

## V COMMISSIONE PERMANENTE

### (Bilancio, tesoro e programmazione)

#### S O M M A R I O

##### INDAGINE CONOSCITIVA:

Sulla pubblicità dei lavori .....	101
Indagine conoscitiva sull'individuazione di indicatori di misurazione del benessere ulteriori rispetto al PIL: esame del documento conclusivo ( <i>Seguito dell'esame e approvazione del documento conclusivo</i> ) .....	101
<i>ALLEGATO 1 (Documento conclusivo approvato dalla Commissione)</i> .....	111

##### SEDE CONSULTIVA:

Decreto-legge 223/2012: Disposizioni urgenti per lo svolgimento delle elezioni politiche nell'anno 2013. C. 5657 Governo (Parere alla I Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con condizione volta a garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione</i> ) .....	101
---	-----

##### SEDE CONSULTIVA:

Modifiche all'articolo 17 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, in materia di contratti segreti o che esigono particolari misure di sicurezza. Nuovo testo C. 4063 (Parere alle Commissioni I e VIII) ( <i>Esame e conclusione – Nulla osta</i> ) .....	103
Riforma della legislazione in materia portuale. C. 5453, approvato dal Senato, e abb. (Parere alla IX Commissione) ( <i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni volte a garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione e condizioni</i> ) .....	103
<i>ALLEGATO 2 (Parere approvato dalla Commissione)</i> .....	120
Norme per il riconoscimento della sindrome post polio come malattia cronica e invalidante. Testo unificato C. 3367 e abb. (Parere alla XII Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	103

##### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 18 aprile 2012, n. 61, recante ulteriori disposizioni in materia di ordinamento di Roma capitale. Atto n. 513 ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	104
---	-----

##### DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente regolamento recante disposizioni per la riduzione degli organici delle Forze armate. Atto n. 520 (Rilievi alla IV Commissione) ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del Regolamento, e conclusione – Valutazione favorevole</i> ) .....	105
Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento di riordino degli enti vigilati dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Atto n. 527 (Rilievi alla VIII Commissione) ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del Regolamento, e conclusione – Valutazione favorevole</i> ) .....	106
Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente regolamento recante disciplina dell'autorizzazione unica ambientale e semplificazione di adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle piccole e medie imprese e sugli impianti non soggetti ad autorizzazione integrata ambientale. Atto n. 526 (Rilievi alla VIII Commissione) ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del Regolamento, e conclusione – Rilievi</i> ) .....	107

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2009/119/CE che stabilisce l'obbligo per gli Stati membri di mantenere un livello minimo di scorte di petrolio greggio e/o di prodotti petroliferi che abroga le direttive 73/238/CEE e 2006/67/CE nonché la decisione 68/416/CEE. Atto n. 522 (Rilievi alla X Commissione) ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del Regolamento, e conclusione – Rilievi</i> ) .....	108
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	110

**INDAGINE CONOSCITIVA**

*Mercoledì 19 dicembre 2012. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI.*

**La seduta comincia alle 13.15.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

**Indagine conoscitiva sull'individuazione di indicatori di misurazione del benessere ulteriori rispetto al PIL: esame del documento conclusivo.**

*(Seguito dell'esame e approvazione del documento conclusivo).*

La Commissione prosegue l'esame del documento conclusivo rinviato nella seduta del 18 dicembre 2012.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, fa presente che non sono state presentate proposte di integrazione o modifica alla proposta di documento conclusivo presentata nella seduta del 18 dicembre 2012 e pertanto la pone in votazione.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta del presidente (*vedi allegato 1*).

**La seduta termina alle 13.20.**

*N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*

**SEDE CONSULTIVA**

*Mercoledì 19 dicembre 2012. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Giampaolo D'Andrea.*

**La seduta comincia alle 13.20.**

**Decreto-legge 223/2012: Disposizioni urgenti per lo svolgimento delle elezioni politiche nell'anno 2013.**

**C. 5657 Governo.**

(Parere alla I Commissione).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole con condizione volta a garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Renato CAMBURSANO (Misto), *relatore*, nel rilevare che il provvedimento in esame è corredato di relazione tecnica, con riferimento all'articolo 1, recante presentazione liste di candidati e cause di ineleggibilità alle elezioni politiche del 2013 non ha osservazioni da formulare per i profili di quantificazione in quanto le disposizioni non appaiono suscettibili di determinare effetti diretti sulla finanza pubblica. Riguardo all'articolo 2, concernente il voto dei cittadini temporaneamente all'estero per motivi di servizio o missioni internazionali, non ha osservazioni da formulare alla luce degli elementi forniti dalla relazione tecnica e tenuto

conto che gli oneri stimati sono superiori a quelli quantificati con riferimento ad analoghe norme previste da decreti legge emanati per disciplinare il voto dei cittadini temporaneamente all'estero per motivi di servizio o missioni internazionali in occasione di precedenti consultazioni elettorali. Per quanto attiene alla copertura finanziaria recata dall'articolo 5, ricorda che le risorse relative al Fondo da ripartire per fronteggiare le spese derivanti dalle elezioni politiche, amministrative, del Parlamento europeo e dall'attuazione dei referendum sono iscritte nel capitolo 3020 del Ministero dell'economia e delle finanze che reca uno stanziamento pari a 420 milioni di euro per l'anno 2013. Rileva, inoltre, che il capitolo ha natura di spesa obbligatoria e che potrà, quindi, essere, successivamente, integrato con prelievi dal Fondo di riserva per le spese obbligatorie di cui all'articolo 26 della legge n. 196 del 2009. Con riferimento alla formulazione della disposizione, rileva che la stessa andrebbe riformulata specificando che la spesa è autorizzata per l'anno 2013 e indicando esplicitamente che gli oneri sono riconducibili all'articolo 2 e non, genericamente, all'attuazione del decreto. In proposito, ritiene opportuna una conferma da parte del Governo.

Il sottosegretario Giampaolo D'ANDREA esprime parere favorevole sull'ulteriore corso del provvedimento, concordando con la proposta del relatore.

Renato CAMBURSANO (Misto), *relatore*, formula la seguente proposta di parere:

« La V Commissione,

esaminato il disegno di legge C. 5657, di conversione del decreto-legge n. 223 del 2012 recante disposizioni urgenti per lo svolgimento delle elezioni politiche nell'anno 2013;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

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

all'articolo 5, comma 1, sostituire le parole da: "All'onere derivante" fino a: "euro 1.050.000," con le seguenti: "Per le finalità di cui all'articolo 2 è autorizzata la spesa di euro 1.050.000 per l'anno 2013. Al relativo onere" ».

Claudio D'AMICO (LNP) rileva come il Governo, pur avendo preannunciato le proprie dimissioni, ancora non le ha formalizzate e reitera le richieste di fiducia. Osserva, quindi, come il decreto-legge in esame intervenga all'ultimo momento utile sulla materia elettorale, riducendo il numero di firme necessarie alla presentazione delle liste. Ritiene che tale scelta potrebbe, in prospettiva, comportare criticità per la finanza pubblica per il proliferare di liste ammesse al finanziamento pubblico, nonché indirettamente per l'aumento dei gruppi parlamentari. Evidenzia che la riduzione del numero delle firme disposta dal Governo è eccessiva pur in presenza di uno scioglimento anticipato delle Camere.

Maino MARCHI (PD) ricorda come, nella seduta di ieri, il presidente lo aveva richiamato ad attenersi ai profili di competenza della Commissione e sottolinea come tale condotta dovrebbe valere per tutti i provvedimenti.

Remigio CERONI (PdL), a titolo personale, esprime un'assoluta contrarietà rispetto al provvedimento in esame rilevando come si intervenga sulla delicata materia elettorale in maniera impropria. Ritenendo il decreto-legge una vergogna, annuncia il suo voto contrario sulla proposta di parere formulata dal relatore.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 13.30.**

**SEDE CONSULTIVA**

Mercoledì 19 dicembre 2012. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Giampaolo D'Andrea.

**La seduta comincia alle 14.30.**

**Modifiche all'articolo 17 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, in materia di contratti segretati o che esigono particolari misure di sicurezza.**

**Nuovo testo C. 4063.**

(Parere alle Commissioni I e VIII).

