

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2011. C. 5324 Governo.

Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2012. C. 5325 Governo.

Tabella n. 2: Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2012 (limitatamente alle parti di competenza) (Parere alla V Commissione) (*Esame congiunto e rinvio*) 114

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Relazione annuale 2011 sui rapporti tra la Commissione europea e i Parlamenti nazionali. COM(2012)375 final (*Rinvio del seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio*) 118

Legiferare meglio – 19^a relazione riguardante l'anno 2011. COM(2012)373 final (*Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio*) 118

AVVERTENZA 120

SEDE CONSULTIVA

Martedì 11 settembre 2012. — Presidenza del presidente Mario PESCANTE.

La seduta comincia alle 14.30.

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2011.

C. 5324 Governo.

Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2012.

C. 5325 Governo.

Tabella n. 2: Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2012 (limitatamente alle parti di competenza).

(Parere alla V Commissione).

(*Esame congiunto e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame dei provvedimenti in oggetto.

Mario PESCANTE, *presidente*, ricorda che la Commissione è oggi convocata, ai fini del parere da rendere alla V Commissione Bilancio, per l'esame congiunto dei disegni di legge n. 5324 e n. 5325 riguardanti il rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2011 e le disposizioni per l'assestamento del Bilancio dello Stato e dei bilanci delle amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2012, limitatamente agli stati di previsione e alle parti di competenza.

Al termine dell'esame preliminare, l'*iter* proseguirà distintamente. L'esame si concluderà con la votazione di una relazione su ciascuno dei predetti provvedimenti, cui saranno allegati gli emendamenti eventualmente approvati dalla Commissione.

Massimo POMPILI (PD), *relatore*, sottolinea preliminarmente il rilievo dei di-

segni di legge di rendiconto e di assestamento, il cui esame consente al Parlamento di compiere una approfondita valutazione dell'andamento della spesa pubblica, quella *spending review* di cui tanto si parla. Per la Commissione XIV, inoltre, assume particolare rilievo, all'interno del rendiconto, l'allegato sui flussi finanziari con l'Unione europea.

Si soffermerà, nel prosieguo della mia relazione, sui contenuti dei singoli provvedimenti.

Con riferimento al Rendiconto generale per l'anno 2011, segnala che i dati riguardanti le politiche comunitarie sono esposti nel Conto consuntivo del Ministero dell'economia e delle finanze, e più precisamente nella Missione 3 – L'Italia nell'Europa e nel mondo, che comprende sia il Programma 3.1 – Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE (che fa capo al Centro di responsabilità 4 – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, Conto del Ministero dell'economia e delle finanze), sia il Programma 3.2 – Politica economica e finanziaria in ambito internazionale (che fa capo al Centro di responsabilità 3 – Dipartimento del tesoro, Conto del Ministero dell'economia e delle finanze).

Le previsioni iniziali 2011 relative alla Missione 3 risultavano essere, nella legge di bilancio per il 2011, pari a 24.165,5 milioni di euro; con la legge di assestamento 2011 e le ulteriori variazioni per atto amministrativo intervenute nel corso dell'anno, le dotazioni iniziali di competenza hanno registrato una diminuzione di 240,8 milioni di euro. Nel corso dell'esercizio 2011 alla Missione 3 sono stati pertanto attribuiti complessivamente 23.924,6 milioni di euro. Gli importi effettivamente pagati sono stati pari a 22.986,4 milioni e quelli rimasti da pagare circa 0,153 milioni: si registra pertanto un'economia di spesa pari a circa 938 milioni di euro.

Per il Programma 3.1 (Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE) le previsioni definitive sono pari a 23.110,7 milioni di euro, mentre quelle iniziali erano di 23.709,5 milioni. Le somme effettivamente pagate ammontano

a 22.193,8 milioni e quelle rimaste da pagare a 0,144 milioni, con un'economia di spesa pari a 916,7 milioni. In particolare i capitoli direttamente interessati alla partecipazione italiana alle politiche di bilancio UE registrano le seguenti variazioni:

Capitolo 2751 – somme da versare per il finanziamento del bilancio dell'UE a titolo di risorse proprie basate sul RNL e sull'IVA: 14.900 milioni di euro, con una diminuzione di 600 milioni di euro rispetto alle previsioni iniziali 2011 (15.500 milioni di euro);

Capitolo 2752 – somme da versare per il finanziamento del bilancio dell'UE a titolo di risorse proprie tradizionali: 2.800 milioni di euro, senza variazioni rispetto alle previsioni iniziali 2011;

Capitolo 7493 – somme da versare al conto corrente infruttifero presso la Tesoreria centrale dello Stato denominato « Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie: finanziamenti nazionali »: 5.295,450 milioni di euro (l'importo è rimasto invariato rispetto alle previsioni iniziali 2011).

