

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea. C. 2854 e abb.-A (Parere all'Assemblea) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione e condizioni – Parere su emendamenti</i>)	86
Disciplina dell'attività di costruttore edile e delle attività professionali di completamento e finitura edilizia. C. 60 e abb.-A (Parere all'Assemblea) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione e condizioni – Parere su emendamenti</i>)	90

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario. Atto n. 317 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i>)	92
---	----

DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante attuazione delle direttive 2009/72/CE, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2003/54/CE, 2009/73/CE, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 2003/55/CE, e 2008/92/CE, concernente una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica. Atto n. 335 (Rilievi alla X Commissione) (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del Regolamento, e rinvio</i>)	94
---	----

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'analisi annuale della crescita: progredire nella risposta globale dell'UE alla crisi. COM(2011)11 definitivo (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	96
ALLEGATO (<i>Proposta di documento finale</i>)	99
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	98

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 23 marzo 2011. — Presidenza del vicepresidente Roberto OCCHIUTO indi del presidente Giancarlo GIORGETTI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Alberto Giorgetti.

La seduta comincia alle 14.50.

Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea.

C. 2854 e abb.-A.

(Parere all'Assemblea).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni ai sensi dell'articolo 81,*

quarto comma, della Costituzione e condizioni – Parere su emendamenti).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento e delle proposte emendative ad esso riferite.

Massimo POLLEDRI (LNP), *relatore*, nel segnalare preliminarmente l'esigenza di acquisire dal Governo i chiarimenti richiesti, con riferimento alla quantificazione degli oneri e alla loro copertura finanziaria, nella documentazione elaborata dagli uffici della Camera, segnala che il testo approvato dalla Commissione politiche dell'Unione europea presenta inoltre rilevanti implicazioni di carattere sistematico, che si riflettono in modo evidente sulle materie di competenza della Commissione bilancio, con riferimento tanto alla partecipazione del nostro Paese all'elaborazione degli atti dell'Unione europea quanto al recepimento della normativa adottata in quella sede nel nostro ordinamento. Per quanto riguarda le procedure di consultazione e di informazione del Parlamento, segnala in primo luogo che l'articolo 3, comma 4, prevede che il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per le politiche europee assicuri, d'intesa con il Ministro dell'economia e finanze, la tempestiva consultazione e informazione delle Camere, con le modalità previste dalla legge 31 dicembre 2009, n. 196, in merito agli atti, ai progetti di atti e ai documenti adottati dalle istituzioni dell'Unione europea nell'ambito delle procedure di coordinamento delle politiche economiche, nonché ai fini della predisposizione dei programmi di stabilità e dei programmi nazionali di riforma. La disposizione sembra volta ad armonizzare il progetto di legge in esame con quello, approvato dalla Camera e ora all'esame del Senato, relativo all'adattamento del nostro ordinamento al cosiddetto semestre europeo. Rileva, tuttavia, che la disposizione non sembra tenere nella debita considerazione le competenze ministeriali implicate dal semestre europeo e appare

sovrapporsi, almeno parzialmente, alla nuova disciplina relativa al coinvolgimento del Parlamento nel predetto semestre che risulterebbe dalla nuova formulazione dell'articolo 9 della legge n. 196 del 2009. Ritiene, pertanto, che il comma 4 dell'articolo 3 andrebbe modificato al fine di prevedere che sia il Governo – e non il Presidente del Consiglio o il Ministro per le politiche comunitarie – ad assicurare la consultazione e l'informazione delle Camere in materia.

In merito al comma 5 dell'articolo 4, ritiene che occorrerebbe valutare la compatibilità della relativa formulazione con le norme di contabilità pubblica. Per quanto riguarda le relazioni e comunicazioni trasmesse al Parlamento, ai sensi degli articoli 10, 11, 12 e 13 del provvedimento, rileva che resta sostanzialmente confermato e, in parte, accresciuto il livello informativo a disposizione del Parlamento a legislazione vigente, con una razionalizzazione della cadenza e dei termini della presentazione di taluni documenti informativi. In merito alla previsione di nuclei europei all'interno delle amministrazioni centrali di cui all'articolo 18, al fine di non determinare l'insorgenza di nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, evidenzia che l'attuazione di tale disposizione non potrebbe in ogni caso comportare l'istituzione di nuove strutture organizzative. Inoltre, sempre con riferimento a tale articolo, ritiene opportuno precisare che i nuclei in questione sono tenuti a collaborare con tutte le strutture delle amministrazioni centrali competenti in materia di coordinamento di singole politiche europee. Con riferimento all'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, segnala che: l'articolo 28 conferma il contenuto della disposizione già prevista dall'articolo 9, commi 2 e 2-bis della legge n. 11 del 2005, come modificata dalla legge comunitaria per il 2008, secondo la quale gli oneri relativi alle prestazioni e ai controlli da eseguire da parte degli uffici pubblici, ai fini dell'attuazione delle disposizioni dell'Unione europea, sono posti a carico dei soggetti interessati secondo

specifiche tariffe, e che le entrate derivanti dalle suddette tariffe sono attribuite, nei limiti previsti dalla legislazione vigente, alle amministrazioni che effettuano le prestazioni e i controlli; l'articolo 29 del provvedimento delinea una nuova procedura per l'esercizio delle deleghe conferite al Governo con l'introduzione di legge di delegazione europea. In particolare, evidenzia come il comma 10 confermi che la copertura degli oneri derivanti dalle disposizioni contenute nei decreti legislativi attuativi della legge di delegazione europea sia effettuata ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge di contabilità e finanza pubblica, introducendo allo stesso tempo una specifica disposizione volta a prevedere che la legge di stabilità indichi annualmente la quota dell'accantonamento del fondo speciale di parte corrente relativa al Ministero dell'economia e delle finanze da destinare a tale finalità. Segnala che la disposizione precisa che detta quota non può essere utilizzata per finalità difformi, salvo che la legge di delegazione non sia approvata entro il 30 giugno dell'esercizio di riferimento. A tale riguardo, ritiene che occorra considerare come, in linea di principio, il recepimento delle direttive comunitarie debba avvenire senza determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, ma sulla base degli ordinari stanziamenti di bilancio delle amministrazioni coinvolte. Solo in casi eccezionali, infatti, il recepimento delle direttive può assumere un carattere oneroso e, per far fronte a tale evenienza, il Fondo di rotazione di cui alla legge n. 183 del 1987 risulta uno strumento sicuramente appropriato. Infine, con riferimento al recepimento di direttive europee in via regolamentare e amministrativa, evidenzia come l'articolo 33 confermi il contenuto della disposizione prevista dall'articolo 11 della legge n. 11 del 2005, in base alla quale deve provvedersi, in ogni caso, con legge all'attuazione delle direttive che comportino l'istituzione di nuovi organi o strutture amministrative e la previsione di nuove spese e minori entrate.

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI. Riguardo all'articolo 16, comma 4, osserva che la previsione di istituire singoli gruppi di lavoro nell'ambito del comitato tecnico permanente è suscettibile di determinare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio statale e ritiene che pertanto, andrebbe espressamente previsto nel testo che gli stessi debbano operare senza oneri aggiuntivi. Con riferimento agli articoli 16, comma 10, 50, 51, comma 1, rileva che l'esclusione dall'applicazione dell'articolo 29 del decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 91, ivi prevista, comporta maggiori oneri in termini di minori economie. Riguardo all'articolo 18, sottolinea che non è chiara la natura giuridica dei « nuclei europei » che comunque, anche in assenza di idonee delucidazioni da recarsi nelle relazioni illustrative e tecnico finanziaria, essi generano oneri non quantificati e non coperti a carico del bilancio dello Stato, derivanti dalla riorganizzazione dei ministeri interessati. Si rammenta altresì che non è la presente sede idonea per tale tipo di disposizione, che impatta direttamente sugli assetti organizzativi dei ministeri stessi. Circa l'articolo 19, rileva che l'estensione della possibilità, già prevista, di destinare funzionari pubblici a prestare temporaneamente servizio presso istituzioni ed organi dell'Unione europea ed altri Stati, anche tutte le altre organizzazioni ed enti internazionali a cui l'Italia aderisce, senza la previsione di un contingente massimo di unità, può determinare disfunzioni sul funzionamento delle amministrazioni di appartenenza di tale personale. In particolare, rileva che tale disposizione, ampliando la platea dei soggetti temporaneamente distaccati presso le altre organizzazioni internazionali, potrebbe comportare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Ciò con riguardo alla possibilità, già prevista per gli esperti nazionali presso l'Unione europea, di porre a carico dell'amministrazione di appartenenza anche l'ulteriore trattamento economico dovuto per il servizio prestato presso tali organismi. Inoltre, evidenzia che l'attribuzione a tale personale della qualifica di « esperti

