

XVII LEGISLATURA - CAMERA DEI DEPUTATI
Commissione parlamentare per le questioni regionali
Giovedì 21 aprile 2016

Documento di economia e finanza 2016. Doc. LVII, n. 4.

PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,
esaminato il Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4);
premessi che:

il DEF definisce, in una prospettiva di medio-lungo termine, gli impegni sul piano del consolidamento delle finanze pubbliche e gli indirizzi sul versante delle diverse politiche pubbliche del nostro Paese;

gli obiettivi contenuti nel DEF, da perseguire innanzitutto conciliando misure di stabilizzazione del ciclo con l'esigenza di rientro del debito, sono il rilancio della crescita e dell'occupazione in continuità con la strategia seguita negli ultimi anni;

la strategia proposta dal Governo si basa, nello specifico, sui seguenti strumenti operativi: I) una costante azione di riforma strutturale del Paese e di stimolo agli investimenti, privati e pubblici; II) una impostazione della politica di bilancio al tempo stesso favorevole alla crescita e volta ad assicurare un graduale ma robusto consolidamento delle finanze pubbliche, tale da ridurre in misura via via crescente il rapporto tra debito e PIL; III) la riduzione del carico fiscale, che si associa a una maggiore efficienza della spesa e dell'azione delle pubbliche amministrazioni; IV) il miglioramento del «business environment» e della capacità competitiva del sistema Italia;

con riferimento all'impatto dello scenario programmatico sull'andamento macroeconomico nazionale, il DEF 2016 evidenzia segnali di graduale ripresa dell'economia, con una previsione di crescita del PIL pari all'1,2 per cento nel 2016, all'1,4 per cento nel 2017, all'1,5 per cento nel 2018 e all'1,4 nel 2019, evidenziando una conferma dell'inversione di tendenza registrata nel 2015, primo anno di crescita (+0,8 per cento del PIL) dopo tre anni consecutivi di contrazione;

per quanto concerne il sistema di finanza pubblica, si prevede, nell'ambito del quadro programmatico, un indebitamento netto pari al 2,3 per cento nel 2016 (inferiore di 0,3 punti rispetto al 2015), all'1,8 per cento nel 2017, allo 0,9 nel 2018, sino a giungere, nel 2019, ad un avanzo pari allo 0,1 per cento del Pil. Rispetto al Documento di Economia e Finanza 2015, si determina uno slittamento di un anno del pareggio di bilancio;

tale slittamento è connesso con la finalità di poter disporre di maggiori risorse per aumentare il livello di investimenti e attuare le riforme strutturali in corso, che ha indotto il Governo ad avvalersi della clausola di flessibilità in termini di deviazione temporanea dal percorso di avvicinamento all'Obiettivo di medio periodo (MTO) definito in sede di Unione europea;

nelle previsioni programmatiche, il rapporto tra debito e PIL calerà al 132,4 per cento nel 2016, al 130,9 per cento nel 2017, al 128 nel 2018 e al 123,8 nel 2019, grazie al contributo delle privatizzazioni nel triennio, quantificato in 0,5 per cento del Pil;

considerato che opportunamente il Programma nazionale di riforma è incentrato principalmente sull'esigenza di promuovere l'implementazione ed il rafforzamento delle riforme approvate nel precedente biennio (con particolare riferimento al mercato del lavoro, alla formazione e istruzione scolastica, alle infrastrutture materiali e immateriali, alla spesa pubblica e agli investimenti, alla pubblica amministrazione, al sistema bancario e al settore della giustizia);

rilevato che, per quanto di interesse specifico della Commissione, il Governo conferma l'intenzione di ritenere prioritaria l'attuazione delle riforme istituzionali, che avranno come asse portante la riforma della Costituzione, di cui si attende l'esito referendario previsto in autunno. Come noto, essa comporta – fra l'altro – un riassetto delle competenze fra governo centrale e istituzioni territoriali, con un ruolo centrale di raccordo assegnato al nuovo Senato;

considerato inoltre che:

senza un ragionato riordino delle competenze attualmente svolte dalle Conferenze, alla luce del nuovo ruolo del Senato, ed un ripensamento della relativa collocazione istituzionale, si rischia di vanificare uno degli aspetti qualificanti della riforma stessa;

sarebbe pertanto opportuno che, fra gli ambiti prioritari del programma di riforme istituzionali, sia inserita anche la riforma del sistema delle Conferenze, da promuovere facendo tesoro degli esiti dell'indagine conoscitiva che la Commissione intende portare a compimento entro l'anno; strettamente connesso al tema della riforma costituzionale, vi è quello della definizione del sistema elettorale, oltre che della Camera (a cui il DEF ripone specifica attenzione), anche del nuovo Senato, al quale occorre che, all'indomani dello svolgimento del referendum, sia riservato carattere prioritario;

