

Per una più compiuta analisi delle criticità e delle problematiche relative all'attuazione della politica pubblica per lo sviluppo ed il riequilibrio territoriale, che utilizza le risorse comunitarie finalizzate agli obiettivi 1, 2 gestite attraverso gli specifici fondi di rotazione e quelle stanziare in bilancio nel Fondo per le aree sottoutilizzate, necessarie per garantire il principio di addizionalità, si rinvia alle considerazioni svolte dalla Sezione di controllo affari comunitari ed internazionali con la delibera n. 2 del 2009 depositata in data 27 febbraio 2009.

Relativamente alla programmazione 2000-2006, con riferimento all'obiettivo 1²⁷, la Sezione ha preliminarmente sottolineato l'importanza del Quadro Finanziario Unico (QFU) introdotto a partire dal 1999 nei documenti programmatici nazionali, come strumento di programmazione e verifica, diretto a sostenere gli impegni di dimensione e orientamento territoriale della spesa pubblica complessiva in conto capitale, per la valutazione della capacità di attuare gli impegni programmatici, specialmente in ordine alla spesa in conto capitale per il Mezzogiorno, cui è collegata la verifica del rispetto del principio di addizionalità delle risorse comunitarie destinate a scopi strutturali. Nonostante quanto sopra, nel periodo di programmazione 2000-2006, varie cause hanno ostacolato la realizzazione di una completa aggiuntività della politica di coesione comunitaria nelle Regioni dell'Obiettivo 1, con conseguente necessità di ricorso alla rinegoziazione dei relativi obblighi durante la revisione di metà periodo del QCS. Con riferimento al quadro finanziario in termini d'impegni.

La Sezione ha sottolineato, il frequente ricorso al cosiddetto *over booking* cioè, alla assunzione di impegni di importo complessivo superiore alle disponibilità assegnate (11 per cento), al fine di precostituire la possibilità di sostituire progetti con difficoltà attuative o affetti da irregolarità con altri esenti da tali carenze.

Frequente anche il ricorso ai cosiddetti progetti coerenti, imputati in sede di rendicontazione alla programmazione comunitaria ma, originariamente finanziati con risorse nazionali. Tale fenomeno, che in teoria dovrebbe liberare risorse nazionali per un corrispondente ammontare da reimpiegare nelle finalità di sviluppo e riequilibrio, rischia di venire impropriamente utilizzato per sopperire ai tagli apportati al Fondo per le aree sottoutilizzate, in relazione a progetti già in fase di avanzamento.

In sede di consuntivo dell'esercizio 2007, l'ammontare dei disimpegni automatici si è attestato su un valore di gran lunga minore di quello paventato (36 milioni di euro pari a circa l'1 per cento degli importi assegnati nel 2005, a fronte di una previsione di 64 milioni). Per il 2007 le ipotesi di disimpegno ancora da accertare definitivamente, con riferimento alle

²⁷L'Obiettivo 1 riguarda le Regioni il cui prodotto interno lordo (Pil) "pro-capite", misurato sulla base degli "standard" del potere d'acquisto e calcolato secondo i dati comunitari disponibili degli ultimi tre anni, disponibili al 26 marzo 1999, è inferiore al 75 per cento della media della Comunità.

Relativamente all'Italia, esso interessa le aree del Mezzogiorno, delle quali è diretto a promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale, incidendo in modo armonioso, equilibrato e duraturo sulla crescita economica nonché incrementando la competitività di lungo periodo attraverso l'accesso pieno e libero al lavoro, la tutela del patrimonio ambientale e le politiche per le pari opportunità.

Per tali fini, è prevista la partecipazione dei quattro Fondi strutturali (FESR, FSE, FEOG-O e SFOP), che viene definita con un Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) costituente il documento programmatico approvato dalla Commissione d'intesa con le competenti Autorità del nostro Paese e contenente la strategia e le priorità d'azione, i relativi obiettivi specifici e le corrispondenti risorse finanziarie comunitarie e nazionali.

Le tematiche inserite nel QCS Obiettivo 1 sono articolate in sei Assi prioritari: Risorse naturali, Risorse culturali, Risorse umane, Sistemi locali di sviluppo, Città, Reti e nodi di servizio. Ciascuno di essi è formulato sulla base di cinque aspetti fondamentali: analisi dei bisogni e delle priorità, strategia, quantificazione degli obiettivi, linee di intervento, criteri e indirizzi per l'attuazione.

Il QCS Obiettivo 1 viene attuato per mezzo di sette Programmi operativi regionali (POR), di cui sono responsabili le Amministrazioni delle Regioni interessate, e di sette Programmi operativi nazionali (PON), gestiti dalle Amministrazioni centrali competenti.

assegnazioni del 2005, risulterebbero di 17,8 milioni di euro, pari allo 0,5 per cento delle assegnazioni.

Il grado di realizzazione dei progetti al 31 dicembre 2007 risulta pari al 108,4 per cento, con solo 5 casi al disotto del 100 per cento.

Complessivamente per l'intero periodo di programmazione, la perdita di risorse per mancata tempestività negli impegni ammonta a 74 milioni di euro (7,34 per cento delle assegnazioni complessive).

Considerazioni analoghe riguardano il consuntivo di programmi inseriti nell'obiettivo 2²⁸, con una percentuale di impegni pari al 112 per cento ed una crescita percentuale nel 2007 pari al 16,7 punti.

In termini di pagamento la percentuale raggiunta risulta complessivamente superiore al 100 per cento, con conseguente mancata applicazione della regola sul disimpegno automatico.

²⁸ Nell'ambito della programmazione 2000-2006, l'Obiettivo 2 è incentrato sulla riconversione economica e riguarda zone (aree urbane in difficoltà, zone in crisi dipendenti dalla pesca e zone in riconversione fortemente dipendenti dai servizi) caratterizzate dallo stesso problema di mancanza di diversificazione economica.

Il Regolamento (CE) n. 1260/1999 (art. 29 comma 3 lett. b) individua per l'Obiettivo 2 un tasso massimo di partecipazione comunitaria pari al 50 per cento del costo totale ammissibile e, almeno, al 25 per cento delle spese pubbliche ammissibili.

I Fondi che, secondo quanto previsto all'art. 2 del citato Regolamento, contribuiscono al conseguimento dell'Obiettivo 2 sono il FESR, per il finanziamento di progetti tesi a promuovere la crescita sociale ed economica delle aree in ritardo di sviluppo, ed il FSE, finalizzato alla prevenzione ed alla lotta contro la disoccupazione attraverso agevolazioni per lo sviluppo delle risorse umane e l'integrazione sociale nel mercato del lavoro.

