ATTI PARLAMENTARI

XIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. LVII
n. 4/A

RELAZIONE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE)

(Relatore per la maggioranza: **Giorgio PASETTO**)

SUL

DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA RELATIVO ALLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER GLI ANNI 2000-2003

(Articolo 3 della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni)

Comunicato alla Presidenza il 1° luglio 1999

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

(D'ALEMA)

DAL MINISTRO DEL TESORO, DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

(AMATO)

E DAL MINISTRO DELLE FINANZE

(VISCO)

Trasmessa alla Presidenza il 23 luglio 1999

INDICE

RELAZIONE ..... *Pag.* 3

PARERI, AI SENSI DELL'ARTICOLO 118-*BIS* DEL REGOLAMENTO, DELLE COMMISSIONI PERMANENTI:

I COMMISSIONE PERMANENTE ..... » 31
(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

II COMMISSIONE PERMANENTE ..... » 32
(Giustizia)

IV COMMISSIONE PERMANENTE ..... » 34
(Difesa)

VI COMMISSIONE PERMANENTE ..... » 36
(Finanze)

VII COMMISSIONE PERMANENTE ..... » 40
(Cultura, scienza e istruzione)

VIII COMMISSIONE PERMANENTE ..... » 42
(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

IX COMMISSIONE PERMANENTE ..... » 47
(Trasporti, poste e telecomunicazioni)

X COMMISSIONE PERMANENTE ..... » 50
(Attività produttive, commercio e turismo)

XI COMMISSIONE PERMANENTE ..... » 52
(Lavoro pubblico e privato)

XII COMMISSIONE PERMANENTE ..... » 56
(Affari sociali)

XIII COMMISSIONE PERMANENTE ..... » 58
(Agricoltura)

XIV COMMISSIONE PERMANENTE ..... » 62
(Politiche dell'Unione europea)

COMMISSIONE SPECIALE PER LE QUESTIONI REGIONALI ..... » 63

La novità dell'impostazione.

ONOREVOLI COLLEGHI ! Preliminarmente alla discussione del DPEF è opportuno sottolineare la nuova funzione che questo strumento ha assunto nella procedura di bilancio, introdotta dalla recente legge n. 208 del 1999.

Per quanto concerne in particolare il DPEF vanno tenuti presenti essenzialmente i seguenti elementi di novità.

Anzitutto, è stato posticipato dal 15 maggio al 30 giugno il termine per la presentazione al Parlamento del Documento di programmazione.

Lo spostamento in avanti del termine dovrebbe consentire di disporre di previsioni più attendibili circa l'evoluzione degli indicatori macroeconomici e delle grandezze di finanza pubblica, nonché di abbreviare i tempi intercorrenti tra la definizione della manovra e la sua attuazione.

Il Documento, inoltre, è impostato secondo il criterio della « legislazione vigente » in luogo del precedente, denominato a « politiche invariate », così da consentire una definizione più corretta degli andamenti tendenziali delle grandezze macroeconomiche e della finanza pubblica, ed evitare che la loro quantificazione includesse una parte degli effetti della manovra.

L'effetto diretto di questa modifica dovrebbe essere la disponibilità di informazioni più chiare e specifiche.

È abbandonata definitivamente, in terzo luogo, la nozione di fabbisogno del settore pubblico allargato per far riferimento a quella, ben più attuale e precisa, di indebitamento netto del conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, previsto dalla normativa europea relativa al Sistema Europeo dei Conti.

Poiché tale aggregato comprende sia le Amministrazioni centrali sia le Amministrazioni locali, nonché gli Enti di previdenza, è da sottolineare che la questione dei comportamenti di soggetti pubblici dotati di crescente autonomia nelle decisioni di bilancio è destinata ad assumere maggior rilievo.

È stato, in quarto luogo, ridefinito il contenuto del Documento per ottenere una maggiore specificazione dell'articolazione e delle materie su cui intervenire.

In questa ottica si inserisce l'abolizione del provvedimento collegato di sessione che fa posto a provvedimenti collegati fuori sessione, il cui termine di presentazione è stato fissato al 15 novembre, aventi il compito di formulare gli aggiustamenti di tipo strutturale ed ordinamentale.

Un'ulteriore scelta significativa che caratterizza la nuova struttura del DPEF è l'esplicita rilevanza data ai temi inerenti lo sviluppo del Mezzogiorno. L'aver dedicato a tale tema una specifica sezione del Documento costituisce l'impegnativa conclusione di un complesso lavoro svolto, nel corso di un intero anno, dalle Commissioni bilancio dei due rami del Parlamento, per la definizione degli assi strategici di una nuova politica di sviluppo, che avesse al centro il Mezzogiorno come priorità nazionale.

Relativamente alla procedura di approvazione del DPEF va notato che si sta arricchendo il momento della concertazione: infatti il Governo si pone al centro di un complesso processo di confronto che vede tra gli interlocutori non solo le parti

sociali, ma anche le autorità comunitarie da una parte e le autonomie territoriali dall'altra.

In conclusione, si può affermare che il Governo ha recepito queste innovazioni, soprattutto per la parte relativa alla politica del Mezzogiorno, nell'indicazione di obiettivi di fondo e politiche prioritarie, anche se tali aspetti innovativi si sarebbero dovuti presentare con la stessa evidenza anche per le parti del Documento dedicate alle altre politiche.

Il nuovo contesto economico-politico.

Il DPEF viene presentato in un contesto caratterizzato da diversi elementi di novità. Oltre a quelli di tipo normativo, che ne modificano il contenuto e l'estensione temporale, c'è da valutare la circostanza che è il primo Documento di programmazione economica dell'era della moneta unica europea. Non si tratta di una novità di scarso rilievo.

Se prima dell'ingresso dell'Italia nell'Unione Economica e Monetaria (UEM) la politica economica si concentrava sull'obiettivo strategico di ricondurre i conti pubblici entro i valori stabiliti dai parametri di Maastricht, ribaditi dal Patto di stabilità e crescita – trovando largo consenso sia nel paese che fra le forze politiche – nella situazione odierna, cambiando l'obiettivo di fondo, che è rappresentato dalla crescita economica e dalla conseguente riduzione della disoccupazione, la stessa politica economica richiede un completo rinnovamento dei contenuti della programmazione.

Mentre nel DPEF dello scorso anno si scontava già l'entrata del nostro paese nell'UEM, raccogliendone in modo anticipato i benefici, in termini di riduzione dei tassi di interesse e di inflazione contenuta, che facilitavano a loro volta la definitiva opera di risanamento dei conti pubblici, quest'anno ci si trova in una situazione strutturalmente nuova, in cui l'unicità della politica monetaria europea è a regime, nonostante persistano i limiti quantitativi della politica fiscale, dovuti al rispetto del Patto di stabilità e crescita, entrato in vigore il 1° gennaio 1999, nonché alla bassa crescita dell'economia.

Ci si muove quindi in un contesto di limitata ampiezza dei margini di manovra; allo stesso tempo però le imprese e gli operatori economici possono iniziare a raccogliere i frutti ed i vantaggi derivanti dall'appartenenza ad un'unica area economica integrata.

Si rammenta che per l'Italia i limiti quantitativi alla manovra di politica economica sono ancora più rigorosi rispetto agli altri *partner* europei, in quanto il nostro paese è tenuto a ricondurre a livelli accettabili il tuttora elevato rapporto debito pubblico/PIL (115,7 per cento nel 1999). L'obiettivo dichiarato è di arrivare a un rapporto del 100 per cento nel 2003, mentre per quanto riguarda la spesa per interessi si intende passare dal 7,1 per cento del 1999 (pari a 150.000 miliardi) a 5,3 per cento nel 2003 (pari a 133.900 miliardi), anno in cui è previsto il pareggio di bilancio.

Ci si trova in sostanza di fronte ad una nuova sfida: quella di conciliare l'ulteriore processo di risanamento della finanza pubblica, necessario per la riduzione del debito pubblico in termini percentuali rispetto al Pil, con l'altrettanto necessaria attivazione di un rilancio dell'economia per superare gli ostacoli strutturali che ne impediscono una sua crescita a tassi simili a quelli degli altri paesi europei.

Dato che quest'obiettivo non può essere conseguito unicamente con la destinazione di ingenti risorse pubbliche, se non al prezzo di arrecare elementi di destabilizzazione al quadro sociale, non resta che produrre nuovi sforzi per riattivare un processo di crescita basato sul contenimento degli elementi di debolezza strutturale del sistema produttivo italiano, da effettuare d'intesa con tutti gli attori interessati.

Ecco allora, come secondo elemento di novità del DPEF 2000-2003, l'esplicito richiamo alla concertazione con le parti sociali. Proprio alla luce delle positive esperienze, cominciate nel 1993 con l'accordo di luglio relativo alla politica dei

redditi, successivamente continuate con il Patto per l'occupazione del settembre 1996 – che ha dato luogo al c.d. « pacchetto Treu », tuttora considerato con grande positività per le innovazioni introdotte nel campo del diritto del lavoro (basti pensare all'introduzione del lavoro interinale) – e rafforzatesi con il Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione, sottoscritto alla vigilia del Natale dello scorso anno, non si può non considerare concertazione come elemento propedeutico per l'elaborazione delle misure di politica economica.

Infatti è stato ormai provato che alla base della stabilità economica ci debba essere un clima di pace sociale, che costituisce il risultato ultimo del metodo della concertazione. Pertanto l'idea di proseguire su questa strada non si basa su banali motivi di consociativismo sociale, quanto sulla convinzione che, per rilanciare un'economia complessa, ricca di opportunità e contraddizioni come quella italiana (per esempio la disoccupazione molto bassa di alcune aree del Settentrione a fronte di sacche di totale arretratezza di alcune zone meridionali), occorre il contributo di tutti, per cui il coinvolgimento dei sindacati, degli imprenditori, dei lavoratori autonomi, nonché degli enti locali, nella predisposizione di politiche economiche non può che risultare utile, e pertanto auspicabile.

In questo senso è condivisibile la posizione del capo del Governo che considera la concertazione il pilastro del metodo di elaborazione della politica economica.

Il terzo elemento di discontinuità con il passato è dato dal nuovo significato politico del DPEF: non più mero strumento di programmazione economica, che comunque rinvia alla legge finanziaria e ai suoi collegati la presentazione delle specifiche misure di bilancio e di politica economica, quanto occasione di verifica politica, ossia di condivisione piena degli obiettivi fondamentali di politica economica, che poi dovranno trovare coerente attuazione nei provvedimenti presentati in occasione della sessione di bilancio.

In definitiva questo DPEF ha tutte le caratteristiche per segnare un'importante svolta nell'elaborazione della politica economica.

Lo stesso Commissario europeo, professor Monti, ha espresso un giudizio positivo sull'impianto del Documento, che compie uno sforzo di avvicinamento ai meccanismi di politica economica degli altri paesi europei.

D'altronde, esaminando i contenuti del Documento di programmazione, non si possono non rilevare agli evidenti elementi di novità che sono stati qui sintetizzati.

Innanzi tutto la previsione di una progressiva riduzione della pressione fiscale, già in corso sul versante delle imprese, che si intende estendere in misura significativa anche al settore famiglie, finora non sufficientemente beneficiato da questo processo.

Questa circostanza dovrebbe consentire non solo il rilancio degli investimenti privati, soprattutto dal versante delle imprese, ma anche la ripresa dei consumi privati, che costituiscono la componente di domanda su cui puntare maggiormente per rilanciare la produzione e la crescita del reddito.

In secondo luogo, la previsione di un sostanziale pareggio di bilancio nel 2003, seppure in un contesto economico reso più difficile dall'attuale bassa crescita dell'economia. Si tratta di un fatto storico per il nostro paese che solo sette anni fa, in occasione dell'avvio del processo di risanamento, sembrava del tutto inimmaginabile: il fabbisogno del settore statale – saldo di riferimento prima di prendere in considerazione il *deficit* della Pubblica Amministrazione – era infatti superiore al 10 per cento del PIL.

Per questo motivo bisogna guardare con fiducia al futuro dell'Italia, in quanto in questi anni si è dimostrata una capacità di reazione insospettabile, che non ha mancato di stupire i nostri *partner* europei.