valutata altresì favorevolmente la volontà di procedere, con speditezza, all'attuazione della riforma della pubblica amministrazione, con particolare riferimento all'adozione dei decreti attuativi della legge n. 124 del 2015;

riconosciuta, con specifico riferimento agli ambiti di competenza della Commissione, in particolare, l'importanza strategica dello schema di decreto legislativo riguardante la disciplina delle società in controllo pubblico (incluse quelle di regioni ed enti locali), che: riconduce in un testo unico una disciplina che oggi risulta frammentata in plurime disposizioni, peraltro non sempre coerenti fra loro; favorisce una razionalizzazione del comparto, con la soppressione di società che non perseguono fini istituzionali, liberando risorse da destinare alla crescita economica e allo sviluppo;

espresso l'auspicio che il decreto legislativo, nel recare opportunamente una disciplina tendenzialmente uniforme fra società statali, degli enti territoriali e degli altri enti, sappia riconoscere al meglio le peculiari esigenze dei territori, come nel caso della richiesta, proveniente dalla Conferenza delle regioni, di poter far sì che le società finanziarie regionali, in ragione del ruolo strategico svolto per lo sviluppo del territorio, possano continuare a svolgere la propria attività;

condivisa anche la volontà di portare rapidamente a termine la riforma dei servizi pubblici locali, volta a limitare i casi di affidamento diretto, a favorire forme di concorrenza e processi di aggregazione industriale e a introdurre una disciplina ad hoc per il servizio di trasporto locale, basata su una rinnovata centralità del cittadino-utente, sulla ridefinizione dei livelli adeguati di servizio, su un sistema di tariffazione che tenga conto di un efficace utilizzo delle risorse pubbliche e dell'applicazione dei costi standard e sulla ripresa degli investimenti finalizzati al rinnovo del parco rotabile;

considerato, nell'ambito del Programma nazionale di riforma, il riordino degli ordinamenti contabili, che nei prossimi anni permetterà una revisione sistematica e strutturale della spesa, in cui il quadro delle risorse emergerà con diversi mesi di anticipo rispetto alla legge di Bilancio, grazie alla definizione degli obiettivi di spesa dei Ministeri già nel DEF e alla loro conferma in appositi D.P.C.M., entro maggio di ogni anno e considerato, inoltre, che il DEF rimanda ad un disegno di legge parlamentare la definizione delle modalità operative per giungere alla confluenza della legge di stabilità nella legge di bilancio, ciò che consentirà al decisore politico di avere una visione sull'insieme delle entrate e delle spese pubbliche piuttosto che sulla loro variazione al margine;

per quanto concerne la contabilità degli enti territoriali, espresso apprezzamento per la priorità accordata:

al ricorso ai costi e i fabbisogni standard come cardine per individuare i parametri cui ancorare il finanziamento delle spese fondamentali degli enti medesimi, al fine di assicurare anche nella finanza decentrata un graduale e definitivo superamento del criterio della spesa storica;

all'introduzione per gli enti locali del principio del pareggio di bilancio e la previsione di un unico saldo di competenza, semplicemente non negativo, tra entrate e spese finali con effetti positivi in termini di espansione degli investimenti, dopo anni in cui attraverso il meccanismo del Patto di stabilità interno sono stati richiesti avanzi consistenti con conseguenti ed inevitabili scelte restrittive sulla spesa finale;

alla modifica della legge n. 243 del 2012 (disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio) per adeguare i vincoli di finanza pubblica degli enti territoriali e locali alla riforma della contabilità degli stessi, come testimonia la recente approvazione di un disegno di legge governativo;

ritenuta degna di attenzione la richiesta, evidenziata dalla Conferenza delle regioni e dall'ANCI in sede di audizione, presso le Commissioni bilancio di Camere e Senato, sul DEF, di far sì che le modifiche alla citata legge n. 243 del 2012 tengano conto delle criticità evidenziate in sede di sperimentazione delle norme sul pareggio di bilancio, al fine di superare eventuali ostacoli amministrativi che limitano la spesa degli investimenti;

espresso apprezzamento per la volontà di far seguire, all'allentamento degli obiettivi di contenimento, l'implementazione delle necessarie riforme che incidano sul potenziale di crescita del Paese, rimuovendo gli ostacoli che rallentano la realizzazione di una politica di ammodernamento delle infrastrutture ed in particolare per la nuova disciplina recata dal decreto legislativo sul Codice dei contratti, recentemente approvato in via definitiva dal Consiglio dei ministri, che definisce un più stabile assetto delle competenze tra livelli di governo ed un coerente quadro di responsabilità organizzative, decisionali e finanziarie, contribuendo a ridurre le incertezze che hanno a lungo condizionato gli operatori del settore;