Ciò premesso, deve precisare che le Regioni italiane dell'Obiettivo 2 beneficiano essenzialmente della sola contribuzione comunitaria a carico del FESR, godendo, solo a titolo di ricaduta, degli effetti dei progetti finanziati dal FSE amministrati dalle Autorità di gestione competenti per l'Obiettivo 3. In altri termini, nella programmazione Obiettivo 3, ciascuna Regione riserva una percentuale del totale programmato agli interventi a favore della formazione e dell'occupazione nell'ambito delle zone Obiettivo 2, percentuale che varia da Regione a Regione in funzione delle differenze che caratterizzano i mercati del lavoro regionali, con riferimento alla variabile disoccupazione.

Energia

1. Considerazioni generali.

2. Missione e programmi: 2.1. *Analisi finanziaria;* 2.2. *La liberalizzazione dei servizi;* 2.3. *Lo sviluppo del sistema energetico;* 2.4. *L'incremento delle fonti rinnovabili.*

3. Considerazioni conclusive.

1. Considerazioni generali

Nella politica energetica sono ricomprese le attività corrispondenti alla missione n. 10, svolte a livello centrale dal Ministero dello sviluppo economico (MISE).

Lo scenario europeo e mondiale continua a presentare, nel settore energetico, i problemi di fondo già evidenziati nelle ultime relazioni della Corte: volatilità del mercato degli idrocarburi, crescita esponenziale della domanda di energia dovuta al tumultuoso sviluppo di taluni Paesi emergenti e - per quanto riguarda l'Europa - incidenza, in particolare, della situazione politica ed economica della Russia sulle essenziali importazioni di petrolio e gas da quest'ultimo Paese.

D'altra parte, se i prezzi del petrolio, dopo la brusca impennata registrata per gran parte del 2008, sono tornati a livelli precedenti il *trend* di ascesa degli ultimi anni, questo aspetto positivo appare ampiamente compensato dalla pesante crisi economico - finanziaria a livello mondiale in pieno svolgimento.

In ogni caso, la situazione dell'Italia resta sfavorevole, attesa la preminente utilizzazione (per oltre l'80 per cento del fabbisogno nazionale) di energia tratta da fonti esauribili, oltre alla pesante dipendenza dalle importazioni.

In quest'ottica, non possono che essere confermate le linee di indirizzo comunitario in materia, che indicano agli Stati membri la via del rafforzamento del mercato interno dell'energia, del potenziamento delle reti di trasporto transfrontaliero, oltre al consolidamento del regime concorrenziale, per evitare abusi nella determinazione dei prezzi a danno dei consumatori. Al riguardo, vanno ricordate le direttive 2001/77/CE (adozione di misure appropriate per aumentare la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, con fissazione per l'Italia dell'obiettivo del 25 per cento della produzione totale entro il 2010) e 2006/32/CE, relativa all'efficienza degli usi finali dell'energia e dei servizi energetici.

Il Consiglio europeo del 27 marzo 2007, recependo una proposta della Commissione, ha impegnato i Paesi membri dell'Unione a realizzare entro il 2020 almeno il 20 per cento dei consumi totali di energia da fonti rinnovabili.

Nel corso del 2008, sono poi stati approvati a livello comunitario due “pacchetti” di importanti misure in campo energetico, uno relativo al mercato interno e l'altro in materia di relazioni clima-energia.

Con il primo è stato definito il futuro assetto europeo dei mercati di elettricità e gas; con il secondo, sono stati ripartiti e specificati gli obblighi relativi al contenimento delle emissioni di CO₂ e gli obiettivi di aumento della produzione di energia da fonti rinnovabili.

Il “pacchetto” riguardante il mercato interno (che prevede, tra l'altro, la istituzione di una Agenzia europea per la cooperazione dei regolatori nazionali ed un meccanismo di coordinamento fra i gestori delle reti di elettricità e gas) è attualmente in fase di co-decisione fra il Consiglio ed il Parlamento europeo.

Per quanto riguarda il secondo, il negoziato condotto dall'Italia - con l'apporto del Ministero - è stato particolarmente laborioso, per raggiungere un giusto equilibrio tra il raggiungimento degli obiettivi comunitari e la preservazione della competitività del nostro sistema produttivo.

Sono attualmente previsti gli obiettivi del raggiungimento, entro il 2020, della quota del 17 per cento tratta da fonti rinnovabili sul consumo totale di energia, nonché la riduzione del 13 per cento delle emissioni di CO₂ rispetto al 2005.

Le succennate difficoltà del quadro internazionale - e gli ulteriori fattori negativi caratterizzanti la situazione italiana - sono tenute presenti nella direttiva del Ministro dello sviluppo economico per il 2008, in cui è richiamata la necessità di adottare una politica energetica che - tenendo conto delle inevitabili ricadute ambientali dell'aumento generale dei consumi di energia - sia volta al consolidamento della sicurezza degli approvvigionamenti ed alla riduzione dei costi, anche e soprattutto promuovendo un approccio integrato a livello europeo nei confronti dei Paesi produttori e di quelli sul cui territorio si svolge il transito.

Nel contempo, viene preconizzato l'incremento sempre maggiore del ricorso alle fonti rinnovabili ed alla ricerca tecnologica in materia, inclusa quella relativa al nucleare.

D'altro canto, viene constatato come l'apertura del mercato interno dell'elettricità e del gas (attuata negli ultimi anni anche su impulso della normativa comunitaria, e di cui le precedenti relazioni della Corte hanno dato conto), non possa ancora dirsi conclusa, per la permanenza di nodi da sciogliere in materia di concorrenza.

La missione n. 10 è articolata in tre programmi, 1) Gestione e risorse energetiche, regolamentazione generale ed autorizzazioni nel settore energetico, 2) Utilizzo razionale ed efficiente dell'energia e regolamentazione del settore minerario, 3) Sicurezza e compatibilità ambientale dell'uso delle fonti energetiche, ivi compresi gli usi non energetici del nucleare. Tutti i detti programmi sono esaminati nella relazione, con riguardo agli obiettivi più significativi con gli stessi perseguiti.

2. Missione e programmi

2.1. Analisi finanziaria

Come già osservato in altra parte della Relazione, l'analisi del Rendiconto generale ai fini della parifica compiuta dalla Corte nel 2007 era già strutturata secondo la nuova classificazione del bilancio per missioni e programmi.

Conseguentemente, le attività riconducibili alla politica energetica sono state esaminate, nella precedente relazione, in un capitolo a sé stante, senza diretto riferimento all'assetto organizzativo del MISE (nel cui contesto esse fanno peraltro capo all'omonimo Dipartimento).