*(Esame e conclusione – Nulla osta).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Renato CAMBURSANO (Misto), *relatore*, rileva che la proposta di legge – non corredata di relazione tecnica – nel testo risultante dagli emendamenti approvati dalle Commissioni riunite I e VIII in sede referente, novella l'articolo 17 del decreto legislativo n. 163 del 2006. Al riguardo, non ha osservazioni da formulare per i profili finanziari nel presupposto – sul quale appare opportuna una conferma – che la Corte dei conti possa esercitare i controlli previsti entro i termini indicati con le risorse già ad essa assegnate in base alla vigente normativa.

Il sottosegretario Giampaolo D'ANDREA esprime nulla osta sull'ulteriore corso del provvedimento.

Renato CAMBURSANO (Misto), *relatore*, propone di esprimere nulla osta.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**Riforma della legislazione in materia portuale.**

**C. 5453, approvato dal Senato, e abb.**

(Parere alla IX Commissione).

*(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni volte a garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione e condizioni).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 18 dicembre 2012.

Il sottosegretario Giampaolo D'ANDREA concorda con la proposta di parere formulata nella seduta del 18 dicembre 2012.

La Commissione approva la proposta di parere *(vedi allegato 2)*.

**Norme per il riconoscimento della sindrome post polio come malattia cronica e invalidante.**

**Testo unificato C. 3367 e abb.**

(Parere alla XII Commissione).

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Renato CAMBURSANO (Misto), *relatore*, rileva che il provvedimento, di origine parlamentare, non è corredata di relazione tecnica. Con riferimento ai profili finanziari del provvedimento, osserva preliminarmente che il riconoscimento della sindrome post polio quale malattia cronica comporta l'estensione ai soggetti affetti da tale sindrome delle esenzioni dalla partecipazione alla spesa per prestazioni specialistiche previste dalla normativa vigente in relazione alle malattie qualificate come croniche. Ciò comporta, pertanto, un aumento della spesa sanitaria che necessita di quantificazione e di idonea copertura. Con riferimento alle restanti disposizioni, ritiene necessario acquisire elementi idonei a verificare che le attività previste dalle norme con riferimento agli enti del Servizio sanitario nazionale ed alle regioni

possano essere svolte nell'ambito delle disponibilità umane, strutturali e finanziarie previste a normativa vigente.

Il sottosegretario Giampaolo D'ANDREA chiede di rinviare il seguito dell'esame del provvedimento per svolgere gli opportuni approfondimenti in relazione ai profili evidenziati dal relatore.

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

**La seduta termina alle 14.35.**

#### ATTI DEL GOVERNO

*Mercoledì 19 dicembre 2012. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Giampaolo D'Andrea.*

**La seduta comincia alle 14.35.**

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 18 aprile 2012, n. 61, recante ulteriori disposizioni in materia di ordinamento di Roma capitale. Atto n. 513.**

*(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto legislativo.

Roberto SIMONETTI (LNP), *relatore*, osserva che lo schema reca disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo n. 61 del 2012 recante ulteriori disposizioni in materia di ordinamento di Roma Capitale. Fa presente che il contenuto del provvedimento trasmesso dal Governo è estremamente limitato e contiene essenzialmente disposizioni di carattere procedurale riferite alla determinazione

degli obiettivi del patto di stabilità interno per Roma Capitale, nonché l'abrogazione della disposizione che prevedeva l'erogazione diretta a Roma Capitale delle risorse destinate dallo Stato ai sensi dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione e di quelle connesse al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni. Lo schema reca inoltre disposizioni in materia di patrocinio della gestione commissariale di Roma Capitale. Non ritiene, pertanto, che sussistano profili rilevanti ai fini dell'esame della Commissione. Formula, pertanto, la seguente proposta di parere:

« La V Commissione bilancio, tesoro e programmazione,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 18 aprile 2012, n. 61, recante ulteriori disposizioni in materia di ordinamento di Roma capitale (atto n. 513);

rilevato che il provvedimento introduce un numero limitato di modifiche, prive di riflessi di carattere finanziario, alla disciplina legislativa relativa a Roma capitale;

considerato che le disposizioni recate dal provvedimento attengono a profili procedurali del concorso di Roma capitale al conseguimento degli obiettivi del Patto di stabilità interno e attribuiscono all'Avvocatura comunale, in coerenza con le competenze ad essa spettanti ai sensi della legislazione vigente, il patrocinio di controversie relative alla gestione commissariale fino a questo momento svolte dall'Avvocatura dello Stato,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE ».**

Il sottosegretario Giampaolo D'ANDREA concorda con la proposta di parere formulata dal relatore.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 14.40.**

**DELIBERAZIONE DI RILIEVI  
SU ATTI DEL GOVERNO**

*Mercoledì 19 dicembre 2012. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Giampaolo D'Andrea.*

**La seduta comincia alle 14.40.**

**Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente regolamento recante disposizioni per la riduzione degli organici delle Forze armate.**

**Atto n. 520.**

(Rilievi alla IV Commissione).

*(Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del Regolamento, e conclusione – Valutazione favorevole).*

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto del Presidente della Repubblica.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, in sostituzione del relatore, osserva che lo schema di regolamento, recante riduzione degli organici delle Forze armate, è adottato in attuazione dell'articolo 2, comma 3, del decreto-legge n. 95 del 2012 ed è corredato di relazione tecnica positivamente verificata dalla Ragioneria generale dello Stato. In proposito, osserva che, per valutare gli effetti delle riduzioni di organico in esame, andrebbe preliminarmente definito il quadro del personale in servizio, rispetto al quale commisurare le misure di riduzione previste dalle norme in esame. Tali elementi informativi si rendono, a suo avviso, necessari al fine di valutare l'effettiva possibilità di conseguire l'obiettivo fissato dallo schema di regolamento in esame, riferiti in particolare al conteni-

mento dell'organico entro 173.145 unità nel 2013, come indicato dalla relazione tecnica. Con riferimento al personale effettivamente in servizio, osserva che la relazione tecnica non fornisce dati aggiornati, mentre nella relazione tecnica allegata alla legge di delega per la revisione dello strumento militare nazionale la consistenza effettiva del personale militare al 1° gennaio 2013 era stimata in 177.679 unità. Ciò premesso, osserva che l'articolo 2, comma 1, del decreto-legge n. 95 del 2012 ha disposto una riduzione del 20 per cento delle dotazioni organiche dirigenziali delle pubbliche amministrazioni, incluse le Forze armate e la Difesa. Con riferimento a tale comma, analogamente che per il comma 3 del medesimo articolo, la relazione tecnica ha previsto effetti di risparmio non scontati e verificabili soltanto a consuntivo. Evidenzia che lo schema di regolamento in esame, pur non essendo formalmente attuativo di tale misura di riduzione del personale, dispone una ridefinizione delle dotazioni organiche dei generali e dei colonnelli delle Forze armate. Tale riduzione, a suo avviso, appare in linea, per i generali, con il suddetto parametro del 20 per cento, mentre per i colonnelli si attesta intorno al 10 per cento. In proposito ritiene opportuno acquisire un chiarimento del Governo, al fine di precisare se sia prevista l'adozione di ulteriori misure volte a disciplinare la riduzione di organico dirigenziale non ancora attuata con il provvedimento in esame.

Il sottosegretario Giampaolo D'ANDREA riguardo alla consistenza del personale in servizio, conferma che i dati contenuti nelle due relazioni tecniche risultano aggiornati e coerenti. Osserva quindi che la riduzione delle dotazioni organiche dirigenziali e non dirigenziali delle pubbliche amministrazioni prevista dall'articolo 2, comma 1, del decreto-legge n. 95 del 2012 riguarda il solo personale civile del Ministero della difesa, in quanto la riduzione delle dotazioni organiche del personale militare è interamente disciplinata secondo le modalità previste dalle

disposizioni speciali di cui al comma 3 del medesimo articolo 2, delle quali il provvedimento in esame costituisce attuazione. Ciò premesso, segnala che la legge delega per la revisione dello strumento militare nazionale, di cui all'AC 5569, prevede la riduzione del personale militare dirigente a 310 unità per i gradi di generale e ammiraglio e a 1.566 unità per il grado di colonnello e capitano di vascello, da attuare in un arco temporale massimo di sei anni per gli ufficiali generali e ammiragli e di dieci anni per il restante personale militare dirigente. All'esito di tale riduzione, la dirigenza militare risulterà, rispetto all'originario organico previsto dagli articoli 810, 813 e 819 del codice dell'ordinamento militare, pari a 443 unità per i gradi di generale/ammiraglio e a 1.957 unità per il grado di colonnello e capitano di vascello, complessivamente ridotta del 30 per cento, per i gradi di generale e ammiraglio, e del 20 per cento, per il grado di colonnello e capitano di vascello.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, formula la seguente proposta:

« La V Commissione Bilancio, tesoro e programmazione,

esaminato, per quanto di competenza, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del Regolamento, lo schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente regolamento recante disposizioni per la riduzione degli organici delle Forze armate (Atto n. 520);

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo, secondo il quale la riduzione delle dotazioni organiche dirigenziali e non dirigenziali delle pubbliche amministrazioni, prevista dall'articolo 2, comma 1, del decreto-legge n. 95 del 2012, riguarda il solo personale civile del Ministero della difesa, in quanto la riduzione delle dotazioni organiche del personale militare è interamente disciplinata secondo le modalità previste dalle disposizioni speciali di cui al comma 3 del medesimo articolo 2,

#### VALUTA FAVOREVOLMENTE

lo schema di decreto legislativo ».

