizzazione dell'ufficio del processo e della informatizzazione del processo civile e penale,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**

## III COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI E COMUNITARI)

(Relatore: MONACO)

PARERE SUL

## Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3)

La III Commissione,

esaminato per le parti di competenza il Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3 e relativi allegati);

nel quadro di uno scenario macroeconomico internazionale caratterizzato nel 2014 da un incremento del 3,4 per cento del PIL e del 3,2 per cento del commercio mondiale, il primo stabile e il secondo in leggera decelerazione rispetto al 2013, per l'area euro si conferma la moderata crescita del PIL pari allo 0,9 per cento prevista per il 2014, determinata dalla perdurante debolezza degli investimenti, da un contesto di incertezza sulle prospettive di crescita futura e da un modesto incremento dei consumi privati, il tutto parzialmente bilanciato da un riorientamento più neutrale della politica fiscale;

apprezzato il ruolo antideflazionistico e di sostegno al credito alle imprese

svolto dalla BCE guidata da Mario Draghi attraverso il cosiddetto *Quantitative Easing*, da cui ci si attendono ulteriori effetti espansivi sul sistema economico europeo grazie all'incremento di liquidità da parte degli intermediari finanziari;

evidenziato che nel 2014, a conferma dei segnali di ripresa registrati in Europa, si è ridotto il numero dei Paesi dell'area euro con un rapporto deficit/PIL superiore alla soglia del 3 per cento, passando da 7 a 6 Paesi rispetto al 2013 (Belgio, Spagna, Irlanda, Francia, Portogallo e Slovenia);

richiamato l'impulso decisivo dell'Italia al dibattito sull'agenda degli investimenti in Europa derivante dal semestre italiano di presidenza dell'UE, che ha contribuito al lancio del Piano di investimenti per l'Europa e la creazione del Fondo europeo per gli investimenti strategici da cui ci si attende un riequilibrio dell'approccio europeo alle politiche di investimento;

espresso cauto ottimismo per la riduzione del tasso di disoccupazione nell'area euro a fronte della perdurante prestazione positiva di Stati Uniti, Giappone e Paesi emergenti dell'area asiatica e per la previsione da parte della BCE di un incremento di PIL dell'1,5 per cento per il 2015 grazie alla contrazione del prezzo del petrolio e alla conseguente riduzione dell'inflazione con incremento del potere di acquisto dei consumatori;

valutati gli elementi di rischio connessi ad una « guerra delle valute » tra Stati Uniti ed area euro, ad una possibile nuova fase recessiva dei mercati finanziari, nonché ad una destabilizzazione di quei Paesi che fondano la propria economia su materie prime i cui prezzi sono diminuiti da un periodo assai prolungato;

preso atto, nel contesto internazionale ed europeo sopradescritto, della prospettiva di superamento del punto minimo del ciclo economico dell'Italia e dell'avvio di una fase ciclica moderatamente espansiva;

espressa soddisfazione, pertanto, sulle stime tendenziali di crescita del PIL italiano allo 0,7 per cento per il 2015 e all'1,3 per cento per il 2016, al rialzo rispetto a quanto indicato dalla Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2014;

espresso apprezzamento per il costante positivo andamento delle esportazioni italiane, da cui è derivato un surplus del saldo corrente della bilancia dei pagamenti pari all'1,8 per cento, che non si verificava dalla fine degli anni '90;

sottolineati i segnali favorevoli provenienti dai dati del commercio estero grazie al forte dinamismo delle esportazioni verso i Paesi extraeuropei registrato anche nel primo trimestre del 2015;

richiamato il saldo commerciale in avanzo per circa 42,9 miliardi di euro (2,8 per cento del PIL), in netto miglioramento rispetto ai 29,2 miliardi dell'anno precedente, risultando il più elevato dell'Unione europea dopo la Germania e i Paesi Bassi,

e ciò grazie alla crescita delle esportazioni soprattutto verso gli Stati Uniti (+7,8 per cento) e le cosiddette Economie Dinamiche Asiatiche (EDA) tra cui figurano Singapore, Corea del Sud, Taiwan, Hong Kong, Malesia e Thailandia (nell'area europea le importazioni dalla Spagna hanno mostrato l'incremento più marcato, +5,7 per cento, a fronte di minori acquisti dai Paesi OPEC, -21,5 per cento e dalla Russia, -10,5 per cento);

ribadita l'importanza del Piano straordinario per il *made in Italy* nel mondo e per l'attrazione degli investimenti in Italia, che punta ad ampliare il numero delle imprese italiane operanti sul mercato globale e che, con uno stanziamento di 260 milioni di euro, è opportunamente guidato da una cabina di regia sull'internazionalizzazione co-presieduta dal Ministro dello sviluppo economico e dal Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale;

valutato il ruolo positivo che, nel processo di rilancio dell'economia italiana, può svolgere il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, impegnato da tempo in un virtuoso percorso di razionalizzazione interna, che potrà includere la valorizzazione del patrimonio immobiliare di tale Amministrazione, la riforma del segmento relativo alla diffusione della lingua e della cultura italiana all'estero, dalla messa a profitto dell'evento EXPO 2015 ai fini dell'internazionalizzazione del Sistema Paese;

sottolineato, infine, il ruolo decisivo delle riforme istituzionali in corso ai fini di un impatto positivo sulla crescita di lungo termine, sull'occupazione, sulla sostenibilità delle finanze pubbliche, sulla lotta contro la corruzione e sulla promozione di maggior trasparenza e semplificazione per un ambiente economico favorevole agli investimenti privati, inclusi quelli esteri,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

## IV COMMISSIONE PERMANENTE

(DIFESA)

(Relatore: SALVATORE PICCOLO)

PARERE SUL

## Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3)

La IV Commissione,

esaminato, per i profili di competenza, il Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3, e Allegati);

premessi che:

il Documento di economia e finanza (DEF) costituisce il principale documento di programmazione della politica economica e di bilancio, in quanto traccia, in una prospettiva di medio-lungo termine, gli impegni sul piano del consolidamento delle finanze pubbliche e gli indirizzi sul versante delle diverse politiche pubbliche, adottati dall'Italia per il rispetto del Patto di Stabilità e Crescita europeo e il conseguimento degli obiettivi di crescita intelligente, sostenibile e solidale definiti nella Strategia Europa 2020;

il DEF 2015 espone, in particolare, l'analisi del quadro macroeconomico italiano relativo all'anno 2014 e le previsioni per l'anno in corso e per il periodo 2016-2019, rilevando che queste riflettono

i primi segnali di graduale ripresa dell'economia, nonostante gli elementi d'incertezza che ancora caratterizzano le prospettive di crescita globali;

il DEF 2015 fissa le stime tendenziali di crescita del PIL allo 0,7 per cento per il 2015 e all'1,3 per cento per il 2016, al rialzo rispetto alle previsioni programmatiche indicate a ottobre 2014 nel Documento programmatico di bilancio. Per gli anni successivi il DEF prevede una crescita tendenziale del PIL più contenuta, pari nel 2017 all'1,2 per cento e pari in media dell'1,1 per cento nel biennio successivo. Ne deriva un andamento programmatico che per il primo anno del periodo di previsione – il 2015 – conferma il risultato del tendenziale, mentre per il periodo successivo risulta più elevato, rispettivamente di 0,1, 0,3, 0,3 e 0,2 punti percentuali di PIL per ciascuno degli anni 2016-2019;

a sua volta il DEF, a partire dal 2015, prevede una ripresa del tasso di

occupazione (+0,6 per cento nel 2015 e +0,9 per cento nel 2016) e una graduale riduzione del tasso di disoccupazione, dal 12,3 per cento del 2015 fino al 10,9 per cento di fine periodo;

nel delineare le politiche caratterizzanti l'azione del Governo nel settore della Difesa, il DEF 2015 è focalizzato sul completamento delle azioni avviate nel corso degli ultimi anni per la riduzione e il miglioramento dell'efficacia della spesa pubblica, con le quali si prevede un ampio numero di iniziative la cui comune finalità è il contenimento e la razionalizzazione degli oneri a carico della finanza pubblica;

il Documento considera necessario, nel prossimo futuro, rimodulare la spesa per la Difesa, in modo che sia migliore per efficacia ed efficienza, « al fine di perseguire la migliore tutela della sicurezza e della stabilità del continente europeo e degli spazi transatlantici, nonché degli interessi nazionali primo tra tutti quello economico »;

particolare risalto viene dato all'attuazione delle misure di razionalizzazione delineate dalla legge n. 244 del 2012 sulla revisione dello strumento militare. A questo riguardo, il DEF per l'anno 2015, nella parte relativa alle spese per redditi della pubblica amministrazione, fa presente che in termini assoluti « si riducono maggiormente le spese di personale del Ministero della difesa », per effetto della graduale riduzione del personale necessaria a contenere, al 1° gennaio 2016, le richiamate unità massime di personale militare e civile;

nella parte del DEF relativa alle spese in conto capitale si legge che « i pagamenti per gli investimenti fissi lordi (pari a 6.077 milioni) mostrano una riduzione, rispetto all'esercizio 2013, di 253 milioni (-4 per cento). La variazione è ascrivibile alle minori erogazioni del settore della difesa »;

il DEF per l'anno 2015, prevede, inoltre, di utilizzare il minor numero di immobili della difesa per contenere le

relative spese; rendere disponibili risorse infrastrutturali per altre finalità, quali la riduzione del debito pubblico, l'abbattimento della spesa per fitti passivi e il recupero di fondi integrativi per le Forze armate. Chiarisce, inoltre, che, in caso di alienazione, le infrastrutture non più utilizzate saranno preventivamente valorizzate allo scopo di attribuire loro una destinazione urbanistica compatibile con le esigenze del territorio e idonea ad essere immesse sul mercato in modo appetibile. Chiarisce, altresì, che si cercherà di delineare una nuova e moderna politica degli alloggi al fine di assicurare la pronta reperibilità del personale presso il luogo di servizio in un quadro di forte mobilità del medesimo personale,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti osservazioni:*

*a)* appare opportuno che al comparto della difesa venga assicurato un quadro finanziario di riferimento stabile nel tempo, anche al fine di consentire un equilibrato riparto delle risorse disponibili tra le diverse voci di spesa che compongono il bilancio della difesa, tale da garantire in tempi certi il raggiungimento dell'obiettivo di riqualificazione della spesa nella misura del 50 per cento per la spesa di personale, del 25 per cento per la spesa per l'esercizio e del 25 per cento per la spesa per gli investimenti;

*b)* appare necessario che la prevista riduzione delle spese per il personale del Ministero della difesa sia accompagnata da misure concrete volte a tutelare il personale militare interessato dalle misure di riduzione previste per l'anno 2016 dal decreto-legge n. 92 del 2012. In particolare, in linea con quanto previsto dalla legge n. 244 del 2012, appare non più rinviabile, da parte delle amministrazioni pubbliche in carenza di organico, che intendono avvalersi di questa possibilità, la formalizzazione di un piano di impiego di

personale militare, che ne precisi le competenze utilizzabili;

*c)* appare necessario individuare quanto prima nuove forme di utilizzo dei beni immobili non più utili alla Difesa, e come tali già indicati all'Agenzia del Demanio, che non riescono ad essere collocati sul mercato, prevedendone la concessione ad enti pubblici che utilizzano immobili privati in affitto e all'Archivio di Stato per la sistemazione degli archivi in suo possesso;

*d)* appare necessario, al fine di dare piena attuazione al piano di vendite delle unità abitative occupate da conduttori, riproporre agli stessi l'offerta di acquisto, sulla base di un prezzo ulteriormente

scontato, e contestualmente garantire la possibilità di esercitare l'opzione di acquisto dell'usufrutto, dando attuazione alle condizioni relative al diritto di accrescimento, così come indicato dalla Commissione Difesa nel parere espresso il 20 dicembre 2013 sugli schemi di decreti legislativi attuativi della legge n. 244 del 2012, recante norme di « Delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale »;

*e)* appare necessario individuare un programma di risparmio energetico, sia elettrico che termico, che interessi le infrastrutture della Difesa, prestando particolare attenzione alle opportunità offerte da finanziamenti privati interamente a carico degli eventuali risparmi conseguiti.