nazionali distaccati » potrebbe far sostenere lo svolgimento di funzioni e compiti differenti dallo scambio internazionale di esperienze amministrative previste dalla vigente normativa, con conseguenti possibili aspettative da parte degli interessati. Infine, per quanto attiene l'istituzione della banca dati prevista al comma 2, fa presente che anche tale disposizione appare suscettibile di determinare nuovi oneri a carico delle interessate amministrazioni. In ogni caso, osserva che va verificata la possibile duplicazione di tale banca dati con l'analogo elenco tenuto dal Ministero degli affari esteri, ai sensi dell'articolo 2, della legge n. 227 del 2010. Con riferimento all'articolo 29, commi 10, 11 e 12, nel merito, osserva che tali norme produrrebbero, verosimilmente, un effetto di richiesta di maggiori risorse da parte di tutte le amministrazioni interessate da appostare sui fondi speciali destinati alla copertura di nuove iniziative per le quali occorrerebbe, in sede di manovra di finanza pubblica, reperire idonea copertura finanziaria, in contrasto con le norme vigenti, che vogliono l'adozione delle direttive comunitarie, di norma « a costo zero », con gli ordinari stanziamenti di bilancio delle singole amministrazioni coinvolte. Inoltre, rammenta che la quantificazione degli oneri derivanti dall'adempimento degli obblighi posti dalla normativa comunitaria, ai sensi della normativa vigente, deve essere effettuata al momento della presentazione della legge di delega, e può essere puntualmente definita solo in sede di emanazione dei singoli provvedimenti di recepimento, in relazione alle effettive, verificate esigenze. Circa l'articolo 35, chiede il ripristino della formulazione recata dall'articolo 29 del testo precedentemente bollinato. Con riferimento all'articolo 44 esprime parere contrario alla proposta di cui al comma 5, scorretta dal punto di vista delle norme di contabilità nella parte in cui parla di somme « revocate » e di « entrata dei bilanci delle amministrazioni competenti » e che era già stata espunta rispetto alla precedente versione, bollinata, del testo.

Massimo POLLEDRI (LNP), *relatore*, formula la seguente proposta di parere:

« La V Commissione,

esaminato il testo del progetto di legge C. 2854 e abb.-A, recante norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea e le proposte emendative ad esso riferite, contenute nel fascicolo n. 1;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo secondo il quale la disposizione recata dall'articolo 44, comma 5, in materia di procedure di recupero, non appare conforme alle vigenti norme di contabilità;

rilevato che:

in coerenza con quanto previsto dalla legge 31 dicembre 2009, n. 196, e con la titolarità delle competenze in materia di coordinamento delle politiche economiche in ambito europeo, al comma 4 dell'articolo 3 le funzioni ivi previste devono essere attribuite al Governo;

all'istituzione dei gruppi di lavoro di cui al comma 16, comma 4, può provvedersi nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie già previste a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica;

gli organismi di cui agli articoli 16, 50 e 51 risultano operanti nell'ambito del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 91, e pertanto il loro mantenimento non appare suscettibile di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica;

ritenuto di precisare che, al fine di escludere l'insorgenza di nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, la costituzione dei nuclei europei di cui all'articolo 18 non deve determinare una revisione degli assetti organizzativi delle amministrazioni statali, ma limitarsi a rappresentare una forma di collaborazione tra strut-

ture amministrative già esistenti, finalizzata a meglio coordinare le attività delle amministrazioni;

considerata l'opportunità di prevedere che i nuclei europei di cui all'articolo 18 collaborino con tutte le strutture amministrative titolari di competenze di coordinamento di singole politiche europee;

esprime

sul testo del provvedimento elaborato dalla commissione di merito:

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione, volta a garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione:

all'articolo 18, introdurre le seguenti modificazioni:

al comma 1, dopo le parole: legislazione vigente, aggiungere le parole: e senza prevedere l'istituzione di nuove strutture organizzative;

al comma 2, sostituire le parole: operano all'interno delle rispettive amministrazioni, con le seguenti: sono composti da personale delle diverse articolazioni delle singole amministrazioni e operano;

all'articolo 19, comma 3 aggiungere, in fine, le seguenti parole: determinando il contingente massimo di esperti nazionali distaccati.

all'articolo 44, sopprimere il comma 5;

e con le seguenti condizioni:

all'articolo 3, comma 4, sostituire le parole: Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per le politiche europee assicura, d'intesa con il Ministro dell'economia e finanze, con le seguenti: Il Governo assicura;

all'articolo 18, comma 2, dopo le parole politiche europee, aggiungere le seguenti: e collaborando con le strutture amministrative delle amministrazioni centrali responsabili del coordinamento di singole politiche europee;

all'articolo 29, sopprimere i commi 10, 11 e 12;

sugli emendamenti trasmessi dall'assemblea:

NULLA OSTA ».

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI si rimette alla Commissione.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

Disciplina dell'attività di costruttore edile e delle attività professionali di completamento e finitura edilizia.

C. 60 e abb.-A.

(Parere all'Assemblea).

(Esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione e condizioni – Parere su emendamenti).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento e delle proposte emendative ad esso riferite.

Pietro FRANZOSO (PdL), *relatore*, segnala che il testo del provvedimento, recante disciplina dell'attività di costruttore edile e delle attività professionali di completamento e finitura edilizia, è stato esaminato dalla Commissione bilancio, da ultimo, nella seduta del 25 novembre 2010, esprimendo nulla osta sull'ulteriore nuovo testo trasmesso dalla Commissione ambiente. Fa presente che, successivamente a tale data, nella seduta del 1° marzo 2011, la Commissione di merito ha concluso l'esame del provvedimento in sede referente, dopo aver approvato cinque emendamenti presentati dal relatore al fine di recepire talune delle condizioni e osservazioni recate dai pareri trasmessi dalle altre Commissioni competenti in sede consultiva. Osserva che le modifiche introdotte nel testo a seguito dell'approvazione di tali emendamenti hanno carattere essenzialmente formale e, pertanto, il testo all'esame dell'Assemblea non sembra pre-

sentare profili problematici dal punto di vista finanziario. Anche alla luce del testo risultante dalle modifiche approvate dalla Commissione di merito, rileva, peraltro, l'opportunità di modificare il comma 3 dell'articolo 10 al fine di precisare che l'ammontare diritto annuale deve garantire la copertura integrale dei nuovi o maggiori oneri derivanti non dall'attuazione dell'intero provvedimento, ma dal solo articolo 10. Sul punto ritiene, comunque, opportuno acquisire una conferma da parte del Governo. Esprime quindi parere contrario sull'emendamento Borghesi 10.50, volto a sopprimere i commi 2, 3, 4 e 5, che disciplinano la copertura degli oneri derivanti dall'attribuzione di nuovi compiti alle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura. Chiede invece l'avviso del Governo sull'emendamento Margiotta 10.51, che modifica la copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'attribuzione di nuovi compiti alle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura prevista dall'articolo 10, sopprimendo il diritto di prima iscrizione e affidando l'intera copertura al diritto annuale, il cui ammontare è, comunque, determinato in modo da garantire la copertura integrale degli oneri derivanti dal provvedimento. Al riguardo, ritiene opportuno che il Governo confermi che tale modifica assicuri, comunque, la copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'articolo 10.

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI concorda con il relatore sull'opportunità di modificare la dispone di cui all'articolo 10, comma 3, ed esprime parere contrario sugli emendamenti Borghesi 10.50 e Margiotta 10.51.