La Commissione approva la proposta formulata dal presidente.

**Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento di riordino degli enti vigilati dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.**

**Atto n. 527.**

(Rilievi alla VIII Commissione).

(Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del Regolamento, e conclusione – Valutazione favorevole).

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto del Presidente della Repubblica.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, in sostituzione del relatore, ricorda che il provvedimento in esame è stato predisposto dal Governo in applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 2, comma 634, della legge n. 244 del 2007 ed ai sensi dell'articolo 26, comma 1, secondo periodo, del decreto-legge n. 112 del 2008. Evidenzia che lo stesso provvedimento, composto di sei articoli, è corredato di relazione tecnica.

Rappresenta di non avere osservazioni da formulare con riferimento ai profili finanziari del provvedimento, osservando in primo luogo che appare congruo il risparmio stimato dalla relazione tecnica per gli enti parco in euro 123.428,24 a seguito della riduzione del numero dei componenti del Consiglio direttivo. Per ciò che concerne invece il risparmio legato ai gettoni di presenza, tenuto conto che la relazione tecnica effettua una stima basata unicamente sul dato storico medio, ritiene non sia possibile effettuare una verifica di tali risparmi. Tale considerazione vale, a suo avviso, anche per la stima del minor onere derivante dalla soppressione dei Comitati di presidenza dell'Adda, del Ticino e dell'Oglio. Con riferimento al Parco geominerario storico ambientale della Sar-

degnata, osserva che la relazione tecnica, nel riportare la stima dei risparmi complessivi derivanti dalla riduzione del numero dei consiglieri, fa riferimento anche a quelli legati alle spese di missione del Presidente e ai rimborsi spesa per i consiglieri, per la valutazione dei quali ritiene opportuno acquisire i dati e gli elementi sottostanti alla quantificazione dei risparmi stimati. Infine, non ha nulla da osservare in merito alla quantificazione dei risparmi relativi alla riduzione dei componenti del Comitato per l'Ecolabel e l'Ecoaudit.

Il sottosegretario Giampaolo D'ANDREA dichiara di non avere osservazioni da formulare circa l'ulteriore corso del provvedimento.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, formula la seguente proposta:

« La V Commissione Bilancio, tesoro e programmazione,

esaminato, per quanto di competenza, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del Regolamento, lo schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento di riordino degli enti vigilati dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (atto n. 527);

#### VALUTA FAVOREVOLMENTE

lo schema di decreto del Presidente della Repubblica ».

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta del presidente.

**Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente regolamento recante disciplina dell'autorizzazione unica ambientale e semplificazione di adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle piccole e medie imprese e sugli impianti non soggetti ad autorizzazione integrata ambientale.**

**Atto n. 526.**

(Rilievi alla VIII Commissione).

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

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto del Presidente della Repubblica.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, in sostituzione del relatore, fa presente che lo schema di decreto del Presidente della Repubblica, emanato ai sensi dell'articolo 23 del decreto-legge n. 5 del 2012, recante il regolamento in materia di disciplina dell'autorizzazione unica ambientale e semplificazione di adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle piccole e medie imprese e sugli impianti non soggetti ad autorizzazione integrata ambientale, è composto da 12 articoli ed è integrato da un allegato, non è corredato di relazione tecnica ed è stato vistato positivamente dalla Ragioneria generale dello Stato. Per quanto concerne l'esame delle norme che presentano profili di carattere finanziario, osserva che l'articolo 8 non include, fra i criteri di individuazione delle tariffe, l'obbligo di copertura integrale dei costi sostenuti dalle competenti amministrazioni nella fase istruttoria. Ritiene pertanto che andrebbe chiarito se la semplice imputazione ai richiedenti dei diritti e delle spese nelle misure già previste dalle vigenti leggi statali e regionali sia sufficiente a dare integrale copertura ai costi sostenuti dalle amministrazioni. In caso contrario, andrebbe chiarito, a suo avviso, se l'applicazione degli ulteriori diritti di istruttoria previsti dal testo sia appunto finalizzata a garantire tale copertura. Infine, poiché tale ultimo meccanismo ha carattere integrativo, considera che andrebbe escluso che, in sede di prima applicazione del provvedimento, possano evidenziarsi — per le amministrazioni preposte all'istruttoria e alle necessarie verifiche tecniche — maggiori oneri nelle more della definizione di adeguate tariffe. Andrebbe infine, a suo parere, confermato che le procedure di monitoraggio disciplinate dall'articolo 9 possano essere effettuate dai Ministeri competenti senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. In merito ai profili di copertura finanziari, osserva che

l'articolo 12 dispone che dall'attuazione del presente provvedimento non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e che agli adempimenti previsti le amministrazioni interessate provvedono con le risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente. Al riguardo, rileva l'opportunità di acquisire l'avviso del Governo in merito all'eventualità di integrare la clausola di neutralità finanziaria facendo riferimento anche alle risorse umane e strumentali, oltre che a quelle finanziarie, disponibili a legislazione vigente. Rileva inoltre, che il Consiglio di Stato, nel parere espresso sul provvedimento in esame nell'adunanza dell'8 novembre 2012, ha rilevato l'opportunità di un coordinamento formale tra le disposizioni in esame e quelle di cui all'articolo 9, comma 2, che prevede che alle attività di monitoraggio ivi previste le amministrazioni interessate provvedono con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. In merito a tale rilievo, ritiene opportuno acquisire l'avviso del Governo.

Il sottosegretario Giampaolo D'ANDREA, concordando con le correzioni proposte dal presidente, dichiara di non avere ulteriori osservazioni da formulare circa la prosecuzione dell'*iter* del provvedimento.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, formula la seguente proposta:

« La V Commissione Bilancio, tesoro e programmazione,

esaminato, per quanto di competenza, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del Regolamento, lo schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente regolamento recante disciplina dell'autorizzazione unica ambientale e semplificazione di adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle piccole e medie imprese e sugli impianti non soggetti ad autorizzazione integrata ambientale (atto n. 526);

rilevata l'esigenza di coordinare le clausole di neutralità finanziaria di cui agli articoli 9 e 12, conformemente a quanto indicato nel parere espresso dalla sezione consultiva del Consiglio di Stato in data 8 novembre 2012;

considerata, altresì, l'opportunità di integrare la clausola di neutralità finanziaria di cui all'articolo 12, facendo riferimento all'utilizzo non solo delle risorse finanziarie, ma anche di quelle umane e strumentali disponibili a legislazione vigente,

#### VALUTA FAVOREVOLMENTE

lo schema di decreto del Presidente della Repubblica e formula i seguenti rilievi sulle sue conseguenze di carattere finanziario:

all'articolo 9, sopprimere il comma 2;

all'articolo 12, comma 1, secondo periodo, dopo le parole: "provvedono con le risorse", aggiungere le seguenti: "umane, strumentali e" ».

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta del presidente.

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2009/119/CE che stabilisce l'obbligo per gli Stati membri di mantenere un livello minimo di scorte di petrolio greggio e/o di prodotti petroliferi che abroga le direttive 73/238/CEE e 2006/67/CE nonché la decisione 68/416/CEE.**

**Atto n. 522.**

(Rilievi alla X Commissione).