Nell'Allegato n. 3 del Conto consuntivo del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2011 viene evidenziata l'esposizione contabile dei flussi finanziari intercorsi tra l'Italia e l'UE, nonché la situazione delle corrispondenti erogazioni effettuate dalle Amministrazioni nazionali: ciò consente di rendere noti al Parlamento i dati consolidati sull'entità delle risorse movimentate nel settore degli interventi di politica comunitaria, nonché l'attuazione degli interventi cofinanziati dall'UE, attraverso le erogazioni del Fondo di rotazione.

Dall'esposizione dei flussi finanziari con l'UE risulta che nel 2011 la quota di contribuzione italiana al bilancio dell'UE relativa alle risorse proprie ammontava, nelle previsioni iniziali, a 16.318 milioni di euro; nelle previsioni definitive l'importo risulta essere pari a 15.313 milioni di euro (con una diminuzione di 966 milioni di euro rispetto alle previsioni iniziali), pari

al 12,95 per cento del bilancio complessivo UE di 125.106 milioni di euro.

I versamenti effettivi al bilancio UE effettuati dal Ministero dell'economia nel 2011 (pari a 16.215 milioni di euro), a raffronto con quelli previsti nelle previsioni definitive (pari a quasi 15.313 milioni di euro) evidenziano un incremento di circa 903 milioni di euro (+5,89 per cento). Tale incremento è stato determinato principalmente da un conguaglio negativo di dicembre 2011 per la revisione delle basi imponibili degli anni precedenti e dal fatto che nella previsione di bilancio la Commissione ha preso in considerazione anche un Bilancio rettificativo che in realtà è stato contabilizzato soltanto a gennaio 2012.

Per quanto riguarda la contribuzione dell'UE in favore dell'Italia, essa consegue alle politiche comuni di sviluppo poste in essere dall'Unione in vari settori e si realizza concretamente con gli strumenti finanziari costituiti dai Fondi strutturali.

A seguito della definizione del nuovo quadro finanziario dell'UE per il periodo 2007-2013, l'11 luglio 2006 è stato adottato il regolamento (CE) 1083/2006 recante norme e principi comuni relativi alla politica di coesione applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale e al Fondo di coesione (c.d. regolamento generale).

Il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio ha abrogato il regolamento (CE) n. 1260/1999 ed ha riformato la disciplina comunitaria dei Fondi strutturali a decorrere dal 2007, disponendo la riduzione di tali fondi dai cinque del precedente periodo di programmazione a tre: Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, Fondo Sociale Europeo, Fondo di Coesione.

Nella stessa data sono stati emanati provvedimenti specifici per alcuni Fondi: reg. (CE) n. 1080/2006 per il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e reg. (CE) n. 1081/2006 per il Fondo sociale europeo (FSE), mentre lo stesso reg. (CE) n. 1083/2006 detta norme specifiche per il Fondo di coesione.

I nuovi regolamenti prevedono il finanziamento dei seguenti 3 obiettivi prioritari di sviluppo:

a) l'obiettivo « Convergenza », volto ad accelerare la convergenza degli Stati membri e regioni in ritardo di sviluppo migliorando le condizioni per la crescita e l'occupazione;

b) l'obiettivo « Competitività regionale e occupazione », che punta, al di fuori delle regioni in ritardo di sviluppo, a rafforzare la competitività e le attrattive delle regioni e l'occupazione;

c) l'obiettivo « Cooperazione territoriale europea », che è inteso a rafforzare la cooperazione transfrontaliera e transnazionale.