Pietro FRANZOSO (PdL), *relatore*, formula la seguente proposta di parere:

« La V Commissione,

esaminato il testo del progetto di legge C. 60 e abb.-A, recante disciplina dell'attività professionale di costruttore edile e delle attività professionali di completamento e finitura in edilizia e gli emendamenti ad esso riferiti contenuti nel fascicolo n. 1;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo;

esprime

sul testo del provvedimento elaborato dalla commissione di merito:

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione, volta a garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione:

all'articolo 10, comma 3, ultimo periodo, sostituire le parole: della presente legge con le seguenti: del presente articolo.

sugli emendamenti trasmessi dall'assemblea:

PARERE CONTRARIO

sugli emendamenti 10.50 e 10.51 in quanto suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica privi di idonea quantificazione e copertura;

NULLA OSTA

sui restanti emendamenti ».

Maino MARCHI (PD) chiede al rappresentante del Governo di chiarire e ragioni per le quali ha espresso un parere contrario sull'emendamento Margiotta 10.51, che, a suo avviso, rafforzerebbe la copertura del provvedimento.

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI ribadisce che la formulazione dell'emendamento Margiotta 10.51 non garantisce la copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'articolo 10 del provvedimento.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 15.10.

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 23 marzo 2011. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. — Intervengono il Ministro per la semplificazione normativa Roberto Calderoli e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Francesco Belsito.

La seduta comincia alle 15.10.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario.

Atto n. 317.

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

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo all'ordine del giorno, rinviato, da ultimo, nella seduta del 16 marzo 2011.

Maria Teresa ARMOSINO (PdL), *relatrice*, nell'informare la Commissione dell'andamento dell'esame del provvedimento presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, fa presente che i due relatori presso la Commissione hanno formulato le rispettive proposte di parere e, successivamente alla presentazione di proposte emendative riferite alla proposta di parere dell'onorevole Corsaro, hanno presentato modifiche a tali proposte di parere. Segnala, inoltre, come in quella sede i due relatori abbiano evidenziato l'esigenza di un rinvio del seguito dell'esame del provvedimento al fine di valutare la possibilità di introdurre ulteriori eventuali modifiche al testo dello schema. Ritiene, tuttavia, opportuno segnalare che la proposta di parere elaborata dal relatore Corsaro recepisce circa l'80-85 per cento dei contenuti delle proposte formulate dall'opposizione e, pertanto, costituisce una base di discussione ampiamente condivisa dalle diverse parti

politiche. Nel fare presente che i lavori della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale dovrebbero concludersi attorno alle ore 17 di domani, ritiene opportuno che la Commissione bilancio si convochi successivamente a tale orario, in modo da poter esaminare un testo consolidato che tenga conto di tutte le proposte approvate dalla Commissione bicamerale, valutando in tal modo anche le loro implicazioni finanziarie.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, nell'osservare come la Commissione dovrà disporre di tempi adeguati per l'esame dello schema, anche alla luce delle modifiche risultanti dal parere che dovesse esser approvato dalla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, richiama l'esigenza di acquisire la relazione tecnica sulle modifiche proposte, al fine di consentire una puntuale verifica della quantificazione degli oneri e della neutralità finanziaria del provvedimento. Ritiene, in ogni caso, che un approfondimento della discussione in ordine ai tempi di esame dello schema potrebbe essere svolta nell'ambito dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, convocato al termine dell'odierna seduta pomeridiana.

Amedeo CICCANTI (UdC) chiede se la relazione tecnica verrà predisposta sul testo che risulterebbe dall'approvazione della proposta di parere dell'onorevole Corsaro oppure sul testo che risulterebbe dall'approvazione di eventuali proposte emendative riferite a tale proposta.

Il Ministro Roberto CALDEROLI osserva, preliminarmente, come il contenuto delle proposte di parere dell'onorevole Corsaro e dell'onorevole Boccia si sia progressivamente avvicinato e, attualmente, le due proposte presentino un contenuto sostanzialmente analogo. A suo giudizio, infatti, il tasso di coincidenza delle due proposte è addirittura superiore a quello indicato dalla relatrice Armosino ed ammonta a circa il 95 per cento. Per quanto attiene al quesito posto dall'onorevole Cic-

canti, fa presente che la relazione tecnica in corso di predisposizione ha ad oggetto il testo che risulterebbe dall'approvazione del parere dell'onorevole Corsaro, non potendo, ovviamente, tenere conto dell'approvazione di eventuali emendamenti a tale proposta. Nel ribadire che la proposta di parere riconducibile alla maggioranza ha recepito gran parte dei temi posti nel corso del dibattito dai gruppi dell'opposizione, osserva, tuttavia, che permangono alcuni temi per i quali non si è raggiunta una completa uniformità tra le due proposte. In primo luogo, segnala che la proposta del relatore Corsaro, sostanzialmente in linea con il testo dello schema presentato dal Governo, consente alle Regioni di ridurre le aliquote dell'IRAP fino al loro azzeramento e di disporre deduzioni dalla base imponibile, mentre la proposta di parere dell'onorevole Boccia consente alle Regioni di variare l'aliquota fino ad un massimo di un punto percentuale, consentendo ulteriori riduzioni solo per determinate settori di attività e categorie di soggetti passivi e subordinando eventuali riduzioni generalizzate ad un'autorizzazione del Ministro dell'economia e delle finanze, di intesa con la Conferenza Stato-Regioni. Al riguardo, osserva come, evidentemente, tale ultima proposta intende evitare le forme di concorrenza impositiva tra le Regioni, che, tuttavia, a suo avviso, costituiscono uno degli elementi caratterizzanti di un sistema fiscale federale. Ulteriori elementi di differenziazione sono rappresentati dalla disciplina della maggiorazione delle addizionali all'IRPEF e dalla regolamentazione della fase transitoria conseguente alle riduzioni dei trasferimenti disposte dal decreto-legge n. 78 del 2010. In proposito, segnala che la proposta di parere dell'onorevole Corsaro prevede che a decorrere dall'anno 2013 non si tenga conto delle riduzioni previste dall'articolo 14, comma 2, del decreto-legge n. 78 del 2010, mentre la proposta dell'onorevole Boccia determina sostanzialmente una sospensione del provvedimento in esame fino all'adozione, nell'ambito del disegno di legge di stabilità, di interventi necessari al fine di assicurare

dall'anno 2012 la revisione delle riduzioni dei trasferimenti suscettibili di fiscalizzazione, in coerenza con quanto previsto dal decreto-legge n. 78 del 2010. Fa, inoltre, presente che nella giornata di oggi si è svolto un incontro con i rappresentanti delle Regioni, nel quale è emerso un sostanziale apprezzamento per i progressi compiuti e si sono anticipate ulteriori limitate proposte di modifica, che dovrebbero avere ad oggetto principalmente aspetti di carattere tecnico.

Lino DUILIO (PD), in considerazione della presumibile espressione del parere di competenza della Commissione nella seduta di domani, chiede alla relatrice ed al Ministro Calderoli di anticipare alla Commissione gli elementi di conoscenza necessari per la valutazione delle modifiche che si intenderebbe apportare al testo.

Maria Teresa ARMOSINO (PdL), *relatrice*, sottolinea che la proposta di parere presentata dall'onorevole Boccia indica espressamente le questioni che sarebbero recepite.

Il Ministro Roberto CALDEROLI fa presente che si è convenuto di apportare al testo modifiche molto significative che sarebbe troppo riduttivo sintetizzare in poche battute, sottolineando comunque come vi sia stato un accoglimento di quasi tutte le proposte formulate dall'opposizione.

Massimo VANNUCCI (PD) si riserva di verificare il grado di recepimento delle modifiche proposte al testo.

Pier Paolo BARETTA (PD) ricorda che la Commissione non è chiamata ad esprimere rilievi alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, bensì un parere autonomo e che quindi saranno necessari tempi congrui di discussione anche per il dovere della Commissione di approfondire gli aspetti di propria competenza.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, sottolineando la complessità e la delicatezza del provvedimento, ricorda che l'Ufficio di presidenza, convocato al termine della seduta odierna, potrà valutare l'organizzazione del dibattito nei tempi che saranno ritenuti più congrui.

Roberto OCCHIUTO (UdC) chiede quando sarà disponibile la relazione tecnica sul provvedimento.

Il Ministro Roberto CALDEROLI fa presente che gli uffici dei Ministeri competenti hanno lavorato all'elaborazione della relazione tecnica, che, tuttavia, non è stato ancora possibile trasmettere alle Camere.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.25.

DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 23 marzo 2011. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Alberto Giorgetti.

La seduta comincia alle 15.25.

Schema di decreto legislativo recante attuazione delle direttive 2009/72/CE, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2003/54/CE, 2009/73/CE, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 2003/55/CE, e 2008/92/CE, concernente una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica.

Atto n. 335.

(Rilievi alla X Commissione).

(Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del Regolamento, e rinvio).

La Commissione inizia l'esame dello schema di regolamento in oggetto.

Massimo POLLEDRI (LNP), *relatore*, ricorda che lo schema di decreto legislativo in esame reca attuazione alle direttive 2009/72/CE, 2009/73/CE e 2008/92/CE, concernenti norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e del gas naturale, nonché una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica. Osserva preliminarmente che le norme in esame intervengono in un ambito esteso di regolazione del mercato dell'energia, comprendente l'approvvigionamento, la realizzazione di infrastrutture, la fornitura e la vendita dei combustibili e dei relativi servizi, i requisiti e gli obblighi degli operatori e dei clienti nei vari segmenti della produzione e della distribuzione, le funzioni delle autorità pubbliche di settore. Tali misure vanno ad incidere a vario titolo sui rapporti economici intercorrenti fra i diversi operatori e i soggetti interessati, rapporti a loro volta regolati, a legislazione vigente, sia da meccanismi di mercato sia da vincoli di sistema che trovano una corrispondenza nella composizione dei prezzi dell'energia. Poiché tali elementi condizionano la redditività e gli equilibri di bilancio degli enti interessati, ritiene opportuno acquisire una valutazione da parte del Governo circa le possibili implicazioni della normativa in esame sugli assetti finanziari degli enti, tenuto conto che le imprese interessate, pur non appartenendo al comparto della PA, sono a prevalente partecipazione pubblica. Analoga valutazione andrebbe acquisita con riferimento ai possibili effetti di carattere indiretto riguardanti, invece, la pubblica amministrazione. In proposito osserva, infatti, che le variazioni dei prezzi all'utenza possono determinare, per la finanza pubblica, effetti di segno opposto connessi a un aumento o una riduzione degli oneri sostenuti da amministrazioni pubbliche in quanto utenti finali di forniture energetiche; a un aumento o una riduzione dell'IVA corrisposta da tutte le utenze e incassata dal-

l'erario; a un aumento o una diminuzione dei costi obbligatori e degli altri oneri deducibili in capo alle imprese, con corrispondente effetto, inverso, di riduzione o di incremento delle entrate fiscali per lo Stato. In particolare, quanto all'articolo 1, comma 1, osserva che, tenuto conto della formulazione generica del testo, al fine di escludere effetti finanziari non previsti, andrebbe meglio precisata la portata applicativa della disposizione, volta a garantire la sicurezza degli approvvigionamenti per il sistema del gas naturale e dell'energia elettrica. Analogo chiarimento ritiene che andrebbe acquisito riguardo all'articolo 7, comma 7, che rinvia ad apposito decreto ministeriale l'individuazione dei criteri per la fornitura del gas naturale ai consumatori domestici, alle piccole imprese e agli enti di servizio pubblico. In relazione all'articolo 6, ritiene che andrebbe escluso che le modifiche relative alla qualificazione di soggetti, tipologie di impianti e di attività che formano oggetto della disciplina in esame possano determinare effetti finanziari, sia pure di carattere indiretto, connessi ad un diverso trattamento fiscale dei predetti soggetti, impianti e attività. In ordine all'articolo 7, comma 6, osserva che andrebbe chiarito su quali soggetti graverà l'obbligo di realizzare gli sportelli unici di informazione ai clienti e con quali modalità tali strutture saranno finanziate. Quanto all'articolo 16, precisa che andrebbero chiarite le possibili implicazioni di carattere finanziario della norma che prevede l'adozione di un piano decennale di sviluppo della rete e sembrerebbe limitare la possibilità di copertura dei costi degli investimenti tramite regolazioni tariffarie al caso di investimenti non realizzati dal Gestore della rete di trasporto del gas « per cause ad esso non imputabili ». Con riferimento all'articolo 30, comma 1, ritiene che andrebbe chiarito se l'estensione della disciplina sul mercato interno del gas naturale di cui al decreto legislativo n. 164 del 2000 anche al biogas, al gas derivante dalla biomassa e ad altri tipi di gas, a determinate condizioni di utilizzo, possa riflettersi sul regime fiscale applicato a questi

ultimi prodotti, determinando effetti di riduzione del gettito per l'erario. In ordine all'articolo 45, comma 4, osserva che andrebbe escluso che la fissazione di un limite massimo e la previsione di misure alternative alle sanzioni pecuniarie irrogabili dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas possa determinare effetti finanziari negativi, in particolare per i profili di cassa relativi alle spese previste a valere su tali introiti. Osserva, infine, che il testo in esame prevede una significativa estensione dei compiti e degli adempimenti posti a carico dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas. A fronte di ciò, coerentemente con l'obbligo di invarianza finanziaria previsto dal provvedimento in esame, la relazione tecnica afferma che i nuovi compiti assegnati all'AEEG saranno svolti nell'ambito delle risorse finanziarie derivanti dal meccanismo di autofinanziamento previsto dall'articolo 2, comma 38, della legge n. 481 del 1995 e quindi senza oneri per la finanza pubblica. In proposito rileva che, nel caso di un eventuale incremento della misura del contributo, trattandosi di un costo obbligatorio e quindi, presumibilmente, di un onere deducibile per le imprese, potrebbero determinarsi effetti di riduzione del gettito fiscale. Sul punto ritiene che andrebbe acquisita una valutazione da parte del Governo. In merito ai profili di copertura finanziaria, osserva che l'articolo 38, comma 4, ultimo periodo, e l'articolo 43, comma 7, prevedono specifiche clausole di neutralità finanziaria. In considerazione del fatto che l'articolo 49 reca una clausola di analogo tenore riferita all'intero provvedimento, appare utile acquisire l'avviso del Governo in ordine all'opportunità di coordinare le tre disposizioni. Ritiene comunque opportuno, anche in considerazione dei termini assegnati alla Commissione di merito, effettuare ulteriori approfondimenti e non addivenire all'espressione del parere nella seduta odierna.

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI, concordando preliminarmente sull'opportunità, segnalata dal relatore, di un ulteriore approfondimento, con riferimento

all'articolo 45, comma 4, rileva che possono essere esclusi effetti finanziari negativi anche sulla base del presupposto che, derivando da sanzioni, le entrate non sono collegate ad alcuna uscita di carattere continuativo. In proposito, fa presente che il citato fondo opera se, ed in quanto, dotato di strumenti finanziari, come mero supporto per il finanziamento di progetti a favore dell'utenza ciò che accade per tutti i fondi simili che sono stati istituiti con l'alimentazione con sanzioni. Circa i profili di copertura, evidenzia che la presenza delle tre clausole è da considerarsi, comunque, rafforzativa dell'obbligo di neutralità ma è possibile accedere positivamente alla richiesta del relatore, mantenendo soltanto quella generale. Per quel che concerne specificamente il Gestore dei Servizi Energetici S.p.A., pur rilevando ugualmente che non sembrano sussistere particolari impatti economico-finanziari su di essa così come sulle società dalla stessa partecipate, evidenzia tuttavia che eventuali incrementi degli oneri gestionali della citata società dovrebbero trovare copertura attraverso i flussi finanziari rivenienti dalla componente tariffaria, in base alle delibere in materia dell'Autorità per l'energia elettrica e per il gas e conformemente al quadro regolatorio del sistema energetico nazionale.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, sottolineando la complessità e la delicatezza del provvedimento, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento ad altra seduta.

La Commissione approva la proposta formulata dal relatore.

La seduta termina alle 15.35.

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Mercoledì 23 marzo 2011. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Alberto Giorgetti.

La seduta comincia alle 15.35.

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'analisi annuale della crescita: progredire nella risposta globale dell'UE alla crisi.

COM(2011)11 definitivo.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento rinviato nella seduta del 22 febbraio 2011.