Questo consente di effettuare nella presente sede, riproponendosi evidentemente i criteri utilizzati nel passato esercizio, (anche) comparazioni basate sulla successione storica dei dati.

Per contro, atteso che sia il bilancio di previsione sia il consuntivo delle Amministrazioni statali centrali continuano comunque a fare riferimento all'assetto per Ministeri, talune osservazioni attinenti all'*audit* finanziario-contabile, le quali attengono appunto a quest'ultima dimensione gestionale, sono riportate nella premessa generale del capitolo dedicato allo sviluppo, nel quale vengono trattate le altre missioni svolte dal MISE.

La tavola n. 1 illustra i principali aspetti finanziari della gestione della missione in questione, con riferimento agli ultimi due esercizi.

Tavola 1

Esercizio finanziario 2008

(in migliaia di euro)

Programma	Macroaggregato	Residui iniziali (*)	Stanzamenti definitivi	% su tot. programma	% su tot. Missione	Impegni effettivi totali	Autorizzazioni definitive di cassa	Pagato totale	Residui finali
Gestione risorse energetiche, regolamentazione generale ed autorizzazioni nel settore energetico	funzionamento	1.615	8.386	14,3	13,3	8.132	8.658	6.670	2.433
	interventi	0	0	0,0	0,0	0	0	0	0
	investimenti	51.259	50.071	85,7	79,6	998	50.302	173	51.097
	oneri comuni	0	0	0,0	0,0	0	0	0	0
	Totale	52.874	58.457	100,0	92,9	9.130	58.960	6.843	53.530
Utilizzo razionale ed efficiente dell'energia e regolamentazione del settore minerario	funzionamento	2.094	3.761	98,4	6,0	2.414	4.383	2.329	116
	interventi	0	0	0,0	0,0	0	0	0	0
	investimenti	1.495	62	1,6	0,1	12	1.062	269	1.273
	oneri comuni	0	0	0,0	0,0	0	0	0	0
	Totale	3.589	3.823	100,0	6,1	2.426	5.445	2.598	1.389
Sicurezza e compatibilità ambientale dell'uso delle fonti energetiche, ivi compresi gli usi non energetici del nucleare	funzionamento	69	300	46,3	0,5	345	370	1.003	1
	interventi	556	343	52,9	0,5	294	343	257	546
	investimenti	0	5	0,8	0,0	1	5	1	3
	Totale	625	648	100,0	1,0	640	718	1.261	550
Spese missione		57.088	62.928		100	12.196	65.123	10.702	55.469

Esercizio finanziario 2007

(in migliaia di euro)

Programma	Macroaggregato	Residui iniziali (*)	Stanzamenti definitivi	% su tot. programma	% su tot. Missione	Impegni effettivi totali (**)	Autorizzazioni definitive di cassa	Pagato totale	Residui finali
Gestione risorse energetiche, regolamentazione generale ed autorizzazioni nel settore energetico	funzionamento	918	7.986	13,6	7,2	5.548	5.797	5.613	848
	interventi	0	0	0	0,0	0	0	0	0
	investimenti	81	50.582	86,4	45,9	143	50.086	46	50.598
	oneri comuni	0	0	0	0,0	0	0	0	
	Totale	999	58.568	100	53,1	5.691	55.883	5.659	51.446
Utilizzo razionale ed efficiente dell'energia e regolamentazione del settore minerario	funzionamento	3.948	6.009	91,3	5,4	4.420	6.633	4.464	2.457
	interventi	0	62	0,9	0,1	62	62	62	0
	investimenti	4.353	508	7,7	0,5	3.125	2.075	638	2.007
	oneri comuni	0	0	0,0	0,0	0	0	0	0
	Totale	8.301	6.579	100	6,0	7.607	8.770	5.164	4.464
Sicurezza e compatibilità ambientale dell'uso delle fonti energetiche, ivi compresi gli usi non energetici del nucleare	funzionamento	36	473	1,0	0,4	348	364	348	35
	interventi	22.593	44.648	98,9	40,5	38.928	44.648	27.458	34.025
	investimenti	5	37	0,1	0,0	9	5	3	38
	Totale	22.634	45.158	100	40,9	39.285	45.017	27.809	34.098
Spese missione		31.934	110.305		100	52.583	109.670	38.632	90.008

In linea generale, merita rilevare come gli importi finanziari relativi alla missione energia non assumano particolare rilevanza con riferimento al complesso degli stanziamenti interessanti il MISE, ammontando a circa un decimo di questi ultimi.

Ciò, peraltro, non vuol dire che le funzioni svolte dall'Amministrazione nella materia *de qua* (di per sé rivestente capitale importanza per il sistema produttivo, ma anche per la soddisfazione di bisogni primari dei cittadini) siano di carattere secondario.

Al contrario, il Ministero ricopre un ruolo centrale, ma le sue attività, in materia, si sostanziano essenzialmente nella regolazione, oltre al coordinamento, impulso e monitoraggio dell'azione di altri soggetti (basti pensare alla competenza, demandata al Ministro dello sviluppo economico dal DL n.112/2008, di definire la strategia energetica nazionale, di cui è detto più avanti).

I risultati della gestione finanziaria relativa all'esercizio 2007 evidenziavano un forte accumulo di residui (passati da poco meno di 40 miliardi di euro a circa 90). Su tale situazione ha inciso la disposizione dell'art. 3, comma 36, della legge finanziaria 2008 (legge n. 244/2007), che ha ridotto da sette a tre anni il limite di permanenza in bilancio dei residui in conto capitale. Tuttavia, l'importo dei residui dell'esercizio 2008, ascendente a circa 47 miliardi, permane cospicuo, in relazione a quello complessivo degli stanziamenti (circa 63 miliardi), i quali a loro volta appaiono sensibilmente diminuiti rispetto al 2007, quando ammontavano a 110 miliardi.

Tale riduzione ha riguardato i programmi "Utilizzo razionale ed efficiente dell'energia e regolamentazione del settore minerario" e (soprattutto) "Sicurezza e compatibilità ambientale dell'uso delle fonti energetiche, ivi compresi gli usi non energetici del nucleare".

Gli impegni ed i pagamenti appaiono diminuiti in proporzione maggiore degli stanziamenti, essendo passati, rispettivamente, da circa 52 miliardi di euro ad 11, e da 38 miliardi a 10, questi ultimi verosimilmente imputabili in gran parte ai residui, scesi da 57 a circa 47 miliardi.