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

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto legislativo.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, in sostituzione del relatore, fa presente che lo schema di decreto legislativo, recante disposizioni inerenti l'obbligo per gli Stati

membri di mantenere un livello minimo di scorte di petrolio greggio o di prodotti petroliferi, risulta attuativo della delega prevista dall'articolo 17, commi 5 e 6, della legge comunitaria per il 2010, che dispone il recepimento della direttiva 2009/119/CE del Consiglio, del 14 settembre 2009.

Quanto agli effetti finanziari del provvedimento, segnala che l'assenza di oneri diretti sotto il profilo della finanza pubblica risulta condizionata all'effettiva possibilità per le amministrazioni pubbliche interessate, Ministero dello sviluppo economico, Guardia di finanza, Agenzia delle entrate, di svolgere i compiti loro assegnati, a parità di risorse umane e finanziarie, senza pregiudizio per l'efficace svolgimento delle restanti attività affidate alle medesime amministrazioni. Andrebbe quindi acquisita conferma dell'assenza di tali profili critici, connessi ad un possibile aggravio di funzioni per le strutture interessate. Quanto agli eventuali riflessi indiretti del provvedimento sulla finanza pubblica – che potrebbero essere positivi in caso di riduzione dei prezzi finali al consumo dei prodotti petroliferi – ritiene che andrebbe verificato se effettivamente la disciplina introdotta consenta di determinare, rispetto alla normativa vigente, riduzioni – come affermato dalla relazione tecnica – degli oneri a carico di imprese e consumatori finali connessi all'obbligo di detenzione delle scorte di prodotti petroliferi, suscettibili di riflettersi sul prezzo finale dei medesimi prodotti. Segnala in proposito che non risultano specificati i fattori ai quali risulterebbe imputabile la cospicua riduzione dei predetti oneri, pari al 20 per cento, ipotizzata dalla relazione tecnica in relazione al passaggio da un sistema di detenzione delle scorte ad esclusivo carico delle imprese private ad un nuovo sistema di detenzione delle scorte in parte affidato all'istituendo OCSIT, i cui oneri sono comunque a carico delle imprese stesse e trasferibili anche in questo caso sul prezzo finale al consumo. In merito ai profili di copertura finanziaria, rileva che l'articolo 7, comma 4, prevede che dall'attuazione del presente provvedimento non derivano

nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Al riguardo osserva che la clausola di neutralità in esame, avendo ad oggetto le disposizioni dello schema di decreto nel suo complesso, oltre a trovare una collocazione impropria, sembrerebbe ultronea rispetto a quella già prevista all'articolo 27 del provvedimento, che già si riferisce all'intero decreto. Sul punto ritiene, quindi, opportuno acquisire l'avviso del Governo in merito all'eventualità di procedere alla sua soppressione.

Il sottosegretario Giampaolo D'ANDREA, nel depositare agli atti della Commissione una nota che reca i chiarimenti richiesti dal presidente, dichiara di concordare con la proposta di modifica proposta dal presidente.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, formula la seguente proposta:

« La V Commissione Bilancio, tesoro e programmazione,

esaminato, per quanto di competenza, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del Regolamento, lo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2009/119/CE che stabilisce l'obbligo per gli Stati membri di mantenere un livello minimo di scorte di petrolio greggio e/o di prodotti petroliferi che abroga le direttive 73/238/CEE e 2006/67/CE nonché la decisione 68/416/CEE (Atto n. 522);

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo, il quale:

ha precisato che le amministrazioni pubbliche interessate dalle disposizioni del provvedimento svolgono i medesimi compiti già sulla base della legislazione vigente;

ha fornito puntuali indicazioni circa i fattori suscettibili di determinare una riduzione dei prezzi finali dei prodotti petroliferi;

rilevata l'opportunità di prevedere un'unica clausola di neutralità finanziaria riferita al complesso delle disposizioni del provvedimento in esame,

**VALUTA FAVOREVOLMENTE**

lo schema di decreto legislativo e formula i seguenti rilievi sulle sue conseguenze di carattere finanziario:

all'articolo 7, comma 4, sopprimere l'ultimo periodo ».

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta del Presidente.

**La seduta termina alle 14.55.**

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.55 alle 15.

## ALLEGATO 1

**Indagine conoscitiva sull'individuazione di indicatori di misurazione del benessere ulteriori rispetto al PIL.****DOCUMENTO CONCLUSIVO APPROVATO DALLA COMMISSIONE****1. Programma e obiettivi dell'indagine.**

La proposta di svolgere un'indagine conoscitiva sugli indicatori di misurazione del benessere diversi dal PIL è stata valutata positivamente dall'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, il 21 dicembre 2011. La Commissione ha quindi deliberato di procedere all'indagine nella seduta dell'11 gennaio 2012 e la prima audizione ha avuto luogo il 22 febbraio 2012.

Il tema dell'indagine è stato suggerito dall'on. Massimo Vannucci che ha inoltre fornito un contributo fondamentale alla stesura del programma poi condiviso all'unanimità dai gruppi rappresentati in Commissione.

Scopo dell'indagine è stato quello di approfondire l'opinione oramai diffusa in ambito internazionale dell'inadeguatezza del PIL a rappresentare le dinamiche di sviluppo delle società contemporanee e ciò a prescindere dalla loro collocazione geografica e dalle peculiarità dei rispettivi sistemi economici e sociali. Il programma evidenziava, in particolare, come la misurazione della crescita esclusivamente attraverso il PIL trascurasse di considerare una serie di indicatori sociali e ambientali, impedendo di valutare fenomeni quali le diseguaglianze, la tutela dell'ecosistema ed il grado di partecipazione democratica ai processi politici.

L'esigenza di « andare oltre il PIL » era stata del resto sottolineata già da numerose organizzazioni internazionali e da Paesi che avevano promosso, spesso in coordinamento tra loro, una serie di iniziative a riguardo.

A partire dal 2007, si è riunita la conferenza *Beyond GDP* alla quale partecipano la Commissione europea, attraverso Eurostat e la Direzione generale per l'ambiente, il Parlamento europeo, l'OCSE, il Club di Roma e il WWF.

La Commissione europea, nella sua Comunicazione su *GDP and Beyond* dell'agosto 2009, ha promosso lo sviluppo di nuovi criteri per la misurazione dello sviluppo del progresso e del benessere, definendo le tappe di un percorso che dovrebbe portare a rappresentare nei conti nazionali gli effetti e le carenze delle politiche ambientali e sociali.

L'attenzione per queste tematiche non risulta peraltro circoscritta al contesto europeo. Già il 25 settembre 2009, i Capi di Stato e di Governo del G-20 di Pittsburgh avevano approvato il « Documento quadro per una crescita, forte, sostenibile e bilanciata », sottolineando la necessità di incoraggiare il lavoro sui sistemi di misura idonei a considerare le dimensioni sociali e ambientali dello sviluppo economico. Inoltre, nel mese di maggio 2011, l'OCSE ha presentato il progetto *Your better life index*, che considerava dodici fattori ritenuti funzionali alla crescita.

A livello nazionale si registravano, in Francia, l'insediamento, nel 2008, di una apposita Commissione, per iniziativa del Presidente della Repubblica, per la misurazione delle *performance* economiche e del progresso sociale, presieduta da Joseph E. Stiglitz, Amartya Sen e Jean Paul Fitoussi. In Australia, invece, *l'Australian Bureau of Statistics* invitava le parti sociali

alla concertazione per definire un set riconosciuto di indicatori rappresentativi del progresso sociale.

L'indagine sembrava tra l'altro volta a verificare se questa serie di iniziative, internazionali e nazionali, avessero o meno una matrice unitaria e un denominatore comune in grado di influenzare in concreto la definizione delle politiche pubbliche.

Tali approfondimenti doveva essere tra l'altro finalizzati a verificare come, sul piano interno, fosse possibile individuare chiavi di lettura più complete ed aggiornate della società italiana da utilizzare nella messa a punto delle politiche e nell'individuazione delle scelte di politica economica e sociale da considerare prioritarie. Del resto, le problematiche oggetto dell'indagine erano già state introdotte nella legislazione nazionale attraverso alcune previsioni, di portata limitata ma suscettibili di ulteriori sviluppi, contenute nella legge 31 dicembre 1996, n. 196, che conteneva la nuova legge di contabilità e finanza pubblica. In particolare, l'articolo 36, comma 6, prevede che, in un apposito allegato al rendiconto generale dello Stato vengano illustrate le risultanze delle spese relative ai programmi aventi natura o contenuti ambientali, allo scopo di evidenziare le risorse impiegate per finalità di protezione dell'ambiente, mentre l'articolo 40, recante la delega per la revisione della struttura del bilancio dello Stato, prevede l'introduzione di un bilancio di genere per valutare il diverso impatto delle politiche di bilancio sulle donne e sugli uomini in termini di denaro, servizi, lavoro non retribuito.