Gabriele TOCCAFONDI (PdL), *relatore*, illustra una proposta di documento finale (*vedi allegato*), auspicando che, come avvenuto in occasione di altri importanti atti dell'Unione europea, la Commissione possa addivenire ad una deliberazione unanime. Sottolinea in particolare che, nella proposta da lui formulata, si è tenuto conto dell'importante contributo derivante dall'attività conoscitiva svolta dalla Commissione, nonché dei pareri espressi dalle altre Commissioni. Evidenzia quindi che il documento affronta, in termini necessariamente sintetici, i temi strategici trattati dalla Comunicazione della Commissione europea e formula indicazioni al Governo circa le riforme strutturali da adottare nell'ambito della finanza pubblica, dell'energia, della competitività del sistema imprenditoriale italiano, dell'istruzione e del mercato del lavoro.

Pier Paolo BARETTA (PD) ringraziando preliminarmente il relatore per l'ottimo lavoro svolto, osserva, tuttavia, che il contenuto della proposta di documento finale presentata dal relatore dovrà essere oggetto di attento esame, anche al fine di valutare possibili integrazioni e modifiche. Ritene, in ogni caso, che l'indagine conoscitiva svolta debba considerarsi incompleta in quanto il programma stabilito prevedeva anche l'audizione del Ministro dell'economia e delle finanze. Nel segnalare, pertanto, che sarebbe una decisione sbagliata concludere l'esame della Comunicazione senza audire il Ministro dell'economia e delle finanze, sottolinea che il Governo non ha partecipato in modo at-

tivo all'esame fin qui svolto. In proposito, ricorda come non solo la proposta di legge recante modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, volta ad adeguare il nostro ordinamento alle procedure del semestre europeo, preveda un rafforzamento del coinvolgimento del Parlamento nell'esame degli atti e dei documenti adottati in tale ambito, ma già le vigenti disposizioni della legge n. 11 del 2005 prevedono che il Governo, prima dello svolgimento delle riunioni del Consiglio europeo, riferisca alle Camere illustrando la posizione che intende assumere. Rileva, in proposito, che il Governo non ha ottemperato a tale ultima disposizione con riferimento al Consiglio europeo che si svolgerà il 24 e 25 marzo 2011, senza pertanto aver svolto una seria interlocuzione con il Parlamento con riferimento alle decisioni che verranno assunte nei prossimi giorni in sede europea. In questo contesto, a suo avviso, prevedere una conclusione dell'esame della Comunicazione prima dell'imminente Consiglio europeo rischia di non essere un esercizio particolarmente utile se l'esame della Comunicazione avviene nel quadro di una sostanziale mancanza di interlocuzione con l'Esecutivo. A suo giudizio, dovrebbe, inoltre, valutarsi l'opportunità di prevedere un approfondimento dei temi posti dalla Comunicazione in esame anche in Assemblea, in modo da far fronte alla generale sottovalutazione delle implicazioni di carattere sistematico poste dalla riforma della *governante* economica europea. Il Parlamento ha, in questo contesto, un dovere di intervenire su temi così importanti per il futuro del nostro Paese e, pertanto, a suo giudizio, è chiamato ad un lavoro particolarmente approfondito che non dovrebbe necessariamente esaurirsi in tempi brevi.

Renato CAMBURSANO (IdV), nel riservarsi di trasmettere proposte di modifica ovvero di integrazione rispetto alla proposta di documento finale presentata dal relatore, sottolinea come l'esame della Comunicazione della Commissione europea abbia consentito di affrontare temi di grande rilievo nazionale ed europeo. Ri-

tiene in proposito necessario un confronto con il Ministro dell'economia e delle finanze su tali questioni, ricordando che i contributi forniti nel corso dell'attività conoscitiva della Commissione indicano anche riforme concrete da realizzare nei diversi ambiti strategici per il Paese. Ricorda in particolare l'intervento del professor Bruni, particolarmente apprezzato dalla Commissione. Fa presente di avere predisposto, sulla scorta di quanto effettuato anche in altri Paesi europei, una proposta di legge costituzionale di modifica dell'articolo 81 della Costituzione e che su questo e sugli altri temi ritiene necessaria un'interlocuzione con il Ministro Tremonti. Chiede quindi se tale disponibilità vi sia prima del voto sul documento finale.

Amedeo CICCANTI (UdC) ricorda che sulla Comunicazione della Commissione europea in esame, malgrado il suo gruppo avesse richiamato l'opportunità anche un dibattito in Assemblea, tale dibattito non sia stato poi organizzato. Osserva tuttavia come sia, a suo avviso, più opportuno, atteso che il Consiglio europeo è convocato nelle giornate del 24 e 25 marzo, richiedere l'intervento del Ministro Tremonti all'esito di tale riunione e, in quella sede, procedere alla votazione del documento finale, eventualmente modificato alla luce del dibattito e degli esiti del vertice. Rileva che solo in tal modo il documento potrà essere un atto di indirizzo importante per il Governo e si potrebbe realizzare quel dibattito, in Assemblea, sull'economia, più volte sollecitato dalle forze di opposizione.

Gioacchino ALFANO (Pdl) osserva preliminarmente come la Commissione bilancio abbia svolto un ampio e approfondito esame della Comunicazione della Commissione europea, procedendo ad un ciclo di audizioni particolarmente intenso e qualificato. Nel dichiararsi, comunque, disponibile a proseguire il lavoro anche nei prossimi giorni, sottolinea che l'eventuale audizione del Ministro dell'economia e delle finanze, pur essendo indubbiamente estremamente utile ai fini dell'esame della

Comunicazione, non è tuttavia assolutamente indispensabile. Ritiene, pertanto, che anche qualora non fosse possibile procedere a tale audizione, la Commissione potrebbe utilmente concludere i propri lavori con l'approvazione di un documento che rappresenti la propria posizione sui contenuti della Comunicazione in esame.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, pur condividendo l'intervento dell'onorevole Ciccanti, rileva che i gruppi di opposizione, anche in considerazione dell'intensità dei lavori dell'Assemblea, avrebbero potuto chiedere, ove lo avessero ritenuto opportuno, la calendarizzazione di un atto

di indirizzo al fine di svolgere un dibattito sull'economia. Ritiene comunque utile il confronto con il Ministro Tremonti sugli esiti del prossimo Consiglio europeo in Commissione ed eventualmente anche in Assemblea, impegnandosi a sollecitarne la presenza.

La seduta termina alle 15.55.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.55 alle 16.05.

ALLEGATO

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'analisi annuale della crescita: progredire nella risposta globale dell'UE alla crisi (COM(2011)11 definitivo).

PROPOSTA DI DOCUMENTO FINALE

Premessa

La Commissione bilancio ha svolto l'esame della Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'Analisi annuale della crescita: progredire nella risposta globale dell'UE alla crisi, COM(2011)11 definitivo, pubblicata il 12 gennaio 2011, che rappresenta il primo atto della procedura relativa al semestre europeo, avviato per la prima volta nell'anno in corso sulla base di una decisione del Consiglio Ecofin del 7 settembre 2010.

In merito ai temi oggetto della Comunicazione la Commissione bilancio ha già avuto modo di esprimersi attraverso la risoluzione Toccafondi (8-00095), approvata il 12 novembre 2010, a conclusione dell'esame del progetto di Programma nazionale di riforma per l'attuazione della Strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva – Europa 2020, nonché, congiuntamente con la Commissione politiche della Unione europea, attraverso il documento finale relativo alle proposte di atti normativi dell'Unione europea sulla riforma della *governance* economica approvato nella seduta del 10 dicembre 2010.

Nel corso dell'esame dell'analisi annuale della crescita, la Commissione bilancio ha acquisito informazioni ed elementi di valutazione attraverso le audizioni del presidente della Cassa di Risparmio di Roma, Franco Bassanini, dell'ammini-

stratore delegato di Enel S.p.A., Fulvio Conti, dell'amministratore delegato di Finmeccanica S.p.A., Pier Francesco Guaraglini, di rappresentanti di CGIL, CISL, UIL e UGL, del direttore generale di Confindustria, Giampaolo Galli, dell'amministratore delegato di ENI S.p.A., Paolo Scaroni, di rappresentanti di R.ETE. Imprese Italia, Confcommercio, Confesercenti, Confartigianato, Casartigiani e CNA, del presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, Antonio Marzano, del professor Franco Bruni, ordinario di teoria e politica monetaria internazionale. Come richiesto dalla Commissione bilancio, dando luogo ad una procedura innovativa, sulla Comunicazione hanno inoltre espresso un parere – oltre alla Commissione politiche dell'Unione europea – la Commissione affari esteri, difesa, finanze, cultura, ambiente, attività produttive e agricoltura.