Gli stanziamenti sul bilancio del MISE, pertinenti al Dipartimento per l'energia (attraverso i quali viene svolta la missione n. 10 - energia e diversificazione delle fonti energetiche) sono stati interessati dagli accantonamenti effettuati in maniera lineare di cui all'art. 1, comma 507, della legge n. 296/2006 (legge finanziaria 2007), nonché da quelli di cui al comma 762 dello stesso articolo, relativi ai fondi per il TFR, per gli importi, rispettivamente, di euro 223.931 ed euro 7.500.000.

In ordine al programma n. 1 (Gestione delle risorse energetiche, regolamentazione generale ed autorizzazioni nel settore energetico) va in particolare osservato come la legge n. 296/2006 (legge finanziaria 2007) avesse istituito nel bilancio di previsione del MISE un fondo per misure di compensazione a favore di Regioni ed Enti locali interessati dalla realizzazioni di nuove infrastrutture energetiche di rilevanza nazionale nonché per interventi di riduzione dei costi della fornitura elettrica per finalità sociali.

Detto fondo doveva essere alimentato dal maggior gettito fiscale derivante dall'incidenza dell'IVA sui prezzi di carburanti e combustibili di origine petrolifera rispetto al valore di riferimento previsto nel Dpef 2007-2011, nel limite di 100 milioni di euro annui.

La dotazione iniziale era stabilita, per il triennio 2007-2009, in 50 milioni di euro annui.

Tuttavia, la gestione del fondo in questione non risulta ancora iniziata; allo stanziamento di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007 e 2008 sul relativo capitolo n. 7655 (ricompreso nel ricordato programma n. 1) non fanno infatti riscontro né impegni né pagamenti.

La presenza dei suddetti stanziamenti, peraltro, giustifica la preminenza delle risorse finanziarie relative al programma 1 rispetto agli altri in cui si articola la missione n. 10.

2.2. La liberalizzazione dei servizi

La liberalizzazione dei servizi rappresenta uno degli obiettivi principali della politica energetica, atteso che attraverso l'apertura alla concorrenza in questa materia si contribuisce, da un lato, alla sicurezza dell'approvvigionamento del nostro Paese (tema sempre attuale, data la situazione particolarmente sfavorita in cui esso versa, come si è detto), dall'altro si realizza la tutela dei consumatori, mediante il monitoraggio dei relativi prezzi.

Va al riguardo menzionato il Tavolo permanente di confronto con operatori e categorie interessati aperto dall'Amministrazione in ordine ai prezzi dei prodotti petroliferi, nell'ambito del quale è stata in particolare incentivata la messa in atto del recente provvedimento legislativo che - nel contesto delle liberalizzazioni di taluni settori economici - è intervenuto per favorire la concorrenza in materia di distributori di carburante.

I principali problemi riguardano tuttavia i settori dell'elettricità e del gas.

La relativa disciplina introdotta nel nostro ordinamento negli ultimi anni - di cui si è fatto cenno nelle passate relazioni - ha sostanzialmente attuato l'attuazione delle direttive comunitarie n. 96/92CE e n. 2003/54/CE, le quali hanno appunto tracciato i principi relativi alla liberalizzazione dei mercati energetici, propedeutica all'apertura generale degli stessi a tutti gli utenti, avvenuta nel luglio 2007.

Secondo detti principi, l'importazione, e vendita di energia erano considerate libere, al

contrario della trasmissione e distribuzione, da svolgersi in regime di concessione. I due momenti vanno separati sotto il profilo della titolarità e della relativa organizzazione di mezzi.

Sul versante dei consumatori, il processo di apertura dei mercati doveva condurre, entro il citato termine del luglio 2007, all'attribuzione a tutti gli utenti della facoltà di scegliere il proprio fornitore.

Il nostro sistema giuridico si è adeguato a queste linee direttrici attraverso una serie di provvedimenti normativi: dapprima il d. lgs. n. 79 del 1999, seguito dal d.lgs. n. 164/2000, dalla legge n. 239/2004, ed infine dal DL n. 73 del 18 giugno 2007, convertito con legge n. 125/2007.

In forza delle suddette norme, nel settore dell'elettricità le attività di trasmissione e dispacciamento sono svolte da un soggetto, il "Gestore della rete di trasmissione nazionale S.p.A." (denominazione mutata dal 1 ottobre 2006, in "Gestore dei Servizi Elettrici GSE S.p.A."), che agisce in regime di concessione, oltre ad assicurare - attraverso una società per azioni appositamente costituita che agisce quale "Acquirente Unico" - la fornitura dell'energia necessaria ai clienti che non optino per il libero mercato.

Con dPCM dell'11 maggio 2004 veniva stabilita l'unificazione della proprietà della rete di trasmissione nazionale (già nella quasi titolarità spettante a Terna S.p.A., fino ad allora controllata dall'ENEL) con le funzioni di gestione della rete stessa, tutte attribuite alla stessa Terna, che assumeva così la funzione di gestore.

Nel settore del gas, è stata sancita la libertà dell'importazione, esportazione, trasporto, dispacciamento e vendita, mentre la distribuzione, qualificata attività di servizio pubblico, viene svolta in regime di concessione.

Norme particolarmente rilevanti sono contenute nel ricordato DL n. 73/2007, il quale ha disposto che l'attività di distribuzione di energia elettrica venga svolta in regime di separazione societaria rispetto a quella di vendita, come pure lo stoccaggio del gas.

Inoltre, per i clienti finali domestici che non abbiano optato per il mercato libero dell'energia elettrica (pur essendo stata aperta a tutti tale scelta proprio dallo stesso DL in questione) è previsto che l'Autorità per l'energia elettrica e il gas (Autorità) indichi condizioni "standard" di erogazione del servizio, e definisca periodicamente prezzi di riferimento. Tale incombenza è demandata all'Autorità altresì per i prezzi delle forniture di gas a clienti domestici. Le imprese di distribuzione sono obbligate ad includere tra le proprie offerte anche le condizioni indicate dall'Autorità.

Come si vede, il complesso sistema sommariamente descritto prevede, accanto ai generali compiti di regolazione del MISE, un rilevante ruolo dell'Autorità, alla quale viene inoltre demandato il monitoraggio dei prezzi.

Per quanto riguarda il Ministero, va in particolare segnalato il d.m. 18 dicembre 2007, con cui sono stati definiti i criteri di assegnazione dei diritti di utilizzo della capacità di trasporto di energia elettrica sulle interconnessioni di rete tra l'Italia ed altri Paesi.

Per quanto riguarda l'Autorità, appare intuitiva l'importanza della ricordata funzione, dalla stessa svolta, di fissazione dei prezzi "standard" per gli utenti che non sono entrati nel mercato libero, prezzi che vengono trimestralmente aggiornati, in considerazione delle variazioni dei costi.