In terzo luogo l'elaborazione di una specifica politica per Il Mezzogiorno, al quale è dedicato un apposito capitolo del DPEF. Viene infatti dichiarato che la politica del Mezzogiorno, ossia il rilancio del suo sviluppo, costituisce la priorità politica

ed economica di questo Governo e di questa maggioranza.

La caduta degli investimenti nel Mezzogiorno, l'inefficienza dimostrata in alcuni casi nell'attivazione di iniziative, non devono far pensare che gli strumenti attualmente esistenti siano necessariamente inadatti a svolgere una funzione propulsiva per l'economia del Sud.

Voler insistere su una strategia di sviluppo basata sul corretto impiego dei fondi strutturali e degli strumenti di stimolo dello sviluppo endogeno (patti territoriali e contratti d'area), sembra l'opzione più concreta, anche perché si farebbe tesoro delle precedenti esperienze.

Su questa strada si dovrà però adoperarsi nella continua ricerca di processi decisionali e procedure attuative sempre più snelle ed efficaci.

Delineati gli elementi di novità del contesto e di contenuto del DPEF si può ora passare all'analisi delle sue singole parti e ai rilievi di merito.

Per un approfondimento tecnico dei punti e delle tabelle che riguardano lo scenario macroeconomico, la finanza pubblica, gli obiettivi di politica economica e le politiche per lo sviluppo del Mezzogiorno si rimanda al *dossier* predisposto dal Servizio studi della Camera del cui contributo si avvale anche questa relazione.

LO SCENARIO MACROECONOMICO

Risultati e previsioni dell'economia italiana.

Lo sforzo impostoci dal rispetto degli accordi di Maastricht ha inciso sulla dinamica della crescita dell'economia italiana, risultata modesta nel corso di questi ultimi anni. Su tale andamento di fondo si sono innestati una riduzione consistente della quota di investimenti pubblici e l'effetto restrittivo sulla domanda estera dovuto alla brusca decelerazione del commercio mondiale ed alla svalutazione delle monete di alcuni paesi asiatici, determinata anche da una riduzione consistente della quota di investimenti pubblici.

Ciò si è riflesso in un aumento dei divari all'interno del paese, con un aumento della disoccupazione nel Mezzogiorno (dal 22,2 al 22,8 per cento), a fronte di una diminuzione nel Centro-Nord (dal 7,6 al 7,4 per cento), anche se in misura meno accentuata per il Centro-Italia.

Le previsioni per l'anno in corso evidenziano un quadro macroeconomico assai meno favorevole di quello ipotizzato in sede di DPEF presentato nell'aprile del 1998 (crescita PIL pari al 2,7 per cento). Il PIL dovrebbe infatti aumentare dell'1,3 per cento scontando una ripresa dell'attività economica nella seconda parte dell'anno.

A questo proposito non possono essere ignorate le precisazioni del Governatore della Banca d'Italia, fatte nel corso dell'audizione presso le Commissioni bilancio di Camera e Senato, secondo il quale una crescita del PIL dell'1,3 per cento richiede, nel secondo semestre, uno sviluppo del 3 per cento su base annua. Anche nell'ipotesi che si verificasse questa rapida accelerazione dell'economia, il tasso di crescita nell'anno in corso resterebbe inferiore al tasso medio dei Paesi dell'area Euro.

Questo perché, pur avvertendosi un miglioramento delle diverse componenti della crescita, che sta interessando con diversa intensità tutte le aree del mondo, l'Europa sembra seguire con più gradualità il rialzo delle previsioni e, tra i paesi europei, l'Italia sembra segnare maggiormente il passo. In ogni caso solo un recupero costante nei livelli d'attività nei prossimi mesi può portarci a tassi di crescita analoghi a quelli dell'anno scorso.

Nelle previsioni del Governo anche quest'anno la crescita continuerebbe ad essere guidata dalle componenti interne della domanda. Per quanto riguarda in particolare gli investimenti, essi dovrebbero passare dal 3,5 per cento del 1998 al 3,7 per cento del 1999: la crescita dovrebbe interessare anche il settore edilizio, che beneficerà di una ripresa degli investimenti in opere pubbliche e del pieno dispiegarsi degli effetti legati alle agevolazioni previste per le ristrutturazioni edilizie.

Va ricordato che tali agevolazioni sono in scadenza per il 31 dicembre 1999: per-

tanto è da considerare l'opportunità di rinnovare questo strumento, visto le positive ricadute sull'economia che esso riesce ad avere.

I consumi presenteranno una dinamica per le famiglie (+1,8 per cento) simile a quella dell'anno scorso (+1,7 per cento); le esportazioni cresceranno a ritmi appena superiori a quelli del 1998 (+1,3 per cento rispetto all'1,2), riflettendo l'attesa di una lenta ripresa del commercio mondiale.

I risultati in termini di occupazione conseguiti nel 1998 (+0,7 per cento) dovrebbero consolidarsi nel 1999 (+0,5 per cento): nel mese di aprile si è infatti registrato un aumento nel numero degli occupati pari a 282.000 unità. Il miglioramento è da attribuire essenzialmente all'espansione dei servizi e al recupero delle costruzioni, oltre che alla crescita del lavoro con caratteristiche di flessibilità (lavoro a termine e *part-time*) la cui incidenza sul totale continua ad aumentare. L'offerta di lavoro dovrebbe, tuttavia, limitare gli effetti di riduzione del tasso di disoccupazione, che passa dal 12,3 per cento al 12,1 per cento.

Il controllo dell'inflazione, attesa dal governo all'1,3 per cento, dovrebbe essere garantito dalla moderata evoluzione dei costi interni e dei prezzi delle materie prima. Si consolida la discesa dei tassi di interesse.

TAVOLA 1

CONTO ECONOMICO DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI (*)

(variazioni percentuali)

CONTO ECONOMICO DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI	1998	1999
PIL	1,3	1,3
Importazioni	6,1	2,4
Domanda finale interna	2,5	1,9
Spesa delle famiglie	1,7	1,8
Spesa della P.A. e I.S.P.	1,3	0,2
Investimenti fissi lordi	3,5	3,7
Esportazioni	1,2	1,3
INFLAZIONE		
Indice nazionale dei prezzi al consumo	1,8	1,3
OCCUPAZIONE		
Occupazione	0,7	0,5
Tasso di disoccupazione	12,3	12,1

(*) Contabilità nazionale a prezzi costanti 1995 - SEC 95.

Fonte: DPEF 2000-2003.

I problemi aperti.

Come riportato nel DPEF, molti dei fattori che frenano la crescita possono essere ricondotti a tre debolezze strutturali della nostra economia:

1. l'inadeguata valorizzazione del capitale umano;

2. l'insufficiente processo di accumulazione di capitale fisico.

3. lo sfruttamento del tutto inadeguato delle potenzialità del Mezzogiorno.

Soffermandoci sulle caratteristiche della struttura produttiva, sarebbe inoltre da rilevare, come hanno fatto il Ministro del Tesoro ed il Governatore della Banca d'Italia, quanto il sistema industriale italiano sia prevalentemente incentrato su imprese di piccola dimensione, oltre ad essere specializzato nelle produzioni a

basso valore aggiunto. Non che questo sia di per sé un male, ma è una debolezza del sistema. La presenza limitata di imprese medie sarebbe il risultato congiunto di fattori di natura fiscale, normativa e finanziaria che frenano in Italia la crescita dimensionale.

Sarebbe da aggiungere peraltro che la nostra economia è affetta da una perdita di competitività dovuta anche all'impossibilità di fare leva sul cambio nei mercati internazionali. I vantaggi derivanti dalle svalutazioni della nostra moneta non sono più utilizzabili; l'avere dei cambi fissi, se da una parte si ripercuote negativamente sui prezzi delle materie prime, dall'altra rende più facili le nostre esportazioni.

Per sopperire a queste carenze, occorre rapidamente andare alla ricerca di nuove soluzioni e nuovi sbocchi. Per elevare il livello qualitativo dei nostri prodotti, una strada percorribile è quella di destinare al settore della ricerca e dell'innovazione una dose maggiore di attenzione e risorse (favorire dal punto di vista fiscale le imprese che fanno innovazione).

Sulla questione dei vincoli strutturali che impedirebbero all'economia italiana di tornare a tassi di crescita simili a quelli sperimentati nel resto della UE si sono soffermati, nel corso delle audizioni, anche i rappresentanti dell'ISAE.

Secondo i dati riportati dall'Istituto, l'andamento sfavorevole del PIL sarebbe attribuibile agli effetti restrittivi delle politiche, monetaria oltre che di bilancio, attuate per completare il processo di convergenza verso l'Unione Economica e Monetaria. Esisterebbero altri vincoli strutturali alla crescita, che riguardano la regolamentazione dei mercati dei prodotti e del lavoro, il peso e la distribuzione del prelievo fiscale, l'inefficienza della pubblica amministrazione.

Gli obiettivi programmatici nel quadriennio 2000-2003.

Le stime delle principali grandezze macroeconomiche relative al quadriennio 2000-2003 sono riportate nella seguente tavola:

TAVOLA 2

QUADRO MACROECONOMICO

(variazioni percentuali)

	2000	2001	2002	2003
Variazione PIL in termini reali	2,2	2,6	2,8	2,9
Tasso di inflazione (*)	1,2	1,1	1,0	1,0
Crescita dell'occupazione (**)	0,6	0,8	0,8	0,9
Tasso di disoccupazione	–	–	–	10,1
Tasso sui BOT a 12 mesi (***)	3,7	4,2	4,7	5,0

(*) Indice nazionale dei prezzi al consumo.

(**) In termini di unità di lavoro.

(***) Fine anno.

Fonte: DPEF 2000-2003.

Questo scenario programmatico costituisce il contesto in cui si pone la manovra di finanza pubblica, interagendo più in generale con la linea di politica economica che il Governo intende perseguire nel prossimo quadriennio.

Al riguardo si osserva che le previsioni dell'ISAE per il 1999 e il 2000 sono sostanzialmente allineate con quelle del DPEF. L'Istituto sottolinea che le più recenti informazioni riguardanti l'evoluzione dell'attività industriale evidenziano un

quadro incerto, ma con segnali di ripresa. La tendenza espansiva dovrebbe proseguire nel corso del prossimo anno, con un ritmo relativamente moderato ma comunque tale da assicurare una crescita del PIL superiore al 2 per cento.

L'ISAE ha peraltro posto delle perplessità circa l'accelerazione della crescita del Mezzogiorno, che dovrebbe giungere a valori significativamente superiori a quello medio dell'Unione Europea (3 per cento nel 2002-2003). Secondo il DPEF, già nel biennio 2002-2003 il Mezzogiorno potrebbe conseguire un'espansione dell'ordine del 4 per cento annuo: per l'ISAE è questo « un obiettivo particolarmente ambizioso se si considera che nel decennio che sta per concludersi il parametro è stato pari allo 0,6 per cento ».

LA FINANZA PUBBLICA

Il consuntivo 1998.

Nel 1998, pur in un contesto economico non certo favorevole, si è consolidato il processo di risanamento dei conti pubblici, consentendo solo un limitato scostamento rispetto ai valori-obiettivo dei saldi indicati nei precedenti documenti programmatici:

per la prima volta dopo molti anni (l'ultima volta era stato nel 1970), si è registrato un avanzo corrente pari a 10.490 miliardi, a fronte di un disavanzo di 2.815 miliardi nel 1997;

incidenza sul PIL dell'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni aumentato, pari al 2,7 per cento rispetto all'obiettivo del 2,6 per cento indicato;

riduzione dell'avanzo primario, risultato pari al 4,9 per cento del PIL, rispetto all'obiettivo programmatico del 5,5 per cento.

Le previsioni per il 1999.

Sulla base del meno favorevole andamento delle variabili macroeconomiche, per il secondo anno consecutivo, sono state aggiornate le previsioni dei saldi per il 1999. La minore crescita ha originato un effetto di peggioramento dell'indebitamento netto della pubblica amministrazione (valutabile in circa 0,5 punti di PIL) per cui la sua stima è pari al 51.100 miliardi, con un incidenza sul PIL del 2,4 per cento rispetto all'obiettivo del 2 per cento (43.600 miliardi) indicato nei precedenti documenti programmatici.