I contenuti dell'analisi annuale della crescita

L'analisi annuale della crescita è composta da una parte generale, ove sono delineate le dieci azioni ritenute prioritarie per l'economia europea, da una relazione sui progressi compiuti per quanto riguarda l'attuazione della strategia per la crescita e l'occupazione Europa 2020, da una relazione che illustra le prospettive macroeconomiche e indica le misure più

idonee a produrre effetti favorevoli alla crescita e da un progetto di relazione comune sull'occupazione.

La Commissione europea osserva come prerequisiti fondamentali per la crescita siano l'attuazione di un risanamento di bilancio rigoroso, la correzione degli squilibri macroeconomici e la garanzia della stabilità del settore finanziario. Nella relazione macroeconomica vengono esaminate le politiche da attuare per il risanamento della finanza pubblica ed è inoltre posto l'accento sulle riforme strutturali necessarie per correggere gli squilibri macroeconomici e consentire la crescita. Per quanto riguarda il mercato del lavoro, si pone l'accento, in particolare, sulla riforma dei sistemi pensionistici, sul reinserimento dei disoccupati nel mondo del lavoro e sulla conciliazione di sicurezza e flessibilità. Con riferimento alle politiche volte ad accelerare la crescita, la Commissione europea raccomanda di sfruttare le potenzialità del mercato unico, attrarre capitali privati e creare un accesso all'energia a costi inferiori agli attuali.

La relazione sulla strategia Europa 2020 reca, tra l'altro, una valutazione dei progetti dei Programmi nazionali di riforma (PNR) presentati dagli Stati membri nel mese di novembre. La Commissione rileva come i PNR riservino scarsa attenzione alle riforme strutturali e l'azione strategica venga illustrata in modo assai vago. Osserva inoltre come gli scenari macroeconomici risultino eccessivamente ottimistici a fronte di scenari occupazionali eccessivamente pessimistici perché influenzati da fattori negativi a breve termine. La relazione rileva quindi come la maggior parte degli Stati membri incontri seri problemi nella riduzione dei disavanzi strutturali e nel migliorare il rapporto debito/PIL, evidenzia un indebitamento eccessivo delle famiglie e la necessità di un'efficace vigilanza sul sistema bancario. Tutti gli Stati membri concordano in merito alla necessità di promuovere la capacità di innovazione e di investire sul capitale umano, riconoscono inoltre che occorre migliorare le condizioni della domanda interna mediante l'adeguamento

dei salari e dei prezzi relativi, nonché la partecipazione al mercato del lavoro e le condizioni di occupazione.

Implicazioni generali per l'Italia

Il semestre europeo e, in particolare, l'analisi annuale della crescita rappresentano per l'Italia l'occasione per un'attenta messa a punto della politica di bilancio e della politica economica nazionali in una prospettiva di medio termine, volta a consolidare la ripresa dell'economia, incrementare la produttività e la crescita e accelerare il risanamento della finanza pubblica.

Sul piano generale, sembra sussistere una piena coincidenza tra istanze e obiettivi della strategia europea e istanze e obiettivi da perseguire nell'interesse dell'Italia, a partire dall'evidenziazione del nesso esistente tra stabilità finanziaria e crescita economica. Il vincolo esterno rappresentato dall'Unione europea si rivela, anche in questo caso, di carattere virtuoso ed idoneo ad orientare nella giusta direzione le politiche nazionali, finalizzandole ad affrontare quei nodi che sono all'origine delle attuali difficoltà economiche e sociali. Occorre tuttavia assicurare che il percorso che l'Italia dovrà intraprendere nel contesto europeo tenga conto, nei tempi e nelle modalità di attuazione, delle peculiarità del nostro Paese e consenta di verificare con attenzione l'impatto delle singole scelte.

Nel corso dell'esame della Comunicazione, la Commissione bilancio ha avuto modo di affrontare tutte le diverse tematiche oggetto dello stesso e che attengono peraltro ai contenuti che, nel quadro della nuova *governance* economica europea, dovranno assumere i Programmi di stabilità e convergenza e i Programmi nazionali di riforma.

La finanza pubblica

Per quanto riguarda i problemi di risanamento della finanza pubblica, è opi-

nione diffusa, a livello internazionale ed europeo, che l'Italia abbia assorbito con successo gli effetti della crisi economica, mantenendo sotto controllo i conti pubblici e deviando nella misura strettamente necessaria dal perseguimento degli obiettivi originariamente concordati in sede europea. La fiducia nutrita dai mercati nei confronti dello stato della finanza pubblica e nella possibilità per l'Italia di portare a compimento il risanamento finanziario è dovuta anche alla solidità del sistema bancario e creditizio e alle dimensioni contenute del debito privato. Per queste ragioni, le modifiche e le integrazioni al Patto di stabilità e crescita e le nuove disposizioni in materia di sorveglianza sugli squilibri macroeconomici in via di definizione in ambito europeo appaiono in linea con gli orientamenti in materia di politica di bilancio adottati a livello nazionale.

In questi mesi si è molto discusso in sede europea riguardo all'opportunità di prevedere una disciplina automatica o discrezionale in materia di riduzione dei deficit e dei debiti dei Paesi membri. L'Italia potrebbe guardare con favore ad una disciplina con un elevato grado di automaticità applicata a livello comunitario che non comporti l'adozione di piani di rientro uguali per tutti, ma rispetti le condizioni specifiche di ciascun Paese e si accordi con i suoi programmi di riforma. Andrebbe, in particolare, tenuto conto delle condizioni di equilibrio finanziario del nostro settore privato, ossia del risparmio, del debito e della ricchezza delle famiglie e delle imprese, nonché della liquidità e della solvibilità degli intermediari finanziari. I piani di rientro andrebbero definiti *ex ante* in modo trasparente e dovrebbero basarsi su regole certe, definite secondo il metodo comunitario. Sembrerebbe inoltre opportuno introdurre meccanismi non solo di tipo sanzionatorio, ma anche premiali, al fine di indurre i singoli Paesi a concentrarsi, oltre che sul *quantum* della riduzione della spesa pubblica, sulla qualità della medesima, privilegiando riduzioni della spesa corrente mirate e selettive e, con il coinvolgimento

delle parti sociali, gli interventi strutturali, i quali, pur producendo importanti risparmi di spesa nel medio e nel lungo periodo, richiedono nella fase iniziale taluni investimenti. A tale riguardo, va sottolineato come risulterebbe del tutto coerente con il nuovo modello di *governance* introdurre regole che consentano di affiancare al risanamento dei bilanci oculte politiche di investimenti.

È opportuno sottolineare, infatti, che, specialmente nella presente congiuntura economica e finanziaria, la sostenibilità dei bilanci pubblici passa ineludibilmente attraverso il raggiungimento di adeguati obiettivi di crescita del prodotto interno lordo e, pertanto, alla definizione di nuove e più severe regole in materia di debito e di deficit, si devono necessariamente accompagnare misure di sostegno allo sviluppo economico. A tale ultimo riguardo è possibile, in particolare, immaginare il ricorso a strumenti diversi e già ipotizzati, a partire dall'introduzione di una *golden rule* per gli investimenti nazionali in ricerca e infrastrutture sino all'emissione di *eurobond* per finanziare il perseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020.

Poiché nel medio termine si prevede per il nostro Paese una crescita moderata, è verosimile che gli obiettivi di correzione strutturale e di riduzione del debito pubblico determinino la necessità di ridurre la percentuale della spesa corrente rispetto al PIL e il conseguimento di consistenti avanzi primari.

Le riforme strutturali

La priorità che, anche nei prossimi anni, dovrà essere data all'obiettivo del risanamento della finanza pubblica renderà difficile destinare risorse aggiuntive agli investimenti volti ad aumentare la competitività e la produttività. È quindi essenziale definire quanto prima quelle riforme strutturali ritenute in grado di fornire un contributo significativo alla crescita dell'economia nazionale.