I compiti dell'Autorità sono stati da ultimo ulteriormente incrementati dal DL 29 novembre 2008, n. 185, convertito dalla legge n. 2/2009. Detta norma, all'art. 3, comma 8, stabilisce infatti che essa effettui un particolare monitoraggio sull'andamento dei prezzi nel

mercato interno, relativi alla fornitura di gas ed elettricità, tenuto conto dell'intervenuta diminuzione dei prezzi petroliferi.

Lo stesso DL n. 185 contiene specifiche disposizioni in ordine al riconoscimento di tariffe agevolate (c.d. "tariffa sociale") nei confronti di fasce svantaggiate di utenti, già previsto dal d.m. in data 28 dicembre 2007, con cui era stata introdotta una compensazione per le spese relative alla fornitura di energia elettrica in favore di soggetti disagiati (ISEE inferiore a 7.500 euro annui), e in gravi condizioni di salute.

L'art. 3, comma 8, del ripetuto DL stabilisce la concessione della tariffa sociale ai clienti domestici presso i quali siano presenti persone gravemente malate, nonché l'estensione del regime di favore alla fornitura di gas (con inclusione in quest'ultima fattispecie anche dei nuclei familiari con almeno quattro figli a carico ed ISEE inferiore a 20.000 euro).

Peraltro, va in generale osservato che l'assetto attuale del mercato dell'energia elettrica e, soprattutto, di quello del gas nel nostro Paese non appaiono tali da consentire un'adequata concorrenza dei fornitori, con inevitabili ripercussioni negative sui prezzi finali.

In ordine al mercato elettrico, risulta - come messo in evidenza dall'Autorità - che in particolare in Sicilia (regione, inoltre, carente nella connessione con il resto del territorio nazionale) e in Sardegna si registri la presenza, rispettivamente, di due operatori in grado di dominare il mercato, grazie al fatto che la loro capacità produttiva è indispensabile al raggiungimento della quantità di energia indispensabile per soddisfare il fabbisogno annuo.

A ciò si aggiunge il fatto che l'acquisizione di energia da parte del Gestore della rete, attraverso l'Acquirente Unico (secondo il sistema descritto più sopra) si svolge attualmente acquistando l'elettricità, a fronte della necessità, a prezzi via via più elevati, stabiliti dai fornitori interpellati.

Conseguentemente, in occasione del rallentamento della produzione di impianti situati in Sicilia, si sono di recente verificati improvvisi e rilevantissimi aumenti del prezzo dell'energia ivi prodotta, necessaria per raggiungere il fabbisogno dell'isola.

Al riguardo, è stata disposta un'indagine conoscitiva dell'Autorità.

E' ora intervenuto il succitato DL n. 185/2009, il quale (art. 3, comma 9-bis) prevede l'adozione di linee direttrici in materia, sentita l'Autorità, da parte del Ministro dello sviluppo economico, il quale dovrà applicare in particolare i seguenti principi: istituzione di un mercato infragiornaliero dell'energia elettrica a negoziazione continua, gestione del mercato dei servizi di dispacciamento da parte del concessionario del servizio di trasmissione e dispacciamento ed integrazione di tale mercato con quello infragiornaliero dell'energia, obbligo dei soggetti che dispongono di impianti essenziali per il fabbisogno, individuati dall'Autorità, di presentare offerte sul mercato alle condizioni fissate dalla stessa.

Ancora più problematica è la situazione del mercato del gas, caratterizzato (come sottolineato dal Presidente dell'Autorità in una recentissima audizione parlamentare) dalla posizione di un operatore, l'ENI, che controlla, direttamente o indirettamente l'utilizzo delle infrastrutture esistenti, nonché larga parte delle importazioni, influenzando in modo rilevante i prezzi finali.

Tenuto conto di quanto sopra, negli ultimi mesi la Commissione europea ha formalizzato nei confronti dell'ENI una contestazione relativa all'abuso di posizione dominante, con riferimento alla gestione del gasdotto austriaco TAG, che convoglia il gas dalla Siberia all'Italia, attraverso Ucraina, Slovacchia e Austria.

A parte i benefici effetti che potranno in prospettiva discendere dall'incremento delle

infrastrutture (il tema dei rigassificatori è trattato nel paragrafo seguente), le indicazioni dell'Autorità vanno nel senso di preconizzare l'obbligo per l'operatore dominante di offrire in vendita annualmente, a condizioni dalla stessa fissate, quantità di gas sufficienti - tenuto conto del rapporto tra domanda e offerta residua - a determinare prezzi concorrenziali.

2.3. Lo sviluppo del sistema energetico

L'esigenza di assicurare l'approvvigionamento di energia permane quale obiettivo primario della missione in oggetto, in vista del soddisfacimento, oltre e prima che delle esigenze della produzione, dei bisogni primari del Paese in questo campo. L'impellenza del tema ha trovato conferma nei fatti, in particolare negli ultimi anni, a causa dell'aumentata incertezza dello scenario internazionale, afferente i Paesi produttori e quelli il cui territorio è interessato dal transito, in particolare del gas.

Il problema è ancora più acuto per il nostro Paese, com'è noto dipendente dalle importazioni per la gran parte dell'energia necessaria.

La via obbligata passa, da un canto, per il potenziamento delle infrastrutture destinate alla produzione ed al trasporto energetico, dall'altro per il perfezionamento di accordi internazionali, soprattutto a livello intergovernativo, volti a consolidare ed incrementare il livello delle forniture dall'estero.

Il perseguimento di tali fini va di pari passo con la liberalizzazione dei mercati energetici, propiziandone l'ulteriore apertura, e ricevendo a sua volta impulso dall'incremento della concorrenza nel settore.

L'articolo 7 del DL n. 112/2008 come convertito, prevede che il Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro dello sviluppo economico definisca la strategia energetica nazionale, indicando le priorità per il breve e lungo periodo, nonché gli obiettivi relativi alla diversificazione delle fonti di energia e delle aree di approvvigionamento, il miglioramento della competitività del sistema energetico nazionale e lo sviluppo delle infrastrutture, la promozione delle fonti rinnovabili e la realizzazione di centrali nucleari.

Fanno altresì parte della strategia, nel quadro della sostenibilità ambientale, la promozione della ricerca sul nucleare e l'incremento degli investimenti in ricerca e sviluppo nel settore.

Al riguardo, vanno registrate nel 2008 per il settore dell'elettricità iniziative volte al potenziamento delle importazioni. Sono state rilasciate dal Ministero le autorizzazioni di tre linee proposte da soggetti privati, due con la Svizzera ed una con l'Albania.

Con d.m. in data 11 dicembre 2008 sono state disposte le relative modalità.