Questo risultato è il frutto di una riduzione della spesa per interessi correlata alla discesa dei tassi, più che compensata dalla contrazione dell'avanzo primario (4,6 per cento del PIL). In tale contesto dovrebbe registrarsi un aumento dell'avanzo di parte corrente, mentre il disavanzo in conto capitale è previsto aumentare dal 3 per cento al 3,6 per cento del PIL.

TAVOLA 3

INDICATORI DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE (*)

(incidenza sul PIL)

	1997	1998	1999
Saldo corrente	−0,2	0,3	1,2
Saldo c/capitale	−2,6	−3,0	−3,6
Indebitamento netto	−2,8	−2,7	−2,4
Interessi	9,5	−8,0	7,1
Avanzo primario	6,7	5,2	4,6

(*) Eventuali mancate quadrature sono dovute all'arrotondamento delle cifre decimali.

Fonte: DPEF 2000-2003.

Come evidenziato dalla Corte dei Conti, la decisione assunta in sede ECOFIN di consentire all'Italia la formazione nel 1999 di un disavanzo compreso tra il 2 e il 2,4 per cento del PIL « può essere ricondotta ad un orientamento condivisibile, secondo il quale – nella fase attuale – l'adozione di politiche di bilancio pro cicliche accentuerebbe gravemente la recessione economica. Tale orientamento non costituisce ancora un'esplicita ed automatica adozione, da parte delle autorità europee, del criterio di valutazione basato sui saldi strutturali, vale a dire i saldi depurati dalle interazioni con l'economia da attuare nelle fasi di congiuntura debole.

(...) Mentre infatti i parametri del Trattato di Maastricht costituivano, a torto o a regione, un *target* rigido, quantitativamente definito e concordato (...) una più chiara impostazione del Patto, che prenda definitivamente posizione sulla distinzione tra fattori ciclici e fattori strutturali, eviterebbe di assegnare alle scadenze previste dal Patto stesso un grado di cogenza e di rigore che va persino oltre l'intenzione degli accordi ».

Pur consapevoli che l'Italia deve muoversi nelle maglie strette del Patto, avendo più degli altri *partner* europei l'esigenza di equilibrare una combinazione di obiettivi di risanamento finanziario e di rilancio dello sviluppo, sarebbe utile approfondire la discussione in corso sulla proposta fatta dal Commissario Monti e da Giscard d'Estaing, ma ampiamente condivisa senza distinzioni di appartenenza, circa il fatto che le spese per investimento non siano comprese nel calcolo del Patto di stabilità.

Gli andamenti tendenziali.

I dati esposti nel DPEF evidenziano, alla fine di un lungo periodo di manovre di riequilibrio, un'evoluzione tendenziale della finanza pubblica strutturalmente sotto controllo e aprono, quindi, alla politica di bilancio margini di intervento a sostegno dell'attività produttiva e dell'occupazione, di una maggiore efficienza e razionalità nell'allocazione delle risorse pubbliche, oltre che del graduale riassorbimento dello *stock* del debito pubblico.

Anche in assenza di ulteriori manovre, le proiezioni tendenziali evidenziano:

un avanzo primario che passa da 98.786 miliardi (4,6 per cento del PIL) nel 1999 a 97.993 miliardi (4,4 per cento) nel 2000, per poi salire gradualmente a 132.095 miliardi (5,2 per cento) nel 2003. L'aumento del saldo a legislazione vigente nel corso del quadriennio è legato sia alla non inclusione delle spese legate al rinnovo dei contratti di lavoro nel pubblico impiego, sia alla progressiva riduzione della quota sul PIL delle spese in conto capitale, che scenderebbe infatti dal 4 per cento del 1999 al 3,4 per cento nel 2003;

un avanzo corrente che aumenta rapidamente, passando da 25.815 miliardi (1,2 per cento del PIL) nel 1999, a 34.808 miliardi (1,6 per cento) nel 2000, a 74.357 miliardi nel 2003 (2,9 per cento);

una spesa per interessi in netta diminuzione: da 150.168 miliardi (7,1 per cento) nel 1999, a 142.457 miliardi (6,5 per cento) nel 2000 a 133.907 miliardi (5,3 per cento) nel 2003. Data l'ipotesi di lieve aumento dei tassi sui titoli di Stato nel triennio, ciò è dovuto al contenimento del *deficit* e al percorso di rientro del rapporto debito/PIL;

un indebitamento netto che tende a ridursi stabilmente e rapidamente in rapporto al PIL, passando da 51.382 miliardi (2,4 per cento) nel 1999, a 44.464 miliardi (2 per cento) nel 2000, a 30.321 miliardi (1,3 per cento) nel 2001, 12.994 miliardi (0,5 per cento) nel 2002 e a 1.812 miliardi nel 2003 (0,1 per cento).

All'interno delle componenti dei valori differenziali (avanzo primario e indebitamento netto) del conto della pubblica amministrazione, va rilevato in particolare che, in assenza di ulteriori manovre:

per quanto riguarda le entrate tributarie, contributive ed extra tributarie, il loro totale è previsto scendere, nel quadriennio, dal 46,5 per cento nel 1999 al 45 per cento nel 2003. La riduzione del gettito contributivo è determinata sia dalla

riduzione delle basi imponibili, sia dal progressivo attuarsi del trasferimento del prelievo dalle retribuzioni alle imposte indirette;

per quanto riguarda le spese correnti il loro totale, al netto della spesa per interessi, è previsto scendere dal 37,9 per cento del PIL nel 1999 al 36,4 per cento nel 2003, con un tasso di crescita medio annuo pari al 3,2 per cento che supera il tasso medio d'inflazione programmata per più di due punti percentuali.

È da osservare che, per la componente della spesa relativa al personale, la stima è stata effettuata ipotizzando, a differenza del precedente DPEF, una crescita delle retribuzioni medie per occupato solo per il trasferimento dell'effetto dei rinnovi contrattuali conclusi nello scorso anno, mentre negli anni successivi la crescita sconta solo l'indennità di vacanza contrattuale. Nel precedente DPEF le previsioni della spesa per il personale incorporavano anche i maggiori costi dovuti al rinnovo dei contratti, che ora vengono invece inclusi negli obiettivi programmatici.

A fronte di tale evoluzione tendenziale, il DPEF prevede nell'ambito della manovra una riduzione di un punto, nel quadriennio, dell'incidenza sul PIL della spesa corrente al netto degli interessi, ferme restando le risorse destinate al finanziamento della spesa sanitaria (116.000 miliardi nel 2000) e di quella pensionistica, per la quale gli eventuali interventi dovranno essere concordati tra Governo e parti sociali.

Su tali questioni si sono soffermati molti dei soggetti ascoltati dalle Commissioni Bilancio riunite della Camera e del Senato (Banca d'Italia, Confindustria, Commissione tecnica per la spesa pubblica, ISAE, ISTAT, Corte dei Conti, Commissario europeo professor Monti) che hanno sia fornito dei dati sull'evoluzione della spesa in tali settori, sia formulato critiche e proposte. Al riguardo è stata ribadita l'importanza di intraprendere con anticipo un'azione di riequilibrio nel settore previdenziale, per prevenire le difficoltà che si presenteranno dalla metà del prossimo decennio.

Gli obiettivi di finanza pubblica.

Obiettivo programmatico del Governo è la stabilizzazione del rapporto tra avanzo primario e PIL su un valore superiore al 5 per cento, anche ai fini di consentire una riduzione del debito.

Con riferimento alla pubblica amministrazione:

l'avanzo primario aumenta in valore assoluto passando da 109.500 miliardi nel 2000, a 116.500 miliardi nel 2001, a 122.800 miliardi nel 2002 e a 131.600 nel 2003, mentre il suo peso rispetto al PIL si stabilizza nel quadriennio su un valore superiore al 5 per cento;

la spesa per interessi si riduce in valore assoluto, a ritmi uguali a quelli previsti per il quadro tendenziale, passando da 150.200 miliardi (7,1 per cento del PIL) nel 1999, a 142.500 miliardi (6,5 per cento) nel 2000 a 133.900 miliardi (5,3 per cento) nel 2003;

l'indebitamento netto diminuisce in valore assoluto rispetto ai valori stimati per il 1999 (51.382 miliardi, pari al 2,4 per cento del PIL): esso passa infatti da 33.000 miliardi nel 2000 (1,5 per cento del PIL), a 22.800 miliardi nel 2001 (1 per cento del PIL), a 13.500 miliardi nel 2002 (0,6 per cento del PIL), e a 2.300 miliardi (0,1 per cento del PIL) nel 2003. Nonostante il valore più alto nel 1999 (2,4 per cento del PIL) rispetto alle previsioni (2 per cento), viene quindi confermato il profilo annuale di riduzione di tale saldo, indicato nel precedente Documento di programmazione, fino al suo sostanziale azzeramento nel 2003.

A proposito dell'andamento programmatico dei saldi, il Governatore della Banca d'Italia ha fatto notare come nel corso del tempo gli obiettivi stabiliti per l'avanzo primario sono stati gradualmente ridimensionati. È così anche nel DPEF 2000-2003 e si è chiesto se non sarebbe più opportuno anticipare l'obiettivo del pareggio del bilancio, previsto per il 2003, almeno all'anno precedente.

L'entità della manovra.

La tavola seguente, che riporta le stime illustrate riferite alla pubblica amministrazione, evidenzia il percorso di rientro rispetto all'andamento tendenziale dell'avanzo primario e agli interventi di sostegno allo sviluppo, che comportano una manovra correttiva per il 2000 pari a 15.000 miliardi, ripartita in 3.500 miliardi di interventi per lo sviluppo e 11.500 miliardi sul saldo primario.

TAVOLA 4

LA MANOVRA CORRETTIVA

(Pubblica Amministrazione – Valori in miliardi di lire)

	1999	2000	2001	2002	2003
Avanzo primario a legislazione vigente *per cento su PIL*	98.800 *(4,6)*	98.000 *(4,5)*	109.000 *(4,7)*	123.300 *(5,1)*	132.100 *(5,3)*
Interventi per lo sviluppo		−3.500	−7.500	−12.000	−12.000
Manovra correttiva, di cui		15.000	15.000	11.500	11.500
– riduzione spese correnti		11.500	11.500	11.500	11.500
– maggiori entrate contributive		3.500	3.500		
Avanzo primario programmatico *per cento su PIL*	98.800 *(4,6)*	109.500 *(5,0)*	116.500 *(5,1)*	122.800 *(5,1)*	131.600 *(5,2)*
Spesa per interessi	150.200	142.500	139.300	136.300	133.900
Indebitamento programmatico *per cento su PIL*	51.400 *(2,4)*	33.000 *(1,5)*	22.800 *(1,0)*	13.500 *(0,6)*	2.300 *(0,1)*
Debito della P.A. *per cento su PIL*	 *(115,7)*	 *(112,9)*	 *(109,1)*	 *(104,6)*	 *(100,0)*
PIL	2.124.476	2.206.013	2.298.354	2.401.400	2.508.594

Fonte: DPEF 2000-2003.

Dell'importo complessivo di 35.000 miliardi di interventi per lo sviluppo previsti nel quadriennio:

14.500 miliardi sono destinati al sostegno delle spese in conto capitale;

13.500 miliardi sono destinati al finanziamento di maggiori spese correnti, compresi i maggiori costi derivanti dai rinnovi contrattuali nel pubblico impiego;

7.000 miliardi sono destinati alla riduzione della pressione fiscale.

TAVOLA 5

GLI INTERVENTI PER LO SVILUPPO

(migliaia di miliardi)

	2000	2001	2002	2003
Sostegno spese conto capitale	1.500	3.000	5.000	5.000
Riduzioni fiscali	1.000	2.000	2.000	2.000
Maggiori spese correnti (compresi contratti)	1.000	2.500	5.000	5.000
Totale interventi	3.500	7.500	12.000	12.000

Fonte: DPEF 2000-2003.