Per aumentare la competitività del nostro sistema produttivo è necessario com-

pletare la riforma della pubblica amministrazione puntando sulla semplificazione, sullo snellimento delle procedure e sulla riduzione degli oneri burocratici. La semplificazione, a livello legislativo ed amministrativo, deve realizzarsi con modalità convergenti a livello nazionale e locale. Tra gli interventi possibili vanno evidenziati: una riforma della conferenza dei servizi volta a ridurre i tempi procedurali; la trasformazione dello sportello unico delle attività produttive in una struttura amministrativa in grado di gestire, attraverso un unico procedimento, tutte le procedure relative alle imprese; la riduzione degli oneri amministrativi in materia di fisco, previdenza, appalti, ambiente, lavoro ecc.; la valutazione sistematica dell'impatto della regolamentazione sul tessuto produttivo; la previsione di tempi certi per il riconoscimento dei diritti e l'avvio di nuove attività.

Una indubbia centralità assume inoltre per il sistema produttivo la riforma del sistema giudiziario civile che dovrebbe garantire la tutela dei diritti in tempi certi e ragionevoli e con modalità tali da non compromettere i rapporti imprenditoriali. Occorrerebbe inoltre eliminare gli incentivi ad agire in giudizio, incentivare la produttività dei giudici e una gestione più orientata ai risultati degli uffici giudiziari, nonché promuovere strumenti alternativi per la risoluzione delle controversie. Tali obiettivi sono stati in parte perseguiti dalla legge 18 giugno 2009, n. 69, e dal decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28.

Particolare attenzione occorre inoltre riservare al fenomeno dei ritardi dei pagamenti nei confronti delle imprese da parte di privati ma, soprattutto, delle pubbliche amministrazioni, che rappresenta il maggior fattore anticompetitivo per le piccole e medie imprese. In materia si dimostra inefficace la disciplina prevista dal decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, di recepimento della direttiva 2000/35/CE del 29 giugno 2000, che ha introdotto la presunzione di termini per il pagamento, quando non espressamente contemplati dalle parti, e disposto l'applicazione di interessi moratori particolarmente one-

rosi. Nella prassi ha infatti prevalso l'esigenza, da parte delle piccole e medie imprese, di preservare le relazioni commerciali nonché i tempi della giustizia civile che vanificano qualsiasi forma di tutela. Si attende adesso, entro il 2013, il recepimento della direttiva 2011/7/UE del 16 febbraio 2011, che prevede un termine massimo pari a 60 giorni per i pagamenti delle pubbliche amministrazioni, il cui recepimento lascerebbe peraltro aperto il problema degli effetti deterrenti conseguibili solo attraverso una riduzione dei tempi per ottenere giustizia.

Alcuni degli interventi che sono stati sin qui prospettati sono contenuti nella proposta di legge « Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese » (C. 2754), approvata dalla Camera ed attualmente all'esame del Senato.

Positivi effetti sistemici avrebbe inoltre una riforma delle professioni che introducesse una regolamentazione aperta e flessibile che, sulla scorta di quanto avviene in altri Paesi europei, renda operative discipline alternative delle attività professionali al fine di assicurare una maggiore competitività dell'Italia nell'economia globale. La nuova normativa dovrebbe essere diretta a valorizzare e internazionalizzare i professionisti italiani, mettendoli nelle condizioni di competere con le società di consulenza e gli studi professionali esteri diffusamente presenti sul territorio nazionale.

La Comunicazione della Commissione europea pone inoltre l'accento sulla necessità di riformare i sistemi previdenziali, al fine di favorire una maggiore durata della vita lavorativa. A tal proposito, l'Italia ha già adottato significative riforme strutturali, a partire dall'introduzione del sistema contributivo nel 1995, e recentemente ha provveduto all'introduzione di meccanismi volti ad aumentare l'età pensionabile e il criterio di calcolo della pensione, in ragione dell'aspettativa di vita, al fine di mantenere in equilibrio costante il sistema, come riconosciuto anche dalle Istituzioni europee. In tale quadro, occorre tuttavia dare un impulso alla realizzazione di un efficiente sistema di previdenza

complementare, anche al fine di evitare l'aumento, in prospettiva, dei livelli di povertà della popolazione.

La questione energetica

Nell'esame delle misure a sostegno della crescita la Comunicazione della Commissione europea individua una specifica azione riferita alla creazione di un accesso all'energia economicamente efficiente, sottolineando come, da un lato, il prezzo dell'energia rappresenti una voce fondamentale dei costi delle imprese e, dall'altro, per i consumatori le bollette energetiche costituiscano, specialmente per le famiglie a basso reddito, una voce importante del bilancio familiare. Il particolare rilievo del settore energetico è, del resto, in linea con gli obiettivi della strategia Europa 2020, che attribuisce particolare rilevanza all'utilizzo efficiente delle risorse energetiche e alla riduzione delle emissioni di carbonio, fissando come obiettivo dell'Unione Europea per il 2020 il raggiungimento dei traguardi « 20/20/20 » in materia di clima ed energia, particolarmente ambiziosi per il nostro paese che partiva da una situazione di minore produzione di inquinamento rispetto ad altri partner europei.

In questo contesto, l'Italia sconta tuttavia alcune deficienze strutturali, dovute essenzialmente alla scarsa disponibilità nel territorio nazionale di fonti di energia primaria ed alle scelte di approvvigionamento energetico fatte in passato. L'effetto di questa situazione è che l'Italia registra una bassa competitività dei prezzi dell'energia rispetto ai principali partner continentali, che può, quindi, essere attribuito in primo luogo alla più elevata dipendenza dagli approvvigionamenti dall'estero e allo sbilanciamento delle fonti di approvvigionamento, tra le quali predominano il gas e il petrolio. Non mancano, tuttavia, ulteriori fattori di debolezza del nostro sistema energetico, che è caratterizzato dalla presenza di un ritardo in termini di infrastrutture di trasporto e di stoccaggio, che ha contribuito a determinare lo svi-

luppo di un mercato nel quale si registrano differenze, talvolta anche sensibili, dei prezzi praticati a livello territoriale.

A fronte di tale situazione, l'Italia dovrebbe proseguire sulla strada di una maggiore indipendenza e diversificazione nella produzione dell'energia, al fine di contenere il rischio derivante da eventuali crisi, anche di natura politica, negli Stati fornitori, tenendo comunque conto dell'impatto ambientale delle scelte compiute. In tale quadro, occorrerebbe sviluppare, anche nell'utilizzo delle fonti tradizionali, tecnologie che ne riducano fortemente le emissioni nocive, come nel caso delle centrali elettriche a carbone « pulite ».

La bozza di Programma nazionale di riforma, presentato a novembre dal Governo, prevedeva un forte impulso nella direzione della reintroduzione della tecnologia nucleare per la produzione dell'energia. A tal proposito, anche alla luce delle recenti decisioni assunte da diversi paesi europei, in conseguenza della tragedia giapponese, appare apprezzabile la posizione del Governo di svolgere una riflessione estremamente approfondita sulla sicurezza delle centrali nucleari, al fine di evitare ogni rischio per la salute dei cittadini.

Con riferimento alle fonti energetiche rinnovabili, ferma restando l'opportunità di una politica incentivante per tale settore, è necessaria una revisione della medesima volta a favorire, in linea con la normativa europea, il costante aggiornamento tecnologico delle imprese operanti nel comparto e la riduzione del prezzo dell'energia, garantendo un carattere il più possibile stabile alle diverse forme di incentivo, al fine di dare alle imprese un orizzonte di programmazione sufficiente. A tal proposito, si potrebbe valutare anche un maggiore utilizzo di fonti rinnovabili come quelle idroelettriche, termiche e quelle derivanti dalle biomasse.

Al fine di ridurre i costi dell'energia e quindi lo squilibrio competitivo che grava sul nostro paese ed a complemento delle politiche finalizzate alla maggiore indipendenza e diversificazione delle fonti ener-

getiche, occorre favorire il costante sviluppo di nuove tecnologie e proseguire la liberalizzazione dei mercati.

