



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 3

*N.B. I resoconti stenografici per l'esame dei documenti di bilancio seguono una numerazione indipendente.*

**3<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE** (Affari esteri,  
emigrazione)

**ESAME DEI DOCUMENTI DI BILANCIO IN SEDE CONSULTIVA**

62<sup>a</sup> seduta (2<sup>a</sup> pomeridiana): mercoledì 7 ottobre 2009

Presidenza del vice presidente **FILIPPI** Alberto

**I N D I C E****DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA**

**(1791) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2010 e bilancio pluriennale per il triennio 2010-2012**

– (Tabella 6) Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 2010

**(1790) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)**

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 9, 10
* COMPAGNA (PdL), relatore sulla tabella 6 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria . . . . .	3
* MICHELONI (PD) . . . . .	9

---

**N.B.** L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori

Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-IO SUD:Misto-IS; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS.

*Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Stefania Craxi.*

*I lavori hanno inizio alle ore 17.*

#### DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA

**(1791) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2010 e bilancio pluriennale per il triennio 2010-2012**

– (Tabella 6) Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 2010

**(1790) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)**

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge nn. 1791 (tabella 6) e 1790.

Ricordo che la Commissione è chiamata ad esprimere il rapporto alla Commissione bilancio entro le ore 16 di martedì 20 ottobre. Ricordo inoltre che, in base all'articolo 127, comma 2, del Regolamento, è possibile presentare ordini del giorno relativi ai singoli articoli dei disegni di legge o alle tabelle, e che, in base all'articolo 128 del Regolamento, gli emendamenti al disegno di legge finanziaria devono essere presentati solo alla Commissione bilancio, mentre presso la Commissione esteri possono essere presentati solo emendamenti di carattere compensativo riferiti alla tabella di bilancio di competenza (tabella n. 6).

Do la parola al senatore Compagna per la relazione introduttiva sulla tabella 6, recante lo stato di previsione del Ministero degli affari esteri, e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

COMPAGNA, *relatore sulla tabella 6 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria.* Signor Presidente, il disegno di legge recante il bilancio annuale di previsione dello Stato e il bilancio pluriennale per il triennio 2010-2012 è impostato secondo la nuova struttura contabile per missioni e programmi, volta a privilegiare il contenuto funzionale della spesa, introdotta con la legge di bilancio 2008.

Per effetto di tale intervento, inoltre, il disegno di legge finanziaria per l'anno 2010 potrà contenere «esclusivamente disposizioni strettamente attinenti al suo contenuto tipico con l'esclusione di disposizioni finalizzate direttamente al sostegno o al rilancio dell'economia, nonché di carattere ordinamentale, microsettoriale e localistico».

Viene altresì estesa all'esercizio finanziario 2010 la disciplina, introdotta in via sperimentale per il 2009, che consente di apportare, nella legge di bilancio, rimodulazione delle dotazioni finanziarie di ciascuna missione di spesa tra i relativi programmi. Detta misura fa da contraltare alla riduzione lineare, per il triennio 2009- 2011, delle dotazioni finanziarie a legislazione vigente delle missioni di spesa dei Ministeri, ivi comprese le spese predeterminate con legge, ma con l'esclusione di talune voci di carattere obbligatorio.

Il disegno di legge di bilancio a legislazione vigente per il 2010, in termini di competenza e al netto delle regolazioni contabili e debitorie e dei rimborsi IVA, prevede entrate finali per 436.759 milioni e spese finali per 497.878 milioni di euro.

Il saldo netto da finanziare, corrispondente alla differenza tra le entrate finali e le spese finali, risulta, in termini di competenza e al netto delle regolazioni debitorie e contabili e dei rimborsi IVA, pari a 61.118 milioni di euro.

Per quanto riguarda il bilancio di cassa, il saldo netto da finanziare risulta pari a 115.393 milioni di euro.

Per i profili di competenza, ricordo che lo stato di previsione del Ministero degli affari esteri per il 2010, nel rispetto della legislazione vigente, si basa sempre sulla legge n. 94 del 3 aprile 1997, ma, come nell'esercizio precedente, è passato da una struttura per organizzazione delle amministrazioni (centri di responsabilità amministrativa, gestori delle risorse) ad una struttura che pone al centro le funzioni (cosa viene fatto con le risorse disponibili).

La nuova classificazione delle risorse pubbliche si articola pertanto su due livelli di aggregazione: missioni e programmi, questi ultimi frazionati in macroaggregati che rappresentano le nuove unità previsionali di base (upb) sottoposte al voto delle Camere.