Gli interventi di sostegno allo sviluppo indicati nel DPEF, in relazione alle modifiche introdotte dalla legge n. 208 del 1999 di riforma della legge n. 468 del 1978, potranno essere oggetto del disegno di legge finanziaria: le nuove lettere i-*bis* e i-*ter* dell'articolo 11, comma 3, della legge n. 468 del 1978 come modificata prevedono infatti che la legge finanziaria, in aggiunta a disposizioni con effetti a rilevante contenuto finanziario di correzione dei flussi, contenga anche norme dirette a realizzare gli obiettivi di sostegno e rilancio dell'economia, con esclusione di interventi di carattere localistico e microsettoriale.

In merito agli stanziamenti per gli investimenti pubblici e le spese in conto capitale è da sottolineare la proposta fatta dal Governo di un aumento della spesa per investimenti delle pubbliche amministrazioni pari ad almeno 30.000 miliardi, anche se occorre un chiarimento sul collegamento che questo stanziamento avrebbe con i 14.500 miliardi sopra richiamati, riferiti all'intero quadriennio.

Considerando poi gli stanziamenti che saranno portati dal bilancio dello Stato a legislazione vigente, gli stanziamenti sui bilanci delle regioni a statuto speciale e a statuto ordinario, nonché quelli sui bilanci degli enti locali (comuni e province), si può ipotizzare che il complesso delle nuove autorizzazioni di spesa per interventi di conto capitale nella pubblica amministrazione potrà ammontare nel 2000 ad almeno 70-80.000 miliardi.

La struttura degli interventi correttivi.

Pur notando, come già nei precedenti Documenti di programmazione, la mancanza, rispetto alle prescrizioni della legge n. 468 del 1978, delle quantificazioni dell'impatto economico-finanziario atteso dai singoli indirizzi di intervento illustrati, nel DPEF si rileva che « nella costruzione degli interventi correttivi il Governo si muove dalla constatazione che il progredire della spesa corrente a legislazione vigente ha assunto un ritmo più contenuto rispetto agli anni passati. Per quanto non particolarmente elevati in valore assoluto, i suoi tassi di crescita sono però incompatibili con la dinamica del gettito tributario e con gli obiettivi di riduzione del *deficit*. Gli interventi correttivi sono quindi diretti a ridurre ulteriormente la velocità della crescita della spesa corrente ».

Rinviando alla parte relativa alle politiche di settore un esame più analitico degli interventi proposti e più in generale delle linee di politica economica del Governo, si richiamano di seguito sinteticamente le misure indicate dal DPEF.

Gli interventi correttivi che saranno proposti con la prossima finanziaria riguarderanno:

a) la revisione della programmazione delle assunzioni, compresa la scuola, e dei concorsi interni nella pubblica amministrazione;

b) il rafforzamento del patto di stabilità interno, inclusa la spesa sanitaria;

c) il controllo sulle spese per acquisto di beni e servizi e su quelle di funzionamento delle amministrazioni centrali;

d) il potenziamento del concorso dei privati nell'esercizio di attività e servizi pubblici, attraverso il finanziamento e la gestione;

e) la valorizzazione del patrimonio immobiliare dello Stato e degli enti pubblici, nonché l'ottimizzazione delle passività finanziarie della pubblica amministrazione resa possibile dalla discesa dei tassi di interesse;

f) ulteriori azioni di razionalizzazione delle istituzioni erogatrici di interventi previdenziali ed assistenziali e di rafforzamento della previdenza complementare.

LA POLITICA ECONOMICA

Le politiche di settore.

Il DPEF individua, nella definizione di una possibile compatibilità tra il rispetto degli impegni di stabilità finanziaria e l'esigenza di una ripresa dello sviluppo economico e occupazionale, la via da percorrere.

In questo quadro, il Documento individua i fattori dello sviluppo nella riduzione della spesa corrente a favore di quella in conto capitale, nella riduzione del prelievo tributario e nel completamento delle riforme strutturali già avviate.

L'azione di politica economica sarà orientata a:

potenziare l'offerta integrata di istruzione, formazione, ricerca e trasferimento tecnologico;

riformare, semplificare, informatizzare la pubblica amministrazione;

sviluppare la società dell'informazione;

promuovere il lavoro;

garantire sicurezza e giustizia ai cittadini;

combattere l'esclusione sociale e proseguire la riqualificazione del sistema sanitario;

accelerare l'ammodernamento delle infrastrutture produttive;

consolidare i risultati ottenuti nei processi di aperture e regolazione;

proseguire il programma di privatizzazioni;

consentire la crescita delle piccole e medie imprese e la loro internazionalizzazione;

rafforzare il settore dei servizi;

rafforzare il settore dei beni e delle attività culturali.

Nel prosieguo ci si soffermerà in particolare sulle analisi e gli interventi prospettati dal DPEF in relazione alle politiche per le attività produttive riconducibili a tre finalità prevalenti:

1. l'apertura dei mercati dei beni e servizi, che comprende interventi volti alla promozione della concorrenza e alla liberalizzazione di servizi pubblici;

2. la privatizzazione di imprese in mano pubblica;

3. il sostegno dell'economia, con particolare riferimento agli incentivi alle imprese e a interventi specifici per lo sviluppo del settore dei servizi, delle PMI e del turismo.

Le politiche per l'apertura dei mercati dei beni e servizi.

I processi di globalizzazione e di integrazione economica all'interno dell'Unione europea, ormai in una fase avanzata e in costante accelerazione, comportano la necessità di aumentare la competitività del sistema produttivo tramite riforme strutturali che garantiscano la competitività del sistema paese.

Tra tali riforme assumono particolare rilievo quelle dirette ad una liberalizzazione del sistema, che favoriscano sia il rafforzamento della concorrenza e la tutela dei consumatori sia il rilancio dell'occupazione.

La politica per l'apertura dei mercati, come prospettata nel DPEF 2000-2003, si incentrerà sugli interventi di liberalizzazione dei servizi pubblici. È inoltre trattato il tema della promozione della concorrenza nei settori del commercio e degli ordini professionali.

Le politiche di privatizzazione.

Come già quello dello scorso anno, il DPEF attribuisce un ruolo di rilievo al proseguimento del programma di dismissione delle partecipazioni azionarie detenute dal Tesoro. Non viene tuttavia quantificato il contributo che le privatizzazioni potrebbero fornire nel proseguimento del processo di risanamento dei conti pubblici.

Su questo tema è anche auspicabile che il Parlamento approvi il disegno di legge d'iniziativa governativa (A.C. 5601, attualmente in corso d'esame presso la Commissione bilancio della Camera) volto a conferire una delega per l'emanazione di un testo unico di riordino delle norme in materia di privatizzazioni.

Gli interventi per lo sviluppo delle PMI.

Come indicato nel DPEF, le difficoltà di crescita dimensionale delle PMI devono essere rimosse tramite il superamento dei vincoli finanziari, la semplificazione dei processi amministrativi e gli interventi tesi a sostenerne l'internazionalizzazione.

Gli interventi per lo sviluppo del settore dei servizi.

Nel campo dei servizi alle imprese si prevede l'impegno del Governo a creare condizioni favorevoli per lo sviluppo delle opportunità occupazionali, in particolare in relazione allo sviluppo della società dell'informazione e della tutela ambientale.

Gli interventi per il turismo.

Lo sviluppo del settore sarà favorito dalle azioni pubbliche per il rilancio dei consumi e delle produzioni culturali, su cui il DPEF 2000-2003 si sofferma soprattutto in relazione al Mezzogiorno, in rapporto al quale l'investimento nelle risorse culturali rappresenta uno dei cinque assi prioritari su cui indirizzerà la politica di sviluppo del Governo.

Le politiche del lavoro.

Il DPEF 1999-2001 poneva l'accento sul rilancio delle politiche dell'occupazione che era il tema centrale del Documento.

Tra gli obiettivi macroeconomici programmatici per il triennio di riferimento figurava quindi una crescita dell'occupazione pari allo 0,7 per cento per il 1999, allo 0,9 per cento per il 2000 ed all'1 per cento per il 2001.

Il DPEF 2000-2003 rivede in diminuzione questi obiettivi, fissando per il 1999 (pag. 8) una crescita dell'occupazione pari allo 0,5 per cento, concentrata prevalentemente nel settore dei servizi privati ed alimentata in modo significativo dall'aumento del lavoro a termine e a tempo parziale. Il tasso di disoccupazione dovrebbe quindi scendere alla fine dell'anno dal 12,3 per cento al 12,1 per cento.

Questi dati si collocano d'altra parte, come ricorda il Documento, in uno scenario che vede il nostro paese all'ultimo posto tra i paesi del G7 per quanto riguarda i tassi di partecipazione della popolazione al mercato del lavoro (la media 1990-98 è del 57,9 per cento) e d'occupazione (51,7 per cento ancora nella media 1990-98).

Occorre preliminarmente segnalare che questa parte del DPEF è costruita seguendo le direttrici d'intervento definite nel Piano Nazionale per l'occupazione. Tali direttrici fanno riferimento a:

Pilastro I: migliorare l'occupabilità (formazione e miglioramento del capitale umano, misure attive a favore dei giovani e dei disoccupati di lunga durata);

Pilastro II: sviluppare l'imprenditorialità (riforma dei mercati, misure dirette a favorire la creazione di nuovi posti di lavoro);

Pilastro III: incoraggiare l'adattabilità delle imprese e dei loro lavoratori (modernizzazione dell'organizzazione del lavoro, modificazioni dell'orario di lavoro, nuove forme di contratti);

Pilastro IV: rafforzare le politiche in materia di pari opportunità (misure dirette ad accrescere il tasso d'occupazione, misure dirette a ridurre l'esclusione dei gruppi più deboli e la discriminazione).

Nonostante la diversa sistematica adottata, le misure previste sembrano porsi in rapporto di continuità con quelle indicate nel precedente DPEF, e trovano, d'altra parte, per lo più riscontro nel Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione, sottoscritto dal Governo e dalle parti sociali il 23 dicembre 1998.

Il Documento prende infatti atto (pag. 71) che « negli ultimi anni sono state introdotte in Italia molteplici misure di modernizzazione del mercato del lavoro » e che si tratta pertanto, adesso, di « rendere efficaci gli interventi già adottati normativamente, ma non ancora completamente operativi, e rendere più incisive le misure

già introdotte laddove esse non risultino sufficienti a garantire gli obiettivi prefissati ».

Linee di indirizzo in materia di politica tributaria.

Analogamente a quanto accaduto già lo scorso anno, il DPEF con riferimento al quadriennio 2000-2003 dedica alle problematiche relative alla politica tributaria uno spazio abbastanza contenuto. Ciò si può probabilmente attribuire a due fattori quali, in primo luogo, la portata limitata degli interventi correttivi sulle entrate e, in secondo luogo, l'ampiezza delle riforme già adottate sulla base delle diverse deleghe conferite al Governo, da ultimo con la legge n. 133 del 1999, che dovrebbe completare il disegno riformatore in materia tributaria.

La riduzione della pressione fiscale dovrebbe concretizzarsi, coerentemente con le indicazioni contenute nel patto sociale del dicembre 1998, in alcune specifiche misure, quali:

1. la destinazione di ulteriori mille miliardi a sostegno degli investimenti, con un rafforzamento delle agevolazioni previste dall'articolo 2 della legge n. 133 del 1999 (contenente delega in materia di determinazione del reddito d'impresa);

2. l'accelerazione degli effetti della *Dual income tax* (DIT), con la riduzione dell'aliquota media gravante sugli utili d'impresa;

3. la riduzione dal 27 al 26 per cento dell'aliquota IRPEF per il secondo scaglione di reddito;

4. l'aumento le detrazioni IRPEF per figli a carico e redditi più bassi;

5. il consolidamento del provvedimento di sgravio sulla prima casa di proprietà e per gli affitti, già introdotto per il solo anno 1999.