## VI COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE)

(Relatore: MARCO DI MAIO)

PARERE SUL

## Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3)

La VI Commissione,

esaminato il Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3 e Allegati);

evidenziato come il DEF registri i primi segnali di stabilizzazione del quadro economico italiano, evidenziando nel 2015 l'avvio di una fase di moderata ripresa dell'economia;

rilevato come tale prima inversione della dinamica recessiva, quantificata in termini responsabilmente prudenziali dalle stime recate nel DEF, ma registrata da diversi indicatori macroeconomici, sia dovuta a diversi fattori, alcuni di natura esogena internazionale, quali il deprezzamento dell'euro e l'ampia flessione del prezzo del petrolio, altri di contesto europeo, legati al complesso delle misure espansive adottate dalla BCE, altri ancora di matrice nazionale, connessi con la politica economica del Governo;

sottolineata in particolare, a tale proposito, la rilevanza strategica delle misure

di politica monetaria adottate dalla Banca centrale europea nel corso degli ultimi anni, in particolare in relazione alla riduzione dei tassi d'interesse, all'incremento della liquidità per gli intermediari condizionata al finanziamento di attività produttive, nonché, da ultimo, all'avvio del programma di acquisto di titoli di Stato *Quantitative Easing*, le quali hanno contribuito significativamente al rafforzamento delle condizioni di liquidità delle banche italiane, a migliorare l'erogazione di prestiti al settore privato e a stabilizzare i mercati finanziari, costituendo quindi una condizione fondamentale per la ripresa dell'economia;

evidenziato inoltre come tale mutamento nella dinamica economica rivesta una particolare importanza, innanzitutto sotto il profilo politico, in quanto testimonia della capacità delle scelte di Governo di invertire un processo di caduta che pareva inarrestabile e che condizionava negativamente le aspettative e le scelte dei



cittadini e degli operatori economici, in una spirale perversa di sfiducia tale da accelerare la contrazione dell'economia e amplificarne le conseguenze;

evidenziato come, in attuazione della nuova linea di politica economica e di bilancio del Governo, focalizzata non più solo sul rispetto dei vincoli del Patto di stabilità ma anche sull'obiettivo prioritario della crescita, l'Esecutivo intenda continuare ad avvalersi delle possibilità offerte dagli spazi di flessibilità previsti dalle regole di bilancio del Patto di stabilità e crescita per gli Stati i quali stanno attuando riforme strutturali importanti, che avranno effetti diretti positivi di lungo periodo sul bilancio, rinviando a tal fine il raggiungimento dell'obiettivo di pareggio del saldo strutturale di bilancio, che pure sarebbe conseguibile già dal 2016, al 2017;

rilevato come tale decisione strategica del Governo comporti necessariamente un peggioramento dei saldi del quadro programmatico rispetto al quadro tendenziale, con riguardo sia all'indebitamento netto sia al saldo primario, a cui corrisponderà tuttavia la disponibilità di maggiori risorse da destinare a azioni espansive che, quantificate in termini assoluti, saranno pari a circa 1,6 miliardi di euro per il 2015, a 6,7 miliardi di euro per il 2016, a 10,4 miliardi di euro per il 2017 e a 9,0 miliardi di euro nel 2018;

rilevato in tale contesto come i dati riportati nel DEF relativi al 2014 esponano comunque un risultato dell'indebitamento netto pari al 3 per cento del PIL, in linea con l'obiettivo programmatico, derivante da una dinamica delle entrate che, pur in crescita di 0,1 punti percentuali in quota PIL è stata inferiore a quella delle spese finali, a causa del consistente incremento della voce relativa alle prestazioni sociali, nonché dal fatto che in tale voce è stato contabilizzato il bonus IRPEF riconosciuto ai lavoratori a basso reddito introdotto dal decreto-legge n. 66 del 2014;

segnalato inoltre come al relativo peggioramento del dato dell'indebitamento

per gli anni 2015 e 2016 si contrapponga il miglioramento, nel 2015, di 0,2 punti percentuali di PIL dell'indebitamento netto strutturale rispetto al 2014, nonché il miglioramento di 0,1 punti percentuali di tale dato per il 2016;

evidenziato come il rapporto tra debito e PIL, dopo un'ulteriore crescita nel 2015 che ne porterà il livello al 132,5 per cento del PIL, sia previsto in riduzione a partire dal 2016, fino a raggiungere il livello del 120 per cento nel 2019, anche in funzione della realizzazione del processo di privatizzazione richiamato dal DEF;

evidenziato come le entrate totali siano aumentate nel 2014 dello 0,6 per cento in termini nominali rispetto al 2013, attestandosi al 48,1 per cento del PIL, in funzione di un incremento delle entrate correnti dello 0,9 per cento, riflesso a sua volta di una crescita del gettito delle imposte indirette (3,5 per cento) parzialmente assorbita dal calo delle imposte dirette (-1,4 per cento);

segnalato inoltre il significativo incremento delle entrate attese dal settore dei giochi, derivante, in particolare, da misure che prevedono: l'affidamento del servizio di raccolta del gioco del lotto e degli altri giochi a quota fissa a concessionari individuati mediante procedure ad evidenza pubblica; la riduzione dei compensi e degli aggi per gli operatori che agiscono nel settore della raccolta del gioco; la regolarizzazione dei soggetti che operano senza concessione e non sono collegati al totalizzatore nazionale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli;

rilevato come i dati contenuti nel DEF relativi alla pressione fiscale, che è pari nel 2014 al 43,5 per cento, in leggero rialzo (0,1 punti percentuali) rispetto al 2013, risultando quindi invariata nel 2015 per poi salire al 44,1 per cento negli anni 2016 e 2017, e riscendere rispettivamente al 44 e al 43,7 per cento nel 2018 e nel 2019, debbano essere valutati considerando, da un lato, la rivalutazione del PIL conseguente all'applicazione dei nuovi criteri contabili, e dall'altro, sia il fatto che

le predette stime incorporano per gli anni successivi al 2015 l'aumento del gettito atteso dall'entrata in vigore della clausola di salvaguardia introdotta dalla legge di stabilità 2015, la quale prevede aumenti delle aliquote IVA e delle accise sugli oli minerali e che il Governo si è impegnato a eliminare, sia la circostanza, già richiamata in precedenza, che i criteri di classificazione contabile impongono di registrare la misura relativa al riconoscimento del bonus 80 euro come spese per prestazioni sociali, mentre tale sgravio ha comportato in realtà una minore pressione fiscale sui redditi da lavoro dipendente;

sottolineato pertanto come, in forza di tali elementi, l'andamento reale della pressione fiscale risulterà migliore, attestandosi al 43,1 per cento nel 2014, al 42,9 per cento nel 2015, al 42,6 per cento nel 2016, al 42,1 nel 2017, al 41,9 per cento nel 2018 e al 41,6 per cento nel 2019;

evidenziato inoltre come la disattivazione delle predette clausole di salvaguardia, nonché le altre misure di sostegno tributario già realizzate o previste dal DEF, consentano di evitare aumenti del prelievo, interrompendone la dinamica crescente, incentivando conseguentemente gli investimenti pubblici e privati, nonché determinando, attraverso la ripresa della crescita del PIL, una riduzione del rapporto percentuale relativo al debito pubblico;

segnalata la consistente riduzione delle spese per consumi intermedi, effetto dell'attività di controllo della spesa da tempo operante per tale categoria;

rilevato, per quanto riguarda i profili relativi alla politica tributaria, come l'azione perseguita dal Governo si ponga in piena consonanza con le indicazioni contenute nella Raccomandazione n. 2 della Commissione europea, in particolare per quanto riguarda l'obiettivo fondamentale di alleggerire l'imposizione sul lavoro, attraverso una serie di misure già adottate, quali: il bonus degli 80 euro; la deduzione dall'IRAP del costo del lavoro dei dipendenti a tempo indeterminato; la decontri-

buzione per i nuovi assunti; il nuovo regime agevolato dei minimi; l'anticipo del TFR in busta paga per i lavoratori dipendenti del settore privato; la nuova disciplina del credito d'imposta per spese di ricerca e sviluppo, contenuto nella legge di stabilità 2015; il regime opzionale di tassazione agevolata per i redditi derivanti da opere dell'ingegno, brevetti e marchi d'impresa; il prolungamento delle agevolazioni fiscali per i lavoratori qualificati che rientrano in Italia; le detrazioni per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio, di riqualificazione energetica e in funzione antisismica;

evidenziato come a tali misure, le quali produrranno un significativo impatto positivo sul PIL, dovranno aggiungersene altre, orientate anch'esse a alleggerire la pressione tributaria sul fattore lavoro;

rilevato come sia recentemente emersa una grave condizione di disordine organizzativo nelle Agenzie fiscali (entrate-territorio e dogane-monopoli), per effetto della sentenza della Corte Costituzionale n. 37 del 27 marzo 2015, e come il perdurare di tale condizione verrebbe a costituire un grave fattore di rischio per il raggiungimento degli obiettivi programmati tanto per il 2015 che per gli anni successivi; ciò sia per quanto riguarda le previsioni di gettito, in particolare nei processi produttivi non standardizzati, che richiedono lavorazioni complesse, come ad esempio il ravvedimento operoso «lungo» introdotto dalla legge di stabilità 2015 e il procedimento per l'emersione dei capitali nascosti all'estero e in Italia (cosiddetta «*voluntary disclosure*»), sia per quanto riguarda l'obiettivo di deflazione del contenzioso, che rischia invece di esplodere in modo imprevisto;

rilevato inoltre come, in relazione alle condizioni di disordine organizzativo sopra menzionate, un prolungato periodo di disfunzione degli uffici delle Agenzie fiscali rischi di esercitare un impatto fortemente negativo sull'ordinato svolgimento delle normali attività economiche del Paese, ad esempio ritardando il processo

dei rimborsi IVA, che da quest'anno riveste un'importanza ancora più forte alla luce dell'introduzione dei meccanismi di *split payment* e di *reverse charge*, ovvero, sempre a titolo di esempio, rallentando l'attività doganale, con un intralcio quindi alle attività di import-export, peraltro proprio nell'anno di Expo 2015;

condivisa l'esigenza, indicata nella Raccomandazione n. 4 indirizzata all'Italia dagli organismi dell'UE, di proseguire, anche in considerazione dello stretto legame esistente tra il settore bancario e il sistema imprenditoriale italiano, nelle iniziative, di natura pubblica e privata, già assunte nel corso dell'ultimo anno per il rafforzamento ulteriore del settore bancario, che pure ha mostrato una condizione di sostanziale stabilità e adeguatezza patrimoniale, nonché di promuovere l'accesso delle imprese, soprattutto di piccole e medie dimensioni, ai finanziamenti non bancari, al fine di colmare il divario esistente in tale ambito tra grandi e piccole imprese;

evidenziati a tale proposito i significativi progressi compiuti, grazie ai numerosi interventi in questo campo adottati in questa Legislatura, sul tema dell'agevolazione e della diversificazione dell'accesso delle imprese ai capitali non bancari, il quale costituisce, come segnalato anche dalla Commissione Finanze nel documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sugli strumenti fiscali e finanziari a sostegno della crescita, uno snodo fondamentale per consentire la ripresa dell'economia;

richiamata in particolare l'esigenza di affrontare il problema dei crediti deteriorati che condizionano l'operatività del sistema creditizio italiano, individuando a tal fine, anche attraverso un'attenta interlocuzione con gli organismi europei e con le autorità di vigilanza, una soluzione che consenta la cessione da parte degli intermediari di una quota delle sofferenze contabilizzate, ampliando in tal modo la loro capacità di erogazione creditizia e migliorando la redditività dello stesso sistema bancario;

evidenziata la rilevanza, ai fini di un più moderno ed efficiente assetto del sistema creditizio, della riforma del settore delle banche popolari operata con il decreto-legge n. 3 del 2015, la quale risponde a esigenze da tempo in discussione, nonché alle sollecitazioni delle autorità di vigilanza nazionali e europee;

richiamata l'opportunità di accompagnare adeguatamente le iniziative bilaterali in corso per favorire l'evoluzione del mondo delle fondazioni bancarie, in particolare al fine di introdurre più efficaci meccanismi di gestione del patrimonio delle stesse fondazioni bancarie e di prevenzione del rischio, nonché al fine di modernizzarne e renderne più trasparente la *governance* interna;

sottolineata la necessità di procedere ulteriormente nel processo di valorizzazione e dismissione del patrimonio pubblico, che costituisce uno degli elementi rilevanti per il risanamento della finanza pubblica, coinvolgendo e responsabilizzando a tal fine gli enti territoriali e sciogliendo i nodi, anche normativi, che da tempo rallentano tale dinamica;

condivisa l'opportunità, già segnalata in passato dalla Commissione Finanze anche attraverso specifiche iniziative legislative, di razionalizzare l'utilizzo degli spazi immobiliari da parte delle Amministrazioni pubbliche, non solo in un'ottica di risparmio, ma anche in una prospettiva di maggiore efficienza a vantaggio dei cittadini, portando a questo fine a compimento il progetto, anch'esso raccomandato in precedenza dalla Commissione Finanze, di concentrare la presenza fisica dello Stato nelle diverse articolazioni territoriali in un singolo sito a livello cittadino, in cui collocare tutti gli uffici;

evidenziato il rilievo centrale che assumerà il disegno di legge sulla concorrenza 2015 (C. 3012) prossimamente all'esame in sede referente delle Commissioni riunite VI e X, in particolare per quanto riguarda la tutela dei consumatori e la trasparenza nei settori bancario e assicurativo, il miglioramento del livello

concorrenziale in tali mercati, la certezza del diritto, il contrasto alle frodi e la riduzione dei costi per gli utenti;

sottolineato complessivamente come il DEF e le misure in esso prospettate rispondano pienamente all'esigenza di sostenere la ripresa dello sviluppo economico del Paese, in un quadro di rispetto degli obblighi stabiliti in sede UE, consentendo all'Italia di disporre di maggior forza negoziale e autorevolezza politica nelle sedi comunitarie,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con la seguente condizione:*

in sede di risoluzione parlamentare per l'approvazione del DEF, si impegni il Governo a definire in tempi brevi la questione relativa alle posizioni dirigenziali nelle Agenzie fiscali, individuando al riguardo soluzioni di carattere amministrativo e, se necessario, normativo, che, nel pieno rispetto dei principi di legalità, trasparenza e promozione del merito, consentano di assicurare la piena efficacia nell'azione delle Agenzie, nonché il raggiungimento degli obiettivi di gettito indicati dal DEF;