preso atto, quanto al tema della spesa sanitaria, dell'avvenuta rideterminazione, sulla base di quanto stabilito dalla legge di stabilità per il 2016, del finanziamento del Servizio sanitario nazionale, fissato in 111 miliardi di euro per il 2016, un livello inferiore a quanto programmato, ma superiore rispetto al 2015;

manifestato apprezzamento per:

la volontà di proseguire il processo di revisione dei valori catastali, raccogliendo così una priorità avanzata anche dall'Anci, da ultimo in sede di audizione sul DEF;

l'obiettivo di assicurare piena operatività dell'Agenzia per la coesione territoriale al fine di promuovere un miglior utilizzo dei fondi dell'Unione europea, la cui inadeguata gestione rappresenta una delle principali criticità del nostro Paese e una grave occasione mancata di sviluppo;

l'attenzione che il DEF rivolge al rilancio del Sud Italia, che il Governo intende perseguire avvalendosi dello strumento del Masterplan per il Mezzogiorno, con una dotazione complessiva di 95 miliardi di euro, con l'obiettivo, da un lato, di intervenire sulle regole di funzionamento dei mercati, puntando in particolare su liberalizzazione, aggregazione delle aziende (specie operanti nei servizi pubblici locali) e sulla maggiore attrattività degli investimenti e, dall'altro, di superare il gap infrastrutturale fra Sud e resto del Paese, favorendo investimenti in infrastrutture e capitale umano;

preso atto che in sede di audizione sul DEF presso le Commissioni bilancio di Camera e Senato:

l'Anci ha auspicato che si proceda al riordino della riscossione locale, che superi le attuali fragilità al fine di assicurare stabilità finanziaria;

l'UPI – dopo aver richiamato le attuali difficoltà finanziarie in cui versano gli enti di area vasta – ha segnalato l'esigenza che la manovra di bilancio per il 2017 assicuri ai medesimi enti idonee risorse per l'assolvimento delle funzioni fondamentali, con particolare riferimento agli interventi di edilizia scolastica e di viabilità;

la Conferenza dei presidenti delle Regioni ha chiesto che una quota delle risorse ottenute grazie alle clausole di flessibilità sottoposte all'Unione europea sia destinata ad investimenti nelle regioni e negli enti locali,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

invitando le Commissioni parlamentari di merito a tener conto, in sede di relazione ai sensi degli articoli 118-bis del Regolamento della Camera dei deputati e 125-bis del Regolamento del Senato, delle seguenti osservazioni:

1) si valuti l'inserimento, nell'ambito degli interventi prioritari contenuti nel Programma nazionale di riforma, del riordino del sistema delle Conferenze, da promuovere facendo tesoro degli esiti dell'indagine conoscitiva che la Commissione intende portare a compimento entro l'anno;

2) si verifichi la possibilità di prevedere, nel programma di riforme istituzionali, la riforma del sistema elettorale del Senato, alla quale occorre riservare carattere prioritario non appena saranno acquisiti gli esiti del referendum costituzionale;

3) in sede di attuazione della legge n. 124 del 2015 sulla riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, ed in particolare nell'esercizio della delega riguardante la disciplina delle società in controllo pubblico, si valuti la possibilità di dare pieno riscontro alle specifiche esigenze dei territori, e, segnatamente, alla richiesta delle regioni di consentire alle società finanziarie regionali di continuare a svolgere la propria attività;

4) si valuti la possibilità di assumere le opportune iniziative affinché l'annunciata modifica alla legge n. 243 del 2012 tenga conto delle criticità evidenziate in sede di sperimentazione delle norme sul pareggio di bilancio, onde superare eventuali ostacoli amministrativi che limitano l'effettiva capacità, da parte degli enti territoriali, di spesa per investimenti;

5) si verifichi la possibilità di inserire, nel Programma nazionale di riforme, il tema del riordino della riscossione locale, nell'ottica di superare le attuali fragilità e assicurare stabilità finanziaria agli enti locali;

6) si verifichi altresì la possibilità di tener conto delle difficoltà finanziarie in cui versano le Città metropolitane e gli altri enti di area vasta e, a tal fine, di assicurare, in sede di definizione della manovra di bilancio per il 2017, ai medesimi enti idonee risorse per l'assolvimento delle funzioni fondamentali, con particolare riferimento agli interventi di edilizia scolastica e di viabilità;

si valuti infine la possibilità che una quota delle maggiori risorse ottenute grazie alle clausole di flessibilità sottoposte all'Unione europea – anche in ragione del contributo al contenimento del debito assicurato da regioni ed enti locali specie negli ultimi anni – sia destinata alle esigenze di investimento nei territori.