Ricordo poi che con il regolamento (CE) n. 1082/2006 è stato istituito un nuovo strumento giuridico denominato Gruppo europeo di cooperazione transfrontaliera (GECT), che promuove azioni finanziate al di fuori dei fondi a finalità strutturale e mirate agli obiettivi di coesione territoriale, con particolare riferimento alla cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale. All'attuazione del regolamento nell'ordinamento nazionale si è provveduto con gli artt. 45-48 della legge 88 del 2009 (legge comunitaria 2008).

Per quanto riguarda invece il finanziamento della politica agricola, sono stati adottati i seguenti provvedimenti:

regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio, relativo al finanziamento della politica agricola comune, che istituisce il Fondo europeo Agricolo di Garanzia (FEAGA) per il 1° pilastro, ed il Fondo Europeo Agricolo di Sviluppo Rurale (FEASR) per il 2° pilastro: in particolare il FEAGA diviene lo strumento per realizzare la politica di sostegno dei mercati agricoli e dei redditi, denominata 1° pilastro della Politica Agricola Comunitaria (PAC). I programmi di sviluppo rurale, ossia il 2° pilastro della PAC, sono invece finanziati dal FEASR;

regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), che definisce gli obiettivi finanziati dal fondo.

I regolamenti sopra indicati sono stati modificati dal regolamento (CE) n. 473/2009 del Consiglio, del 25 maggio 2009.

Per quanto riguarda la politica europea della pesca, il regolamento (CE) n. 1198/2006 del Consiglio ha istituito il Fondo europeo per la pesca (FEP), che ha sostituito lo SFOP, strumento finanziario di orientamento della pesca. Il Fondo europeo della pesca non è un fondo strutturale ed il relativo programma pluriennale non è più oggetto di negoziazione tra la Commissione e lo Stato membro. Spetta così ai singoli Stati programmare le misure più rispondenti alle esigenze del territorio, nel quadro delle priorità stabilite dall'Unione europea.

Nell'Allegato n. 3 del Conto consuntivo del Ministero dell'economia relativo alla situazione dei flussi finanziari Italia-UE si evidenzia che nel corso dell'esercizio 2011 sono stati accreditati all'Italia contributi per 8.794,9 milioni di euro, con un aumento del 5,01 per cento rispetto all'anno 2010.

La parte più importante (4.746,6 milioni di euro) attiene alle azioni cofinanziate dal FEAGA (interventi per la politica agricola comune) con una differenza della contribuzione del -1,7 per cento rispetto al 2010.

Gli accrediti effettuati dall'UE all'Italia sono affluiti sul conto corrente di tesoreria n. 23211 (Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie: finanziamenti UE) per 3.897,9 milioni di euro, e sul c/c di tesoreria n. 23205 (Ministero dell'economia - FEAGA) per 4.746,6 milioni di euro.

La parte più rilevante degli accrediti ha riguardato, come di consueto, il FEAGA, che, pur registrando una leggera flessione rispetto al 2010, si attesta su quasi il 54 per cento del totale degli accrediti.

Quanto all'attuazione degli interventi cofinanziati dall'Unione europea, nell'Al-

legato n. 3 del Conto consuntivo del Ministero dell'economia per l'anno finanziario 2011 un capitolo è dedicato alle erogazioni effettuate dal Fondo di rotazione per le politiche comunitarie, istituito dall'articolo 5 della legge 183 del 1987, che dà un quadro complessivo degli interventi cofinanziati dall'UE: ad esso infatti affluiscono disponibilità provenienti sia dal bilancio comunitario sia dal bilancio nazionale. Il Fondo è dotato di amministrazione autonoma e di gestione fuori bilancio e si avvale di due conti correnti infruttiferi presso la Tesoreria centrale dello Stato: c/c 23211, che registra i movimenti di entrata e uscita che fanno capo ai versamenti comunitari, denominato «Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie: finanziamenti UE»; c/c 23209, che registra le analoghe operazioni a carico dei finanziamenti nazionali, denominato «Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie: finanziamenti nazionali». Il Fondo di rotazione presenta annualmente il proprio rendiconto alla Corte dei Conti.