*e con le seguenti osservazioni:*

a) si richiama la necessità di proseguire e concludere, confermando il metodo di stretto confronto collaborativo tra Parlamento e Governo finora seguito, il processo di attuazione della delega per la riforma del sistema fiscale, la quale costituisce lo strumento fondamentale per dare risposta a molte delle raccomandazioni espresse dall'Unione europea e ai prioritari obiettivi di riforma in questo campo indicati dal PNR, costituiti:

dalla riduzione della pressione fiscale;

dalla semplificazione dell'ordinamento e dalla riduzione degli adempimenti tributari;

dal rafforzamento della lotta all'evasione fiscale e all'economia sommersa;

dalla riforma del sistema estimativo catastale e della tassazione degli immobili;

dalla disciplina dell'abuso del diritto;

dalla razionalizzazione delle *tax expenditure*;

dalla revisione dell'imposizione sulle imprese in un'ottica di attrazione degli investimenti;

dalla revisione dell'imposizione ambientale;

dalla generalizzazione della fatturazione elettronica in una prospettiva di semplificazione e di tracciabilità delle transazioni;

dalla riforma della tassazione dei giochi pubblici;

dal miglioramento dei meccanismi di riscossione;

dalla revisione del contenzioso e del sistema sanzionatorio tributario;

dal miglioramento della trasparenza e collaborazione nei rapporti tra fisco e contribuenti;

dalla modernizzazione dell'amministrazione fiscale;

b) in tale ambito si sottolinea come la riforma del sistema tributario debba costituire una delle misure strategiche per cogliere le opportunità di ripresa dell'economia determinate dalle favorevoli condizioni di contesto macroeconomico internazionale, quali il calo del prezzo del petrolio e il deprezzamento dell'euro sul dollaro, nonché dalla positiva azione di politica monetaria della BCE, al fine di confermare e ampliare i segnali di ripresa forniti anche a livello nazionale da alcuni indicatori macroeconomici;

c) si evidenzia come l'obiettivo strategico, indicato anche dalla citata delega per la riforma del sistema fiscale, di

contrasto dell'evasione fiscale, possa essere realizzato solo attraverso una serie articolata di iniziative tra loro coordinate, tra cui in particolare:

la chiara identificazione delle principali causali dell'evasione e la realizzazione di un'analisi quantitativa e qualitativa del fenomeno evasivo;

la focalizzazione dell'azione di controllo sulle diverse tipologie di contribuenti e la conseguente adozione di metodologie di intervento differenziate per ciascuna di esse, anche alla luce delle peculiarità che connotano le diverse realtà territoriali ed economiche;

la sinergia tra le diverse componenti dell'amministrazione fiscale e le diverse banche dati esistenti;

l'estensione della fatturazione elettronica, oggi introdotta nei rapporti con la Pubblica Amministrazione, anche ai rapporti fra imprese, con la contestuale introduzione di meccanismi di collegamento telematico che possano portare all'abolizione di una serie di adempimenti a cui le imprese sono oggi soggette, con un risultato quindi di semplificazione e riduzione di oneri;

la collaborazione tra i Comuni e l'Amministrazione finanziaria;

la diffusione degli strumenti di pagamento tracciabili e della trasmissione telematica dei corrispettivi;

il miglioramento del rapporto di fiducia e collaborazione reciproca tra Amministrazione fiscale e contribuente;

la realizzazione di uno stretto rapporto informativo e collaborativo tra Governo e Parlamento in merito ai dati relativi a tale fenomeno, nonché circa le strategie di intervento, le iniziative normative da intraprendere in materia, i risultati conseguiti e la destinazione, attraverso il Fondo per la riduzione della pressione fiscale, delle maggiori entrate conseguite;

d) nel contesto della più generale strategia di contrasto all'evasione fiscale, si segnala la necessità di rafforzare gli strumenti di *compliance* agli obblighi tributari, proseguendo nell'azione già avviata con la legge n. 186 del 2014, in materia di emersione e rientro di capitali detenuti all'estero (cosiddetta *voluntary disclosure*), e con la legge di attuazione dell'Accordo sottoscritto con gli USA sul *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA), in primo luogo applicando le linee guida sulla *cooperative compliance* proposte dall'OCSE, nonché prevedendo sistemi di gestione e controllo interni dei rischi fiscali da parte dei grandi contribuenti;

e) si evidenzia la necessità di portare a compimento le iniziative poste in essere a vari livelli per eliminare i « paradisi fiscali » e instaurare un sistema di pieno ed effettivo scambio di informazioni tra le amministrazioni fiscali dei diversi Stati, recependo a tal fine nell'ordinamento nazionale il *Common Reporting Standard* approvato dall'OCSE e introdotto nella legislazione comunitaria dalla direttiva 2014/107/UE, nonché estendendo il novero degli Stati con cui vigono accordi di *Tax Information Exchange* secondo il modello definito dall'OCSE;

f) si evidenzia l'urgenza di realizzare una definitiva revisione del sistema di tassazione locale sugli immobili, dando stabilità a un settore dell'ordinamento tributario che costituisce uno snodo nevralgico nei rapporti tra cittadini e fisco e che ha conosciuto troppe modifiche nel corso degli ultimi anni, perseguendo gli obiettivi prioritari di:

semplificare il quadro dei tributi locali sugli immobili;

ridurre i costi di *compliance* per i contribuenti e gli adempimenti amministrativi;

dare certezza ai comuni circa le risorse derivanti da tale fonte di entrata;

responsabilizzare gli stessi enti locali nelle loro scelte di politica tributaria in questo campo;

coniugare l'esigenza di disporre di strumenti di prelievo di natura patrimoniale con quelle di salvaguardare la piccola proprietà immobiliare nonché di dare nuove prospettive al settore edilizio;

ridurre, compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica, il carico fiscale sugli immobili residenziali dati in locazione e sugli immobili delle imprese che contengono macchinari produttivi;

g) a tale proposito si sottolinea inoltre l'esigenza di procedere a una revisione del regime impositivo dei terreni agricoli, parametrandolo alle effettive potenzialità produttive dei terreni stessi, nonché di risolvere in modo chiaro e definitivo la questione relativa all'imposizione IMU dei cosiddetti « macchinari imbullonati », individuando in merito una soluzione equilibrata che non penalizzi gli insediamenti produttivi nel territorio nazionale;

h) si segnala la necessità di coinvolgere il Parlamento in una discussione approfondita circa le modalità per risolvere la problematica relativa ai crediti bancari deteriorati, nella prospettiva di rafforzare, in un contesto di parità concorrenziale tra tutti gli intermediari bancari, la stabilità patrimoniale delle banche e di ampliare conseguentemente la disponibilità di credito per le famiglie e le imprese;

i) si evidenzia la necessità di utilizzare appieno tutti gli strumenti già in campo per sostenere la crescita dimensionale, l'innovazione tecnologica e la competitività delle imprese, sia per quanto riguarda le misure tributarie, sia per quel che concerne gli strumenti di carattere finanziario e creditizio, sia per quanto attiene ai profili di diritto societario, sia con riferimento al ruolo svolto in questo campo dalla Cassa depositi e prestiti, dalla SACE, dalla SIMEST, dal sistema creditizio privato e dal sistema assicurativo,

nonché di orientare ulteriormente l'azione di politica tributaria in questa direzione;

l) si sottolinea altresì l'esigenza di migliorare il livello di conoscenza, da parte delle piccole e medie imprese, circa le misure già adottate per favorirne l'accesso ai canali di finanziamento non bancario (tra i quali si segnalano in particolare le agevolazioni per l'investimento in strumenti finanziari delle PMI e segnatamente nei cosiddetti *mini-bond*; l'estensione dell'azione del Fondo Centrale di Garanzia anche alle emissioni di *Mini-bond* sottoscritte da fondi di credito; la creazione del segmento AIM Italia di Borsa Italiana; la disciplina agevolativa delle imprese innovative, delle *start up* e delle PMI; l'avvio dell'operatività dei portali di *equity crowdfunding*; l'implementazione del Fondo per la Crescita sostenibile, del Fondo Strategico italiano e del Fondo Italiano di Investimento; il rafforzamento del ruolo della Cassa depositi e prestiti a sostegno delle PMI), assicurando a tal fine una maggiore valorizzazione e coordinamento delle politiche in tal senso;

m) si rileva, nella medesima prospettiva, la necessità di cogliere appieno tutte le opportunità connesse alle risorse finanziarie che saranno poste a disposizione dal Piano Juncker, realizzando ogni possibile sinergia tra interventi nazionali e interventi comunitari;

n) si richiama l'opportunità di procedere alla manutenzione degli assetti di vigilanza nei settori del credito, dei mercati finanziari e delle assicurazioni, per aggiornarli agli sviluppi della disciplina europea in materia, al fine di garantire la migliore efficacia degli assetti di vigilanza pubblicistica in materia, in particolare sviluppando più strette forme di collaborazione tra le diverse autorità competenti nei rispettivi ambiti, nonché eliminando lacune, duplicazioni, sovrapposizioni o conflitti di competenza tra le medesime autorità.

## VII COMMISSIONE PERMANENTE

(CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE)

(Relatore: GHIZZONI)

## PARERE SUL

## Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3)

La VII Commissione,

esaminate le parti di competenza del Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3 e Allegati), nelle sedute del 21 e 22 aprile 2015, e udita la relatrice, on. Manuela Ghizzoni;

ritenute condivisibili le considerazioni contenute nel medesimo documento a proposito delle raccomandazioni rivolte nel luglio 2014 all'Italia, le quali appaiono valorizzate nell'azione di Governo;

valutato positivamente il risultato prodotto dalle strategie di contrasto alla dispersione scolastica, che hanno consentito una riduzione dell'abbandono al 15 per cento, avendo quindi raggiunto e superato il target 2020 fissato dal nostro Paese al 16 per cento;

tenuto conto che la previsione di iniziative specifiche volte a migliorare le conoscenze e le abilità degli adulti, nell'ambito di un sistema di apprendimento lungo tutto l'arco della vita;

considerato che le competenze degli adulti così come la formazione in ambito lavorativo e i livelli di apprendimento scolastici sono temi che riceveranno ampia discussione in seno all'esame del disegno di legge di « riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti » (C. 2994 Governo);

ritenuto, tuttavia, che permangono diversi ambiti in cui l'azione politica e amministrativa deve ancora perseguire e conseguire miglioramenti;

considerati, in particolare, i dati Eurostat relativi all'istruzione terziaria dai quali si evince che la quota dei giovani italiani che conseguono un titolo di istruzione terziaria è attualmente pari al 23,9 per cento, a fronte di una media europea del 37,9 per cento e di un obiettivo europeo del 40 per cento;

considerata, altresì, la necessità di incrementare l'obiettivo nazionale dell'1,53

per cento degli investimenti in ricerca e sviluppo rispetto al PIL, dato l'obiettivo europeo del 3 per cento entro il 2020, nonché di aumentare le risorse destinate alla spesa per l'istruzione terziaria che, in percentuale al PIL, è la più bassa dell'UE;

con specifico riferimento ai settori della cultura e del turismo, dev'essere sempre affermata e ribadita la peculiarità del paesaggio e dei valori culturali del nostro Paese, testimoniata anche dalla densità di presenze storiche, artistiche, architettoniche;

ritenuto, pertanto, che la tutela e la promozione dei beni e delle attività culturali debbano essere consolidate nel rafforzamento del complessivo sistema di offerta turistico-culturale nazionale, in modo da promuoverlo verso la domanda internazionale, incentivando altresì l'attrazione dei capitali privati nei settori della cultura e del turismo;

rilevati positivamente gli interventi assunti dal MIBACT in ambito di semplificazione, in particolare rispetto al tema della riproducibilità dei beni culturali e ai limiti di accesso alla consultazione dei documenti,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti condizioni:*

provveda il Governo a:

1) incrementare le misure finalizzate a potenziare gli interventi di orientamento formativo a tutti i livelli di istruzione;

2) intensificare le politiche che rendano realmente esigibile il diritto allo studio universitario, con particolare riferimento alla contribuzione studentesca;

3) favorire con ogni strumento utile e idoneo l'ampliamento del numero di laureati, al fine di evitare che l'Italia occupi anche in futuro la posizione di coda negli obiettivi ufficiali del 2020;

4) intervenire per un incremento dell'internazionalizzazione del sistema di ricerca e formazione terziaria;

5) visti i positivi risultati raggiunti, abbassare ulteriormente la percentuale di dispersione scolastica, come obiettivo da raggiungere per il nostro Paese, rispetto agli obiettivi di Europa 2020;

6) adottare misure efficaci volte ad accrescere le competenze degli adulti, anche in relazione alla precedente finalità di innalzare la quota dei giovani italiani che conseguono un titolo di istruzione terziaria;

7) incrementare le risorse destinate agli investimenti in ricerca e sviluppo, comprendendovi, in particolare, quelli necessari per sbloccare il turn-over e contrastare la sensibile diminuzione di professori e ricercatori nelle università e negli enti pubblici di ricerca, nonché quelle destinate alla spesa per l'istruzione terziaria che, in percentuale al PIL, è la più bassa d'Europa;

8) nell'ambito degli interventi di semplificazione, estendere le facilitazioni per la riproduzione a fini di ricerca dei beni documentali e bibliografici non sottoposti alla tutela del diritto d'autore;

9) estendere all'intero comparto delle politiche culturali il disegno di legge collegato al Documento di economia e finanza 2015 in materia di cinema e spettacolo dal vivo, al fine di favorire interventi di qualificazione della spesa e di promozione dell'occupazione e degli investimenti non solo in tali settori, come indicato nel DEF, ma altresì in quelli della cultura e del turismo.



## VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)

(Relatore: TINO IANNUZZI)

## PARERE SUL

## Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3)

La VIII Commissione,

esaminato il Documento di Economia e Finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3) con i relativi allegati, in particolare quello relativo al Programma delle infrastrutture strategiche (Allegato VI) e quello sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra (Allegato III);

considerato che:

per quanto riguarda le politiche in materia di infrastrutture, il Documento di Economia e Finanza 2015 evidenzia, innanzitutto, l'importanza di proseguire e di rafforzare gli interventi, già avviati nel 2014, nella direzione della semplificazione amministrativa, dello snellimento e sburocratizzazione delle procedure, della lotta alla corruzione con ogni energia;

in tale ambito, assume rilevanza strategica accelerare e portare a compimento la prospettata revisione del Codice dei contratti pubblici, anche in coerenza

con il recepimento delle direttive europee sugli appalti pubblici e sulle concessioni, nella direzione sia della semplificazione normativa e procedurale e del contrasto alla corruzione, sia dell'obiettivo di accrescere la qualità della progettazione e di ridurre il numero delle stazioni appaltanti, finalità che l'VIII Commissione ha più volte evidenziato già nell'esame delle proposte delle predette direttive;

l'Allegato Infrastrutture reca le linee guida in base alle quali verrà definito entro settembre 2015 un unico Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP), che includerà e renderà coerenti la pianificazione e la programmazione di tutti gli investimenti previsti nel comparto delle opere pubbliche;

tale Allegato rappresenta un'importante e significativo cambio di passo rispetto agli anni precedenti nelle politiche infrastrutturali, in quanto provvede giustamente a selezionare un elenco di venticinque opere prioritarie, sulla base di

una valutazione di coerenza con l'integrazione con le reti europee e territoriali, dello stato di avanzamento delle singole infrastrutture per addivenire in tempi certi alla loro ultimazione, nonché sulla base della possibilità di finanziamento con capitale privato;

il predetto documento sottolinea il coordinamento e la coerenza fra le scelte del Programma delle infrastrutture strategiche (PIS) ed i diversi strumenti di programmazione, tra i quali lo schema di contratto di programma quinquennale Anas 2015-2019. Al riguardo, considerando l'elevata quota di fabbisogno finanziario occorrente fino al 2019, dovrebbero essere stanziati anno per anno le risorse programmate per realizzare una più efficace azione, che deve ricomprendere obiettivi sia di ammodernamento e potenziamento, sia di manutenzione, ordinaria e straordinaria — sempre più necessaria ed urgente — della rete stradale ed autostradale nazionale, per assicurare l'adeguata e funzionale conservazione della rete stradale soggetta a naturali e crescenti fenomeni di obsolescenza;

condivisibile, ai fini dell'ammodernamento del sistema infrastrutturale dell'intero territorio nazionale, è la scelta di fondo di adottare misure e di puntare su interventi diretti a promuovere e a sostenere la crescita economica e del sistema produttivo, la mobilità delle persone e delle merci, investendo non solo sulle cosiddette « grandi opere », ma anche ed in misura adeguata e più elevata sulle opere per così dire di piccola e/o media portata, che molto spesso rispondono a una funzione importante, con rimarchevoli ed immediate ricadute positive sulla qualità di vita delle comunità, sulla rete dei servizi a disposizione delle persone, sulle prospettive di concreta crescita dei territori;