Secondo il documento di sintesi (pag. 15), la manovra per il 2000 avrebbe dovuto finanziare i punti 1, 2 e 3, mentre il finanziamento dei punti 4 e 5 sarebbe stati posti a carico delle risorse derivanti dal recupero dell'evasione tributaria e sarebbero, quindi, condizionati alla sussistenza di idonee risorse. Tuttavia, il Ministro delle finanze, nell'audizione dell'8 luglio scorso, ha rettificato tale indicazione, chiarendo che quanto riportato nel DPEF sarebbe frutto di un « refuso »: gli interventi la cui copertura sarà assicurata dal maggior gettito derivante dall'evasione fiscale sono quelli di cui ai punti 1, 2 e 5, mentre il punto 3 e il punto 4 sono entrambi collegati alla prossima legge finanziaria.

Appare opportuno segnalare che, su questi argomenti, la legge n. 133 del 1999 ha già provveduto a delegare il Governo all'emanazione di provvedimenti in base ai quali, tra le altre cose, il maggior gettito derivante dalla lotta all'evasione fiscale deve essere utilizzato in misura prevalente a favore delle persone fisiche, con priorità ai titolari di redditi compresi negli scaglioni più bassi e, in misura residuale, per quanto concerne il reddito di impresa.

Sembra pertanto opportuno un chiarimento sulle indicazioni contenute, se esse debbano intendersi come esecuzione di deleghe precedenti, ovvero ad integrazione di tali obiettivi, prospettando l'adozione di ulteriori interventi normativi, quali potrebbero essere quelli, in materia tributaria, che il Governo si riserva di presentare, in base ad un'indicazione contenuta nel medesimo DPEF, in forma di provvedimenti collegati da esaminare al di fuori della sessione di bilancio, del cui contenuto non viene tuttavia fornito alcun elemento preciso.

Va altresì considerato che la citata legge n. 133 del 1999 stabilisce che il DPEF indichi l'importo massimo del fondo nel quale iscrivere il maggior gettito oggetto della restituzione. Così come è stata, ad esempio, predeterminata la somma destinata a rafforzare l'agevolazione agli investimenti, che invece avrebbe dovuto avere solo carattere residuale, sarebbe stato utile indicare le somme da destinare al citato fondo. Tale importo purtroppo non risulta indicato nel Documento in esame.

Si può infine osservare che il DPEF non contiene alcuna indicazione sulle intenzioni del Governo relativamente a due misure che dovrebbero avere un impatto positivo in termini di maggiore occupazione proprio nel settore dell'edilizia. Si tratta della proroga della detrazione d'imposta del 41 per cento sui lavori di ristrutturazione degli immobili, in scadenza il 31 dicembre 1999, e la possibilità di applicare in via sperimentale un'aliquota IVA ridotta sulle attività ad alto contenuto di lavoro.

Più in generale si deve rilevare una certa genericità del Documento soprattutto laddove, nell'individuare i contenuti che dovrebbero essere riversati nel provvedimento collegato in materia tributaria che il Governo si riserva di presentare al di fuori della sessione di bilancio, non fornisce ulteriori indicazioni sui suoi contenuti.

La fiscalità ecologica.

Anche nel DPEF 2000-2003 il Governo ribadisce l'intenzione di proseguire il processo di riduzione del carico contributivo facendo ricorso alle risorse derivanti dalla tassazione ecologica.

La riforma della Pubblica Amministrazione.

Nel Documento di programmazione economico finanziaria 2000-2003 la questione dell'ammodernamento della pubblica amministrazione e della semplificazione amministrativa assume una posizione centrale tra gli strumenti di politica economica, a differenza di quanto previsto nel DPEF 1999-2001, nel quale tale obiettivo era genericamente inteso come elemento per favorire la coesione tra i Paesi dell'Unione, anche se era considerato tra gli interventi strategici sul tessuto produttivo nel quadro delle politiche per l'occupazione.

L'amministrazione della giustizia.

Riguardo all'amministrazione della giustizia, oltre al proseguimento della riforma avviata, si affianca l'esigenza di potenziare l'organico della magistratura ordinaria – mediante il reclutamento di 1.000 nuovi giudici – e d'intervenire sulle strutture giudiziarie, innovando il sistema del gratuito patrocinio e della difesa giudiziale dei non abbienti. Su quest'ultimo punto sarebbe utile un chiarimento sulle modalità di intervento.

Le politiche culturali.

Accenni all'esigenza di promuovere e sostenere la formazione, la ricerca scientifica e tecnologica e le attività culturali compaiono peraltro in più parti del Documento, a testimonianza del rilievo attribuito a tali settori nel quadro delle politiche occupazionali e di sviluppo economico.

In particolare, si conferma che la manovra di finanza pubblica destinerà parte delle maggiori spese non contemplate dalla legislazione vigente ad interventi – la cui individuazione è rimessa alla legge finanziaria – concernenti anche la formazione, l'informatizzazione, la scuola, l'università e la ricerca.

Gli interventi previsti nei settori citati sono visti, in questa sede, quali strumenti atti a perseguire gli obiettivi dichiarati della politica economica del Governo (obiettivi che non si discostano grandemente da quelli previsti nel DPEF dello scorso anno): la promozione della crescita, la creazione di nuovi posti di lavoro, l'inclusione delle persone e delle fasce sociali emarginate o a rischio di emarginazione, con particolare riguardo al Mezzogiorno.

Quanto alla concreta individuazione degli interventi di promozione e sostegno, il documento si richiama ai cinque « macro-obiettivi » individuati nel Piano pluriennale delle attività, dei tempi e delle risorse necessarie a realizzare gli obiettivi di riforma e modernizzazione del sistema dell'istruzione, della formazione professionale e della ricerca, anch'esso previsto dal Patto sociale.

Il Piano è stato presentato dal Governo nei giorni scorsi. Si ricorda che il realiz-

zarsi di tale adempimento prima del DPEF costituiva un impegno esplicitamente previsto dal Patto sociale.

I citati macro-obiettivi sono i seguenti:

integrazione dell'offerta formativa e complementarietà del sistema formativo integrato con il mercato ed il mondo del lavoro (obbligo di frequenza di attività formative; sistema di istruzione e formazione tecnica superiore; educazione continua e permanente; apprendistato e tirocinio);

inclusione dei soggetti svantaggiati (lotta alla dispersione scolastica; attuazione del diritto allo studio; rafforzamento delle attività di orientamento);

riqualificazione del sistema (autonomia scolastica; autonomia didattica degli atenei; riordino della formazione professionale; sistema dei crediti formativi; decentramento dell'azione formativa; formazione a distanza);

infrastrutturazione del sistema (edilizia scolastica ed universitaria; piano di investimenti nelle tecnologie informatiche);

promozione della ricerca e sviluppo e del trasferimento tecnologico (sviluppo dei centri di eccellenza nella ricerca universitaria; azioni per la ricerca industriale e nelle aree depresse, con particolare riguardo agli strumenti attualmente a disposizione delle piccole e medie imprese).

Si segnala infine che ai sensi del DPEF in esame, istruzione, formazione, ricerca e trasferimento tecnologico formeranno oggetto di uno dei provvedimenti collegati alla manovra di finanza pubblica da esaminare al di fuori dei documenti di bilancio.

Come si è detto, varie parti del Documento in esame presentano riferimenti ad iniziative e interventi nel settore della ricerca; questi peraltro non appaiono raccolti in un contesto organico, ciò che avrebbe giovato ad evidenziare con immediatezza le priorità strategiche e il quadro delle risorse attivabili.

La tutela delle risorse idriche e la difesa del suolo.

Il Documento segnala che l'Italia sconta ritardi sia nella manutenzione e nello sviluppo del sistema idrico ed idrogeologico sia, più in generale, nella salvaguardia del suolo. La legge n. 183 del 1989, relativa alla difesa del suolo, realizzerà, accanto agli interventi più urgenti previsti dalla legge n. 267 del 1998, il complesso degli interventi di risanamento idrogeologico previsti dalla pianificazione di bacino.

Anche in queste aree, dunque, l'azione pubblica deve migliorare la propria capacità di pianificazione e d'intervento. Gli assi prioritari di intervento dovranno tradursi in attività operative miranti a sostenere un coinvolgimento più articolato di risorse pubbliche e private.

In altra parte del Documento si sostiene però, cercando di evidenziare gli aspetti positivi della situazione attuale, che « nel settore delle risorse idriche risulta ormai avviato il complesso adeguamento istituzionale alla riforma del 1994, nella quasi totalità del territorio nazionale. Le azioni devono essere ora indirizzate alla semplificazione dei meccanismi decisionali, allo sviluppo delle funzioni di programmazione e controllo da parte degli enti locali associati negli "ATO" (Ambiti territoriali ottimali, legge 5 gennaio 1994, n. 36), alla promozione di livelli-servizio uniformi sul territorio nazionale, all'insediamento di gestioni imprenditoriali ».

Occorre ricordare infine che, grazie ad una più incisiva misura di fiscalità ecologica, contenuta nell'articolo 8 della legge 24 dicembre 1998, n. 448, che disciplina la cosiddetta *carbon tax*, è possibile incrementare il carico tributario gravante sulle emissioni di anidride carbonica.

LE POLITICHE SOCIALI

Previdenza.

In materia di previdenza lo scorso DPEF acquisiva i risultati ottenuti con il collegato 1998 (articolo 59 della legge

n. 449 del 1997) e si limitava a sottolineare la necessità di completare l'intervento per quanto concerne la previdenza complementare, frenata da difficoltà nell'accumulazione di risorse da parte dei fondi pensione. Si ipotizzava al riguardo un'intesa con le parti sociali per la definizione delle misure più idonee ad incentivare l'allocazione del risparmio delle famiglie ai fondi pensione.

È utile ricordare che l'articolo 71 della legge n. 144 del 1999 (c.d. « collegato ordinamentale ») ha conferito una delega al Governo per la trasformazione in titoli del trattamento di fine rapporto, finalizzata allo sviluppo delle forme pensionistiche integrative. È auspicabile che il relativo schema di decreto legislativo, attualmente all'esame delle Commissioni parlamentari, possa essere sollecitamente emanato.

L'attuale DPEF non contiene una sezione dedicata ad interventi in materia previdenziale. Alcune indicazioni però si possono desumere:

dal quadro delle previsioni di spesa a legislazione vigente (pag. 55), dal quale si ricava che l'incidenza della spesa per pensioni è destinata a crescere, in rapporto al PIL, dal 14,2 per cento del consuntivo 1998 sino al 14,4 per cento (previsioni 1999 e 2000) per poi discendere gradualmente al 14,1 per cento nel 2003;

dalla sezione dedicata agli obiettivi programmatici, ove si afferma (pag. 57), con riferimento alla prevista manovra correttiva per il 2000, che « nel rispetto del metodo della concertazione, ogni ulteriore intervento di razionalizzazione e di riqualificazione della spesa sociale che fosse concordato tra Governo e parti sociali troverebbe compensazione al proprio interno, ivi inclusi interventi intesi a sostenere il reddito disponibile nelle fasce più basse »;

dalla sezione dedicata alla struttura degli interventi correttivi (pag. 61), ove si citano, tra gli interventi da inserire nella prossima legge finanziaria, « ulteriori azioni di razionalizzazione delle istituzioni erogatrici di trattamenti previdenziali ed assistenziali e di rafforzamento della previdenza complementare ».

Interventi questi sui quali andrebbero chiariti i possibili contenuti ed i rapporti con le deleghe già conferite al Governo dalla legge n. 144 del 1999, in particolare per quanto riguarda il riordino – senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica – degli enti di previdenza ed assistenza (articolo 57).

Sanità e assistenza sociale.

Per quanto riguarda la sanità, l'azione del Governo si muoverà secondo le seguenti direttrici:

attuazione della riforma del Servizio sanitario nazionale;

federalismo fiscale;

riorganizzazione dell'amministrazione centrale sanitaria;

qualificazione professionale e formazione manageriale;

riqualificazione dell'edilizia sanitaria, ammodernamento tecnologico e sicurezza delle strutture;

integrazione del sistema informativo sanitario con gli altri sistemi della pubblica amministrazione.

Nel Documento si sottolinea, infine, che la spesa per la sanità è stata quantificata in un ammontare di risorse corrispondenti alla spesa effettiva (116.000 miliardi nel 2000), in misura perciò significativamente superiore a quelle riconosciute nel passato, ponendo così le premesse per l'attuazione del previsto federalismo fiscale.