Al Fondo di rotazione, nel corso del 2011, sono confluite somme per quasi 9.822 milioni di euro, di cui 4.048,2 milioni di euro provenienti dal bilancio comunitario e 5.773,6 milioni dal bilancio nazionale. A fronte di queste risorse, integrate dalle giacenze risultanti all'inizio dell'esercizio, il Fondo ha effettuato nel 2011 trasferimenti per finanziare interventi relativi alle finalità individuate in sede comunitaria per quasi 3.981 milioni di euro dal c/c 23211, e per 3.521,3 milioni di euro dal c/c 23209.

Nel disegno di legge di assestamento 2012 i dati riguardanti le politiche comunitarie sono esposti nella Missione 3 - L'Italia nell'Europa e nel mondo, che comprende sia il Programma 3.1 - Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE (che fa capo al Centro di responsabilità 4 - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, Conto del Ministero dell'economia e delle finanze), sia il Programma 3.2 - Politica economica e finanziaria in ambito internazionale (che

fa capo al Centro di responsabilità 3 – Dipartimento del tesoro, Conto del Ministero dell'Economia e delle finanze).

Nel bilancio di previsione 2012 alla Missione 3 sono stati complessivamente attribuiti, per competenza, 24.348,6 milioni di euro; nel corso dell'esercizio a tale Missione sono stati attribuiti ulteriori 108,4 milioni di euro; con il ddl di assestamento all'esame della Camera è stata proposta una ulteriore attribuzione di circa 252,3 milioni di euro.

Le previsioni assestate all'esame della Camera riportano pertanto uno stanziamento pari, in termini di competenza, a 24.457,2 milioni di euro, così ripartiti: Programma 3.1 – Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE: circa 23.838,6 milioni di euro; Programma 3.2 – Politica economica e finanziaria in ambito internazionale: circa 618,6 milioni di euro.

Altro elemento di interesse collegato ai rapporti con l'Unione europea e contenuto nel disegno di legge di assestamento 2012 è costituito dal dato relativo all'ammontare dei finanziamenti al bilancio dell'UE, che nelle previsioni iniziali ammontavano a 15.100 milioni di euro. Nel disegno di legge di assestamento 2011 viene proposto un aumento di 500 milioni di euro dello stanziamento del capitolo 2751, riguardante le somme da versare a titolo di risorse proprie.

Nel disegno di legge di assestamento 2012 è altresì riportato lo stanziamento previsto per il Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie (cap. 7493): rispetto alle previsioni iniziali il capitolo non registra alcuna variazione; pertanto lo stanziamento iscritto resta confermato di 5.524,3 milioni di euro.

Mario PESCANTE, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, dichiara concluso l'esame preliminare congiunto dei provvedimenti.

Propone quindi – poiché l'esame del provvedimento è previsto in Assemblea già a partire dal prossimo lunedì 17 settembre – di fissare il termine per la presentazione di emendamenti alle ore 11 di domani

mattina, affinché la Commissione possa concludere l'esame nella seduta già convocata per domani.

La Commissione concorda.

Mario PESCANTE, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.40.

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Martedì 11 settembre 2012. — Presidenza del presidente Mario PESCANTE.

La seduta comincia alle 14.40.

Relazione annuale 2011 sui rapporti tra la Commissione europea e i Parlamenti nazionali.
COM(2012)375 final.

(Rinvio del seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 25 luglio 2012.

Mario PESCANTE, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Legiferare meglio – 19ª relazione riguardante l'anno 2011.
COM(2012)373 final.

(Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Nicola FORMICHELLA (PdL), *relatore*, sottolinea come l'avvio dell'esame della relazione sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità nel 2011 si renda opportuno, in coerenza con le scelte procedurali già operate dalla XIV Commissione lo scorso anno, per la sua complementarità alla Relazione annuale sui rapporti con i Parlamenti nazionali.

In via preliminare, occorre considerare che il documento oggi in esame si articola in due parti distinte: la prima analizza l'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità da parte delle Istituzioni ed organi dell'UE, in particolare Commissione, Parlamento europeo, Consiglio e Comitato delle regioni, e gli orientamenti maturati dalla Corte di giustizia. Questa parte del documento si limita peraltro ad una breve ricognizione delle procedure e prassi interne di ciascuna Istituzione – peraltro in buona parte già note – senza fornire dati significativi sul modo in cui i principi sono interpretati.