E' stato avviato un accordo che prevede l'elaborazione di uno studio di fattibilità dell'interconnessione elettrica tra l'Italia e la Tunisia, in funzione della realizzazione di una centrale elettrica in Tunisia per l'esportazione di energia verso l'Italia.

La società TERNA, responsabile del sistema di trasmissione elettrico nazionale, ha dal canto suo concluso accordi con la Slovenia e l'Albania, in vista dello stabilimento dell'interconnessione elettrica di questi Paesi con l'Italia.

E' in fase di attuazione uno studio di fattibilità (finanziato mediante la legge n. 273/2002, "Interventi in materia di potenziamento e realizzazione di infrastrutture internazionali di approvvigionamento nel settore energetico"), relativo alla realizzazione di un elettrodotto dall'Algeria all'Italia, prevista dai protocolli di cooperazione energetica firmati dai due Paesi.

A livello comunitario, l'Amministrazione ha partecipato ai negoziati prodromici all'approvazione del cosiddetto "terzo pacchetto mercato interno", con cui è stato prefigurato il futuro assetto concorrenziale dei mercati dell'elettricità e del gas sul piano europeo, mediante l'istituzione di un organismo di coordinamento delle autorità regolatrici e dei gestori delle reti.

I problemi legati all'approvvigionamento energetico riguardano, com'è chiaro, anche il settore del gas, dove anzi si manifestano con evidenza ancora maggiore, attesa la peculiare situazione di questo mercato, di cui s'è detto più sopra.

Nel corso del 2008 è stato avviato il processo autorizzativo del gasdotto "Galsi", che dovrebbe convogliare il gas dall'Algeria attraverso la Corsica, mantenendo contatti con i Governi algerino e francese, in coordinamento con le Regioni Sardegna e Toscana, interessate per quanto riguarda il territorio nazionale.

È stato altresì avviato il procedimento relativo al gasdotto "Poseidon" - mediante il quale sarà realizzata la connessione delle reti di trasporto di Grecia e Italia - attraverso la predisposizione e negoziazione di un accordo quadrilaterale con i Paesi interessati (Azerbaijan, Turchia e Grecia).

In vista del potenziamento delle capacità di stoccaggio di gas a livello nazionale, l'Amministrazione ha completato la selezione delle istanze di utilizzazione a tal fine di giacimenti esauriti, per le quali è stata avviata la procedura relativa alla concessione della VIA (Valutazione di Impatto Ambientale).

Al riguardo, va ancora ricordato che sono in corso le prove di estrazione da un giacimento di metano scoperto nel canale di Sicilia, la cui produzione appare molto promettente.

Con d.m. in data 30 ottobre 2008, sono state ampliate le zone marine aperte alla ricerca e coltivazione di idrocarburi sia nel mar Ionio che nello stretto di Sicilia.

Come già osservato nella precedente relazione, numerosi sono i casi di procedimenti autorizzatori relativi alla installazione di terminali di rigassificazione (il cui incremento varrebbe senza dubbio ad attenuare, se non ovviare, i problemi dell'approvvigionamento nazionale), in ordine ai quali si sono registrate difficoltà legate alla valutazione dell'impatto ambientale.

Nel rispetto della normativa comunitaria concernente la valutazione dell'impatto ambientale dei progetti per la realizzazione di determinate opere ed impianti (direttive nn. 37/85/CEE, 92/43/CEE e 97/11/CEE), è stata emanata in materia la legge n. 349/1996, sostituita successivamente dal d.lgs. n.152/2006, come da ultimo modificato dal d. lgs. n.4/2008.

Il principio generale sancito dalle suddette disposizioni è quello secondo cui la competenza per la VIA spetta nei casi in questione al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, salva quella residuale delle Regioni (le quali tuttavia, atteso che la materia energetica è inserita tra quelle a competenza concorrente a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione, devono comunque esprimere il loro avviso sulla realizzazione delle opere in questione).

Va ancora ricordato che il d. lgs. 18 febbraio 2005 n. 59, attuativo della direttiva n. 96/61/CE, ha introdotto la previsione, per l'esercizio di varie attività nel campo dell'energia, dell'Autorizzazione Integrale Ambientale (AIA), più complessa rispetto alla succitata VIA, secondo la cennata ripartizione delle competenze.

Rispetto alla situazione descritta in occasione della relazione sull'ultimo esercizio, deve registrarsi qualche progresso.

Il terminale di Porto Empedocle (attraverso il quale è possibile far passare circa 8 milioni

di metri cubi annui), ha infatti ricevuto il parere favorevole della Commissione VIA presso il Ministero dell'ambiente, dopo quello della conferenza dei servizi degli Enti interessati. E' invece già entrato in funzione il terminale di Porto Levante, primo rigassificatore posto in mare aperto.

Ultimo tema, ma evidentemente non meno importante, atteso che esso potrebbe contribuire notevolmente alla soluzione dei problemi endemici dell'approvvigionamento energetico, è quello dell'inserimento nella strategia energetica nazionale dello sviluppo del nucleare.

Tuttavia, si tratta ancora di un discorso in prospettiva, introdotto dal più volte citato DL n. 112/2008, il quale appunto (art. 7, comma 1, lettere d) e d-bis)) elenca tra gli obiettivi della suddetta strategia la realizzazione nel territorio nazionale di impianti di produzione di energia nucleare, nonché la promozione della ricerca sul nucleare di quarta generazione o da fusione.

Allo stato attuale, va registrata la conclusione, nel febbraio 2009, di un protocollo di accordo con la Francia in materia di cooperazione nel settore dell'energia nucleare.

Il protocollo definisce le aree di collaborazione tra i due Paesi, specifica le diverse forme di cooperazione possibili e sancisce il principio della concertazione continua in materia.

E' in particolare prevista la collaborazione tra le rispettive Autorità nazionali, le imprese elettriche, oltre a partenariati industriali, anche in tema di ricerca e sviluppo.

A seguito della stipula del Protocollo, ENEL e l'omologa EDF hanno sottoscritto due Memorandum d'intesa, con i quali si impegnano, tra l'altro, a sviluppare, costruire e mettere in esercizio almeno quattro unità di generazione, nonché a costituire una *joint-venture* paritetica, responsabile degli studi di fattibilità per la realizzazione delle suddette unità.

2.4. L'incremento delle fonti rinnovabili

L'incentivazione delle fonti rinnovabili rappresenta, come accennato più sopra, uno dei principali obiettivi della UE in campo energetico nel breve-medio periodo, per ridurre progressivamente la dipendenza dall'esterno assicurando la certezza degli approvvigionamenti, agendo inoltre sui prezzi al consumo.