Le missioni/programmi cui concorre il Ministero degli esteri sono i seguenti: «4. L'Italia in Europa e nel mondo»; «32. Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche»; «33. Fondi da ripartire».

La spesa del Ministero degli affari esteri è concentrata nella missione «L'Italia in Europa e nel mondo» (88 per cento degli stanziamenti). Le missioni trasversali «Servizi generali e istituzionali delle amministrazioni pubbliche» e «Fondi da ripartire» assorbono il rimanente 12 per cento.

Con riguardo ai programmi, si osserva che questi fanno principalmente riferimento alla missione «L'Italia in Europa e nel mondo». All'interno di questa missione, la parte più rilevante delle risorse è legata ai programmi di «cooperazione politica, promozione della pace e sicurezza internazionale» (circa 53 per cento), alla «cooperazione allo sviluppo e gestione sfide globali» (circa 17 per cento), alla «informazione, promozione culturale, scientifica e dell'immagine del Paese all'estero» (circa 10 per cento).

Il resto dei programmi - fatta eccezione per quelli legati alle missioni trasversali, «servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza», «indirizzo politico» e «fondi da assegnare» (circa 12 per cento)

– è riferito alla «cooperazione economica, finanziaria e tecnologica» e al programma «italiani nel mondo e politiche migratorie e sociali» (circa 3 per cento).

Per il periodo dal 2007 ad oggi, anni per i quali si dispone dell'analisi della spesa per missioni e programmi, si osserva una distribuzione tra le missioni che, con il passare del tempo, ha teso sempre più a privilegiare la missione «L'Italia in Europa e nel mondo», sebbene, al suo interno, il programma «cooperazione allo sviluppo e gestione sfide globali» abbia visto nel 2009 dimezzarsi lo stanziamento iniziale tra 2008 e 2009, da oltre 700 a circa 350 milioni di euro.

Quanto alle previsioni di bilancio per il 2010, lo stato di previsione degli Esteri si articola, relativamente alle tre missioni cui concorre il MAE, nel modo seguente: per la missione «4. L'Italia in Europa e nel mondo» lo stanziamento di competenza per il 2010 è di 1.996,1 milioni di euro; per la missione «32. Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche» lo stanziamento di competenza per il 2010 è di 91,2 milioni di euro; per la missione «33. Fondi da ripartire» lo stanziamento di competenza per il 2010 è di 17,1 milioni di euro.

In termini complessivi, lo stato di previsione del Ministero degli esteri (tabella 6) reca per il 2010 stanziamenti di competenza pari 2.074,3 milioni di euro; tale importo incide sul totale delle spese finali del bilancio dello Stato per circa lo 0,4 per cento (dato sostanzialmente invariato rispetto al precedente esercizio, a fronte di uno 0,5 per cento nel 2008).

L'ammontare dello stanziamento di competenza è quasi interamente destinato alle spese di parte corrente: 2.067,9 milioni di euro. Tale ammontare si suddivide in 992,2 milioni per le spese di funzionamento (più mirate alla riproduzione della struttura) e in 1.055,6 milioni di spese per interventi (che propriamente consentono l'attuazione delle missioni istituzionali); completano il quadro 20 milioni per oneri comuni.

Le spese in conto capitale ammontano a 6,5 milioni di euro, appostati quasi tutti (4,6 milioni di euro) nel capitolo 7330 (spese per lo sviluppo del sistema informativo).

A fronte di uno stanziamento di competenza già indicato in 2.074,3 milioni di euro, lo stato di previsione reca 494,4 milioni di euro di residui presunti e prevede autorizzazioni di cassa in misura uguale alla competenza.

Il volume della massa spendibile (i residui più la competenza) risulta quindi pari a 2.568,7 milioni di euro. Il coefficiente di realizzazione (rapporto tra autorizzazioni di cassa e massa spendibile, che indica la capacità di spesa del Ministero) risulta dell'80,75 per cento, dato sostanzialmente invariato rispetto all'esercizio finanziario 2009, dato da un ammontare delle autorizzazioni di cassa che coincide con quello della competenza, e inibisce quindi la spesa di una somma equivalente all'intero ammontare dei residui presunti.

Rispetto alle previsioni assestate per il 2009, gli stanziamenti di competenza iscritti nello stato di previsione del MAE a legislazione vigente

per il 2009 fanno registrare una diminuzione complessiva di 89,56 milioni di euro, risultante da un decremento di 89,6 milioni di euro nella parte corrente, e da un incremento di 0,04 milioni di euro nel conto capitale. Infatti, gli stanziamenti di competenza nello stato di previsione del MAE per il 2009 (previsioni assestate) erano pari a 2.163,9 milioni di euro, di cui 2.157,5 per la parte corrente e 6,4 per il conto capitale.