Per una migliore realizzazione di tale obiettivo, si sollecita il Governo ad una maggiore concertazione con le Regioni (soprattutto per quanto riguarda i disavanzi sommersi delle ASL), anch'esse chiamate a svolgere un'azione di adeguamento della spesa sanitaria ed un maggiore controllo degli andamenti della finanza locale.

LE POLITICHE PER LO SVILUPPO DEL MEZZOGIORNO

Il Mezzogiorno come « missione nazionale ».

Come anticipato nella prima parte di questa relazione, la definizione della nuova impostazione del DPEF prevede un'ampia sezione dedicata alle politiche per lo sviluppo del Mezzogiorno segno evidente della particolare attenzione che si vuole dare a questo tema.

Per il Mezzogiorno la politica nazionale mira a conseguire un miglioramento permanente del contesto economico e sociale. A tale scopo si ritiene necessaria un'azione univoca e chiara della politica economica, che divenga « missione nazionale ».

Come sottolineato nel Documento di programmazione: «.Ai risparmi, alle capacità imprenditoriali, al lavoro specializzato, il Governo intende offrire uno scenario certo e articolato per i prossimi anni fondato su un insieme di politiche settoriali fra loro coordinate. Si punta, in primo luogo, su una politica di riqualificazione degli investimenti pubblici. Si affiancano a queste le politiche: di rafforzamento della concorrenza nel mercati; di maggiore efficienza del mercato del lavoro; di ammodernamento dell'Amministrazione pubblica ».

Al fine di orientare gli interventi alla valorizzazione delle risorse del territorio e di impostare azioni altamente integrate, il Programma è stato articolato in sei assi: risorse naturali; risorse culturali; risorse umane; sistemi locali di sviluppo; città, istituzioni locali e vita associata; reti e nodi di servizio.

Per dare certezza finanziaria e unicità di intervento è stato predisposto un quadro finanziario unico settennale che comprende tutte le risorse pubbliche disponibili nel Mezzogiorno, sia quelle ordinarie sia quelle aggiuntive (comunitarie, di cofinanziamento nazionale e nazionali).

Attraverso questo piano finanziario viene previsto un incremento della spesa in conto capitale del Mezzogiorno rispetto al totale nazionale dal 38-42 per cento degli ultimi anni al 44 per cento nel 2000, al 47 per cento nel 2002, e a meno del 45 per cento alla fine del periodo.

Al fine di assicurare condizioni attrattive per le imprese anche nella prima fase del Programma, quando ancora non saranno efficaci gli interventi di contesto, è prevista una concentrazione delle azioni di incentivazione, in particolare della legge n. 488 del 1992, nel biennio 2000-2001, anche attraverso la riprogrammazione di fondi comunitari 1994-1999.

Come sottolinea infine il Documento di programmazione, l'attuazione di questi obiettivi « richiede una chiara valutazione economico-sociale-ambientale degli interventi e un'elevata qualità progettuale che consentano di integrare a livello territoriale azioni diverse (infrastrutturali, di incentivazione industriale e commerciale, ambientale, di formazione) funzionali a un obiettivo specifico. Proprio per avviare in modo appropriato questa progettazione sono state assegnate alle amministrazioni risorse destinate al finanziamento di studi di fattibilità, per l'attuazione di interventi a medio-termine di grande valenza ».

LO STATO DI ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI

L'utilizzo dei fondi strutturali comunitari 1994-1999.

Come sottolinea il Documento di programmazione: « dopo l'esperienza insoddisfacente dei primi anni del programma comunitario 1994-1999, causata principalmente dalla carenze qualitative della sua impostazione, a partire dal 1997 si è proceduto ad una significativa revisione procedurale, attuando una profonda riprogrammazione degli interventi.

Si è potuto così ottenere tra il 1996 e il 1998 un incremento dall'8 al 55 per cento della quota dei fondi strutturali comunitari per il Mezzogiorno effettivamente erogata, assicurando il rispetto dell'obiettivo fissata nel DPEF dello scorso anno. Per la fine del 1999 l'equivalente obiettivo di spesa è fissato nella misura del 70 per cento ».

La programmazione negoziata.

Il DPEF sottolinea che attraverso le iniziative di « nuova programmazione » sono stati superati i gravi ritardi accumulati nel 1997-98 nell'attuazione dei patti e dei contratti. Gli effetti (...) sulle erogazioni si stanno pienamente manifestando proprio in questi mesi centrali del 1999 ».

A tal proposito il Documento di programmazione sottolinea che « da subito le erogazioni relative ai nuovi patti potranno essere avviate grazie alla cospicua riduzione della relativa documentazione a fronte di una contestuale estensione delle attività di certificazione da parte del soggetto responsabile, nonché alla diffusione via *Internet* della modulistica necessaria alle diverse fasi del patto; semplificazioni procedurali frutto di una fattiva e costante concertazione con le parti sociali e i rappresentanti dei patti territoriali ».

Secondo quanto afferma il Documento di programmazione, l'obiettivo del Governo mira ad un rafforzamento dei patti esistenti e a una più forte loro integrazione nella politica regionale di sviluppo locale: « I patti saranno considerati il punto di partenza per una piena valorizzazione dei sistemi locali a essi collegati, promuovendo a tal fine le sinergie con gli strumenti di pianificazione territoriale e le azioni tese a promuovere le relazioni locali – di natura economica, sociale e istituzionale – e a modificare il contesto così da rafforzare la competitività delle iniziative imprenditoriali a prescindere dalle agevolazioni pubbliche. Per far ciò, oltre ad avvalersi del supporto tecnico di Sviluppo Italia, è prevista un'integrazione con la programmazione regionale ».

Per quanto concerne i contratti di programma, il Documento evidenzia che per i vecchi contratti di programma « sono in corso trattative volte a garantire un'evoluzione dello strumento più rispondente alle nuove esigenze, dettate dalla nascita dell'Euro, e imposte dall'evolversi della tecnologia, o a rinegoziare con nuove imprese le agevolazioni ».

Sviluppo Italia.

Il Documento di programmazione sottolinea come, « nell'attuazione dei suoi compiti, Sviluppo Italia opererà in stretto raccordo con le Amministrazioni centrali responsabili per l'indirizzo e il monitoraggio. In questo ambito, è stata siglata una convenzione con il Ministero del Tesoro per la realizzazione da parte della Società di un'azione volta alla promozione dei sistemi locali d'impresa, con specifica attenzione ai patti territoriali e ai contratti d'area esistenti ».

Completamento di opere infrastrutturali e studi di fattibilità.

Con deliberazione del 21 aprile 1999 il CIPE ha approvato l'elenco delle opere infrastrutturali (232) da completare per un ammontare di risorse pari a 2.577 miliardi, cui si aggiungono 337 miliardi per il completamento delle 16 opere commissariate ai sensi della legge n. 135 del 1997 c.d. « sblocca-cantieri ».

Il Documento di programmazione specifica che « la selezione è avvenuta applicando criteri pre-definiti che premiavano le opere con progettazione più avanzata, con minor rapporto tra costi da sostenere e costi già sostenuti e che fossero ancora capaci di rispondere ad una domanda effettivamente presente nel territorio. (...) Il 30 per cento dei finanziamenti è stato assegnato ad Amministrazioni centrali e locali mediante il criterio della premialità, attribuendo cioè risorse a quei progetti che presentavano un punteggio più elevato in base ai criteri predefiniti ».

Le agevolazioni alle attività produttive.

Il Documento di programmazione economico-finanziaria presenta per la prima volta un volume allegato contenente la relazione sulle leggi e i provvedimenti di sostegno alle attività economiche e produttive (doc. LVII, n. 4/III).

La relazione contiene inoltre due allegati sulla legge n. 46 del 1982 (Fondo per l'innovazione tecnologica) e sulla legge

n. 488 del 1992 (Interventi agevolativi nelle aree depresse).

Il DPEF 2000-2003 evidenzia che l'ammontare complessivo delle risorse erogate nel 1998 per le agevolazioni alle attività produttive sull'intero territorio nazionale è stato pari a 10.900 miliardi (0,5 per cento del PIL), cofinanziando investimenti per circa 33.000 miliardi. Il 66 per cento delle risorse complessive è stato destinato al Mezzogiorno.

In particolare il 45 per cento degli investimenti riguarda la legge n. 488 del 1992, la quale attraverso quattro bandi ha sinora agevolato iniziative per la realizzazione di circa 57.000 miliardi di investimenti (34.600 miliardi nel Mezzogiorno).

LE PROSPETTIVE PER IL 2000-2006

Le linee politiche per lo sviluppo del Mezzogiorno.

Il DPEF sottolinea che « nel 2000 il Mezzogiorno potrà trarre vantaggio dagli effetti positivi della più favorevole congiuntura prevista a livello europeo e nazionale e dall'entrata a regime degli interventi di politica economica territoriale messi in atto nel biennio 1998-99 ».

Il Documento ritiene che la crescita del PIL del 2 per cento nel 2000 nel Mezzogiorno sia tuttavia insufficiente, in quanto lo scenario programmatico di medio termine indica la possibilità per il Mezzogiorno di un ulteriore sviluppo, determinato, in particolare, dalla crescita delle esportazioni verso l'estero e il resto d'Italia, dallo sviluppo del turismo e dei relativi consumi, dai maggiori investimenti privati favoriti da un miglioramento del contesto economico e dalle mutate condizioni del mercato del lavoro, dall'emersione dell'occupazione sommersa.

Lo sviluppo del Mezzogiorno dovrà attuarsi secondo cinque politiche settoriali, tra loro fortemente integrate:

un incremento della dotazione di capitale sociale, in infrastrutture, in tutela e fruibilità del patrimonio naturale e culturale, in giustizia e ordine pubblico;

la promozione dello sviluppo locale, attraverso un utilizzo mirato degli incentivi agli investimenti e l'attuazione degli strumenti di programmazione negoziata;

il rafforzamento della concorrenza nei mercati, in particolare nei grandi servizi di rete, nei servizi locali di pubblica utilità, nei servizi per le imprese;

la flessibilità delle politiche per il mercato del lavoro;

l'ammodernamento dell'Amministrazione pubblica, attraverso il decentramento delle competenze alle amministrazioni locali con il rafforzamento tecnico di tutte le amministrazioni, la loro razionalizzazione e riorganizzazione.

La programmazione per l'impiego dei fondi strutturali comunitari 2000-2006.

Le linee programmatiche per l'avvio della programmazione dei fondi comunitari 2000-2006 sono così delineate:

intervenire per semplificare e razionalizzare le procedure amministrative e di approvazione della programmazione: di tali interventi sono responsabili le regioni; è compito del Governo promuoverli e incentivarli;

definizione degli schemi per la valutazione *ex ante* e *in itinere* degli interventi;

identificazione dei metodi e delle condizioni per favorire la partecipazione al finanziamento e alla gestione dei progetti di intervento;

necessità di un adeguato sistema informativo e di monitoraggio sui progetti e sul loro ciclo di attuazione, e sui fabbisogni di investimento misurati in base alla quantità e qualità dei servizi necessari.

Il programma di sviluppo del Mezzogiorno: criteri e obiettivi.

Nell'analisi effettuata dal Governo sulle passate esperienze circa l'utilizzo dei fondi

comunitari sono state individuati alcuni problemi che hanno influenzato e caratterizzato negativamente la qualità e la stessa dimensione della spesa in conto capitale: scarsa responsabilità dei livelli locali di governo nella fase di programmazione, carenze nel partenariato, inadeguatezza nella valutazione *ex-ante* dei progetti, mancanza di un piano finanziario di medio-lungo termine.

Andrebbero pertanto favoriti interventi tesi ad eliminare tali ostacoli.

L'obiettivo generale del Programma di sviluppo del Mezzogiorno PSM (tasso di crescita del Mezzogiorno superiore a quello medio europeo, con una riduzione del disagio sociale e del divario di sviluppo) viene conseguito attraverso una strategia di sviluppo ambientalmente sostenibile, articolata in sei assi prioritari di intervento:

Asse I Risorse naturali;

Asse II Risorse culturali;

Asse III Risorse umane;

Asse IV Sistemi locali di sviluppo;

Asse V Città, istituzioni locali e vita associata;

Asse VI Reti e nodi di servizio.