Tale obiettivo si palesa ancora più impellente per l'Italia, data la ricordata situazione del nostro Paese, particolarmente svantaggiata a causa della scarsità di materie prime.

Nel 2008 si registrano vari interventi di attuazione di provvedimenti normativi preesistenti.

Sono state predisposte le disposizioni di attuazione del d.lgs. n.192/2005 in materia di efficienza energetica negli edifici, che dovranno essere contenute in due d.P.R. ed un decreto ministeriale. Detti provvedimenti sono ancora in fase istruttoria.

E' stato emanato il d.lgs. n. 115 del 30 maggio 2008, di recepimento della direttiva comunitaria n. 2006/32/CE, riguardante l'efficienza degli usi finali di energia.

Si è provveduto alle norme regolamentari di attuazione delle previsioni contenute nella legge n. 296/2007 (legge finanziaria 2007) in ordine all'obbligo di immissione al consumo sul territorio nazionale di una quota minima di biocarburanti. Tale percentuale era stata fissata per il 2008 nella misura del 2 per cento. Successivamente, peraltro, la legge n. 244/2007 (legge finanziaria 2008), all'art. 2, comma 139, ha elevato il valore in questione al 3 per cento.

La legge finanziaria 2008 (legge n. 244/2007) contiene poi una serie di disposizioni in

materia di incentivi alle fonti rinnovabili, di cui subito si dirà, rese operative dal d.m. 18 dicembre 2008.

L'art. 2, commi 143 e seguenti, interviene sulla disciplina dei cosiddetti "certificati verdi" (titoli negoziabili nell'ambito di uno speciale mercato, correlati all'obbligo in capo a produttori ed importatori di energia elettrica di immettere nel sistema nazionale una quota minima prodotta mediante fonti rinnovabili, introdotti dal d.lgs. n. 79/1999, come successivamente modificato). Vengono aggiornati i criteri per la determinazione del valore dei suddetti certificati, ed inoltre stabilito che - fino al raggiungimento della copertura della percentuale del 25 per cento del consumo interno di elettricità mediante fonti rinnovabili, fissato dalle norme europee - il Gestore del sistema elettrico ritira i certificati in eccedenza rispetto alla quota succitata (pari al 2 per cento dell'energia trattata secondo il d.lgs. n. 79/1999, aumentata da norme successive), ad un prezzo pari al prezzo medio degli stessi durante l'anno precedente.

Lo stesso art. 2, al comma 158, ha modificato l'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003, semplificando ulteriormente gli adempimenti prodromici alla costruzione e all'esercizio di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, ed attribuendo alle Regioni un ruolo decisivo nel procedimento autorizzatorio, in caso di dissenso fra gli enti interessati. Il successivo comma 174 provvede in modo analogo per gli impianti fotovoltaici i cui soggetti responsabili siano Enti locali.

Il comma 145 ha introdotto, in relazione alla produzione di energia elettrica mediante impianti alimentati da fonti rinnovabili, di potenza nominale media annua inferiore a 1 MW, il diritto per il produttore di godere - in alternativa ai certificati verdi - di una tariffa fissa onnicomprensiva, di entità rapportata alla fonte utilizzata, per un periodo di 15 anni. Le relative disposizioni attuative sono state assunte con decreto del Ministro dello sviluppo economico in data 18 dicembre 2008.

Il complesso delle agevolazioni potrà senz'altro contribuire ad incrementare ulteriormente l'utilizzazione delle fonti rinnovabili, che in generale appare nel più recente periodo in notevole sviluppo nel nostro Paese.

Secondo dati forniti dal Gestore del Sistema Elettrico (GSE), l'energia prodotta mediante impianti eolici sul piano nazionale nel 2007 è stata pari a circa 3,2 miliardi di Kilowattora, con un aumento del 37 per cento rispetto all'anno precedente; i dati disponibili per il 2008 mostrano una conferma di questa tendenza.

Anche gli impianti fotovoltaici presenti in Italia appaiono in rilevante aumento nel 2008, con un incremento medio di più del 200 per cento, e punte in alcune regioni (il Lazio, e soprattutto l'Abruzzo ed il Molise) fino al 500 per cento, per un totale di potenza installata di circa 283 MW.

Infine, risulta in crescita nel 2007 anche l'utilizzazione delle biomasse (+9,2 per cento, con una produzione pari a 6,7 miliardi di kilowattora) e dell'energia geotermica (+3,8 per cento, con una produzione pari a 5,5 miliardi di kilowattora).

Di particolare rilevanza in materia appare infine il comma 167, il quale attribuisce al Ministro dello sviluppo economico il potere di stabilire con proprio decreto la ripartizione tra le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano della quota minima di incremento dell'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili necessaria per raggiungere, entro il 2012, l'obiettivo del 25 per cento del consumo interno, fissato in sede comunitaria dalla direttiva 2001/77/CE.

La materia delle fonti energetiche rinnovabili presenta molti punti di contatto con quella della cosiddetta "edilizia ecosostenibile", ovvero delle regole che disciplinano la costruzione

degli edifici, imponendo o favorendo l'utilizzazione di criteri di sostenibilità ambientale, quali l'utilizzo di materiali ecologici, e, appunto, l'installazione di impianti energetici alimentati da fonti rinnovabili.

In questo contesto, l'art. 1 comma 289 della ripetuta legge finanziaria 2008 ha modificato il T.U. delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380), stabilendo che con decorrenza 1 gennaio 2009 ai fini del rilascio del permesso di costruire deve essere prevista per gli edifici di nuova costruzione l'installazione di impianti per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, così da garantire, secondo la fattibilità tecnica, una produzione non inferiore a un kw per ciascuna unità abitativa.

A livello regionale, vanno registrati (soprattutto negli ultimi anni) numerosi interventi normativi di contenuto analogo, volti ad incentivare, negli interventi edilizi di nuova costruzione e ristrutturazione, (anche) l'installazione dei suddetti impianti, con contributi finanziari che arrivano fino al 70 per cento, come nel caso della Valle d'Aosta.

La tipologia degli incentivi previsti appare varia, comprendendo l'istituzione di appositi fondi di rotazione (Abruzzo, Toscana, Marche, Emilia Romagna), la riduzione degli oneri urbanistici (Lazio, Puglia), contributi alle spese di impianto (Umbria), eventuale riduzione dell'ICI (Puglia).

3. Considerazioni conclusive

La centralità della politica energetica rispetto alle tematiche attinenti allo sviluppo del sistema produttivo non ha bisogno d'essere sottolineata. D'altra parte, la sicurezza dell'approvvigionamento energetico è condizione per lo svolgimento stesso della vita sociale, senza dimenticare le forti implicazioni della materia dell'energia con le esigenze di tutela dell'ambiente.

