



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 2

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

**14<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE** (Politiche dell'Unione Europea)

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

26<sup>a</sup> seduta (2<sup>a</sup> pomeridiana): mercoledì 23 ottobre 2013

Presidenza del presidente CHITI

## I N D I C E

## DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA

**(1121) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2014 e bilancio pluriennale per il triennio 2014-2016**

– (Tabella 2) Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016 (*limitatamente alle parti di competenza*)

**(1120) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014)**

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione: rapporto favorevole con rilievi)

* PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 6, 7
DE CAMILLIS, sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri . . . . .	3
LAI (PD), relatore sulla tabella 2, limitatamente alle parti di competenza, e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità . . . . .	5
ORELLANA (M5S) . . . . .	6
ALLEGATO (contiene i testi di seduta) . . . . .	8

---

**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: Grandi Autonomie e Libertà: GAL; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Misto: Misto; Misto-Gruppo Azione Popolare: Misto-GAP; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

*Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Sabrina De Camillis.*

*I lavori hanno inizio alle ore 18,40.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA**

**(1121) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2014 e bilancio pluriennale per il triennio 2014-2016**

– **(Tabella 2)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016 (*limitatamente alle parti di competenza*)

**(1120) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014)**

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione: rapporto favorevole con rilievi)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge nn. 1121 (tabella 2, limitatamente alle parti di competenza) e 1120, sospeso nella precedente seduta. In mancanza di altre richieste d'intervento, dichiaro conclusa la discussione generale.

DE CAMILLIS, *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Signor Presidente, in primo luogo desidero ringraziare lei, i membri della Commissione e, in particolare, il relatore per la sua puntuale relazione, che ha toccato tutti i punti strategici di interesse di questa Commissione.

I quesiti posti al Governo riguardano sostanzialmente quattro questioni: la prima, che in parte è stata toccata da tutti, in particolare dal Presidente, è quella dello svincolo dal Patto di stabilità delle risorse per il cofinanziamento nazionale e di quelle necessarie per alcuni ambiti settoriali. A tale proposito il Governo sta portando avanti la trattativa negoziale, ma non ci sono ancora risposte ufficiali. Com'è noto, tale trattativa va avanti intanto perché siamo usciti dalla procedura per *deficit* eccessivo, altrimenti non ci avrebbero consentito nemmeno di aprire questa negoziazione.

Le risorse di cofinanziamento nazionale ai fondi strutturali sono destinate agli investimenti pubblici in grado di dare impulso al processo di crescita e, proprio per questo, sono sottoposte a regole europee molto rigide sia in fase di attivazione che successivamente, in fase di monitoraggio e controllo. Bisogna quindi tenere conto di come i fondi strutturali sono intesi a livello europeo e di quanto producono a livello nazionale. Qualcuno ha sollevato la questione della necessità di un'eventuale cofi-

nanziamento per il quinquennio ancora in corso di utilizzazione dei fondi strutturali.

Per quanto riguarda il 2007-2013, il cofinanziamento è stato pari a 20,1 miliardi al netto della riprogrammazione della PAC e la quota comunitaria nel corrente ciclo è pari a 28,811 miliardi di euro. Tale quota è chiusa, quindi non ci può essere un ulteriore cofinanziamento. Questa è la situazione del quinquennio in chiusura. Da molti è stata rappresentata la necessità di sapere fino a che punto vi siano le condizioni per accelerare la spesa e il monitoraggio, visto che da più parti sono emersi dati preoccupanti sulla capacità di spesa.

Circa le iniziative che si stanno adottando per accelerare la spesa di questo quinquennio, posso dirvi che, al 15 ottobre 2013, il livello di spesa certificata è pari a 20,4 miliardi di euro, su un totale di risorse complessive, al netto della riprogrammazione, di 47,8 miliardi di euro. Abbiamo avuto un incremento dell'11 per cento della spesa rispetto al 31 dicembre 2012. Le spese che residuano da certificare, comprensive del cofinanziamento nazionale, sono pari a 3,2 miliardi di euro a fine 2013; 9,09 miliardi di euro per la fine del 2014; 15,06 miliardi di euro a chiusura dalla programmazione. Ricordo che è intervenuta una proroga per la rendicontazione, quindi non vi è il rischio di perdere tali risorse.

È necessario attendere il prossimo 31 ottobre per valutare se il *trend* di spesa per il 31 dicembre 2013 procede secondo le previsioni. Solo dopo tale scadenza si potrà verificare quante risorse dovranno essere riprogrammate, destinandole a misure anticicliche. Su tali misure il Governo sta già lavorando, nel caso in cui dovesse essere necessario.