Proprio per agevolare l'avviamento di questa progettazione integrata, il CIPE, nella seduta del 30 giugno 1999, ha assegnato 100 miliardi per il finanziamento di studi di fattibilità su progetti di intervento integrato nelle regioni del Mezzogiorno.

Il Documento di programmazione specifica inoltre che « al fine di assicurare condizioni attrattive per le imprese anche nella prima fase del Programma, quando ancora non saranno efficaci gli interventi di contesto, è stato infine previsto che nel biennio 2000-2001 il volume degli incentivi rimanga elevato ».

Andrebbe allora valutata l'opportunità di una riprogrammazione di fondi strutturali 1994-1999 a favore della legge n. 488 del 1992.

Le risorse finanziarie.

Il Documento di programmazione ritiene necessarie alcune condizioni per lo sviluppo del piano finanziario globale di programmazione necessario alla realizzazione del PSN:

le risorse pubbliche (sia ordinarie sia quelle destinate specificamente alle aree depresse) devono eccedere quelle dei fondi strutturali comunitari;

i fondi comunitari, la relativa quota di cofinanziamento nazionale, nonché le risorse destinate *ad hoc* alle aree depresse devono essere effettivamente aggiuntive alle risorse ordinarie.

Attraverso questo piano finanziario « programmatico » – che tiene conto delle risorse nazionali e di quelle comunitarie – viene previsto un incremento della spesa in conto capitale del Mezzogiorno rispetto al totale nazionale dal 38-42 per cento degli ultimi anni al 44 per cento nel 2000, al 47 per cento nel 2002, e a meno del 45 per cento alla fine del periodo.

In particolare, le risorse complessivamente destinate all'Italia per il periodo 2000-2006 a valere sul nuovo programma dei fondi strutturali comunitari ammontano a oltre 57.000 miliardi (30 miliardi di euro). Il DPEF indica in circa 45.000 miliardi le risorse destinate all'intero Mezzogiorno, comprendendovi le quote destinate all'Abruzzo ed al Molise per il c.d. « *phasing out* ».

IL PATTO DI STABILITÀ INTERNO

Tra gli interventi correttivi di finanza pubblica, il Documento di programmazione prevede il rafforzamento del patto di stabilità interno, senza peraltro specificarne l'effetto finanziario, né le misure specifiche che dovrebbero essere adottate rispetto alla normativa vigente.

Si ricorda che con il patto di stabilità interno, l'articolo 28 della legge n. 448 del 1998 ha introdotto nella disciplina dei rapporti finanziari fra lo Stato, le regioni e gli enti locali, il principio di corresponsabilità diretta di questi ultimi nei confronti degli

obiettivi e dei vincoli assunti dallo Stato nei confronti della Unione europea.

Come conseguenza di questi, le regioni e gli enti locali devono concorrere nel 1999 a ridurre il *deficit* dei conti pubblici attraverso il miglioramento dei propri conti in misura pari ad « almeno 0,1 punti percentuali del prodotto interno lordo » (2.200 miliardi) e a ridurre il rapporto debito/PIL. Questo miglioramento deve essere conservato per gli anni 2000 e 2001.

L'articolo 28 non indica in dettaglio né la cifra complessiva, né come questa debba ripartirsi fra i diversi enti territoriali; tuttavia il riferimento al risparmio sulle spese di questi enti fa sì che, in proporzione a quanto ciascun comparto ha speso nel 1998, il risparmio complessivo debba considerarsi così distribuito (l'importo relativo agli enti locali e alle regioni a statuto ordinario è stato successivamente confermato dalle circolari del Ministero del Tesoro n. 11 e n. 12 del 12 marzo 1999):

regioni a statuto ordinario, compresa la spesa sanitaria – 1.000 miliardi;

regioni a statuto speciale, compresa la spesa sanitaria – 380 miliardi;

province – 100 miliardi;

comuni – 700 miliardi;

comunità montane – 20 miliardi;

Totale – 2.200 miliardi.

Circa l'attuazione che sinora ha avuto il patto di stabilità interno, la Corte dei Conti, in occasione della sua audizione, ha sottolineato « le difficoltà operative di applicazione da parte degli amministratori degli enti, nonostante un ragguardevole *"corpus"* di circolari esplicative, hanno concorso a determinare nella prima parte del corrente anno andamenti del fabbisogno e del disavanzo finanziario dell'insieme degli enti locali non in linea con gli obiettivi del patto di stabilità interno.

È, pertanto, necessaria una messa a punto dei criteri di applicazione e dei sistemi di controllo, in modo che il patto costituisca un cardine dell'azione di riequilibrio a medio termine dei conti pubblici ».

In relazione al rafforzamento del patto di stabilità interno che dovrebbe essere attuato attraverso una « più efficace applicazione al soggetti responsabili della spesa per l'assistenza sanitaria », l'ISAE, nel corso dell'audizione presso le Commissioni riunite, ha rilevato che la previsione di spesa sanitaria tendenziale appare abbastanza realistica, se confrontata con le sottostime che venivano proposte in passato come tetto di spesa sanitaria (dando luogo invariabilmente alla formazione di disavanzi abnormi).

L'ISAE osserva quindi che il riferimento al patto di stabilità interno sembra indicare l'intenzione di lasciare alle regioni la responsabilità di decidere che tipo di interventi attuare per contribuire al risanamento complessivo del bilancio pubblico. In questo caso, il rispetto del patto potrebbe essere ottenuto tanto attraverso misure di riduzione della spesa (revisione delle prestazioni garantite, attuazione di provvedimenti di controllo e riduzione degli sprechi, aumento della compartecipazione a carico dei cittadini), quanto attraverso aumenti di entrate fiscali.

È da ritenere opportuno che il Governo avvii un tavolo di concertazione con le Regioni e gli enti locali al fine di individuare norme comportamentali coerenti con il patto di stabilità interno.

Conclusioni.

La politica economica e finanziaria enunciata dal Governo, le linee e gli indirizzi della sua azione riformatrice contengono obiettivi di grande significato, corrispondenti agli interessi generali del Paese.

Relativamente alle politiche comunitarie, si esorta la stesura di una Carta costituzionale europea che, fermi restando i Trattati istitutivi, fissi i principi, i diritti e i doveri da porre a fondamento della casa comune e che attribuisca maggior valore alle autonomie regionali, alle comunità isolane ed alle minoranze locali, attraverso l'istituzione di tavoli negoziati di concertazione con gli enti locali. Nei confronti

dell'Unione europea dovranno essere assunti comportamenti propositivi, che portino alla definizione di politiche attive di dimensione europea e che sviluppino un programma europeo di investimenti ed interventi volti a creare occupazione e ad aumentare l'impegno scientifico e la ricerca per lo sviluppo di nuove tecnologie.

In quest'ottica di sviluppo e di crescita della competitività della nostra economia, le opportunità scaturenti dalla partecipazione all'Unione monetaria potranno essere colte mediante una politica economica che ponga in essere condizioni appropriate al diffondersi di investimenti produttivi e che elimini le barriere di natura normativa, fiscale e finanziaria alle attività imprenditoriali.

Dovranno, pertanto, essere definiti in modo esplicito l'insieme degli obiettivi e delle misure concrete capaci di portare alla modernizzazione del nostro apparato produttivo (« risanamento reale », utile anche per il « risanamento finanziario »), in materia di servizi sanitari, sistema dei trasporti, sistema formativo, servizio postale, amministrazione della giustizia, funzionamento della pubblica amministrazione, proponendo un calendario di avvicinamento ai parametri europei (non di spesa ma di efficienza).

Del pari, si chiede al Governo di profondere il massimo sforzo nella lotta alla disoccupazione e che, a tal fine, siano esercitate tutte le azioni possibili. Oggi più che mai il problema disoccupazione, che vuol dire in gran parte disoccupazione giovanile nel Mezzogiorno, costituisce un problema chiave che sovrasta tutti gli altri.

Occorrono sforzi più intensi per imprimere maggiore vigore alla crescita, determinando così migliori condizioni per un aumento dell'occupazione soprattutto in quelle aree dove è maggiore il tasso di disoccupazione. Questo sarà l'ambito in cui saremo chiamati a superare le prove più difficili e per le quali ci dobbiamo impegnare, con coerenza e tenacia.

La proposta fatta in questi giorni dal Ministro dell'università e della ricerca scientifica Berlinguer in tema di formazione e ricerca (c.d. *Masterplan*), che ci auguriamo troverà adeguati spazi nella prossima legge finanziaria, incontra la nostra disponibilità ad avviare, sin dai prossimi giorni, la verifica delle linee generali, sui tempi e sulle modalità del progetto.

Procedere sulla strada di una profonda riforma della formazione professionale – che costituisce un capitolo fondamentale del Patto per lo sviluppo e l'occupazione – è un segnale che attesta l'impegno del Governo in questo settore.

La ripresa dell'occupazione non può prescindere però dal corretto andamento della finanza pubblica. Anche per questo fine è doveroso proseguire sulla strada della normalizzazione dei conti pubblici. L'opera di risanamento ha consentito al 1998 – quindi a consuntivo – di essere il primo anno, dopo il 1970, nel quale il saldo corrente della pubblica amministrazione italiana torna ad essere positivo (+0,3 per cento). Nel corso del 1999, inoltre, è previsto che il saldo positivo passerà all'1,2 per cento del PIL. Questo non deve farci dimenticare la constatazione che l'Italia ha oggettivamente margini di manovra più ristretti, rispetto agli altri Paesi comunitari, in considerazione del tuttora elevato livello del debito pubblico in rapporto al PIL.

A conclusione di questa relazione, è a mio avviso utile esporre alcune considerazioni che sono il frutto anche della positiva e costruttiva discussione avviata in Commissione, prendendo spunto sia dai contributi degli esponenti della maggioranza che della minoranza.

Ho già evidenziato nella premessa gli elementi di novità che caratterizzano il DPEF. Credo che queste novità riflettano i cambiamenti nella natura stessa della politica economica come si configura in Italia e negli altri paesi.

Nel merito del Documento la valutazione espressa dalle Commissioni parlamentari è di apprezzamento verso la determinazione mostrata nel proseguimento della linea di risanamento della finanza pubblica, coniugata con la strategia di riduzione della spesa corrente a favore della spesa in conto capitale ad una diminuzione graduale della pressione fiscale. Per la prima volta, infatti, le misure correttive

della finanza pubblica sono interamente fondate su riduzioni della spesa e la pressione fiscale – sia per le persone fisiche che per le società – è prevista in diminuzione sull'arco del quadriennio.

La preoccupazione che permea l'intero Documento è la scelta di incrementare la competitività strutturale del sistema italiano. Il Presidente del Consiglio, nel suo discorso di presentazione, ha dichiarato che « la concreta costruzione di un'identità più moderna della nazione italiana » è il tema del confronto. Modernizzare l'Italia, non potendo contare però su guadagni di competitività relativa con la riduzione fiscale, significa soprattutto guadagnare competitività in termini strutturali. Le vie indicate sono essenzialmente due: maggiore accumulazione di capitale, anche infrastrutturale (pubblico e collaborazioni pubblico-privato), e in ogni caso accrescimento della competitività attraverso migliori infrastrutture e maggiori flessibilità in tutti i mercati e nei diversi aspetti.

Dal confronto in Commissione bilancio è emerso, tra l'altro, che, dovendo avere un disavanzo pubblico in rapporto al PIL che deve ancora ridursi e volendo dare spazio a maggiori investimenti pubblici, la riduzione della spesa corrente rappresenta un obiettivo ancora da perseguire.

Tra queste voci c'è naturalmente la riforma del *welfare* sulla quale il Documento di programmazione suscita l'avvio di un confronto. L'auspicio è quindi che il Parlamento tenga vivo tale dibattito. Se non che al momento una nuova riforma deve essere affrontata attraverso il ricorso alla concertazione con le rappresentanze sociali e sindacali, mentre non sembrano essere inopportuni interventi correttivi sugli andamenti tendenziali, fermo restando il tetto complessivo per il *welfare*.