La consistenza dei residui stimati ammonta – come in precedenza illustrato – a 494,4 milioni di euro, di cui 472,4 di parte corrente e 22 in conto capitale. Rispetto ai residui accertati in sede di rendiconto 2009 e iscritti in bilancio di assestamento 2009, pari a 542,6 milioni di euro, si prevede un decremento di 48,2 milioni. Occorre pertanto ricordare che l'effettiva consistenza dei residui dipende dall'andamento della gestione e che le stime vengono adeguate a tale andamento in sede di rendiconto.

La maggior parte dei residui riguarda il Programma 4.2 (Cooperazione allo sviluppo e gestione delle sfide globali), la cui sezione dello stato di previsione ne assorbe da sola 387,1 milioni: più precisamente, il solo Macroaggregato 1.2.2 (Interventi) assomma 351,8 milioni di euro di residui.

Gli effetti sul disegno di legge di bilancio del disegno di legge finanziaria (A.S. 1790) si limitano essenzialmente a quanto rintracciabile nelle tabelle e negli allegati a quest'ultimo, giacché le residue norme dell'articolo del disegno di legge finanziaria 2009 non hanno pressoché alcun impatto sulle materie d'interesse degli Affari esteri. Nelle tabelle del disegno di legge finanziaria compare una serie di interventi che incidono direttamente sullo stato di previsione degli Esteri.

Il disegno di legge finanziaria per il 2010 al comma 1 dell'articolo 3 stabilisce l'entità dei fondi speciali, mediante rinvio alle Tabelle A e B del disegno di legge finanziaria, relative ai fondi speciali di parte corrente e conto capitale. Attraverso i fondi speciali viene quindi delineata la proiezione finanziaria triennale della futura legislazione di spesa che il Governo intende presentare in Parlamento.

Gli importi della Tabella A ammontano complessivamente a 12,5 milioni per il 2010, a 11,6 milioni per il 2011 e a 1.409,3 milioni per il 2012.

Per quanto riguarda la Tabella B, il disegno di legge finanziaria 2010 non prevede accantonamenti né per l'anno 2010, né per l'anno 2011, né per l'anno 2012.

Nella Tabella A compaiono con riferimento al MAE accantonamenti di 9.000 euro per il 2010, nonché di 22.000 euro per il 2011 ed infine 50.000 euro per il 2012 che, come chiarisce la relazione illustrativa al disegno di legge finanziaria, sono destinati alla ratifica della Convenzione sulla protezione del patrimonio culturale subacqueo con allegato, adottata a Parigi il 2 novembre 2001 (Atto Camera n. 2411, Atto Senato n. 1739), nonché alla ratifica dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo degli Emirati Arabi Uniti relativo alla cooperazione nel campo della difesa, fatto a Dubai il 13 dicembre 2003 (Atto Senato n.

1500, Atto Camera n. 2552), come anche per la realizzazione di interventi diversi.

Nella Tabella B non compaiono accantonamenti a favore del MAE per nessuna delle tre annualità di previsione del bilancio.

La Tabella C reca gli stanziamenti autorizzati in relazione a disposizioni di legge di spesa permanente la cui quantificazione annua è demandata alla legge finanziaria. Si osserva che, come già nell'esercizio precedente, non risulta più esposta nella Tabella C la legge n. 58 del 2001, relativa all'istituzione del Fondo per lo sminamento umanitario, che, nella legge finanziaria del 2008, risultava iscritta alla Missione «L'Italia in Europa e nel mondo», programma «Cooperazione allo sviluppo e gestione delle sfide globali» (Ministero degli affari esteri). Si ricorda come tale fondo sia stato rifinanziato con un milione di euro dalla legge n. 108 del 2009 recante proroga delle missioni internazionali.

La Tabella C del disegno di legge finanziaria per il 2010 prevede un ammontare complessivo di stanziamenti pari a 16.284,5 milioni di euro per il 2010, a 13.972,5 milioni per il 2011 e a 13.864,6 milioni per il 2012.