L'Allegato si sofferma, oltre che sul Programma operativo infrastrutture e reti e sul Fondo europeo per gli investimenti strategici, anche sui progetti presentati alla Commissione europea a valere sulle risorse della *Connecting Europe Facility*,

nell'ambito dei quali andrebbe incrementata la quota riguardante le regioni del Mezzogiorno;

il DEF 2015 ribadisce la volontà, già espressa nel precedente documento, di rafforzare ed incrementare la cooperazione e le diverse forme di collaborazione tra pubblico e privato per la realizzazione di opere pubbliche. Al riguardo, per realizzare un sistema vero ed effettivo di *project financing* nel campo delle infrastrutture, dovrebbero essere introdotte modifiche alla normativa che disciplina il partenariato pubblico-privato, escludendo interventi successivi dello Stato, che possano determinare il sostanziale azzeramento del rischio di impresa;

rilevato che:

per quanto riguarda le politiche in materia di ambiente, il PNR 2015 sottolinea l'esigenza di proseguire e di accelerare negli interventi di tutela e valorizzazione dell'ambiente e del territorio, da un lato, ottimizzando le tantissime opportunità positive e le importanti prospettive di sviluppo e crescita economica ed occupazionale per tutto il Paese, offerte sempre di più dalla cosiddetta economia verde (*green economy*) e, dall'altro, ponendo in campo un'azione incisiva per affrontare le problematiche, sempre più strategiche, legate al dissesto idrogeologico, alle politiche di adattamento e mitigazione dei cambiamenti climatici, al risanamento ambientale e alla bonifica dei siti inquinati, allo sviluppo delle fonti di energia rinnovabile e alla riduzione dei consumi energetici;

il predetto programma prevede correttamente il rafforzamento del ruolo della cosiddetta fiscalità ambientale che, in attuazione dell'articolo 15 della legge delega 11 marzo 2014, n. 23, deve trovare adeguata attuazione nell'ambito del processo in itinere di revisione della fiscalità generale dello Stato;

occorre altresì promuovere con maggiore determinazione le politiche e gli interventi normativi finalizzati alla tutela ambientale, anche attraverso l'accelera-

zione definitiva dell'iter delle proposte di legge all'esame del Parlamento, quali la riforma delle agenzie ambientali, l'inserimento nel Codice Penale dei delitti contro l'ambiente, il provvedimento per il contenimento del consumo di suolo, il c.d. «collegato ambientale», il riordino e il coordinamento del sistema della protezione civile, nonché di altre proposte finalizzate ad incentivare un mutamento del modello economico di riferimento e alla adozione di nuovi stili di vita, di consumo e di produzione;

l'Allegato sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, individua, con orizzonte temporale al 2020, le misure idonee a perseguire gli obiettivi del Protocollo di Kyoto e della Decisione 406/2009/CE e richiama anche le Conclusioni approvate dal Consiglio europeo del 23-24 ottobre 2014 sui nuovi obiettivi per il periodo 2020-2030 con il Quadro Clima Energia 2030;

il nostro Paese deve sempre di più indirizzare la sua azione complessiva verso il completo raggiungimento degli obiettivi legati alla riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, adoperandosi a tal fine in vista della prossima Conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici prevista a Parigi nel prossimo dicembre;

nell'ambito del DEF 2015, inoltre, particolare rilevanza assume la Strategia nazionale per le aree interne del Paese, che persegue obiettivi strettamente collegati a quelli che ispirano le proposte di legge nn. 65 e 2284 in materia di «piccoli comuni», attualmente all'esame delle Commissioni riunite V e VIII, delle quali si auspica la rapida approvazione;

l'articolo 17-*bis* del decreto-legge n. 133 del 2014 prevede che il Governo, le regioni e le autonomie locali, in attuazione del principio di leale collaborazione, concludono, in sede di Conferenza unificata, al fine di semplificare e uniformare le norme e gli adempimenti, accordi o intese per l'adozione di uno schema di regola-

mento edilizio-tipo, che indica i requisiti prestazionali degli edifici, con particolare riguardo alla sicurezza e al risparmio energetico, e che è adottato dai comuni nei termini fissati dai suddetti accordi, e comunque entro i termini previsti dalla legge 7 agosto 1990, n. 241;

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) si acceleri la revisione sostanziale della normativa in materia di contratti pubblici, anche nella prospettiva dell'attuazione delle nuove direttive europee sugli appalti pubblici e sulle concessioni, al fine di perseguire efficacemente gli obiettivi della tutela della legalità, della lotta più efficace alla corruzione, dell'efficienza amministrativa, della certezza e della riduzione dei tempi, nonché della diminuzione dei costi delle opere pubbliche;

2) siano stanziati le risorse finanziarie annualmente necessarie alla manutenzione, ordinaria e straordinaria, della rete stradale e autostradale nazionale, anche in coerenza con i fabbisogni finanziari evidenziati nello schema di contratto di programma quinquennale Anas 2015-2019;

3) nell'ambito della programmazione delle infrastrutture strategiche, siano destinate adeguate risorse alle piccole e medie opere, al fine di soddisfare esigenze fondamentali di tutela del territorio, di miglioramento della qualità della vita delle comunità, di rilancio delle economie locali;

4) siano rese stabili e strutturali le agevolazioni fiscali per gli interventi di riqualificazione e di efficienza energetica (cd. *ecobonus*), disciplinate dall'articolo 1, comma 47, della legge n. 190 del 2014 (legge di stabilità 2015), includendo ed estendendo in maniera permanente in tali interventi anche il consolidamento statico ed antisismico degli edifici e ricomprendendo gli interventi per la rimozione dell'amianto, nonché ampliando al contempo

la platea dei soggetti fruitori del beneficio fiscale alle imprese e agli enti pubblici;

5) siano incrementati gli stanziamenti, anche a valere sulle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC), da destinare agli interventi di sicurezza dell'edilizia scolastica, di messa in sicurezza del territorio e di contrasto del dissesto idrogeologico, nonché di efficientamento energetico, accelerando nel contempo la concreta attuazione dei relativi strumenti di programmazione; sia ampliata, a valere sulle risorse della *Connecting Europe Facility*, la quota di progetti relativi ai territori del Mezzogiorno;

6) siano tempestivamente adottate le necessarie misure volte a dare concreta attuazione all'articolo 15 della legge 11 marzo 2014, n. 23, in materia di fiscalità ambientale, in modo da riequilibrare il carico fiscale complessivo e da destinare risorse alla *green economy* e all'utilizzo strategico ed efficiente delle risorse energetiche e naturali;

7) siano attuati gli adempimenti e le misure necessari al perseguimento degli obiettivi del Protocollo di Kyoto e di cui alla decisione n. 406/2009/CE;

8) siano adottate misure specificamente volte alla tutela e alla valorizzazione dei piccoli comuni in connessione con gli obiettivi e utilizzando le risorse della Strategia nazionale per le aree interne del Paese e in coerenza con le misure contenute nel testo unificato delle proposte di legge nn. 65 e 2284 all'esame delle Commissioni riunite V e VIII;

9) siano incrementate le risorse finanziarie da destinare alle infrastrutture ferroviarie, per il trasporto di passeggeri e merci, alle metropolitane, più in generale al trasporto pubblico locale di massa, anche nella prospettiva di potenziare gli interventi della logistica integrata;

10) nell'ambito delle politiche abitative, siano attuate le misure *in itinere* e siano incrementate le risorse finanziarie, con priorità per gli interventi sia di riqualificazione del patrimonio immobiliare per uso abitativo sia di rigenerazione urbana; siano incrementate le risorse da destinare agli interventi e agli strumenti di sostegno delle locazioni, in una fase economica e sociale così difficile per vasti settori della popolazione;

11) si proceda celermente all'attuazione di quanto disposto dall'articolo 17-bis del decreto legge n. 133 del 2014 in merito all'adozione dello schema di regolamento edilizio-tipo, al fine di semplificare e uniformare le norme e gli adempimenti in materia di edilizia;

*e con la seguente osservazione:*

si valuti l'opportunità di adottare iniziative per realizzare un sistema vero ed effettivo di *project financing* nel campo delle infrastrutture, introducendo modifiche alla vigente disciplina, escludendo interventi successivi dello Stato, che possano di fatto cancellare il rischio di impresa, snaturando l'istituto della finanza di progetto.

## IX COMMISSIONE PERMANENTE

(TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI)

(Relatore: CATALANO)

## PARERE SUL

## Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3)

La IX Commissione,

esaminati, per le parti di competenza, il Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3) e i relativi Allegati,

premessi che:

il documento contiene un articolato programma di interventi, relativamente alle infrastrutture sia materiali, per le quali, si prosegue nel segno della semplificazione e della lotta alla corruzione, sia immateriali, in relazione alle quali si prevedono interventi volti alla crescita digitale del Paese;

per quanto riguarda il settore dei trasporti:

con riguardo al trasporto pubblico locale e ferroviario, il Programma nazionale di riforma sottolinea l'esigenza di un coordinamento tra la programmazione dei servizi e la programmazione degli investi-

menti; il documento prevede l'approvazione, entro la fine del 2015, dei costi *standard* nel settore e preannuncia la predisposizione di un disegno di legge di riforma del trasporto pubblico locale; tale disegno di legge potrà rappresentare un contributo importante rispetto all'ampia attività che la Commissione sta dedicando al tema, prima attraverso lo svolgimento di un'indagine conoscitiva e l'approvazione di un documento conclusivo che individua le priorità di intervento, poi attraverso l'avvio dell'esame delle proposte di legge di iniziativa parlamentare che hanno per oggetto il trasporto pubblico locale;

per quanto concerne il trasporto stradale, il documento conferma l'esigenza del superamento, nel settore dell'autotrasporto, della logica dell'erogazione annuale delle risorse e si impegna ad attuare entro il mese di luglio, la piattaforma telematica nazionale dei sistemi di trasporto intelligente (ITS);

con riferimento all'ambito aeroportuale, il programma nazionale di riforma evidenzia la centralità del piano nazionale degli aeroporti, di cui si prevede l'approvazione entro il mese di giugno 2015, e sottolinea la centralità delle alleanze di sistema e del miglioramento dell'accessibilità degli aeroporti attraverso interconnessioni modali, soprattutto con il trasporto ferroviario;

con riferimento all'ambito portuale, si ribadisce l'esigenza di adottare entro il mese di giugno 2015 il piano nazionale della portualità e della logistica, e si sottolinea l'esigenza di individuare bacini di rilevanza nazionale, semplificare la rete delle Autorità portuali e intervenire sulla *governance* in modo da centralizzare gli indirizzi strategici;

rispetto alle indicazioni contenute nel DEF 2015 in esame, emerge l'esigenza di elaborare una politica organica e coerente nel settore dei trasporti, individuando gli obiettivi prioritari da perseguire, anche al fine di assicurare il coordinamento tra i diversi strumenti di programmazione; in particolare è necessario che la politica dei trasporti sia orientata nel segno dello sviluppo dell'intermodalità e del riequilibrio territoriale, al fine di garantire l'accessibilità interna ed esterna di tutto il territorio nazionale, attraverso interventi di sistema, anche al fine di pervenire ad una maggiore coesione interna tra le diverse aree del Paese;

per quanto concerne il programma delle infrastrutture strategiche, risulta apprezzabile la selezione di un numero limitato di opere prioritarie e la volontà del Governo di effettuare un approfondito confronto con le regioni al fine di pervenire ad un aggiornamento di tale programma contestualmente alla definizione della Nota di aggiornamento del DEF 2015;

per quanto riguarda il settore delle comunicazioni, il Programma nazionale di riforma all'interno del DEF 2015 in esame segnala la predisposizione, da parte del Governo, della strategia nazionale banda

ultralarga e della strategia per la crescita digitale, con un preciso e articolato cronoprogramma per l'attuazione degli interventi nel periodo 2015-2020; il documento richiama inoltre la previsione del riconoscimento del credito di imposta IRES ed IRAP entro il limite massimo del 50 per cento dell'investimento aggiuntivo rispetto a quanto già previsto dai piani industriali degli operatori per quanto riguarda gli interventi infrastrutturali relativi alla rete a banda ultralarga, in corso di attuazione,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti osservazioni:*

1) valuti la Commissione di merito l'opportunità di evidenziare al Governo le seguenti priorità relative al settore dei trasporti:

*a)* perseguire nel settore dei trasporti una politica organica e coerente, che, per quanto concerne sia la realizzazione delle infrastrutture, sia la prestazione dei servizi, assuma come priorità lo sviluppo dell'intermodalità e il riequilibrio intermodale, la connessione di tutto il territorio nazionale alle principali reti di trasporto, il superamento delle problematiche relative ai nodi urbani e l'attuazione di misure idonee a ridurre il divario infrastrutturale tra le diverse aree del Paese; anche in relazione a tali obiettivi prioritari dovrà essere garantita la coerenza e il coordinamento degli atti di programmazione definiti nei diversi Piani in materia di trasporti e logistica;

*b)* in particolare, attuare una politica di riequilibrio territoriale, privilegiando gli investimenti in infrastrutture e servizi nel Mezzogiorno, al fine di ridurre il divario di accessibilità del Sud rispetto al Centro-Nord e pervenire ad una maggiore coesione interna tra le varie aree del Paese;