La seconda parte della Relazione illustra il funzionamento del meccanismo per il controllo della sussidiarietà da parte dei Parlamenti nazionali ed è stata pertanto già illustrata in modo approfondito in occasione dell'avvio, lo scorso 27 luglio, dell'esame della Relazione annuale sui rapporti con i Parlamenti nazionali.

Ricorda di aver già richiamato i dati relativi ai pareri motivati espressi dai Parlamenti nazionali e rilevato come essi costituiscano soltanto il 10 per cento del totale delle opinioni trasmesse dagli stessi alla Commissione europea.

In questa sede appare pertanto opportuno aggiungere poche considerazioni in merito alle procedure e agli strumenti messi in campo dalle Istituzioni per assicurare la corretta applicazione dei due principi nella fase pre-legislativa e legislativa in senso stretto.

Una prima considerazione concerne la natura prettamente politica dei principi di sussidiarietà e proporzionalità: la prassi istituzionale dimostra – come sottolineato dalla Commissione europea – che, al di là delle differenti e più o meno sofisticate metodologie messe in capo da ciascuna

Istituzione – le modalità di interpretazione e applicazione dei due principi durante la fase legislativa dipendono dal contesto politico e dagli interessi nazionali e settoriali in gioco. Ciò vale soprattutto per il principio di sussidiarietà che, come l'esperienza sinora maturata nell'ambito del meccanismo di controllo da parte dei Parlamenti nazionali dimostra, non può essere valutata meccanicamente facendo riferimento a criteri operativi. Non a caso la Corte di giustizia ha sinora limitato il suo sindacato alla sola verifica della correttezza del procedimento di valutazione del principio di sussidiarietà e non è mai addivenuta all'annullamento di un atto legislativo per violazione del principio stesso.

Una seconda considerazione attiene alle iniziative assunte dalla Commissione per migliorare la motivazione della sussidiarietà e della proporzionalità nella valutazione di impatto e nelle relazioni illustrative di ciascuna proposta. In particolare, la Relazione sottolinea come la qualità dell'analisi di impatto sia sistematicamente sottoposta al vaglio dell'apposito comitato per la valutazione di impatto che in diverse occasioni ha chiesto una dimostrazione e una motivazione più efficace ed articolata della necessità e del valore aggiunto dell'azione europea. Lo sforzo della Commissione europea è sicuramente apprezzabile ma sinora insufficiente. Osserva infatti, anche sulla scorta dell'esperienza maturata dalla XIV Commissione in sede di valutazione della sussidiarietà, che in numerosi casi la motivazione della conformità di proposte legislative ai due principi rimane carente e non basata su indicatori quantitativi.

Un terzo profilo di interesse è costituito dalla forte attenzione riservata al controllo di sussidiarietà da parte del Comitato delle regioni attraverso tre canali di intervento: i pareri espressi nell'ambito delle procedure legislative, la rete di monitoraggio sulla sussidiarietà (SMN) e i contributi forniti ai Parlamenti regionali con poteri legislativi ai rispettivi Parlamenti nazionali. Il Comitato sta maturando una metodologia rigorosa che viene mutuata in

misura crescente anche dai governi e dalle assemblee regionali, contribuendo a renderne più efficace e sistematico l'intervento nella formazione delle politiche europee. Si è potuto apprezzare nel corso dell'audizione del capo della delegazione italiana al Comitato, onorevole Caveri, sulla relazione « Legiferare meglio » 2011, la griglia di valutazione della sussidiarietà e della proporzionalità predisposta dal Comitato stesso.

Ritiene che questi elementi possano essere tenuti in considerazione ai fini del prosieguo dell'esame della Relazione della Commissione sui rapporti con i Parlamenti nazionali e della predisposizione del relativo documento finale.

Mario PESCANTE, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.55.

AVVERTENZA

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

ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (CE) n. 1069/2009, recante norme sanitarie relative ai sottoprodotti di origine animale e ai prodotti derivati non destinati al consumo umano e che abroga il regolamento (CE) n. 1774/2002, e per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (UE) n. 142/2011, recante disposizioni di applicazione del regolamento (CE) 1069/2009 e della direttiva 97/78/CE per quanto riguarda taluni campioni e articoli non sottoposti a controlli veterinari in frontiera. Atto n. 493.