Di più, va tenuto conto - in un contesto internazionale caratterizzato da delicati problemi di natura politica ed economica afferenti agli Stati nostri fornitori di gas ed elettricità, o sul cui territorio si trovano le relative infrastrutture di trasporto - delle condizioni particolarmente svantaggiate dell'Italia, attesa la larghissima percentuale di consumo di energia ricavata da fonti esauribili, nonché la sostanziale dipendenza dalle importazioni (tanto che il proseguimento del *trend* di fortissima ascesa del prezzo del petrolio manifestatosi nella prima parte del 2008 avrebbe potuto condurre a conseguenze dalla portata difficilmente prevedibile).

D'altro canto, la certezza dell'approvvigionamento, oltre all'apertura dei mercati nazionali alla concorrenza, influisce in modo positivo sui prezzi finali, tutelando i consumatori.

Il 2008 ha visto senza dubbio qualche passo avanti verso la soluzione dei problemi ricordati, sia sotto il profilo dell'"irrobustimento" del nostro sistema energetico (incrementando gli accordi internazionali e le infrastrutture stesse), che della liberalizzazione dei mercati dell'energia elettrica e del gas. All'inizio del 2009, poi, sono state introdotte numerose e rilevanti novità nella materia in questione.

Agricoltura e politiche agroalimentari

1. Considerazioni generali.

2. Contesto normativo e programmatico: *2.1. Quadro di riferimento europeo; 2.2. Quadro di riferimento nazionale ed attuazione della politica relativa all'agricoltura, alle politiche agroalimentari e pesca a livello nazionale; 2.2.1. Il livello statale; 2.2.2. Il livello regionale; 2.2.3. Il raccordo tra livello statale e regionale: il ruolo della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano; 2.3. Organizzazione del Ministero; 2.3.1. I compiti del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali; 2.3.2. La dimensione finanziaria; 2.3.3. Il Personale e l'organizzazione degli uffici; 2.4. Le note preliminari, la direttiva del Ministro e il raffronto con il Rendiconto 2008; 2.5. Considerazioni finali in relazione al MIPAAF.*

3. Il ruolo degli enti strumentali nell'attuazione della politica agricola.

4. Missione e Programmi: *4.1. Sviluppo e sostenibilità del settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e mezzi tecnici di produzione; 4.2. Regolamentazione, incentivazione e vigilanza in materia di pesca; 4.3. Sostegno al settore agricolo; 4.4. Tutela, valorizzazione e vigilanza della qualità dei prodotti agroalimentari e valorizzazione dei prodotti tipici e biologici; 4.5. Vigilanza, prevenzione e repressione frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale.*

5. Considerazioni conclusive.

1. Considerazioni generali

L'analisi della missione "Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca" (n. 9) si interseca necessariamente con l'esame dell'attività del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (in sigla: MIPAAF) che ha tra i suoi principali compiti lo svolgimento dei programmi che rientrano nella missione in esame.

In via preliminare sono necessarie due considerazioni.

La prima attiene alla circostanza che al fine del completamento dell'analisi relativa alle attività che rientrano nella missione n. 9 occorre esaminare anche il programma “Sostegno al settore agricolo” di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze che riguarda, essenzialmente, i trasferimenti di risorse al settore agricolo.

La seconda si riferisce al fatto che le attività proprie del MIPAAF non si esauriscono nell'attuazione della missione n. 9, poiché rientra fra le sue competenze anche la realizzazione di altri programmi, quali “Sicurezza pubblica in ambito rurale” che rientra nella missione n. 7 (“Ordine pubblico e sicurezza”), “Interventi per soccorsi” che fa capo alla missione n. 8 (“Soccorso civile”), Ricerca in materia agricola, agroalimentare, agroindustriale e forestale” svolta nell'ambito della missione n. 17 (“Ricerca e innovazione”), “Tutela e conservazione della fauna e della flora e salvaguardia della biodiversità” e “Vigilanza, prevenzione e repressione in ambito ambientale” che rientrano nell'ambito di competenza della missione n. 18 (“Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente”), oltre alle attività di carattere generale e funzionali allo svolgimento del complesso delle attività del Ministero che rientrano nelle missioni generali n. 32 e 33.

La caratteristica principale della politica riferita alla Missione in esame è data dalla circostanza che le attività inerenti i singoli programmi né nascono né si esauriscono a livello statale.

Infatti, le linee portanti della politica agricola, agroalimentare e della pesca vengono concordate in sede comunitaria ed attuate, in concreto, a livello regionale.

Il livello statale nel quale opera il MIPAAF ha principalmente ed essenzialmente funzioni di coordinamento e vigilanza al fine di rendere unitari ed omogenei gli specifici interventi nei quali si articola la politica.

Considerato il collegamento funzionale tra la missione n. 9 ed i compiti specifici attribuiti al “Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali”, nell'ambito dell'esame della missione una trattazione specifica verrà riservata ad alcuni aspetti inerenti l'organizzazione del Ministero, che, come si è detto, a livello statale ha quale compito specifico lo svolgimento delle attività relative all'attuazione della politica agricola.

2. Contesto normativo e programmatico

2.1. Quadro di riferimento europeo

Come si è messo in luce nella Relazione relativa al Rendiconto 2007, il quadro di riferimento relativo alle politiche agricole si trova nel Trattato istitutivo della Comunità Europea (CE). Infatti, al fine di promuovere, tra l'altro, “uno sviluppo armonioso delle attività economiche nell'insieme della Comunità”, gli Stati membri hanno assunto l'obbligo specifico di “instaurare una politica comune nel settore dell'agricoltura” (art. 3), al quale, inoltre, è dedicato il Titolo II del Trattato (dall'art. 38 all'art. 47), in cui viene regolamentato il funzionamento del mercato comune per i prodotti agricoli, illustrata la finalità della Politica Agricola Comune (PAC), delineate le modalità per il raggiungimento degli obiettivi, tracciate le linee direttrici, fissati i criteri per garantire l'eliminazione di eventuali ostacoli e garantire l'equilibrio negli scambi e la “lealtà” nella concorrenza, rafforzando, altresì, l'unità delle economie dei vari Stati.

Le attività connesse e relative all'agricoltura sono considerate fondamentali in relazione alla crescita economica e alla sicurezza alimentare, cosicché le politiche del settore e le norme internazionali ed europee, quali, in particolare, la Politica agricola comune e i regimi di aiuto alimentare, le norme sanitarie e fitosanitarie sono intese quali elementi centrali al fine di