*c)* definire ed attuare incisive misure di riforma nel settore del trasporto pubblico locale, finalizzate, da un lato, ad

assicurare l'adeguatezza delle risorse necessarie per garantire i livelli essenziali di un servizio che risponde ad un diritto fondamentale, dall'altro a migliorare l'efficienza e l'efficacia del servizio stesso, promuovendo l'aggregazione delle società di trasporto pubblico locale secondo ambiti territoriali ottimali, una più adeguata gestione delle società stesse, la trasparenza delle modalità di assegnazione del servizio e dei finanziamenti erogati dagli enti territoriali, l'adozione del parametro dei costi *standard*, e la creazione delle condizioni necessarie per permettere un vasto rinnovo del parco mezzi;

*d)* sempre nell'ambito della politica per il trasporto pubblico locale, adottare misure idonee a potenziare il trasporto ferroviario regionale, attraverso interventi che assicurino l'adeguatezza, rispetto alle esigenze dell'utenza, in particolare dell'utenza pendolare, dei servizi prestati, con particolare riferimento alla puntualità, alla frequenza, alla copertura delle aree e dei centri urbani presenti nel territorio, alle condizioni del materiale rotabile;

*e)* valutare le decisioni che saranno assunte in merito al collocamento sul mercato di una quota del capitale di Ferrovie dello Stato italiane, in modo da assicurare che la gestione e le attività del gruppo rispondano all'esigenza prioritaria di fornire un adeguato servizio di trasporto dei passeggeri su tutto il territorio nazionale, piuttosto che concentrarsi sui servizi a più forte domanda di mercato;

*f)* con riferimento al settore dell'autotrasporto, riconsiderare, in parallelo con le importanti novità introdotte per quanto concerne la disciplina di prestazione del servizio, le modalità con cui sono attribuite e ripartite le risorse pubbliche destinate al settore, superando un'assegnazione indifferenziata di tali risorse, mediante l'introduzione di criteri idonei a privilegiare le imprese che pongano in essere iniziative per l'aggregazione in rete, la condivisione della flotta, l'utilizzo di sistemi informatici e telematici, l'acquisto di unità di carico, la dotazione a bordo di

sistemi integrati e la riduzione di costi esterni ambientali;

*g)* rivedere gli strumenti e le modalità finalizzati a garantire la continuità territoriale, in modo da assicurare che le scelte operative e l'impiego delle risorse siano effettivamente rispondenti alle esigenze di mobilità della popolazione residente nei territori interessati;

*h)* per quanto concerne il trasporto aereo, pervenire alla definitiva approvazione del piano nazionale degli aeroporti, tenendo conto delle esigenze prioritarie di razionalizzare il sistema, mediante la promozione di reti aeroportuali e di alleanze nei bacini interessati, e di assicurare idonei collegamenti intermodali tra le infrastrutture aeroportuali, con riferimento, oltre che agli aeroporti di rilevanza intercontinentale, agli aeroporti di maggior rilievo nell'ambito di ciascun bacino territoriale;

*i)* provvedere in tempi rapidi alla definizione e all'adozione del piano strategico della portualità e della logistica, in modo da assicurare che la razionalizzazione della rete delle Autorità portuali sia definita, nel rispetto di quanto previsto dalla legge n. 84 del 1994, tenendo adeguatamente conto dell'importanza che, in relazione ai traffici di passeggeri e di merci e alle attività economiche, le infrastrutture portuali rivestono per il rispettivo territorio e coerentemente con la programmazione dei corridoi plurimodali europei, le reti TEN-T e la rete *core* dei porti individuata a livello di Unione europea; contestualmente assumere tutte le iniziative opportune, per promuovere lo sviluppo e la crescita dei porti italiani, attraverso il miglioramento dei collegamenti con la rete stradale, autostradale e ferroviaria, nonché intervenire anche sul piano legislativo, attraverso la revisione e l'adeguamento della legge n. 84 del 1994, per favorire l'efficienza gestionale e l'efficacia operativa delle Autorità portuali, nel pieno rispetto delle misure relative alla sicurezza sul lavoro, alla sicurezza della navigazione e alla salvaguardia della vita umana in mare;

1) per quanto riguarda l'individuazione, nell'ambito del programma delle infrastrutture strategiche, di un numero limitato di opere prioritarie, assicurare, anche attraverso la puntuale indicazione dei criteri e parametri adottati, da esplicitare nell'ambito dell'aggiornamento del programma che sarà predisposto in sede di definizione della Nota di aggiornamento al DEF 2015, che la selezione corrisponda ad un ordine di priorità rispetto all'effettiva utilità di tali opere per migliorare la mobilità nei territori interessati; a tal fine, effettuare un approfondito confronto con le regioni, al fine di confermare tale rispondenza, valutare lo stato di avanzamento delle opere e procedere all'aggiornamento dell'Allegato infrastrutture in sede di definizione della nota di aggiornamento al DEF 2015;

2) valuti la Commissione di merito l'opportunità di evidenziare al Governo le seguenti priorità relative ai settori delle poste e delle telecomunicazioni:

*a)* porre in essere tutte le misure volte al rispetto rigoroso del cronoprogramma di attuazione delle misure contenute nel piano banda ultralarga, anche in considerazione dell'esigenza di conseguire

gli obiettivi posti nell'Agenda digitale europea nei tempi prescritti;

*b)* adottare tutte le iniziative utili a permettere alle piccole e medie imprese di beneficiare pienamente dei vantaggi che possono trarre in termini di crescita della propria attività dagli sviluppi dell'economia digitale; a tal fine, assicurare la tempestiva operatività delle misure già previste in materia di agevolazioni fiscali a favore delle imprese per gli interventi infrastrutturali relativi alla rete a banda ultralarga e verificare se sussistano le condizioni per ampliare l'ambito di applicazione di tali agevolazioni, che attualmente è limitato agli investimenti aggiuntivi;

*c)* in relazione al collocamento sul mercato di una quota fino al 40 per cento del capitale di Poste italiane Spa, assumere le iniziative necessarie per garantire su tutto il territorio nazionale, con particolare riguardo alle aree svantaggiate del Paese, la presenza e il funzionamento di una rete adeguata di uffici postali nonché definire gli obblighi compresi nel servizio universale in modo da assicurare comunque il livello essenziale delle prestazioni in relazione alle esigenze fondamentali dell'utenza.



X COMMISSIONE PERMANENTE  
(ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO)

(Relatore: TARANTO)

PARERE SUL

Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3)

La X Commissione,

esaminato il Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3 e Allegati);

sottolineato che — come si annota in Premessa del Programma di Stabilità — « la favorevole evoluzione del contesto macroeconomico sta spingendo le principali organizzazioni internazionali a rivedere al rialzo le stime di crescita per l'Area dell'Euro e l'Italia », configurandosi infatti « una speciale finestra di opportunità per riprendere a crescere a un ritmo sostenuto e porre il rapporto tra debito e PIL su un sentiero discendente », e che contesto ed opportunità inducono il Governo ad una « prudenziale » revisione del tasso di crescita per il 2015 di un solo decimo di punto, portando il valore previsionale allo 0,7 per cento, fermo restando che « il più rapido miglioramento del ciclo nel corso dell'anno avrà riflessi positivi soprattutto sulla variazione del PIL nel 2016 » con una previsione di crescita ora programmatica-

mente attesa nella misura dell'1,4 per cento;

evidenziato che contesto ed opportunità altresì confermano e rafforzano — in Europa ed in Italia, in concomitanza con il lancio del Piano Juncker e con il *quantitative easing* della Banca Centrale Europea — le ragioni di una strategia fondata su responsabilità fiscale ed attenzione alla crescita, accelerazione delle riforme strutturali, rilancio di investimenti pubblici e privati, sicché, tra l'altro, « la forte discontinuità di politica economica imposta dal Governo è tesa a imprimere una decisa accelerazione a investimenti e consumi, e a consolidare l'attuale sensibile miglioramento delle aspettative di imprese e famiglie »;

sottolineati, ancora, tanto il rilievo della decisione di scongiurare l'attivazione delle clausole di salvaguardia per il 2016 — « che avrebbero prodotto aumenti del prelievo pari all'1,0 per cento del PIL » — e ciò grazie al miglioramento del quadro ma-

croeconomico ed alla riduzione della spesa per interessi, « con un effetto complessivo valutabile in 0,4 punti percentuali del PIL », nonché « per effetto delle misure di revisione della spesa che verranno definite nei prossimi mesi, per un importo pari allo 0,6 per cento del PIL », quanto l'importanza della decisione di avvalersi della flessibilità « connessa all'utilizzo della clausola europea sulle riforme », da cui deriva la possibilità di un più graduale percorso di miglioramento del saldo strutturale con la previsione del raggiungimento del pareggio strutturale di bilancio nel 2017;

evidenziate, altresì, le « interazioni positive » tra politica di bilancio e riforme strutturali per l'innalzamento della produttività, per la diminuzione dei costi indiretti per le imprese e per la riduzione dei margini di incertezza dell'assetto giuridico, nonché la necessità « dell'effettiva addizionalità delle risorse impiegate » ai fini del successo del Piano di investimenti per l'Europa e del Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici, e del rafforzamento — sul versante della finanza pubblica italiana — del « graduale incremento della spesa in conto capitale », accompagnato da azioni volte a « i) rafforzare la *governance* degli investimenti pubblici; ii) aumentare la capacità progettuale nella predisposizione delle opere pubbliche; iii) estendere la trasparenza nelle procedure di svolgimento; iv) migliorare i processi di valutazione *ex-ante* ed *ex-post* », nonché da « politiche di massima trasparenza » della pubblica amministrazione « non solo come strumento di prevenzione della corruzione, ma anche come leva per incrementare l'efficacia dell'intervento pubblico »,

delibera di esprimere

#### PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) segnali la Commissione V al Governo l'esigenza del più attento monitoraggio della dinamica attesa della crescita, del concorso del contenimento del costo

del servizio del debito pubblico al miglioramento dell'indebitamento netto, del contributo del gettito da privatizzazioni — secondo un programma coerente con l'obiettivo di mobilitare, tra il 2016 e il 2018, risorse pari a circa l'1,3 per cento del PIL — al miglioramento del rapporto debito/PIL, nonché della più efficace integrazione tra gli impulsi derivanti dalle politiche macro economiche a vantaggio del rafforzamento della domanda interna e del consolidamento della domanda estera e le misure volte all'irrobustimento del potenziale produttivo a vantaggio della ripresa dell'occupazione;

b) tanto più in ragione dell'opportuna correzione espansiva prevista per il periodo 2015-2019 ed emergente dal confronto tra indebitamento netto tendenziale e indebitamento netto programmatico e tra saldo primario tendenziale e saldo primario programmatico, segnali la Commissione V al Governo l'esigenza del più attento monitoraggio dell'attuazione del piano strutturale di medio periodo connesso all'attivazione della « clausola sulle riforme » in merito al Patto di stabilità e crescita;

c) anche ai fini del perseguimento di un profilo decrescente della pressione fiscale — al netto del bonus fiscale e delle clausole di salvaguardia — dal 42,9 per cento del 2015 al 41,6 per cento del 2019, segnali la Commissione V al Governo — nell'ambito dei processi di revisione della spesa pubblica e già in ragione degli impegnativi obiettivi quantitativi assegnati all'avanzamento del processo — l'esigenza di un approccio ispirato da principi di ridefinizione e riqualificazione strutturale della funzione pubblica, accompagnato, in un'ancora delicatissima fase del ciclo economico, dalla più puntuale valutazione *ex ante* ed *ex post* dell'impatto delle scelte effettuate in ambiti cruciali — quali, in particolare, la razionalizzazione degli incentivi alle imprese e delle *tax expenditures* — e da un metodo di valorizzazione di strumenti d'intesa interistituzionale — quale, in particolare, la Conferenza permanente per il coordinamento della fi-

nanza pubblica (articolo 5, L. n. 42/2009) — nonché la necessità della più tempestiva attuazione delle misure concernenti: la diffusione della metodologia dei costi e dei fabbisogni standard e dei piani di razionalizzazione delle partecipate degli Enti locali, « con particolare attenzione — come annota lo stesso Programma di Stabilità — ai settori del trasporto pubblico locale e alla raccolta rifiuti, che soffrono di gravi e crescenti criticità di servizio e di costo »; lo sviluppo dei processi di razionalizzazione dell'uso degli immobili, delle stazioni appaltanti e delle centrali d'acquisto (anche attraverso la più attenta implementazione dei parametri di prezzo/qualità del sistema delle convenzioni Consip); l'attuazione della Legge delega fiscale « con particolare attenzione — come ancora si legge nel Programma di Stabilità — alla creazione di un sistema di tracciabilità telematica delle transazioni commerciali, anche al fine di recuperare perdite di gettito (*tax gap*), e alla razionalizzazione delle *tax expenditures* »;

d) sempre sul versante della spesa pubblica, rammentato che — secondo quanto emerge dal Programma Nazionale di Riforma — i dati confermerebbero « l'esaurimento dello stock di debito "patologico" accumulato dalle Amministrazioni », che potrebbero, quindi, « velocizzare i tempi medi di pagamento delle forniture », segnali la Commissione V al Governo l'esigenza del più attento monitoraggio del tema attraverso le nuove misure operative dal 2015, tra cui l'indicatore di tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni;

e) posto che « l'Italia è — come sempre si legge nel Programma di Stabilità — tra i Paesi europei in cui è maggiore il bisogno di un sostenuto rilancio degli investimenti, sia pubblici che privati, per aumentare il progresso tecnologico, sostenere lo sviluppo del capitale umano, incidere sul rischio della deflazione e agevolare il percorso di riduzione del debito pubblico », segnali la Commissione V al Governo la necessità della compiuta attuazione e di ogni compatibile potenzia-

mento del percorso previsionale concernente la ripresa degli investimenti, intanto attesi in crescita dell'1,9 per cento nel 2015 e del 4,5 per cento nel 2016;