Il programma prevedeva lo svolgimento di una serie di audizioni di livello nazionale, europeo e internazionale, di istituzioni pubbliche e di organizzazioni della società civile, allo scopo di definire un quadro esauriente delle tendenze in atto e dei loro possibili sviluppi. I molteplici impegni della Commissione, legati in buona parte alle misure da assumere in relazione alla crisi economica e finanziaria, non hanno consentito di completare le audizioni programmate.

In particolare, nell'ambito dell'indagine, la Commissione ha svolto sei audizioni, nel corso delle quali sono intervenuti:

nella seduta del 22 febbraio 2012, il Presidente dell'ISTAT, Enrico Giovannini;

nella seduta dell'8 marzo 2012, i rappresentanti dell'*Australian Bureau of Statistics*;

nella seduta del 12 aprile 2012, il Capo del settore statistico dell'OCSE, Martine Durand;

nella seduta del 17 aprile 2012, i rappresentanti del *Barilla Center Food & Nutrition*;

nella seduta del 24 aprile 2012, il Prof. Jean-Paul Fitoussi;

nella seduta del 30 maggio 2012, il Presidente del CNEL, Antonio Marzano.

Quanto emerso nel corso dell'indagine rappresenta un patrimonio sufficiente di informazioni e di indicazioni che merita di essere sintetizzato a beneficio di chi dovrà proseguire il lavoro intrapreso nell'odierna legislatura. Il tema, come da subito compreso dall'on. Vannucci, nonostante il tempo attuale, caratterizzato da uno stato emergenziale delle economie e della finanza pubblica che induce a concentrarsi sul quotidiano, consente di assumere una prospettiva più ampia e di cominciare a intravedere, oltre la crisi, nuovi parametri e nuovi criteri per verificare e promuovere il benessere individuale e collettivo.

## **2. Le carenze dell'indicatore PIL e l'impegno dell'OCSE per nuovi criteri di misurazione del benessere.**

Per tutto il XX secolo il PIL è stato sostanzialmente considerato sinonimo di benessere economico (E. Giovannini): dopo la grande depressione e la seconda guerra mondiale, la contabilità nazionale economica è stata considerata come lo strumento principale di misurazione dello sviluppo. Questo non significa che la teoria

economica non abbia da tempo individuato i limiti del PIL quale indicatore di benessere. Il PIL non considera le attività svolte fuori dal mercato (il volontariato, il lavoro domestico) e non dà conto delle esternalità negative ambientali e sociali né considera i profili distributivi e non fa emergere il problema della disegualianza (J.P. Fitoussi). Ad esempio, anche prima dell'attuale crisi economica, i vantaggi della crescita misurata attraverso il PIL non erano distribuiti in modo da arrecare benefici a gran parte della popolazione e quindi si creava un divario tra le statistiche economiche e la vita quotidiana delle persone (M. Durand). Inoltre, è stato sostenuto che, avendo come unico parametro la crescita del PIL, anche le politiche messe in campo per garantire la sostenibilità del debito pubblico rischiano di produrre effetti indesiderati, come quello di rendere più povero il settore privato senza incidere a lungo termine sul debito (J.P. Fitoussi). Ciò non implica che il PIL debba essere superato, e quindi non più considerato, quale indicatore di benessere ma che al PIL è opportuno affiancare ulteriori indicatori al fine di rappresentare in modo più completo e corretto le condizioni di vita delle persone. Il PIL rimane comunque l'ordine di grandezza fondamentale per orientare le attività macroeconomiche e misurare la produttività e la domanda di occupazione (M. Durand).

Il tema non ha evidentemente solo riflessi di carattere scientifico e statistico ma riveste soprattutto una rilevanza politica. Da « cosa si misura » finisce infatti per dipendere il « cosa si fa » (E. Giovannini). Scelte sbagliate o parziali a questo livello possono determinare i decisori politici a compiere scelte, in tutto o in parte, errate. Inoltre, una rappresentazione oggettiva ed efficace della realtà socio-economica, oltre a favorire la messa a punto di un'agenda politica aggiornata ed efficace, consente di aggregare più facilmente il consenso intorno a determinate scelte, anche quando richiedano sacrifici o ledano gli interessi di determinate categorie sociali.

Il dibattito su queste tematiche ha un respiro di carattere internazionale e si lega fortemente al tema delle politiche di sviluppo. Una delle prime iniziative a riguardo, assunta negli anni novanta, riguarda non a caso la definizione dell'indice di sviluppo umano, lo *Human Development Index*, nell'ambito del programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo.

Più di recente, e in maniera più sistematica, è stata l'OCSE ad approfondire, nelle forme che verranno di seguito richiamate, la materia. Con la Dichiarazione di Istanbul, adottata nel 2007 dalla stessa OCSE, dalla Commissione europea, dall'Organizzazione della Conferenza islamica, dalle Nazioni Unite e dall'UNDP (*United Nations Development Programme*) e dalla Banca mondiale, è emerso un consenso internazionale sulla necessità di intraprendere la misurazione del progresso sociale in ogni Paese, andando oltre le misure economiche convenzionali come il PIL *pro capite*.

In precedenza l'OCSE aveva promosso, a partire dal 2001, diverse iniziative aventi ad oggetto la misurazione del progresso sociale. Con la Dichiarazione di Istanbul (2007) è stato avviato il progetto *Global Project on Measuring the Progress of Societies*, gestito dall'OCSE, divenuto un punto di riferimento internazionale per quanti desiderano valutare il progresso sociale. Attraverso il *Global Project* sono state messe in rete, all'interno di un quadro istituzionale, le centinaia di iniziative che a livello locale, nazionale o internazionale perseguono, di fatto, obiettivi analoghi.

Nel 2011 l'OCSE ha compiuto un ulteriore salto di qualità lanciando l'iniziativa *Better life*, volta a fornire ai 34 Paesi membri un indice per la misurazione del benessere basato su 11 dimensioni. L'obiettivo è quello di disporre di un'immagine più completa della società attraverso un sistema informativo che vada al di là del mercato, al di là del PIL, ma anche al di là dei dati medi, delle medie (M. Durand). L'attenzione non si concentra quindi più sui risultati medi ma su quello che avviene nell'ambito dei diversi

segmenti della società, al fine di individuare i gruppi sociali più svantaggiati sui quali dovrebbe concentrarsi le politiche pubbliche.

Sulla base di tale iniziativa, con il rapporto *How's life* è stato messo a confronto lo stato del benessere in 34 Paesi OCSE e in alcune economie emergenti. La nozione di benessere è stata definita basandosi sulla qualità della vita e sulle condizioni di vita materiali. Dal punto di vista della qualità della vita sono state considerate dimensioni quali la salute, l'equilibrio vita-lavoro, l'istruzione e le competenze, i rapporti sociali, l'impegno civico e la *governance*, le istituzioni, la qualità dell'ambiente, la sicurezza personale e il benessere soggettivo. Una volta definite tali dimensioni, sono stati individuati indicatori in grado di rappresentarle, tenendo conto delle peculiarità dei singoli Paesi. Sulla base dei risultati i Paesi sono stati classificati in tre categorie: i Paesi con la luce rossa sono quelli con i peggiori risultati, quelli con la luce gialla si collocano in una posizione intermedia e quelli con la luce verde evidenziano i risultati migliori. L'Italia è nella media OCSE e si colloca in un posizione intermedia in ogni dimensione. Si trova in una posizione leggermente superiore alla media per quanto riguarda la sanità ma non per la scuola, i rapporti sociali e l'occupazione.

Attraverso l'apertura di un apposito sito *internet* è stata data la possibilità ai cittadini di diversi Paesi di creare un proprio indice del benessere. I valori più elevati sono stati attribuiti, nell'ordine, alla soddisfazione della vita, alla salute, alla scuola, all'ambiente, all'equilibrio vita-lavoro, mentre il reddito si colloca all'ultimo posto. Gli italiani hanno espresso preferenze, nell'ordine, per la dimensione della salute, della scuola, dell'ambiente, del lavoro, dell'equilibrio vita-lavoro e per la soddisfazione esistenziale.