Il senatore Uras aveva posto un quesito relativamente alla non utilizzazione delle risorse a valere sulle delibere CIPE. Innanzitutto, vorrei ricordare che la procedura delle delibere CIPE è lunga di per sé. In secondo luogo, occorre tenere presente che si tratta sempre di grandi progettualità, pertanto il ritmo di spesa delle relative risorse non è veloce, perché legato alla tipologia degli investimenti, oggetto delle delibere CIPE. Per quanto riguarda l'ex fondo FAS, l'attuale Fondo di sviluppo e coesione, le Regioni del Centro-Nord hanno raggiunto un avanzamento di spesa del 16,5 per cento, mentre quelle del Mezzogiorno sono ferme allo 0,6 per cento, al netto però degli investimenti e degli interventi compresi nei Contratti istituzionali di sviluppo (CIS), ossia le grandi opere.

Bisogna precisare che la percentuale di spesa dei fondi relativi alle delibere CIPE in questa fase subirà molto probabilmente un ulteriore rallentamento dal punto di vista percentuale della spesa: entriamo infatti nella fase di rendicontazione dei fondi strutturali e le progettazioni previste a valere sulle delibere CIPE vengono rendicontate sui fondi strutturali. Si tratta di un meccanismo tecnico che viene utilizzato da sempre; sono comunque in corso di definizione alcuni meccanismi, volti ad accelerare la spesa delle risorse complessive, relative alla programmazione 2014-2020.

La senatrice Ginetti aveva posto la questione della valorizzazione delle autonomie locali. Al di là delle rivisitazioni e delle correzioni sicu-

ramente migliorative che il Parlamento vorrà fare, il fatto di revisionare il sistema di tassazione locale potrà dare agli Enti locali una responsabilizzazione maggiore rispetto ai sistemi di trasferimento utilizzati finora.

LAI, *relatore sulla tabella 2, limitatamente alle parti di competenza, e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità*. Signor Presidente, il Governo ha fornito una serie di risposte soddisfacenti ai quesiti posti.

Rispetto all'impostazione da dare allo schema di rapporto, penso che dobbiamo raccogliere e proporre all'attenzione della Commissione due questioni fondamentali. Da una parte l'auspicio, a rafforzamento della trattativa portata avanti dal Governo, non conclusa ma che sta andando nella direzione giusta, che le spese delle amministrazioni pubbliche finalizzate agli investimenti produttivi possano essere scomutate dal calcolo del *deficit* strutturale relativo al raggiungimento dell'obiettivo di medio termine o considerate tra le deviazioni temporanee individuabili all'interno di tale obiettivo.

Il secondo grande elemento che sottopongo alla vostra attenzione, presente nello schema di rapporto, è il seguente: occorre valutare come il cofinanziamento dello Stato (quindi il finanziamento dei fondi all'interno dell'intero ciclo di programmazione) possa essere computato in maniera che non siano considerate in modo esattamente uguale e distribuite anno per anno le risorse necessarie ma che ci sia una flessibilità in ragione di obiettivi differenti.

All'inizio non abbiamo la possibilità di fare progetti immediatamente spendibili; abbiamo bisogno di cofinanziare, ma non sono risorse immediatamente utili rispetto alla domanda interna. Il che vuol dire che mettere nel primo anno le stesse risorse del secondo, terzo o quarto anno è sbagliato, perché blocchiamo risorse che possono essere utilizzate per stimolare la domanda interna. Quindi, la proposta che dovremmo fare è quella di una pianificazione e modulazione più flessibile che liberi risorse nei primi anni e le vincoli maggiormente negli anni successivi.

Il terzo elemento che mi sembra si possa raccogliere dal dibattito interno è di aiutare gli Enti locali, pur riconoscendo l'esclusione dal Patto di stabilità di una somma importante (un miliardo più altri 500 milioni di euro), già prevista nel 2014. Occorre considerare la possibilità di una qualche somma aggiuntiva (che potrebbe essere anche esitata dalla rimodulazione del cofinanziamento nazionale), tale da consentire agli Enti locali di escludere dal Patto di stabilità interno, in aggiunta al miliardo già previsto, le somme utilizzate per il cofinanziamento dei progetti europei.