f) rimarcato che l'impianto analitico del Programma Nazionale di Riforma muove dalla constatazione della « bassa efficienza » del « percorso degli investimenti pubblici » per trarne l'indicazione programmatica della necessità di « un cambio di passo », segnali la Commissione V al Governo tanto la rilevanza di una rinnovata qualità della programmazione strategica fondata su una più robusta « cultura di analisi di costi e benefici », della valorizzazione di schemi contrattuali incentivanti certezza di tempi e di costi e del contrasto delle patologie corruttive, quanto l'importanza di « una maggiore attenzione per le opere medio piccole volte ad assicurare la manutenzione del territorio e del patrimonio immobiliare pubblico » e, sul versante dell'utilizzo dei fondi comunitari, di un « piano di interventi realistici e maturi »;

g) ricordato che « per semplificare il quadro dei tributi locali sugli immobili e ridurre i costi di *compliance* per i contribuenti — come annota il Programma Nazionale di Riforma — il Governo ha annunciato l'introduzione, nel corso del 2015, di una nuova *local tax*, che unifichi IMU e TASI e semplifichi il numero delle imposte comunali, mediante un unico tributo/canone in sostituzione delle imposte e tasse minori e dei canoni esistenti », segnali la Commissione V al Governo la specifica necessità, in questo contesto, di un'organica revisione del regime di tassazione degli immobili strumentali delle imprese, prevedendone, in particolare, forme di ampia deducibilità;

h) rammentato che — in sede di illustrazione della strategia per il rafforzamento della competitività delle imprese — il Programma Nazionale di Riforma giustamente sottolinea la rilevanza delle leve dell'innovazione e dell'internazionalizzazione e contestualmente richiama

l'esigenza di « strutture finanziarie d'impresa sufficientemente solide e attrezzate per sostenere un nuovo ciclo d'investimenti », segnali la Commissione V al Governo — accanto all'utilità degli interventi volti al superamento del banco-centrismo del modello italiano di finanza d'impresa ed all'impulso agli investimenti in beni strumentali — le esigenze di un ulteriore potenziamento del ruolo del Fondo Centrale di Garanzia, della valorizzazione di un modello di organizzazione delle MPMI per *cluster* proprio ai fini dello sviluppo dei processi di internazionalizzazione e di innovazione, nonché della realizzazione tanto della « piattaforma nazionale di investimenti pubblico-privati per progetti integrati di *smart cities* », quanto del progetto strategico Agenda Digitale, da assumersi quale condizione strutturale per « favorire il passaggio — come sempre osserva il Piano Nazionale di Riforma — da un'economia a baricentro manifatturiero a una "pienamente industriale" nella quale la R&S, l'innovazione, il digitale, i servizi che gravitano intorno al manifatturiero, assumono un ruolo e una centralità davvero strategici »;

*i)* ancora rammentato che — sempre in sede di illustrazione della strategia per il rafforzamento della competitività delle imprese — il Programma Nazionale di Riforma ricorda che il costo dell'energia, e in particolare dell'energia elettrica, rappresenta storicamente un fattore di svantaggio competitivo per le imprese italiane, segnali la Commissione V al Governo l'esigenza di accelerare la definizione degli « ulteriori provvedimenti » finalizzati a « garantire la sostenibilità di lungo termine degli investimenti nelle fonti rinnovabili, la decarbonizzazione dell'economia e la piena liberalizzazione del mercato », anche attraverso un compiuto « *Green Act* », che sia, tra l'altro, occasione di conferma ed espansione dei bonus per ristrutturazioni edilizie ed efficientamento energetico;

*l)* anche in riferimento ai rilievi della Commissione UE di cui al Documento sugli squilibri macroeconomici dello

scorso mese di marzo ed alla segnalazione, in quel contesto, della necessità, per l'Italia, di conseguire un recupero di quote di export nei settori dei beni scambiabili (in particolare, agricoltura ed industria), segnali la Commissione V al Governo il ruolo cruciale della compiuta attuazione e del potenziamento del « Piano per la promozione straordinaria del Made in Italy », nonché di ogni utile azione di prevenzione e contrasto della contraffazione e dell'*Italian sounding*;

*m)* sottolineato che « nel rispetto delle regole europee, pre-condizione per l'attuazione efficace dell'ampio programma di spesa sostenuto dai fondi strutturali è la possibilità di utilizzare gli spazi di flessibilità nell'applicazione del Patto di Stabilità e Crescita », segnali la Commissione V al Governo la centralità dei processi di rafforzamento della capacità amministrativa e della qualità della programmazione e della spesa effettiva ai fini dell'efficacia della politica di coesione;

*n)* in riferimento all'attesa pubblicazione ed implementazione del Programma Nazionale per la Ricerca 2014-2020, segnali la Commissione V al Governo la centralità dei processi di sincronizzazione della ricerca pubblica e privata alle sfide di *Horizon 2020*, di sostegno selettivo delle infrastrutture di ricerca e di stabile collaborazione pubblico-privato, in particolare attraverso lo strumento dei *cluster* tecnologici nazionali;

*o)* considerato che il Governo intende dare « continuità all'azione di rafforzamento e integrazione delle politiche in materia di cultura e turismo consapevole che entrambi i settori rappresentano un fattore essenziale nell'economia italiana, in grado di generare crescita inclusiva e occupazione », segnali la Commissione V al Governo medesimo l'esigenza di tradurre tale consapevolezza — oltre che nelle politiche di cooperazione multilivello ed interistituzionale e nelle misure di coinvolgimento ed attrazione dei capitali privati nel settore della cultura e del turismo — in

coerenti e rafforzati impegni a sostegno della valorizzazione e dell'innovazione del sistema italiano dell'offerta culturale e turistica;

p) in riferimento al processo di attuazione ed implementazione del «*Jobs Act*», segnali la Commissione V al Governo il rilievo del più puntuale e tempestivo monitoraggio dei suoi effetti quali/quantitativi, con particolare attenzione al versante della implementazione di più inclusive tutele e della costruzione di più robuste politiche attive per l'occupazione;

q) anche in riferimento alle *Country Specific Recommendations* rivolte dalla Commissione europea all'Italia, segnali la Commissione V al Governo il rilievo dei processi di riforma concernenti il migliore funzionamento della pubblica amministrazione e del sistema giustizia, la semplificazione dei procedimenti amministrativi e la promozione della concorrenza, la valorizzazione dei principi dello *Small Business Act* e delle previsioni della legge n. 180/2011 con particolare riferimento al veicolo della Legge annuale per le micro, piccole e medie imprese.

## XI COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORO PUBBLICO E PRIVATO)

(Relatore: CINZIA MARIA FONTANA)

## PARERE SUL

## Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3)

La XI Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3) e i relativi allegati;

considerato che, secondo quanto evidenziato nel Documento, nell'ultimo trimestre del 2014 l'economia italiana è uscita dalla fase di recessione, dopo una crisi profonda e prolungata, e si stanno determinando condizioni favorevoli per l'avvio di una ripresa della crescita nell'area dell'euro e nel nostro Paese, grazie anche alla duratura riduzione del prezzo del petrolio, al contenimento della spesa per il servizio del debito pubblico, nonché alle misure espansive assunte negli ultimi mesi dalla Banca centrale europea e al connesso deprezzamento dell'euro;

preso atto che nell'ambito delle previsioni macroeconomiche tendenziali contenute nel Documento si stima, quindi, una crescita dell'economia superiore a quella ipotizzata nel settembre 2014 nella Nota di

aggiornamento del Documento di economia e finanza per il medesimo anno, con un incremento del prodotto interno lordo in misura pari allo 0,7 per cento nell'anno in corso, all'1,3 per cento nel 2016, all'1,1 per cento nel 2017 e all'1,1 per cento in ciascuno degli anni 2018 e 2019;

rilevato che le previsioni del quadro macroeconomico programmatico, le quali scontano gli effetti degli interventi che il Governo prefigura all'interno del Documento in esame, nel quadro di una politica di bilancio maggiormente orientata alla crescita e del proseguimento del percorso delle riforme strutturali, stimano, rispetto al dato tendenziale, un maggiore incremento del prodotto interno lordo nei prossimi anni, quantificato in 0,1 punti percentuali nel 2016, in 0,3 punti percentuali in ciascuno degli anni 2017 e 2018 e in 0,2 punti percentuali nel 2019;

osservato che, per quanto attiene agli obiettivi di finanza pubblica, nel quadro tendenziale, grazie in particolare alla mi-

nore spesa per interessi e alle maggiori entrate derivanti dal miglioramento del ciclo economico, l'indebitamento netto registrerebbe un apprezzabile miglioramento rispetto alle precedenti previsioni e sarebbe pari al 2,5 per cento nel 2015, all'1,4 per cento nel 2016 e allo 0,2 per cento nel 2017, mentre a decorrere dal 2018 vi sarebbe un accreditamento netto;

condivisa in questo contesto la scelta del Documento di perseguire una politica di bilancio moderatamente espansiva, che determina un contenuto discostamento dal quadro tendenziale, e di confermare, pertanto, gli obiettivi già individuati per l'indebitamento netto nel documento programmatico di bilancio per il 2015 e nella relazione di variazione alla Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2014, proponendosi il raggiungimento di un rapporto tra *deficit* e prodotto interno lordo pari al 2,6 per cento nel 2015, all'1,8 per cento nel 2016 e allo 0,8 per cento nel 2017, con il raggiungimento del pareggio in termini nominali nel 2018;

considerato che l'avvicinamento con maggiore gradualità all'obiettivo di medio termine del pareggio di bilancio in termini strutturali, il cui raggiungimento viene posticipato al 2017, determina la creazione di spazi finanziari finalizzati prioritariamente alla disattivazione delle clausole di salvaguardia previste a legislazione vigente, che, ove attuate, determinerebbero un consistente appesantimento del carico fiscale, e alla realizzazione delle riforme strutturali, mentre le risorse che si renderanno disponibili nel 2015 potranno essere utilizzate per l'adozione di specifiche misure coerenti con le finalità previste nel Programma nazionale di riforma;

osservato, per quanto attiene alle parti del Documento più direttamente incidenti su profili di propria competenza, che nell'ambito del quadro programmatico si stima che il tasso di disoccupazione dei soggetti con età compresa tra i 15 e i 64 anni registri una progressiva riduzione dal 12,7 per cento dell'anno appena concluso al 12,3 per cento dell'anno in corso,

all'11,7 per cento nel 2016, all'11,2 per cento nel 2017, al 10,9 per cento nel 2018 e al 10,5 per cento nel 2019, ipotizzandosi anche, durante l'intero periodo, una crescita dell'occupazione, misurata in termini di unità di lavoro, che già nel 2014 ha registrato valori positivi;

rilevato, tuttavia, come, anche considerando il positivo andamento prospettato dal documento di programmazione, il tasso di occupazione risulterebbe ancora distante dall'obiettivo nazionale fissato per l'Italia dalla Strategia Europa 2020, pari al 67 per cento nel 2020 e, al contempo, il tasso di disoccupazione si collocherebbe a un livello ancora consistentemente più elevato di quello registrato nel 2007, prima dell'accendersi della crisi economica internazionale;

ritenuto, pertanto, che la promozione dell'occupazione permanga una priorità da perseguire con decisione e urgenza nell'ambito della politica economica del nostro Paese sia attraverso il sostegno alla ripresa e al consolidamento della domanda interna sia mediante riforme strutturali volte a favorire la creazione di nuovi posti di lavoro e di un mercato del lavoro più efficiente;

considerate le raccomandazioni formulate, l'8 luglio 2014, dal Consiglio dell'Unione europea sul programma nazionale di riforma 2014 dell'Italia e sul programma di stabilità 2014 dell'Italia, con particolare riferimento alla raccomandazione n. 5, in materia di mercato del lavoro, richiamata nella terza sezione del Documento;

osservato come nella terza sezione del Documento, che reca lo schema di Programma nazionale di riforma, si attribuisca un ruolo strategico alle riforme in materia di politiche del lavoro di cui alla legge n. 183 del 2014 e ai decreti legislativi attuativi di tale delega già adottati e in corso di adozione, indicando nel cronoprogramma del Governo un percorso destinato a concludersi nel giugno del presente anno, in linea con le scadenze previste per l'esercizio della delega di cui alla medesima legge n. 183 del 2014;

rilevato altresì che il Documento prevede la presentazione, entro il 2015, di un disegno di legge governativo « per consentire, attraverso la contrattazione aziendale (o territoriale), l'adozione di modelli di partecipazione dei lavoratori nella vita delle imprese e per favorire l'evoluzione nelle relazioni industriali, con il superamento della conflittualità attraverso la ricerca di obiettivi condivisi »;

considerato che il Documento attribuisce ai provvedimenti attuativi della delega di cui alla legge n. 183 del 2014 effetti positivi in termini di crescita del prodotto interno lordo pari a 0,6 punti percentuali nel 2020, a 0,9 punti percentuali nel 2025 e a 1,3 punti nel lungo periodo, nonché in termini di crescita dell'occupazione, in misura pari all'1 per cento nel 2020, all'1,5 per cento nel 2025 e al 2 per cento nel lungo periodo, stimandosi altresì una riduzione progressiva della quota di lavoratori a carattere temporaneo;

ravvisata l'esigenza di una completa attuazione delle deleghe previste nella legge n. 183 del 2014 al fine della costituzione di un mercato del lavoro più efficiente ed inclusivo, che promuova una rapida collocazione o ricollocazione lavorativa di quanti versino in condizione di disoccupazione involontaria, garantendo in questo modo anche l'adeguatezza delle tutele previste sul versante economico;

rilevato altresì che il Documento imputa positivi effetti in termini di crescita economica e di creazione di nuova occupazione alle misure di riduzione del cuneo fiscale contenute nella legge di stabilità 2015, con particolare riferimento alla stabilizzazione del *bonus* di 80 euro per i lavoratori dipendenti con redditi più bassi e alla deducibilità integrale dall'IRAP della componente relativa al costo del lavoro;

osservato che nella consueta analisi sulla sostenibilità di lungo periodo delle finanze pubbliche, contenuta nella prima sezione del Documento, si evidenzia che la spesa pensionistica, che nel 2015 rappresenta il 15,8 per cento del prodotto interno lordo, dovrebbe contrarre la propria inci-

denza fino al 2020, quando costituirebbe il 15,3 per cento del prodotto interno lordo, per effetto sia delle riforme operate in materia di requisiti di accesso al pensionamento sia dell'andamento più favorevole della crescita economica;

rilevato, peraltro, che negli anni successivi, per effetto del pensionamento delle generazioni del *baby boom*, si registrerebbe una ripresa della spesa, che comunque, si manterrebbe su percentuali analoghe a quelle registrate nell'anno in corso, mentre nella fase finale del periodo di previsione essa si ridurrebbe sensibilmente, fino a raggiungere il 13,8 per cento del prodotto interno lordo nel 2060;

considerato, per quanto attiene al lavoro pubblico, che nell'esercizio appena concluso l'incidenza dei redditi da lavoro dipendente si è ulteriormente ridotta in misura pari allo 0,6 per cento, confermando un andamento di progressiva riduzione della relativa spesa, che nel 2014 costituisce il 10,1 per cento del prodotto interno lordo, a fronte del 10,7 per cento del 2009, in particolare per effetto degli interventi di limitazione della assunzioni e del blocco della contrattazione nel pubblico impiego per la parte economica, che si protrae da sei anni;

osservato come su base tendenziale, pur stimandosi una crescita delle spese riconducibili a redditi da lavoro dipendente nelle pubbliche amministrazioni rispetto al dato del 2015, l'incidenza complessiva di tali redditi sul prodotto interno lordo si ridurrebbe progressivamente nel periodo 2016-2019;

valutati gli scenari indicati dal documento per il periodo 2016-2019 sulla base del criterio delle cosiddette politiche invariate, nei quali si formulano « ipotesi tecniche per i rinnovi contrattuali relativi ai trienni 2016-2018 e 2019-2021 », che determinerebbero una maggior spesa quantificata in 1,66 miliardi per il 2016, 4,16 miliardi per il 2017, 6,69 miliardi per il 2018 e 8,76 miliardi per il 2019;

osservato che il Documento indica che il Governo intende collegare alla de-



cisione di bilancio anche nell'anno in corso il disegno di legge in materia di riorganizzazione delle Amministrazioni pubbliche, attualmente all'esame del Senato (S. 1577),