Ricerca e innovazione

È auspicabile che nella versione definitiva del PNR che verrà presentata nel mese di aprile venga individuato un obiettivo in termini di spese per la ricerca e lo sviluppo più prossimo all'obiettivo del 3 per cento del PIL individuato nell'ambito della strategia Europa 2020. Il tema della ricerca e dell'innovazione non può tuttavia essere declinato solo in termini quantitativi. Appare generalizzata, e del tutto comprensibile, la richiesta da parte delle imprese di potere disporre di incentivi di carattere automatico, in particolare attraverso i crediti di imposta, che diano precise garanzie in termini di ritorni attesi dagli investimenti. Un esito piuttosto deludente ha invece avuto l'assegnazione fondi per la ricerca e lo sviluppo tramite bandi, che hanno tempi di erogazione incompatibili con le dinamiche imprenditoriali.

Andrebbe tuttavia anche valutata con maggiore attenzione l'opportunità di promuovere la crescita in settori strategici per il futuro del nostro sistema produttivo. In un quadro di collaborazione tra settore pubblico e privato, potrebbero essere in particolare individuate le aree in cui appare più urgente una ristrutturazione del sistema produttivo, da attuare attraverso l'innovazione e finalizzata alla crescita della produttività. Andrebbero, in particolare, rafforzati i punti di forza dei settori *high-tech*, favorite nuove specializzazioni produttive e stimolati gli investimenti in ricerca e sviluppo anche nei settori tradizionali. In questo modo potrebbe essere tra l'altro favorita l'ascesa di nuove imprese a più alto contenuto tecnologico, evitando che l'economia nazionale divenga eccessivamente dipendente da prodotti tradizionali e da settori a bassa produttività. Ciò presuppone una distribuzione mirata delle risorse disponibili idonea a garantire un ritorno più significativo in

termini di innovazione e, indirettamente, di competitività sui mercati internazionali. Non potrebbe, infine, essere trascurato lo sviluppo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, che hanno un effetto moltiplicatore degli investimenti.

Sotto un altro aspetto, andrebbero approfondite le ragioni del modesto concorso dei capitali privati alla spesa per la ricerca e lo sviluppo, verificando in quale misura ciò sia dovuto alle caratteristiche del sistema produttivo ove predominano le piccole e medie imprese. Per quanto riguarda le piccole e medie imprese andrebbe superato il concetto di settori innovativi, prendendo atto di come l'innovazione afferisca oramai a filiere, reti e processi trasversali multisettoriali. Ciò suggerisce tra l'altro la creazione di punti di accesso e di condivisione delle conoscenze (imprese, università, reti di centri di competenze), nonché la valorizzazione delle innovazioni che si sviluppano all'interno di aggregazioni imprenditoriali.

Sul piano istituzionale, andrebbe sottoposta ad un'attenta verifica l'attuale articolazione delle competenze tra Stato e regioni al fine di verificare se essa, per le modalità attraverso le quali si manifesta, possa ritenersi in grado di assicurare un'efficiente allocazione delle risorse e la definizione di politiche nazionali efficaci e coerenti.

Il mercato del lavoro

Dalla Comunicazione in esame emerge con forza la necessità di adottare politiche che aumentino il potenziale di crescita dell'economia italiana attraverso incrementi della produttività. Tale obiettivo può essere perseguito realizzando una maggiore flessibilità sul mercato del lavoro. In Italia si è fino ad oggi investito soprattutto sulla flessibilità esterna, che consente di variare il numero dei lavoratori occupati ricorrendo al mercato del lavoro esterno all'impresa. Tratto tipico di questa forma di flessibilità è la temporaneità dell'impiego dei lavoratori, che si realizza attraverso un'articolata tipologia di contratti di

lavoro (co.co.co, contratti a progetto ecc.), l'utilizzo di lavoratori forniti da agenzie di somministrazione, l'attenuazione dei vincoli relativi ad assunzioni e licenziamenti. La crisi economica ha dimostrato la particolare vulnerabilità dell'occupazione atipica e l'ampliamento dell'occupazione si è rivelato limitato al breve periodo. Inoltre, riducendo il costo del lavoro rispetto a quello del capitale, ha diminuito la propensione delle imprese all'innovazione attraverso gli investimenti e ha comportato una riduzione della dotazione di capitale per lavoratore.

Andrebbe a questo punto valutato se non incentivare piuttosto, sul modello tedesco, la flessibilità interna all'impresa nella duplice forma della flessibilità numerica e della flessibilità funzionale. La prima si basa sulla capacità di variare le modalità di impiego dei lavoratori adeguando l'orario di lavoro alle esigenze produttive, attraverso strumenti quali gli straordinari, i turni aggiuntivi, il *part-time*. La seconda consente alle aziende di adattare l'organizzazione del lavoro ai cambiamenti del mercato, spostando i lavoratori tra differenti attività e compiti all'interno dell'azienda. In Germania il ricorso alla flessibilità interna ha consentito di affrontare la crisi economica essenzialmente attraverso una riduzione del numero di ore lavorate per addetto ed ha inoltre sostenuto l'accumulazione di capitale e l'innovazione, determinando un significativo incremento del tasso medio di crescita della dotazione di capitale innovativo.

È auspicabile che le relazioni industriali si sviluppino in senso collaborativo e partecipativo coinvolgendo in maniera crescente le rappresentanze dei lavoratori nelle problematiche attinenti alla gestione delle imprese. Le parti sociali dovrebbero affrontare inoltre i temi dello sviluppo territoriale, del rapporto tra impresa, lavoratori e territori, approfondendo le condizioni in termini di infrastrutture, trasporti, servizi locali, formazione e amministrazioni pubbliche in cui viene esercitata l'attività imprenditoriale.

Ad oggi per l'Italia l'obiettivo di un tasso di occupazione pari al 75 per cento definito nel quadro della strategia Europa 2020 appare, per un insieme di fattori che attengono alle condizioni del sistema economico e produttivo, assai ambizioso. Nello schema di Piano nazionale di riforma è stato individuato l'obiettivo del 65/69 per cento che potrà essere rivisto al rialzo solo sulla base dell'andamento di un complesso di variabili che non attengono solo al mercato del lavoro. In questo quadro, destano preoccupazione i dati relativi alla disoccupazione giovanile, che nelle più recenti rilevazioni dell'ISTAT supera il 29 per cento, con punte significativamente maggiori nelle regioni del Mezzogiorno. A tal proposito, occorrerebbe razionalizzare i meccanismi di incentivazione all'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro, evitando frammentazioni, e sviluppando anche gli istituti contrattuali a tal fine previsti dall'ordinamento.

Istruzione e formazione

La marcata tendenza all'invecchiamento della popolazione, il protrarsi della vita lavorativa e la necessità di competere utilizzando nuove tecnologie e concentrandosi sulle produzioni più avanzate impone di privilegiare gli investimenti nel capitale umano, quale fattore essenziale per il futuro del Paese, nell'istruzione e nella formazione, con l'obiettivo di incrementare il numero dei laureati, la cui incidenza è percentualmente inferiore, e il divario continua ad aumentare, rispetto a quello che si registra nei Paesi avanzati, ma anche di rafforzare la qualità del ciclo dell'obbligo scolastico e di assicurare la formazione permanente dei lavoratori. In particolare, occorre colmare il divario tra ciò che si impara a scuola e quanto viene richiesto dal mondo del lavoro.

Nell'ambito della strategia Europa 2020 sono stati definiti due obiettivi in materia di istruzione: un livello di istruzione terziaria pari al 40 per cento e un tasso di abbandono scolastico non superiore al 10

per cento. In entrambi i casi, lo schema di Piano nazionale di riforma presentato dal Governo nello scorso mese di novembre stabilisce due obiettivi di livello inferiore: il 26-27 per cento per l'istruzione terziaria ed il 16 per cento per l'abbandono scolastico. L'Italia, in realtà, denuncia livelli di istruzione assai più bassi della media europea. La quota di popolazione che ha completato l'istruzione secondaria è di 18 punti percentuali inferiore alla media OCSE mentre i possessori di un titolo di

studio universitario risultano la metà rispetto a tale media. In Italia, tuttavia, nella scuola secondaria la spesa per studente è superiore a quella della media OCSE mentre quella per studente universitario è inferiore ma solo qualora si considerino anche il 33 per cento degli studenti fuori corso. Anche nell'ambito dell'istruzione sembra esservi dunque spazio per riforme di natura strutturale che promuovano la qualità dell'istruzione e il merito con riferimento sia agli studenti che al corpo docente.