### 3. L'impegno dell'Unione europea.

L'Unione europea ha fornito un importante contributo alla discussione ed alle

iniziative in corso riguardo ai nuovi criteri di misurazione del benessere sociale. La Comunicazione della Commissione europea « Non solo il PIL. Misurare il progresso in un mondo in cambiamento » (COM(2009)433) attua l'impegno assunto dalla Conferenza *Beyond GD* » organizzata nel novembre 2007, dopo il Forum di Istanbul. Il 2009 è dunque l'anno in cui, grazie anche alla pubblicazione del *Framework* dell'OCSE e al rapporto della Commission sur la mesure de la performance économique et du progrès social istituita in Francia (c.d. Commissione Stiglitz – Sen – Fitoussi v. infra), il dibattito sui temi oggetto dell'indagine diviene oggetto di attenzione da parte della pubblica opinione internazionale ed entra nell'agenda delle istituzioni rappresentative di un numero considerevole di Paesi. La richiamata Comunicazione della Commissione europea invitava gli Stati membri ad operare in cinque direzioni: includere nel PIL indicatori ambientali e sociali; produrre informazioni sociali e ambientali quasi in tempo reale a sostegno dei processi decisionali; elaborare informazioni più precise su distribuzione e disuguaglianze; costruire una lista di indicatori per la valutazione dello sviluppo sostenibile; estendere i conti nazionali per includere i fenomeni ambientali e sociali.

Tali obiettivi sono stati fatti propri, nel settembre 2010, dalla Conferenza dei presidenti e dei direttori generali degli istituti nazionali di statistica europei con il cosiddetto. Memorandum di Sofia, che ha portato alla costituzione di uno *Sponsorship group* per misurare il progresso, il benessere e lo sviluppo sostenibile.

Sempre a livello dell'Unione europea, va ricordata la Strategia Europa 2020 incentrata su cinque obiettivi (occupazione, innovazione, cambiamenti climatici, istruzione e povertà) e che evidenzia anch'essa la necessità di promuovere la crescita e lo sviluppo economico basandosi su fattori e ponendosi obiettivi che vanno oltre il PIL e mirano a promuovere, sotto molteplici aspetti, il benessere dei cittadini, assicurando una valenza prioritaria al lavoro, all'istruzione, alla tutela dell'am-

biente ed alla riduzione della disuguaglianza. Definire obiettivi in tali settori appare il frutto della consapevolezza che lo sviluppo, oltre che essere sostenibile, deve mirare a promuovere la qualità della vita e il benessere delle persone con riferimento a specifiche dimensioni dell'esperienza individuale e collettiva. Solo a determinate condizioni – appare questo il convincimento sotteso alla Strategia Europa 2020 – la crescita economica potrà riguardare l'intero continente europeo e tradursi in un effettivo progresso sociale.

Tale Strategia, anche a causa dell'intensità e del perdurare della crisi economica, sta evidenziando, come noto, notevoli difficoltà di realizzazione. Essa appare, in ogni caso, evidenziare il tentativo di allargare gli orizzonti e di fare compiere un salto di qualità alle politiche europee, giovandosi anche del contributo che l'approfondimento dei temi oggetto della presente indagine ha fornito alla riconsiderazione della nozioni di crescita e di sviluppo.

#### 4. Altre iniziative nazionali e internazionali.

Tra gli organismi che hanno esercitato una maggiore influenza sulla discussione pubblica a livello internazionale riguarda al tema oggetto della presente indagine va ricordata la Commissione istituita dal Presidente della Repubblica francese (Commissione Stiglitz-Sen-Fitoussi) alla quale si è accennato che, nel 2009, ha prodotto un rapporto finale nel quale, preliminarmente, si raccomanda di spostare l'attenzione dalla misurazione della produzione economica alla misurazione del benessere delle persone. A riguardo viene proposto di valutare la *performance* economica guardando al reddito e ai consumi piuttosto che alla produzione, approfondendo le problematiche distributive e concentrandosi sulle condizioni delle famiglie.

La predetta Commissione ha inoltre raccomandato di misurare il benessere attraverso un approccio multidimensionale che tenga conto degli aspetti di valutazione

sogettiva dei cittadini, e di affiancare all'analisi anche indicatori di sensibilità, non solo ambientale, ma anche economica e sociale. Per quanto concerne la misurazione della qualità della vita, la Commissione ha identificato otto dimensioni che devono essere tenute in considerazione: il benessere materiale, la salute, l'istruzione, le attività personali e il lavoro, la partecipazione politica e la *governance*, le relazioni sociali, l'ambiente, l'insicurezza economica e fisica.

La mappa concettuale delineata dalla Commissione non è molto dissimile da quella elaborata dall'OCSE nello stesso periodo e rappresenta un'autorevole conferma della convergenza che si registra sulla materia nella comunità internazionale.

Nel 2009, i leader del G 20, nel vertice di Pittsburgh, hanno commissionato un lavoro sui metodi di misurazione che tenesse meglio conto delle dimensioni sociali e ambientali dello sviluppo economico, quale parte integrante dell'attuazione del nuovo *Framework for strong, sustainable, and balanced growth*.

Le iniziative assunte a livello internazionale hanno suscitato una pluralità di iniziative di livello nazionale.

Il *Canadian Index of Wellbeing* misura il progresso della società canadese utilizzando un indice sintetico fondato su otto dimensioni: benessere economico, vitalità della comunità, partecipazione democratica, istruzione e formazione, salute, ambiente, uso del tempo, tempo libero e cultura.

L'*Office for National Statistics* del Regno Unito ha avviato il programma *Measuring National Wellbeing*, con l'obiettivo di individuare un set di indicatori condivisi ed affidabili per definire e monitorare il benessere nazionale.

Il Ministero del tesoro australiano e, più di recente, quello neozelandese, hanno riconosciuto la necessità di dotarsi di un quadro di riferimento condiviso, che consideri tutti i fattori economici e non economici che condizionano il benessere dei cittadini, con l'obiettivo di usare tale quadro per assumere decisioni politiche coe-

renti. In particolare, il Ministero del tesoro australiano valuta i singoli provvedimenti considerando le opportunità di cui godono i cittadini, la distribuzione e la sostenibilità di tali opportunità, il livello e l'allocazione dei rischi che i cittadini e le comunità devono sostenere, il grado di complessità delle decisioni che i singoli e le collettività devono affrontare.

In particolare, nel 2002 l'*Australian Bureau of Statistics* ha deciso di mettere a punto un sistema più complesso di misuratori del progresso, introducendo il cosiddetto progetto MAP (*Measures of Australia's Progress*), da ultimo aggiornato nel 2010 e reso completamente accessibile in rete. Il progresso è rappresentato in questo sistema tenendo conto degli indicatori relativi a tre settori: economia, società e ambiente. In proposito, a livello sociale, si studia la salute; la sanità; la scuola; la formazione; il lavoro; la criminalità; la coesione delle famiglie, delle comunità e delle società; la democrazia, la *governance* e la cittadinanza. Parimenti nel settore ambientale ed economico le misurazioni sono concentrate su aspetti altrettanto fondamentali per avere una visione globale del progresso del Paese. Nel corso dell'audizione, è stato precisato che il progetto australiano diverge da quello realizzato in sede OCSE denominato *How's life* perché, a differenza di quest'ultimo, il MAP ha un approccio statistico a livello di Paese e non è volto alla misurazione del benessere delle persone. Il progetto MAP non è peraltro finalizzato a dare informazioni solo al governo e alla politica, ma a fornire una piena informazione della collettività, al fine di garantire una più chiara ed efficace informazione per la società (S. Taylor).

Nel febbraio 2010, il Consiglio dei ministri franco-tedesco ha chiesto al Consiglio francese di analisi economica e al Consiglio tedesco di esperti economici di proseguire il lavoro della Commissione Stiglitz-Sen-Fitoussi, per fornire un orientamento ai due primi ministri. Tale richiesta ha determinato la pubblicazione del rapporto Monitoraggio delle prestazioni economiche, qualità della vita e sostenibilità.