Per taluni capitoli afferenti al ministero degli Affari Esteri, il disegno di legge finanziaria non ha previsto variazioni rispetto agli stanziamenti di bilancio a legislazione vigente, tra cui: aiuto pubblico allo sviluppo, contributi ad enti e altri organismi internazionalistici, finanziamento italiano alla PESC. Nel complesso, lo stanziamento in Tabella C per il 2010 riguardante gli Affari esteri ammonta a 345,8 milioni di euro, a fronte di 342,1 milioni nella legge finanziaria 2009, con una riduzione di 3,7 milioni. Nella proiezione triennale, il totale della Tabella C riguardante gli affari esteri prevede inoltre 228,8 milioni per il 2011 e per il 2012.

Nella sezione concernente il Ministero dell'economia e delle finanze, non risulta più esposto lo stanziamento per il capitolo 7256 (indennizzi a cittadini e imprese italiani in territori prima soggetti alla sovranità italiana).

Infine, sempre con riferimento al Ministero dell'economia e delle finanze, si segnala in Tabella C lo stanziamento triennale per il capitolo 1647 (accordi UE-ACP), che risulta dotato di 314,6 milioni di euro per il 2010 e di 314,5 milioni per ciascuna delle annualità 2011-2012, nonché per il capitolo 1539 (partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE), a cui sono attribuiti finanziamenti per 190.000 euro per l'anno 2010, e 144.000 euro per ciascuna delle annualità 2011-2012.

La Tabella D reca il rifinanziamento di norme recanti interventi di sostegno dell'economia classificati tra le spese in conto capitale. Il totale dei rifinanziamenti previsti in Tabella D ammonta a 312,1 milioni euro per il 2010, a 800,1 milioni per il 2011 e a 7.800,1 milioni per il 2012.

In questa tabella figurano stanziamenti per il rifinanziamento di norme di interesse degli Affari esteri a favore di un solo capitolo, dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze: nel capitolo 7493 (Fondo per l'adeguamento dell'ordinamento interno e delle politiche nazionali al quadro comunitario), a fronte di uno stanziamento, a

legislazione vigente, la tabella D opera un finanziamento di 40 milioni di euro per il 2010, 40 milioni di euro per il 2011 e 5.540 milioni di euro per il 2012.

La tabella E (Riduzioni di autorizzazioni legislative di spesa) non reca alcuna previsione d'interesse per gli Esteri.

La tabella F è una tabella essenzialmente di registrazione degli effetti della manovra finanziaria complessiva. Gli importi iscritti ammontano complessivamente a 24.382,8 milioni per il 2010, a 25.021,2 milioni per il 2011, a 20.091,9 milioni per il 2012 e a 75.161,2 milioni per il 2013 e gli anni successivi.

Viene recepito il rifinanziamento, descritto in relazione alla tabella D, a carico del citato capitolo 7493 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze; lo stanziamento complessivo risultante – tenendo conto sia delle precedenti appostazioni di fondi che delle rimodulazioni operate appunto in tabella F – è per il capitolo 7493 di 5.331,1 milioni di euro per il 2010, di 5.331,1 milioni di euro per il 2011 e di 5.540 milioni per il 2012.

Si rileva inoltre come a carico dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (capitoli 7800 e 7801) risultino stanziamenti in applicazione della legge n. 7 del 2009 di ratifica dell'Accordo di amicizia e cooperazione tra Italia e Libia, ed in particolare, rispettivamente a titolo dell'articolo 5, comma 1, punti *c*) e *d*): capitolo 7800 (Investimenti), stanziamento pari a 180 milioni di euro per ciascuno degli anni 2010, 2011 e 2012 e di 2.880 milioni di euro per il 2013 e successivi; capitolo 7801 (Investimenti – costruzione in Libia di unità abitative), stanziamento pari a 3,7 milioni di euro per ciascuno degli anni 2010 e 2011.

Come considerazione conclusiva, colleghi, vorrei sottolineare l'opportunità, qualora se ne presentino le condizioni nel quadro delle risorse complessivamente disponibili, che dal 2010 possano essere messe a disposizione le risorse necessarie per procedere alla ratifica di circa 60 accordi bilaterali e multilaterali di qualche importanza sottoscritti dall'Italia, per un importo complessivo, nel 2010, dell'ordine di 47,8 milioni di euro.

Si rileva altresì l'esigenza che le risorse destinate all'aiuto pubblico allo sviluppo possano progressivamente essere incrementate nel quadro di un piano di riallineamento che conduca ad una crescita progressiva del rapporto tra aiuto pubblico allo sviluppo e reddito nazionale lordo dell'Italia.