Un suggerimento da dare alla Commissione bilancio è di rivedere la normativa che rende più difficile anche ai privati partecipare ai finanziamenti europei, per l'onerosità delle fidejussioni. Su questo si può suggerire il coinvolgimento di Cassa depositi e prestiti.

Questi tre suggerimenti che la nostra Commissione indirizza verso la Commissione bilancio potrebbero essere gli elementi che qualificano il nostro lavoro e la nostra attenzione. Se fossero raccolti renderebbero di-

sponibili risorse che potrebbero rimanere sempre nell'ambito dello sviluppo della coesione e che potrebbero essere utilizzate in maniera pienamente conforme agli obiettivi per cui sono state già inserite nella manovra di bilancio da parte del Governo.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, lo schema di rapporto favorevole con rilievi testé illustrato dal relatore, senatore Lai, è stato redatto sulla base della discussione svolta quest'oggi e riporta i tre punti qualificanti emersi in tale sede.

Passiamo quindi alla votazione del suddetto schema.

ORELLANA (M5S). Signor Presidente, sono un po' critico sulle modalità di gestione dei lavori della Commissione. I tempi sono stati troppo compressi per poter dare un parere motivato, anche tenuto conto dei tanti dubbi emersi, del fatto che l'accordo di partenariato non è ancora pronto e degli altri elementi di incertezza del quadro. Tutto ciò non consente – a mio modo di vedere – di esprimere un giudizio ponderato. Ricordo, inoltre, che alcuni Regolamenti europei per i vari fondi non sono ancora finalizzati e sono ancora in corso di discussione presso il Parlamento europeo.

Nonostante tutte queste incertezze, ci troviamo ad operare in tempi ristretti. Ricordo, infatti, che la sessione di bilancio è stata ufficialmente avviata alle ore 12 di oggi e noi ci stiamo apprestando a votare già ora, alle ore 19. Mi sembra stiamo accelerando un po' troppo i tempi. Ci tengo a stigmatizzare questa situazione, che, tra l'altro, non corrisponde al modo di lavorare della Commissione, che finora è invece stato molto agevole e con i giusti tempi. Non mi sono mai lamentato, ma in questo caso mi preme fare questa segnalazione.

PRESIDENTE. Senatore Orellana, vorrei farle presente alcune questioni.

La prima questione attiene al fatto che non siamo una Commissione primaria. Quando esaminiamo i disegni di legge europei (e siamo quindi Commissione primaria), non solo forziamo ma andiamo avanti nella discussione in attesa del parere delle altre Commissioni. Se non facciamo pervenire per tempo il parere alle altre Commissioni creiamo noi difficoltà alle altre.

Inoltre, come Commissione in quanto tale non dobbiamo esaminare l'insieme delle questioni trattate dal disegno di legge di stabilità. È nostro dovere esaminare le sole questioni di nostra competenza, cioè i rapporti con l'Unione Europea. Anche se all'epoca svolgevo un altro ruolo, i pareri resi negli anni scorsi erano molto meno articolati e strutturati di quello oggi proposto dal senatore Lai.

Le ricordo inoltre che abbiamo terminato i nostri lavori in assenza di ulteriori interventi. Non ho tolto a nessuno la parola ed ho dichiarata conclusa la discussione generale.

Non vi è stata alcuna fretta nel procedere ma non posso prolungare i lavori soltanto per arrivare alla prossima settimana. Se così facessimo,

cosa otterremmo, oltre a creare problemi all'attività della 5<sup>a</sup> Commissione?

Siamo in fase di votazione dello schema di rapporto, su cui è possibile fare dichiarazioni di voto prima di passare al voto finale. La fase della discussione generale si è esaurita e non per mia decisione: ci sono stati otto interventi e non ho ricevuto ulteriori richieste.

Vorrei ricordare inoltre al senatore Orellana che noi abbiamo soltanto l'obbligo di terminare questa fase dei lavori entro il 29 ottobre. Tuttavia ricordo che, nelle giornate del 28 e 29 ottobre, tre componenti della Commissione saranno impegnati a Vilnius, per partecipare alla riunione plenaria della COSAC, essendo, così impediti a partecipare a eventuali sedute della Commissione. Non essendoci ulteriori dichiarazioni, possiamo procedere alla votazione.

*(Il Presidente accerta la presenza del numero legale).*

PRESIDENTE. Metto ai voti lo schema di rapporto favorevole con rilievi, predisposto dal relatore, senatore Lai, sulle parti di competenza della tabella 2 e sulle corrispondenti parti del disegno di legge di stabilità, il cui testo verrà pubblicato in allegato al resoconto della seduta odierna.