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti osservazioni:*

si segnala al Governo l'opportunità di rendere strutturali le misure di sgravio contributivo attualmente previste con riferimento ai soli nuovi contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato stipulati nell'anno 2015 dall'articolo 1, comma 118, della legge di stabilità 2015, verificando altresì l'esigenza di una riconsiderazione della loro configurazione al fine di assicurarne la massima efficacia sotto il profilo della creazione di posti di lavoro stabili e di qualità, nonché valutando l'adozione di specifiche iniziative volte a promuovere l'aumento del tasso di occupazione femminile;

si invita il Governo a provvedere, già nel corso del presente esercizio finanziario o, al più tardi, nella legge di stabilità per il 2016, al finanziamento a regime degli interventi adottati in attuazione delle deleghe legislative di cui alla legge n. 183 del 2014, che allo stato sono finanziati solo in via sperimentale, con particolare riferimento all'assegno di disoccupazione (ASDI), di cui all'articolo 16 del decreto legislativo n. 22 del 2015, all'indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa (DIS-COLL), di cui all'articolo 15 del medesimo decreto legislativo n. 22 del 2015, nonché alle disposizioni di carattere oneroso contenute nello schema di decreto legislativo recante misure di conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro (Atto n. 157), attualmente all'esame della Commissione;

si raccomanda un rafforzamento dell'impegno del Governo sul terreno delle

misure per la lotta contro la povertà, in particolare per le persone disoccupate che non dispongono dei requisiti per il trattamento di sostegno del reddito di natura assicurativa;

anche in considerazione della dinamica della spesa previdenziale nel medio-lungo periodo evidenziata dal Documento, si segnala al Governo l'opportunità di promuovere, nell'ambito della legge di stabilità per il 2016 e nel quadro delle compatibilità finanziarie individuate in quella sede, interventi in materia previdenziale volti a completare la salvaguardia di tutti i lavoratori che si trovano o potranno trovarsi privi di reddito per effetto dell'innalzamento dell'età pensionabile disposto dalla riforma previdenziale del 2011, nonché ad introdurre in via strutturale elementi di flessibilità per quanto attiene all'età di accesso al pensionamento, anche attraverso la previsione di meccanismi di incentivazione e disincentivazione, valutando altresì l'adozione di norme che tengano conto degli squilibri che attualmente sussistono tra uomini e donne in materia di trattamenti pensionistici;

con riferimento al lavoro nelle pubbliche amministrazioni, si segnala al Governo l'opportunità di prevedere, nell'ambito della prossima manovra finanziaria e nel quadro delle compatibilità finanziarie individuate in quella sede, le risorse da destinare al rinnovo dei contratti del pubblico impiego;

si segnala al Governo l'esigenza di individuare, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, comma 4, della legge n. 183 del 2014, un assetto istituzionale dei servizi pubblici per l'impiego che ne garantisca un funzionamento efficace e ne rafforzi le capacità di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro, anche in relazione all'esigenza di una tempestiva attuazione nel nostro Paese del programma Garanzia giovani, portando a compimento l'attuale fase di transizione e valorizzando le professionalità degli oltre 8.000 lavoratori attualmente presenti nei centri per l'impiego.

## XII COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI SOCIALI)

(Relatore: CASATI)

PARERE SUL

## Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3)

La XII Commissione,

esaminato per le parti di competenza il Documento di Economia e Finanza per l'anno 2015 (doc. LVII n. 3) con particolare attenzione alle sezioni I e III, e all'allegato IV;

rilevato che il documento ribadisce in materia di sanità e politiche sociali le scelte già approvate dal Parlamento ed inserite nella legge di stabilità 2015 (legge n. 190 del 2014) in termini di investimenti e di poste di bilancio;

rilevato altresì che il DEF conferma le misure previste nel Patto per la salute per il triennio 2014/2016, che ha definito il fabbisogno finanziario ed ha disciplinato alcune misure finalizzate ad una più efficiente programmazione del SSN, al miglioramento dei servizi ed all'appropriatezza delle prestazioni;

rilevato che per quanto riguarda le misure per il contenimento della spesa per il personale degli enti del SSN il Patto e la

successiva legge di stabilità 2015 rimandano ad ulteriori interventi legati anche al contributo aggiuntivo delle regioni e delle province autonome che le medesime devono assicurare alla finanza pubblica, determinati poi con l'Intesa del 26 febbraio 2015 fra lo Stato, le regioni e le province autonome con la quale infatti si è registrato il contributo aggiuntivo alla finanza pubblica richiesto alle regioni e alle province autonome dalla legge di stabilità 2015 e ne ha definito le modalità attuative, specificando gli ambiti di spesa delle riduzioni a carico delle regioni;

evidenziato inoltre che il DEF ha ulteriormente chiarito che la riduzione operata sul livello di finanziamento statale al SSN, pari a 2.352 milioni di euro, decorre dal 2015, per poi continuare negli anni successivi;

rilevato che il DEF, per quanto attiene al settore della sanità, nel PNR (programma nazionale di riforma) attribuisce un'importanza centrale al tema già

presente nel DEF 2014 della sostenibilità finanziaria del SSN nel medio e lungo periodo, in relazione sia alle esigenze di razionalizzazione della spesa pubblica sia alle tendenze demografiche in atto, e tra le altre cose, prevede il riordino della rete ospedaliera;

rilevato che il Governo segnala di avere in corso la definizione e l'approvazione del regolamento per la definizione degli standard qualitativi e strutturali per un miglior efficientamento e per un contenimento della spesa;

rilevato che per quanto riguarda gli impegni assunti in ambito di politiche sociali vengono mantenuti tutti gli obblighi contenuti nella legge di stabilità 2015 (legge n. 190 del 2014);

rilevato che alla sezione 1, parte V, del DEF, nell'annunciare la revisione della spesa, si prevede una riduzione della spesa pubblica pari a risparmi complessivi valutati in 0,6 punti percentuali del PIL e che tra le voci di spesa su cui intervenire si individua la razionalizzazione della *tax expenditure*;

atteso che nella sezione III, parte III, del DEF (PNR) compare il riferimento alle proposte di legge in materia di disturbi dello spettro autistico (C. 2985),

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti condizioni:*

chiarisca il Governo se tra i provvedimenti previsti nella razionalizzazione

della *tax expenditure* siano inclusi riordini della spesa riguardanti il settore delle politiche sociali e, in tal caso, preveda l'esclusione della riduzione delle detrazioni fiscali per le indennità per la non autosufficienza e per gli asili nido;

specifichi il Governo nel PNR che l'emanando regolamento per la definizione degli standard relativi all'assistenza ospedaliera non privilegi il versante della revisione della spesa a scapito di quello della salvaguardia della qualità dei servizi erogati al cittadino;

segnali la Commissione bilancio l'esigenza che il Governo preveda che l'avanzo di circa 1,6 miliardi di euro, che si deduce dall'andamento del conto economico esposto dal DEF, venga destinato a misure per il contrasto della povertà;

segnali la Commissione bilancio l'esigenza che il Governo nella sezione III, parte III, del DEF (nel PNR), inserisca anche il riferimento alle proposte di legge in corso di esame presso la Camera dei deputati in materia di assistenza alle persone disabili prive del sostegno familiare (cd. Dopo di noi) (C. 698 e abbinate);

*e con la seguente osservazione:*

valuti la Commissione bilancio l'opportunità che il Governo nella sezione III, parte I. 8, del DEF (PNR) preveda che il programmato riordino degli enti vigilati dal Ministero della salute avvenga senza pregiudicare le funzioni di natura pubblica degli stessi, chiarendo che il riferimento alla competitività vada inteso come qualità organizzativa degli enti medesimi.

## XIII COMMISSIONE PERMANENTE

(AGRICOLTURA)

(Relatore: COVA)

PARERE SUL

## Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3)

La XIII Commissione,

esaminato, per quanto di competenza, il Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n.3 ed allegati);

considerato che il comparto agricolo rappresenta una leva strategica fondamentale per il potenziamento delle esportazioni e che, a tal fine, il Governo intende attuare entro l'anno il Piano per la promozione straordinaria del *Made in Italy* e l'attrazione degli investimenti in Italia (previsto dal decreto-legge n. 133/2014 e finanziato con la legge di stabilità 2015), finalizzato al sostegno delle imprese italiane (soprattutto PMI) che si rivolgono ai mercati esteri, comprese quelle del settore agroalimentare, che mostra un andamento delle esportazioni particolarmente favorevole e crescente;

preso atto che le politiche per il rilancio della competitività del settore agricolo e agroalimentare contenute nel DEF 2015 si muovono in sostanziale continuità con le azioni già avviate nel corso dell'anno

scorso, con il decreto-legge 66/2014, e, in maggiore misura, nel decreto-legge n. 91/2014, ed attendono un completamento con l'approvazione del disegno di legge collegato alla decisione di bilancio, recante disposizioni in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività agricole del settore agricolo, agroalimentare e della pesca, attualmente all'esame del Senato e con l'applicazione del programma nazionale per la pesca e l'acquacoltura;

considerato che il Piano nazionale delle riforme considera particolarmente rilevante il processo di semplificazione e sistemazione normativa del settore, che si sostanzia in una serie di interventi già approvati, quali la semplificazione e la riduzione degli adempimenti per le aziende relative alla gestione della PAC 2014-2020 e l'incorporazione di INEA nel CRA con l'Istituzione del Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria, e che prevede l'approvazione di ulteriori provvedimenti, tra i quali, le proposte di legge (C. 2236 Sani e

C. 2618 Oliverio) di riorganizzazione e semplificazione della disciplina della coltivazione della vite e produzione e commercio del vino sulle quali è attualmente impegnata la Commissione Agricoltura;

rilevato che nel Piano nazionale delle riforme si evidenzia l'importanza di procedere ad una celere implementazione delle politiche europee in materia di politica agricola comune e di sviluppo rurale;

in particolare, per ciò che attiene allo sviluppo rurale, l'obiettivo evidenziato dal PNR è quello di dare avvio al Programma di Sviluppo Rurale nazionale (PSRN) relativo alla gestione del rischio in agricoltura (che prevede l'attivazione di risorse pubbliche, europee e statali, per complessivi 1.640 milioni nel periodo 2014-2020), con l'introduzione, in linea con quanto previsto dal Reg. UE 1305/2013, di nuove forme di mutualità per la stabilizzazione del reddito e per fronteggiare le emergenze climatiche;

considerato, ancora, che ulteriori misure, annunciate come urgenti nel PNR, sono strettamente connesse alla necessità di dare sostegno a settori non più assoggettati a specifica regolamentazione a livello europeo, come il settore lattiero-caseario, che necessitano di un rilancio di competitività;

considerato, infine, la particolare rilevanza che assume il ripristino delle agevolazioni fiscali in tema di acquisto dei terreni agricoli;

ritenuto, altresì, di poter concordare sull'opportunità di proseguire nelle politiche volte a:

sostenere le imprese agricole condotte dai giovani;

assicurare la corretta informazione del consumatore, attraverso chiare informazioni in etichetta;

rafforzare lo strumento dei contratti di filiera;

promuovere politiche di sostegno alle imprese agroalimentari con efficaci strumenti finanziari e creditizi ed avviare misure per l'attivazione di nuovi canali commerciali;

salvaguardare la biodiversità delle specie e razze di interesse zootecnico anche a rischio di estinzione;

valorizzare l'apporto decisivo del settore agricolo alla sostenibilità ambientale dell'economia italiana, attraverso l'assorbimento del carbonio, la difesa idrogeologica nei territori di montagna, la riduzione del consumo energetico e lo sviluppo delle produzioni agroenergetiche di origine zootecnica o da sottoprodotti e la efficiente gestione del suolo agricolo;

investire sull'innovazione e quindi, sul settore della ricerca, proseguendo nell'utilizzare la leva fiscale del credito di imposta per l'occupazione di giovani ricercatori, lo sviluppo di nuovi prodotti e la cooperazione di filiera;

favorire lo sviluppo della banda larga nei territori agricoli facilitando forme di *e-commerce* dei prodotti agroalimentari con la conferma del credito di imposta previsto;

ridurre l'impermeabilizzazione del suolo agricolo;

favorire politiche per lo sviluppo dell'agricoltura multifunzionale, comprendendo anche le nuove forme di agricoltura sociale;

rafforzare le strutture deputate alla difesa fitosanitaria delle nostre produzioni, in particolare potenziando i controlli alle frontiere,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con la seguente osservazione:*

si valuti la possibilità di ampliare il sistema di esenzioni dall'IMU, riconoscendo le stesse ai terreni siti nelle aree svantaggiate, tenendo in conto le condizioni geografiche e socioeconomiche dei territori al fine di garantire una maggiore equità nell'applicazione del tributo, dando priorità ai coltivatori diretti e agli imprenditori agricoli professionali, iscritti alla previdenza agricola.