Si rappresenta l'esigenza, in vista dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona (più volte auspicata in Commissione da parte di molti colleghi), che il Ministero degli affari esteri possa reclutare personale diplomatico aggiuntivo per partecipare all'attuazione del Servizio europeo per l'azione esterna, nell'ambito del quale l'Italia dovrà mettere a disposizione un contingente di funzionari diplomatici.

Si sollecita la previsione del rifinanziamento degli interventi in favore delle comunità degli esuli italiani dall'Istria, da Fiume e dalla Dalmazia e della minoranza italiana in Slovenia e in Croazia, nonché del finan-



ziamento della partecipazione italiana all'esposizione internazionale 2012 di Yeosu in Corea del Sud.

Si sottolinea infine l'opportunità di evitare dispersioni di fondi e limitare l'impiego diretto di risorse, umane e finanziarie, da parte delle Regioni, spesso fin troppo attive in progetti che riguardino direttamente altri Stati, in tal modo esercitando nella sostanza prerogative attinenti profili di politica estera, che qualsiasi lettura della Carta costituzionale esclude. Di qui deriva l'importanza imprescindibile del ruolo e dell'azione attiva di coordinamento svolta dal Ministero degli affari esteri rispetto alle altre amministrazioni.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione.

MICHELONI (PD). Signor Presidente, premetto che il collega Compagna, che ringrazio per tutti questi numeri che ci ha comunicato, riuscirà ad interessarmi e lo ascolterò con passione anche il giorno in cui ci leggerà l'elenco telefonico; volevo in premessa rilevare questo aspetto e ringraziarlo.

Nei prossimi giorni lavoreremo sui numeri della finanziaria e del bilancio e presenteremo le nostre proposte e i nostri emendamenti. Vorrei però riprendere una riflessione che ho già sollevato in modo rituale ogni volta che è stato esaminato un disegno di legge finanziaria. Io credo che questa Commissione, indipendentemente dagli schieramenti e dalle posizioni politiche, dovrebbe comunque riaffermare con forza che il bilancio del Ministero degli affari esteri è inadeguato alla missione che noi intendiamo affidare a questo Ministero, indipendentemente da chi governa. Io credo che sia impensabile che la nostra Commissione non affronti questo aspetto, almeno prendendo una posizione in merito nell'ambito dell'esame del disegno di legge finanziaria (non sto certo chiedendo alla maggioranza di diventare opposizione). Non possiamo continuare a parlare del funzionamento del Ministero degli affari esteri, a lamentarci che non si riesce ad effettuare la cooperazione o a fornire i servizi (e tutto quello che diciamo durante l'arco dell'anno) e poi, in questa fase, non rilevare che lo stato di previsione del Ministero degli affari esteri rappresenta lo 0,4 per cento del totale delle spese. Siamo lontanissimi dagli altri Paesi europei in termini di risorse stanziare per gli Affari esteri. Vorrei pertanto chiedere un attimo di riflessione su questo punto; mi sembra sia nostro dovere, al di là degli schieramenti politici. Nell'ultima parte della relazione del collega Compagna si fa un chiaro riferimento al ruolo delle Regioni; anche su questo punto c'è un'intesa. Nel lavoro di riforma degli organi di rappresentanza degli italiani all'estero (che stiamo portando avanti insieme al collega Tofani) stiamo cercando di coinvolgere anche le Regioni; si sta andando esattamente in questa direzione. Tutti questi discorsi sulla necessità di riforme e di diversificare il modo di offrire servizi all'estero da parte del Ministero degli esteri resteranno solo parole, indipendentemente da chi governa il Paese, se le risorse globali per il Ministero degli esteri resteranno quelle attuali.

Vorrei infine avanzare una piccola richiesta. A me piacerebbe che, tra tutti i numeri che il collega Compagna ci ha fornito, venissero posti a confronto gli stanziamenti per il 2009 e quelli per il 2010. Anche un piccolo riassunto di quel discorso ci permetterebbe di capire se si sta andando nella direzione di aumentare quello 0,4 per cento o se purtroppo – come penso – si continua a ridurlo.

PRESIDENTE. Propongo di fissare per martedì 13 ottobre, alle ore 16, il termine per la presentazione degli emendamenti e degli ordini del giorno per quanto di competenza. Non essendovi osservazioni, così rimane stabilito.

Preannuncio che la Commissione potrà essere convocata nelle giornate di mercoledì 14 ottobre, alle ore 9,30 e alle ore 14,30, e di giovedì 15 ottobre, alle ore 9, per il seguito dell'esame congiunto.

Rinvio il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 1791 e 1790 ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 17,35.*