In Germania, Danimarca e Norvegia sono state istituite Commissioni parlamentari sul benessere e sulla sostenibilità.

Tra le iniziative di livello internazionale, anche se assunta da un soggetto privato, può collocarsi quella del *Barilla center for food & nutrition*, un centro costituito nel 2009 che svolge analisi e studi in materia di alimentazione, salute, valutazione degli stili di vita e di sostenibilità dei modelli di sviluppo sociale ed economico con un approccio multidisciplinare, che vede il coinvolgimento di esperti in materia ambientale, medica, nutrizionale ed economica. In questo contesto, il centro ha lavorato all'elaborazione di un indicatore multidimensionale per la misurazione del benessere complessivo delle persone, presentando nel 2010 uno specifico indice del benessere (*BCFN Index*), incentrato essenzialmente su misurazioni scientifiche di carattere oggettivo. L'anno successivo, peraltro, il centro ha rivisto il proprio indice, anche a seguito di approfondimenti effettuati dall'*Advisory Board* e di incontri avuti con esperti e studiosi della materia, introducendo anche elementi soggettivi di misurazione, in conformità alle indicazioni formulate in analisi pubblicate dall'OCSE. L'indice elaborato tiene conto delle risultanze dei lavori della Commissione sulla misurazione del risultato economico e del progresso sociale e si articola in tre grandi subindici, riferiti rispettivamente agli stili di vita, alla ricchezza e all'ambiente e ai rapporti sociali e interpersonali, che a loro volta raggruppano le sette dimensioni del benessere identificate dalla Commissione Stiglitz-Sen-Fitoussi, alle quali viene assegnato un valore relativo ponderato.

Quanto alla tipologia degli indicatori utilizzati, la scelta del centro è stata quella di privilegiare indicatori di risultato, rispetto a indicatori di *input*, in quanto ai fini della misurazione del benessere risulta più efficace una verifica dell'*output* dei processi, anziché quella degli elementi che concorrono ai processi stessi (si pensi, ad esempio, alla misurazione dell'aspettativa di vita in buona salute rispetto al calcolo del livello spesa sanitaria). In ogni caso, ai

fini della definizione degli indici particolare rilievo assume la misurazione di attività non di mercato, che non assumono rilevanza ai fini della quantificazione del prodotto interno lordo, ma sono essenziali ai fini della definizione del livello di benessere.

La misurazione proposta dal centro non assume poi un orizzonte nazionale, ma assume come riferimento dieci Stati *benchmark* rappresentativi di diverse aree geografiche, prevalentemente nell'ambito del continente europeo (3 Paesi dell'Europa mediterranea; 3 Paesi dell'Europa continentale; 2 Paesi dell'area scandinava; Regno Unito, Stati Uniti e Giappone). Tale caratteristica dell'indice consente quindi una comparazione a livello internazionale, che pone in luce elementi di forza e di debolezza dei singoli Paesi, che spesso presentano situazioni differenziate in termini sia di benessere attuale sia di sostenibilità

##### **5. Le iniziative assunte dal CNEL e dall'ISTAT.**

Il processo di cui sono stati descritti alcuni snodi fondamentali è ancora in corso e solo di recente ha dato luogo a scelte assunte a livello dei singoli governi potenzialmente idonee ad influenzare le decisioni politiche.

La misurazione del benessere secondo nuovi criteri richiede innanzitutto l'elaborazione di nuovi indicatori statistici condivisi riferiti ai singoli contesti sociali idonei a consentire una selezione più appropriata delle politiche e l'*accountability* dei decisori politici.

In Italia il CNEL e l'ISTAT hanno compiuto importanti passi in avanti in questa direzione (A. Marzano, E. Giovannini) accumulando un significativo patrimonio informativo.

Il tema dell'individuazione di ulteriori indicatori di misurazione del benessere rispetto al PIL è da tempo all'attenzione del CNEL, che già nel 2005 – e quindi assai prima dell'insediamento della Commissione Stiglitz-Sen-Fitoussi, istituita nel

2008 in Francia – avviò uno specifico progetto al riguardo, riferito alla definizione di indicatori per lo sviluppo sostenibile in Italia. Al termine di una procedura di consultazione con i diversi portatori di interessi, sono stati individuati specifici indici oggetto di misurazione riferiti a tre domini, costituiti dall'economia, dalla società e dall'ambiente. In sostanza, si è proposta l'individuazione di un indicatore di sviluppo sostenibile per l'Italia (ICSs), che a sua volta deriva dall'aggregazione di tre indici complessi, riferiti ai tre domini, a loro volta ricavati come aggregazione di un numero più ampio di oltre 50 indicatori elementari.

Nel 2010, il Consiglio approvò quindi un nuovo documento, relativo agli Indicatori di crescita economica e sociale ad integrazione del PIL, che teneva conto degli sviluppi del dibattito a livello internazionale su questi temi, e in quella occasione maturò il progetto di un accordo di collaborazione interistituzionale tra CNEL e ISTAT, effettivamente stipulato il 20 aprile 2011. Il senso della collaborazione tra le due amministrazioni è esattamente quello, proprio della discussione circa ulteriori indicatori di misurazione del benessere rispetto al PIL, di unire alle valutazioni di carattere più strettamente statistico, rimesse istituzionalmente all'ISTAT, una scelta, compiuta dalle rappresentanze delle categorie produttive e della società civile, di obiettivi e di indicatori rilevanti ai fini della misurazione del benessere, nel quadro di una specifica idea di progresso (A. Marzano). La definizione degli indicatori rilevanti è, in effetti, uno degli aspetti più delicati dell'intero processo della misurazione del benessere: proprio per questa ragione, le organizzazioni internazionali raccomandano che la definizione avvenga costituendo sedi pubbliche di confronto che coinvolgano tutti gli attori sociali per definire gli aspetti considerati prioritari per la misurazione del progresso e, in definitiva, per la realizzazione dei fini ultimi di una società. In questo contesto, si sono affrontate questioni metodologiche di carattere prioritario, attinenti in particolare

alla comparabilità tra gli indicatori a livello internazionale, alla disaggregazione territoriale degli indicatori, alla possibilità di fare riferimento sia a indicatori di carattere oggettivo che soggettivo, nonché all'eventualità di indicatori di benessere per specifici soggetti oppure per segmenti di popolazione. Si è in particolare ritenuto che fosse difficoltoso pervenire alla definizione di un indicatore sintetico, giudicandosi preferibile un'aggregazione per dominio, potendosi eventualmente valutare una ulteriore riconduzione dei domini ad aree concettuali più ampie. Altri temi oggetto di particolare attenzione nella fase di definizione dei criteri generali della misurazione sono quelli attinenti alla sostenibilità del livello di benessere e alla valutazione dell'equità attraverso un'analisi delle disparità da realizzare con riferimento a ciascun dominio.

Sulla base delle indicazioni fornite dai cittadini e delle risultanze delle esperienze internazionali, il Comitato CNEL-ISTAT ha individuato le seguenti dimensioni del benessere sociale: ambiente, salute, benessere economico, istruzione e formazione, lavoro e conciliazione dei tempi di vita, relazioni sociali, sicurezza personale, benessere soggettivo, paesaggio e patrimonio culturale. Sono stati inoltre definiti tre ulteriori domini: ricerca e innovazione, qualità dei servizi, politica e istituzioni, che rappresentano altrettanti fattori funzionali allo sviluppo di una società. L'ISTAT ha inoltre costituito una Commissione scientifica con il compito di selezionare, per ciascun dominio, un set di indicatori di elevata qualità. L'ISTAT ha poi effettuato una rilevazione statistica sull'importanza delle dimensioni del benessere in esito alla quale la salute si è confermata come la dimensione più importante. Al secondo posto nella graduatoria delle priorità si sono collocati i temi della sostenibilità e la possibilità di assicurare un lavoro ai figli, evidenziando come sia avvertito il tema dell'equità intergenerazionale.

I risultati della consultazione sono stati utilizzati dal Comitato CNEL-ISTAT per decidere la lista dei domini che, una volta

approvati, sono stati nuovamente sottoposti a consultazione tramite Internet. Nel giugno 2012, in condivisione con la comunità scientifica e con la società civile, il Comitato CNEL-ISTAT è giunto a selezionare un set di 134 indicatori per rappresentare le dodici dimensioni del benessere equo e sostenibile, pubblicato anche *on line* attraverso uno specifico sito istituzionale dedicato a questa materia ([www.misuredelbenessere.it](http://www.misuredelbenessere.it)).