**È approvata.**

L'esame congiunto dei documenti di bilancio, per quanto di nostra competenza, è così concluso.

*I lavori terminano alle ore 19,10.*

ALLEGATO

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE PER L'ANNO FINANZIARIO 2014 E PER IL TRIENNIO 2014-2016 (1121 - TABELLA 2, *limitatamente alle parti di competenza*) E SULLE PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 1120**

La Commissione, esaminati lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016, limitatamente a quanto di competenza, e le parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità 2014,

considerato che i predetti documenti di bilancio si collocano nell'ambito dell'esercizio del «Semestre europeo» per il coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri, che si è concluso con la raccomandazione del Consiglio ECOFIN, del 9 luglio 2013, sul programma nazionale di riforma 2013 dell'Italia e sul programma di stabilità dell'Italia 2012-2017, già avallata dal Consiglio europeo del 27-28 giugno 2013;

ricordato che l'esercizio finanziario per il 2014 si inserisce anche nell'ambito della prima applicazione del cosiddetto «Two-Pack», che prevede la valutazione dei documenti di bilancio sulla base degli impegni assunti nell'ambito del Semestre europeo e l'emissione di un parere non vincolante da parte delle Istituzioni europee;

considerato che, nella citata raccomandazione del 9 luglio 2013 si conferma l'obiettivo, delineato nel Programma di stabilità dell'aprile 2013, di mantenere il deficit al di sotto della soglia del 3 per cento del PIL durante tutto il periodo del programma e si fissa il raggiungimento stabile, a partire dal 2014, dell'obiettivo di medio termine (OMT), ovvero del pareggio strutturale di bilancio (corretto per il ciclo economico e al netto delle misure *una tantum*), unitamente alla necessità di avviare il rapporto debito/PIL su un percorso di progressiva riduzione;

considerato, a tale riguardo, che secondo la raccomandazione l'aggiustamento strutturale previsto per il 2013 risulterebbe essere adeguato, mentre per il 2014, stando alle previsioni di primavera 2013 dei servizi della Commissione europea, esso mostrerebbe una deviazione dal percorso di aggiustamento teso al conseguimento dell'OMT, e che le proiezioni del disavanzo e del debito inserite nel programma di stabilità sono subordinate all'attuazione piena delle misure di bilancio e all'adozione delle riforme strutturali, che sono essenziali per rinsaldare la fiducia dei mercati e per promuovere la crescita e l'occupazione;



considerato, inoltre, che per stimolare la crescita economica l'UE raccomanda di agire, tra l'altro, sul fronte dell'efficienza e semplificazione della pubblica amministrazione, della giustizia civile, della corruzione, della gestione dei fondi europei, del sistema creditizio, della produttività del lavoro, del carico fiscale sul lavoro, dell'evasione fiscale, del settore dei servizi e delle infrastrutture;

rilevato, in particolare, che il saldo netto da finanziare per il 2014 risulta pari a 36,6 miliardi di euro, mentre per il 2015 è previsto a 23,2 miliardi di euro, per ridursi a 1,5 miliardi nel 2016;

valutata l'entità degli stanziamenti previsti nel disegno di legge di bilancio, tabella n. 2, relativamente al Programma n. 1.3 (unità di voto 21.3), in cui è riportata la dotazione finanziaria spettante alla Presidenza del Consiglio dei ministri, a cui attinge anche il Dipartimento per le politiche europee, nonché al Programma n. 4.10 (unità di voto 3.1) sulla «Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE», rientrante nella Missione n. 4, relativa a «L'Italia in Europa e nel mondo»;

considerato che la legge di stabilità per il 2014 si inserisce nel quadro degli obiettivi programmatici indicati nei documenti di programmazione di bilancio e finanza pubblica, in vista del raggiungimento dell'obiettivo di medio termine del pareggio strutturale di bilancio e della progressiva riduzione del debito pubblico, previsto dagli impegni assunti con l'Unione europea;

considerato, inoltre, che il provvedimento persegue l'obiettivo di favorire la crescita e promuovere l'occupazione con misure di riduzione del carico fiscale sulle famiglie e sulle imprese, reperendo risorse con tagli alla spesa in conto corrente e salvaguardando le risorse finanziarie dirette agli investimenti;

valutata la congruità della manovra e auspicato, tuttavia, che essa venga successivamente rafforzata con misure quantitativamente più incisive di riduzione del carico fiscale su imprese e famiglie, a sostegno della competitività delle imprese e della produttività del lavoro e quindi della crescita e dell'occupazione;