XIV COMMISSIONE PERMANENTE  
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

(Relatore: CAMANI)

PARERE SUL

Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3)

La XIV Commissione,

esaminato il « Documento di economia e finanza 2015 » (Doc. LVII n. 3);

rilevato che il percorso di avvicinamento all'obiettivo di medio termine (OMT) – il cui conseguimento è posticipato al 2017 – appare pienamente coerente con l'impostazione adottata in sede europea in tema di flessibilità;

preso atto che la clausola europea sulle riforme, come definita nel patto di Stabilità e Crescita (articolo 5 del regolamento (CE) n. 1466 del 1997, come modificato dal regolamento (UE) 1175 del 2011), riconosce agli Stati membri una maggiore gradualità nel raggiungimento del pareggio di bilancio strutturale;

richiamata sul punto la Comunicazione della Commissione Europea del gennaio 2015 « *Sfruttare al meglio la flessibilità consentita dalle norme vigenti del patto di Stabilità e Crescita* », che – a fronte dell'impegno degli Stati membri concer-

nente gli investimenti e le riforme strutturali, e tenuto conto della situazione congiunturale – consente l'uso ottimale dei margini di flessibilità insiti nell'attuale normativa europea;

valutato positivamente l'impegno qualificante del Governo a disattivare l'entrata in vigore delle clausole di salvaguardia poste a garanzia dei saldi di finanza pubblica previste per il 2016 dalla legge di stabilità 2015 per circa 0,8 per cento di Pil e dalla legge di stabilità 2014 per circa 0,2 per cento di Pil;

evidenziate le previsioni tendenziali di crescita del Pil nel periodo 2015-2019 (0,7 per cento nel 2015, 1,3 per cento nel 2016, 1,2 per cento nel 2017 e 1,1 per cento nel biennio successivo) che riflettono i primi segnali di graduale ripresa dell'economia italiana e che giustificano la necessità di azioni di intervento volte a consolidare le prospettive di crescita in una fase ciclica moderatamente espansiva;

auspicato un rafforzamento dell'azione governativa con misure che accrescano stabilmente il potenziale di crescita dell'economia, anche attraverso lo sfruttamento al meglio degli attuali fattori favorevoli, rappresentati dalla diminuzione del prezzo del petrolio, dal *quantitative easing* e dalla diminuzione dello *spread*;

sollecitato il Governo a dare piena realizzazione alle riforme strutturali già avviate, riconducibili alle aree di intervento richiamate nel Programma Nazionale di Riforma (PNR), con particolare riguardo alle dinamiche occupazionali e del mercato del lavoro, alla competitività, alla concorrenza, alla giustizia e alla Pubblica amministrazione, al fine di garantire il conseguimento degli obiettivi nazionali di crescita, produttività, occupazione e sostenibilità delineati dalla Strategia « Europa 2020 »;

evidenziato come l'azione riformatrice del Governo — per recuperare il ritardo competitivo dell'Italia — debba necessariamente intensificarsi a livello di politiche di semplificazione burocratica e normativa, in coerenza con gli obiettivi stabiliti a livello di Unione europea per la riduzione degli oneri amministrativi, attraverso interventi di riduzione sostanziale degli oneri regolatori e degli adempimenti gravanti su imprese e cittadini che rappresentano un aggravio economicamente significativo;

ricordata la necessità di far progredire l'efficienza e la qualità della pubblica amministrazione, anche attraverso il miglioramento della gestione dei fondi del-

l'UE, rafforzandone la capacità di amministrazione, la trasparenza, la valutazione e il controllo di qualità sia a livello nazionale sia a livello regionale, come indicato nelle « Raccomandazioni specifiche per l'Italia » del Consiglio dell'Unione europea (CSR — *Country Specific Recommendation*), adottate a chiusura del semestre europeo 2014;

sottolineate più in generale le preoccupazioni in merito alla persistenza di bassi livelli di crescita della produttività che indeboliscono ulteriormente la competitività del Paese, oltre ad aggravare gli squilibri macroeconomici dell'Italia, e richiamato quindi il Governo ad un rigoroso impegno per intervenire, con misure rapide e incisive, su tali aspetti che pesano considerevolmente sull'economia italiana;

richiamata da ultimo la « Relazione per paese relativa all'Italia 2015 » del 18 marzo 2015 (COM (2015) 85), in cui la Commissione europea — preso atto dei profili economici e degli aspetti macroeconomico-strutturali del nostro Paese — evidenzia le principali sfide politiche alle quali l'Italia deve far fronte, aventi ad oggetto il risanamento di bilancio favorevole alla crescita, l'attuazione delle riforme strutturali per accrescere la produttività, il superamento delle strozzature infrastrutturali e una maggiore efficienza del sistema fiscale e della pubblica amministrazione, ivi compreso il sistema giudiziario,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

## COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI

(Relatore: D'ALIA)

PARERE SUL

Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3)

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3);

premessi che:

il Documento illustra in modo organico le iniziative assunte dal Governo per il rilancio dell'economia italiana e, a tale proposito, evidenzia come il piano di politica economica da esso delineato e perseguito attraverso riforme strutturali, si articola su tre linee principali: il recupero della produttività attraverso la valorizzazione del capitale umano; la riduzione dei costi d'impresa dovuti alla complicazione e all'inefficienza dell'amministrazione pubblica, attraverso la semplificazione burocratica e la trasparenza dell'amministrazione; l'eliminazione dell'incertezza nei rapporti economici legati alla scarsa certezza del diritto e all'inefficiente attuazione dei contratti, anche attraverso la riforma della giustizia civile;

al riguardo, il Governo precisa che « l'efficacia del piano viene infine potenziata dalle riforme volte allo sveltimento del processo decisionale di approvazione delle leggi, attraverso le riforme istituzionali che interessano la legge elettorale e la differenziazione delle funzioni di Camera e Senato »;

la riforma delle istituzioni – avviata nel 2014 e in via di definizione per il 2015 – è iscritta nel Programma nazionale di riforma tra i principali obiettivi da perseguire, sul presupposto che gli interventi sulle finanze pubbliche e sull'economia possano portare risultati concreti solo se accompagnati da un solido processo di ammodernamento delle istituzioni repubblicane e che le riforme istituzionali e costituzionali possano fornire alle misure di contenimento della spesa pubblica e di rilancio della competitività il valore aggiunto che serve per renderle pienamente efficaci;

le riforme strutturali incidenti sull'assetto istituzionale del Paese prevedono



— oltre a una nuova legge elettorale — l'istituzione delle città metropolitane, il superamento delle province come enti di diretta elezione da parte del corpo elettorale e incentivi alle unioni e fusioni di comuni (a ciò provvede la legge 7 aprile 2014, n. 56), alcuni interventi strutturali di riforma della pubblica amministrazione che sono in massima parte definiti in un disegno di legge delega attualmente all'esame del Parlamento (AS. 1577), nonché un'ampia riforma costituzionale volta la revisione del bicameralismo e dei rapporti tra lo Stato e le regioni di cui al titolo V della parte II della Costituzione (a ciò provvede il disegno di legge costituzionale del Governo S. 1429-B, attualmente all'esame del Senato);

L'obiettivo principale della riforma costituzionale consiste nella razionalizzazione dei procedimenti decisionali e dei rapporti tra i diversi livelli di governo, anche mediante l'introduzione del « voto a data fissa », che consentirà al Governo di chiedere alla Camera di deliberare entro un termine stabilito sui provvedimenti essenziali per l'attuazione del programma di Governo;

a tale proposito, il Governo rileva che « il testo della riforma costituzionale elimina il concorso di competenze tra regioni e Stato », che « il nuovo assetto istituzionale consentirà di superare sia l'elevata conflittualità che ha caratterizzato l'attuazione della riforma del riparto di competenze tra lo Stato e le regioni approvata nel 2001, sia la disomogeneità delle regolazioni di interi comparti che hanno finora scoraggiato gli investimenti nazionali ed esteri » e che « tale situazione ha finora interferito con molti processi di riforma generando altresì un grave livello di incertezza nel diritto e un significativo contenzioso a livello costituzionale, elementi questi che hanno inciso negativamente sulla competitività del sistema Paese » (Programma nazionale di riforma, parte I, I.1);

appare opportuno, a tale riguardo, verificare la fondatezza della tesi del Go-

verno secondo cui, per eliminare le predette criticità, occorrerebbe eliminare le materie di legislazione concorrente tra Stato e regioni (PNR, parte I, I.1): tale assunto non considera infatti che la riforma costituzionale in discussione, incidendo sulle sfere di attribuzione degli enti territoriali, presumibilmente determinerà, in sede di prima applicazione, un incremento del contenzioso costituzionale avente ad oggetto l'esatta individuazione delle relative sfere di competenza, anche in ragione del mantenimento della competenza legislativa residuale in capo alle regioni;

occorre inoltre considerare che, all'eliminazione delle materie di legislazione concorrente tra lo Stato e le regioni (sia pure accompagnata dall'introduzione della facoltà del legislatore statale di delegare alle regioni la disciplina di determinate materie), alla connessa attribuzione alle regioni della potestà legislativa in riferimento alle sole materie espressamente indicate in Costituzione oltre che su ogni materia non espressamente riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, unitamente all'introduzione di una forte clausola di supremazia (in base alla quale lo Stato può intervenire con legge in materie non riservate alla sua legislazione quando lo richieda la tutela dell'unità giuridica o economica della Repubblica, nonché quando lo renda necessario la tutela dell'interesse nazionale), si aggiunge — nel testo del disegno di legge costituzionale approvato dalla Camera dei deputati in prima deliberazione — l'assenza, in capo al Senato della Repubblica, trasformato in Camera di rappresentanza delle istituzioni territoriali, di qualsiasi competenza esclusiva, neppure nell'esercizio delle funzioni di raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica e tra questi ultimi e l'Unione europea. In relazione a tale ultimo aspetto, si osserva peraltro che l'attenuazione del ruolo del Senato quale organo di raccordo tra le istanze dei diversi livelli di governo, potrebbe ridurne il ruolo di Camera di compensazione tra le esigenze di territori dei quali è espressione;

a tali misure si somma la delimitazione del campo di applicazione della procedura di approvazione rafforzata delle leggi ai soli casi di esercizio, da parte dello Stato, di competenze legislative in forza della così detta clausola di supremazia e la riconduzione della disciplina di alcuni ambiti materiali di interesse delle regioni e degli enti locali (come, ad esempio, le disposizioni generali e comuni sul governo del territorio e il coordinamento della protezione civile e le forme di coordinamento in materia di beni culturali e paesaggistici) nell'ambito del procedimento legislativo ordinario, nel quale il Senato dispone della sola facoltà di proporre modificazioni al testo del progetto di legge sulle quali la Camera dei deputati si pronuncia in via definitiva;

ritenuto che il complesso di tali interventi è suscettibile di determinare un sostanziale arretramento dell'autonomia regionale e un'alterazione del modello di Stato regionale prescelto in sede di Assemblea costituente;

considerata infine l'assenza, tra le riforme strutturali incidenti sull'assetto istituzionale del Paese, di qualsiasi intervento di riforma e di semplificazione del sistema delle Conferenze permanenti (Stato-regioni, Stato-città-autonomie locali e Conferenza unificata) nell'ambito del quale, a Costituzione vigente, si svolge il rapporto di cooperazione tra Stato, regioni e autonomie locali,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con la seguente condizione:*

1) si verifichi l'opportunità di affiancare alle riforme istituzionali in discussione — anche tenuto conto dell'impegno assunto in tal senso dal Governo in occasione dell'esame del disegno di legge costituzionale C. 2613 alla Camera dei deputati — un ulteriore intervento di riforma dei meccanismi di cooperazione tra Stato, regioni e sistema delle autonomie locali e

di semplificazione dell'organizzazione delle Conferenze permanenti che, anche attraverso la riduzione di tale sistema ad unica sede di raccordo istituzionale, dia vita ad un modello di relazioni intergovernative snello e trasparente che assicuri il concorso delle regioni e degli enti territoriali alla produzione delle fonti secondarie e delle decisioni amministrative di loro interesse;

*e con le seguenti osservazioni:*

a) si dovrebbe verificare se il disegno complessivo delle riforme in materia di rapporti tra lo Stato e le regioni — che, in base al DEF e al disegno di legge costituzionale del Governo (S. 1429-B), prevede l'eliminazione dell'area delle materie di legislazione concorrente, il rafforzamento della potestà legislativa dello Stato, l'attribuzione a quest'ultimo, a tutto scapito delle autonomie regionali, di un consistente potere di intervento nelle materie non riservate alla sua legislazione quando lo richieda la tutela dell'unità giuridica o economica della Repubblica, o la tutela dell'interesse nazionale, e la costituzione di un Senato delle autonomie territoriali privo della titolarità di competenze in via esclusiva, neppure in relazione all'esercizio delle funzioni di raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica e tra questi ultimi e l'Unione europea — conservi davvero il modello di Stato regionale delineato dalla Costituzione del 1948;

b) si dovrebbe verificare, infine, l'opportunità di prevedere, nell'ambito degli interventi previsti dal Programma nazionale di riforma, l'adozione di ulteriori misure volte, da un lato, ad adeguare i contenuti della legge 7 aprile 2014, n. 56, al nuovo quadro istituzionale delineato dalla riforma costituzionale in discussione, che prevede, tra l'altro, la soppressione dell'ente territoriale provincia, avviando, nel contempo, una riflessione volta all'individuazione della dimensione ottimale degli enti territoriali allo scopo di assicurare il più virtuoso esercizio delle funzioni loro costituzionalmente attribuite.

PAGINA BIANCA

€ 4,00



\*170570005380\*