Le statistiche sociali prodotte dall'ISTAT hanno registrato significativi progressi e anche le statistiche ambientali hanno registrato progressi rilevanti. In virtù del lavoro svolto, l'Italia dispone di molte delle informazioni necessarie a produrre un quadro di misurazione del benessere che risponde alle raccomandazioni internazionali. Ciò che appare essenziale incrementare è tuttavia la tempestività di numerosi indicatori sociali e, soprattutto, ambientali (E. Giovannini).

## 6. Osservazioni conclusive.

Dalle considerazioni che precedono emerge come in ambito internazionale sia stato raggiunto un consenso piuttosto ampio in merito ai nuovi indicatori di benessere a livello economico e sociale. In particolare, i documenti prodotti a livello europeo dall'OCSE, dalla Commissione europea e da organismi espressione dei governi nazionali evidenziano un'ampia sintonia che lascia intendere come il lavoro svolto abbia basi solide e rifletta in buona misura le valutazioni dei cittadini europei.

L'esperienza del CNEL e dell'ISTAT ci suggerisce inoltre che anche la costruzione di nuovi indicatori statistici per la misurazione del benessere è alla portata dei singoli Paesi e non è, quindi, affatto remota la possibilità di poter disporre, a breve, di rilevazioni statistiche uniformi relative, ad esempio, al continente europeo, che riflettano una nuova visione del progresso sociale ed economico.

È inoltre da presumere che l'impiego di tali nuovi indicatori statistici faccia emergere, come è del resto già avvenuto in

seguito all'adozione della Strategia Europa 2020, i punti di forza e di debolezza dei singoli Paesi, resi più evidenti dal confronto con le esperienze degli Stati ad essi più simili per livelli di sviluppo e istituzioni politiche.

Non vi è dubbio che la valutazione del benessere rappresenterebbe un importante strumento per la valutazione *ex ante* e la verifica a posteriori dell'efficacia delle politiche, nonché per una più consapevole scelta in ordine all'allocazione delle risorse finanziarie tra le varie finalità di spesa, specialmente in una fase storica come quella attuale, caratterizzata dalla scarsità delle disponibilità di bilancio.

Resta tuttavia da verificare la possibilità per gli attori istituzionali, Governo e Parlamento, di utilizzare le risultanze statistiche in questione come strumento per la definizione della propria offerta politica. Sussiste a riguardo un problema di disponibilità tempestiva e con una frequenza adeguata dei dati sociali e, soprattutto, ambientali. Ma affinché le politiche risultino orientate a soddisfare gli effettivi bisogni dei cittadini è in primo luogo necessario disporre di strutture e di metodologie per la valutazione, *ex ante* ed *ex post*, delle singole politiche, al fine di poterne apprezzare l'impatto sulle diverse dimensioni del benessere sociale. Tra l'altro, come nel caso delle riforme strutturali, tale impatto non è immediato e deve essere valutato tenendo conto di una molteplicità di variabili.

A livello nazionale la disponibilità di strumenti di valutazione di tale tenore, sia a livello nazionale che regionale, è estremamente scarsa. Vi è, in particolare, la tendenza ad attuare ogni riforma ricorrendo allo strumento legislativo che poi, inevitabilmente, rinvia ad una serie di decreti legislativi o ad atti normativi secondari l'attuazione dei principi e dei criteri da esso stabiliti. Tale modalità di intervento rileva il prevalere di un modello che si avvale di apporti di natura preva-

lentemente giuridica, mentre risulta assai carente l'attività di previa valutazione degli effetti sociali ed economici delle misure che si intendono introdurre. Le attuali relazioni che accompagnano i provvedimenti legislativi, a partire dalle relazioni illustrative per finire con le relazioni tecniche, non consentono invece di valutare l'impatto delle misure proposte sul tessuto socio-economico. Un primo intervento di adeguamento delle risorse istituzionali disponibili appare in tal senso rappresentato dalla previsione, da parte della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, di un organismo indipendente per l'analisi e la verifica degli andamenti di finanza pubblica e per l'osservanza delle regole di bilancio, da istituire presso il Parlamento, ispirato al modello dei *Fiscal councils* presenti in numerosi paesi europei ed extraeuropei.

Il ricorso sistematico alla tecnica del rinvio ad atti normativi successivi consente, come l'esperienza si è incaricata di dimostrare, di non chiarire e definire da subito nella loro interezza la portata degli interventi oggetto dei singoli provvedimenti. Tale modo di procedere determina tra l'altro, anche a breve distanza di tempo, la necessità di modificare ed integrare i provvedimenti normativi sulla base di considerazioni in merito ai relativi effetti non emerse nel corso istruttorio ma manifestatesi in sede di prima applicazione degli stessi.

Da queste brevi riflessioni emerge come l'adozione della prospettiva sottesa alle esperienze effettuate in ambito internazionale in materia di nuovi indicatori del benessere richieda, a livello nazionale, un profondo ripensamento delle modalità di definizione delle politiche pubbliche. Solo dotandosi di nuovi strumenti, di nuove professionalità e di nuove metodologie sarà possibile valutare le scelte politiche alla luce di criteri sintetizzati dalle parole crescita, produttività, sostenibilità ed equità sociale.

## ALLEGATO 2

**Riforma della legislazione in materia portuale. (C. 5453).****PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La V Commissione,

esaminato il progetto di legge C. 5453, approvato dal Senato, e abb., recante riforma della legislazione in materia portuale;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo e delle indicazioni contenute nella relazione tecnica, negativamente verificata dalla Ragioneria generale dello Stato, secondo i quali:

il termine per il rilascio delle concessioni dei beni demaniali previsto dall'articolo 6, capoverso ART. 5-ter, comma 2, è suscettibile di rendere più difficoltoso l'ingresso di nuovi operatori con conseguente detrimento della qualità dell'offerta e cristallizzazione degli assetti esistenti nel mercato di riferimento;

è opportuno modificare l'articolo 11, capoverso ART. 11, comma 1, specificando che i componenti del collegio dei revisori dei Conti siano scelti tra i soggetti iscritti nel registro dei revisori legali e non dei revisori contabili;

l'assegnazione alle Autorità portuali dei diritti di porto prevista dall'articolo 14, comma 1, lettera c), è suscettibile di determinare effetti finanziari negativi a carico della finanza pubblica;

la proroga delle concessioni di aree e banchine prevista dall'articolo 17, capoverso ART. 18, comma 5, appare suscettibile di determinare una violazione della normativa europea e la conseguente apertura di una procedura di infrazione a carico del nostro Paese;

è opportuno riformulare l'articolo 19 che prevede la costituzione di un Fondo per il finanziamento delle connessioni intermodali, anche al fine di specificare la natura di conto capitale delle risorse del quale è previsto l'utilizzo,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con le seguenti condizioni, volte a garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione:*

all'articolo 14, comma 1, sopprimere la lettera c);

all'articolo 17, capoverso ART. 18, sopprimere il comma 5;

sostituire l'articolo 19, con il seguente:

ART. 19. – (*Finanziamento connessioni intermodali*). – 1. Una quota pari al 5 per cento delle risorse statali che, successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge, sono destinate ad investimenti di ANAS S.p.A e Rete ferroviaria italiana S.p.A, è finalizzata nei rispettivi contratti di programma alla realizzazione di interventi inerenti le connessioni ferroviarie e stradali con i porti ricompresi nella circoscrizione delle autorità portuali;

*e con le seguenti condizioni:*

all'articolo 6, capoverso ART. 5-ter, sopprimere il comma 2;

all'articolo 11, capoverso ART. 11, comma 1, sostituire le parole: contabili con le seguenti: legali;

all'articolo 17, capoverso ART. 18, comma 1, aggiungere, in fine, le seguenti parole: , fatta salva l'utilizzazione degli immobili da parte di amministrazioni pubbliche per lo svolgimento di funzioni attinenti ad attività marittime e portuali;

all'articolo 17, capoverso ART. 18, comma 11, aggiungere, in fine, il seguente

periodo: Alla scadenza della concessione le opere non amovibili restano acquisite allo Stato, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, fatta salva la facoltà, per l'autorità concedente, di disporre la demolizione delle opere realizzate dal concessionario cessato con spese a carico di quest'ultimo.