valutato positivamente l'articolo 9, comma 11, del disegno di legge di stabilità che, per assicurare l'adempimento degli impegni connessi con il semestre di Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione europea della seconda metà del 2014 e la relativa Delegazione per la Presidenza, autorizza la spesa di 56 milioni di euro per l'anno 2014 e di 2 milioni di euro per l'anno 2015, e istituisce un Fondo di 10 milioni di euro per il 2014 per le iniziative connesse con il semestre di Presidenza di competenza di Amministrazioni centrali diverse dal Ministero degli affari esteri;

valutata, altresì, positivamente, ai sensi dell'articolo 14 del disegno di legge di stabilità, l'esclusione dai vincoli del Patto di stabilità interno per gli enti locali, per il 2014, dei pagamenti in conto capitale per un importo complessivo di un miliardo di euro e dei pagamenti dei debiti pregressi in conto capitale per ulteriori 500 milioni di euro;

valutata positivamente la disponibilità di 55 miliardi per il Fondo per lo sviluppo e la coesione (ex fondo FAS), destinato per l'80 per cento in favore del Mezzogiorno, e considerato che tali risorse sono da ritenersi aggiuntive a quelle ordinarie in quanto necessarie a colmare divari nello sviluppo e nelle infrastrutture materiali e immateriali, di cui però è necessario garantire la certezza della spesa nei tempi programmati per evitare la perdita dei finanziamenti, come avvenuto in questi anni,

formula, per quanto di competenza, un rapporto favorevole, con i seguenti rilievi:

si auspica che il Governo adotti ogni iniziativa utile, presso le Istituzioni dell'Unione europea, e nel rispetto dei parametri del Patto di stabilità e crescita, perché le spese delle Amministrazioni pubbliche finalizzate ad investimenti produttivi, capaci di *«generare benefici finanziari diretti a lungo termine, compreso il rafforzamento del potenziale di crescita sostenibile, e che pertanto abbiano un impatto quantificabile sulla sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche»*, ai sensi dell'articolo 5 del regolamento (CE) n. 1466/97 sul rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio, possano essere scomutate dal calcolo del deficit strutturale relativo al raggiungimento dell'obiettivo di medio termine (OMT) concordato con l'Unione europea, ovvero - in subordine - che possano rientrare nelle *«deviazioni temporanee»* dal percorso di raggiungimento di tale obiettivo *«qualora si produca un evento inconsueto al di fuori del controllo dello Stato membro interessato che abbia rilevanti ripercussioni sulla situazione finanziaria generale di detto Stato o in caso di grave recessione economica della zona euro o dell'intera dell'Unione»*, previste dallo stesso articolo 5 del regolamento (CE) n. 1466/97 e in forza anche della dichiarazione del presidente Barroso, del 3 luglio 2013, davanti al Parlamento europeo e della lettera del commissario Rehn indirizzata, nella stessa data, ai ministri delle finanze dei Paesi membri;

sul piano interno, si auspica che, ai 24 miliardi di euro previsti come quota di cofinanziamento nazionale, da affiancare ai circa 30 miliardi di fondi strutturali europei, corrisponda: 1) una gestione finanziaria che tenga conto della necessità di rendere flessibile, nell'ambito del ciclo di programmazione, l'utilizzo delle risorse disponibili, vincolando nei primi anni solo le risorse effettivamente spendibili; 2) una gestione efficace dei fondi, sul piano qualitativo, avvalendosi del contributo della neo-istituita Agenzia per la coesione territoriale, attraverso un decisivo snellimento burocratico, un'assistenza tecnica e progettuale agli enti territoriali gestori dei programmi operativi e con la concentrazione delle risorse in alcuni progetti di più ampio respiro strategico, preceduti da un'adeguata valutazione d'impatto;

si auspica, infine, l'introduzione di una norma che renda più rapido ed efficiente l'utilizzo dei fondi a livello locale e regionale, prevedendo l'esclusione dal patto di stabilità interno del cofinanziamento ai progetti europei degli enti locali, o meccanismi di neutralizzazione degli effetti finanziari sui bilanci degli enti locali, dovuti alla mancata sincronia annuale

tra entrate e uscite, nonché prevedendo la revisione dei vincoli finanziari (fidejussioni) imposti ai soggetti privati nella partecipazione agli stessi progetti, anche attraverso l'eventuale coinvolgimento della Cassa depositi e prestiti.