Gli incontri che il Presidente della Repubblica sta svolgendo al Quirinale sono come un richiamo alla necessità di proseguire il dialogo tra istituzioni e parti sociali affinché gli impegni sottoscritti con il Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione, sul versante della crescita e del *welfare*, possano trovare concreta attuazione.

L'avvio della riforma dello Stato sociale ed il riequilibrio della spesa comprende anche la revisione del sistema sanitario per il quale si auspica una coerenza tra gli indirizzi della riforma del Servizio sanitario nazionale e gli obiettivi del federalismo fiscale. Il richiamo va ad una maggiore concertazione con le Regioni, anch'esse chiamate dal patto di stabilità interno a svolgere un'azione di adeguamento della spesa sanitaria e ad un maggiore controllo sulla stessa.

Su questo come su altri temi il Parlamento sarà chiamato ad arricchire il dibattito, inserendo nella risoluzione finale interventi di natura fiscale a favore delle famiglie, perseguendo l'obiettivo di riduzione dell'IRPEF attraverso una maggiore intensificazione della lotta all'evasione fiscale e contributiva. Così come dovremo valutare attentamente la possibilità di introdurre un regime agevolativo per quanto concerne l'IVA, soprattutto in quei settori ad alto utilizzo del fattore lavoro.

Una particolare attenzione va posta riguardo al tema degli incentivi alle imprese e delle politiche industriali, sia per destinare maggiori risorse ai fattori sui quali si fonda la competitività di un Paese (attività di ricerca e sviluppo tecnologico, diffusione delle tecnologie informatiche), sia per adeguare il quadro giuridico complessivo (completamento della riforma del diritto societario, adozione di meccanismi automatici per il sostegno alle PMI, semplificazione procedure di finanziamento).

Per quanto riguarda i processi di liberalizzazione e privatizzazione, ci si dovrà basare su una maggiore integrazione con le politiche industriali, garantendo una presenza significativa dell'Italia in settori tecnologicamente avanzati. L'introduzione di un maggior grado di concorrenza sui mercati dei servizi di pubblica utilità – gas e Enel – va accompagnato confermando la necessità di affiancare ad interventi di diversificazione e di proiezione internazionale il pieno rispetto degli indirizzi parlamentari.

Il DPEF assume come missione prioritaria della politica economica italiana il tema dello sviluppo del Mezzogiorno, de-

dicando ad esso un capitolo specifico. Va visto pertanto con favore e di buon auspicio quanto affermato in questi giorni dalla Banca d'Italia, cioè che nel confronto del PIL *pro capite* il divario nord/sud evidenzia una inversione di tendenza, anche se permane il *gap* fra i tassi di sviluppo. Per ridurre quest'ultima distanza siamo convinti che vada favorita l'apertura di un confronto tra Governo, Parlamento e forze sociali che consenta una verifica puntuale dell'effettiva efficacia degli strumenti agevolativi adottati nel corso degli ultimi anni.

Patti territoriali, contratti d'area e l'insieme degli strumenti che fanno capo alla programmazione negoziata dovranno costituire uno strumento effettivo di sviluppo che, pur se suscettibile di miglioramento, esplichi in maniera tangibile i propri effetti in termini di sviluppo.

La strategia proposta richiede l'introduzione di radicali innovazioni; è una strategia certamente complessa e difficile, ma possibile. Il Governo si è assunto la responsabilità di indicare una strada ed è naturale che alla politica – e al Parlamento – non compete solo il controllo contabile.

Per modernizzare l'Italia e fornire al Paese le riforme che attende da tempo, il Governo ha chiesto il sostegno del Parlamento. È un impegno comune a tutti noi non tradire le attese di una numerosissima parte di cittadini. La Commissione bilancio, avendo ampiamente discusso il Documento, mi ha conferito il mandato a riferire positivamente all'Assemblea per chiedere a voi di condividere gli obiettivi strategici del Documento e di dare al Governo il necessario sostegno per attuare la sua politica economica e finanziaria.

Se, da una parte, non nascondo le difficoltà che sono comunque davanti a noi, le nuove responsabilità che l'evoluzione dell'Europa ci impone ed i problemi che l'ingresso nella moneta unica ha aperto, dall'altra auspico un supplemento di capacità propositiva del Parlamento insieme ad un miglioramento dei rapporti tra maggioranza e opposizione attraverso un dialogo più diretto e continuato.

Del resto, siamo alla vigilia di sfide che vedranno il Paese impegnato su più fronti per rinnovare le sue strutture, le regole e la mentalità, per portare a conclusione questa lunga transizione politico-istituzionale. Se gli obiettivi sono comuni il dialogo non può che essere costruttivo. L'augurio è che il confronto di oggi possa arricchire la nostra proposta e che su questo terreno s'individuino possibili e coerenti punti di convergenza.

Giorgio PASETTO,
Relatore per la maggioranza.

PAGINA BIANCA

PARERI, AI SENSI DELL'ARTICOLO 118-*BIS* DEL REGOLAMENTO, DELLE COMMISSIONI PERMANENTI

PAGINA BIANCA

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

(Relatore: Sergio SABATTINI)

PARERE

SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2000-2003 (Doc. LVII, n. 4)

La I Commissione,

esaminato il documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2000-2003 esprime

PARERE FAVOREVOLE

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

(Relatore: Vincenzo SINISCALCHI)

PARERE

SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2000-2003 (Doc. LVII, n. 4)

La II Commissione,

esaminato il Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2000-2003;

rilevato che le questioni attinenti alla giustizia non trovano una adeguata collocazione nel documento programmatico, risultando riduttive le considerazioni riservate alla giustizia, nonostante si tratti di questioni di estrema rilevanza sociale;

sottolineato che il rilievo del comparto giustizia dovrebbe essere evidenziato ulteriormente in un momento cruciale, quale l'attuale, di profonda riforma dell'organizzazione dei servizi; ciò indipendentemente dal fatto che gli oneri finanziari relativi all'ordine pubblico debbono gravare sul bilancio del Ministero dell'interno, che è il dicastero direttamente competente in ordine alla sicurezza;

ritenuto che gli oneri finanziari relativi alla edilizia penitenziaria debbano spettare al Ministero dei lavori pubblici, anziché al Ministero di grazia e giustizia;

osservato che il Governo considera essenziale l'impegno del Parlamento affinché, in attesa della definitiva approvazione del disegno di legge governativo sulla liberalizzazione degli ordini professionali, non si proceda all'istituzione di nuovi ordini professionali;

ritenuto che l'obiettivo del Governo di eliminare i vincoli amministrativi, che limitano la concorrenza e rendono rendite di monopolio a molte professioni liberali, non giustifica una generale liberalizzazione degli ordini professionali, in quanto alcuni di questi regolamentano e garantiscono l'autonomia di attività costituzionalmente rilevanti e, quindi, costituiscono uno strumento essenziale per l'esercizio efficace di diritti costituzionalmente garantiti;

rilevato che il bilancio del Ministero di grazia e giustizia è strutturato privilegiando le spese correnti rispetto a quelle in conto capitale, determinando tale scelta l'inadeguatezza degli investimenti in materia di giustizia rispetto agli obiettivi prefissati;

rilevato che nel Documento programmatico non è fatto alcun riferimento alla giustizia minorile, nonostante la sua stretta attinenza al tema della sicurezza e la necessità di rimuovere le cause sociali della diffusa criminalità minorile, che sono espressione del medesimo malessere che genera anche la violenza sui minori;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

siano individuate separatamente, sotto il profilo contabile, le questioni attinenti in via diretta ed immediata alla giustizia, al fine di far gravare sui dicasteri competenti, anziché sul Ministero di grazia e giustizia, gli oneri finanziari relativi ai provvedimenti con oggetto materie connesse alla giustizia, quali ad esempio la sicurezza e l'edilizia penitenziaria;

l'obiettivo della liberalizzazione degli ordini professionali sia limitato a quei soli ordini che non abbiano per oggetto attività connesse all'esercizio di diritti costituzionalmente rilevanti come, ad esempio, quelle connesse al diritto di difesa;

siano incrementate le spese in conto capitale, al fine di procedere ad una adeguata politica di investimenti anche nel settore della giustizia;

siano individuati strumenti di intervento diretti a rimuovere le cause di malessere sociale che portano i minori a delinquere nonché i fattori che contribuiscono a far si che i minori siano oggetto di abusi e maltrattamenti.

IV COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

(Relatore: Giuseppe MOLINARI)

PARERE

SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2000-2003 (Doc. LVII, n. 4)

La IV Commissione,

esaminato, per quanto di competenza, il documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2000-2003;

valutate positivamente le finalità fondamentali del programma di sviluppo economico e gli indirizzi generali che guideranno gli interventi necessari al conseguimento degli obiettivi fissati dal documento;

accolto favorevolmente l'impegno del Governo per favorire l'iniziativa multilaterale di ricostruzione e stabilizzazione dei Balcani, anche attraverso il varo di una legge speciale, che comporterà non soltanto significativi impegni finanziari, ma anche l'adozione di iniziative strategiche che coinvolgono il settore della Difesa;

considerato positivamente che fra gli obiettivi prioritari indicati dal documento di programmazione economico-finanziaria vi sia anche quello di garantire il diritto dei cittadini alla sicurezza;

rilevato che il processo per la realizzazione di un sistema integrato di difesa a livello europeo apre una serie di significative prospettive per lo sviluppo di un nuovo modello di difesa nazionale e sovranazionale;

considerato infine che, per conseguire gli obiettivi predetti, è necessaria la realizzazione di una grande riforma struttu-

rale relativa alla transizione verso un sistema militare interamente professionale-volontario, quale passo indispensabile per far fronte alle esigenze di sicurezza, nonché agli impegni che l'Italia va assumendo nel contesto internazionale, europeo ed atlantico, e quale percorso importante per generare occupazione nei prossimi anni (circa 100.000 unità a regime);

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) si raccomanda di individuare modalità per tener conto, nelle future manovre di finanza pubblica, del citato processo di riforma in atto dello strumento militare, prevedendo, nell'ottica della progressiva trasformazione in senso professionale della leva, più volte annunciata dalla stessa Amministrazione della Difesa, un incremento del rapporto tra investimenti per la Difesa e PIL;

b) si raccomanda altresì di fare in modo che, all'interno dell'obiettivo della valorizzazione del patrimonio statale come delineato dal DPEF, sia indicata la necessità di accelerare l'attuazione delle speciali norme in materia di dismissione degli immobili del Ministero della difesa, dalle quali sono attese significative entrate per il bilancio dello Stato, da destinare a nuovi investimenti nello stesso settore della Difesa.

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

(Relatore: Giorgio BENVENUTO)

PARERE

SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2000-2003 (Doc. LVII, n. 4)

La VI Commissione,

esaminato il documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2000-2003;

preso atto con soddisfazione del fatto che, nell'ambito della manovra correttiva, di entità complessivamente pari a 15 mila miliardi per il 2000-2001 e a 11.500 miliardi per i due anni successivi, non si prospettano interventi volti ad incrementare significativamente le entrate tributarie prospettandosi, piuttosto, l'obiettivo di una contenuta riduzione della pressione fiscale rispetto al PIL, che dovrebbe passare dal 46,5 per cento nel 1999 al 44,9 per cento nel 2003;

tenuto conto del fatto che la rilevante attenzione dedicata nel documento alle politiche relative ai mercati finanziari evidenzia la sensibilità del Governo nei confronti delle esigenze connesse alla modernizzazione dei mercati stessi, anche al fine di rafforzare gli strumenti a disposizione del sistema produttivo per il finanziamento degli investimenti;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) in linea generale, per quanto concerne gli interventi di politica tributaria, il documento evidenzia una certa carenza di

elementi dettagliati e qualche imprecisione, per quanto concerne la formulazione, tali da ingenerare dubbi e incertezze sul piano interpretativo. In particolare, non risulta chiaro se le indicazioni contenute al paragrafo III 2.1, relativamente agli interventi per lo sviluppo, debbano intendersi nel senso che le misure di carattere fiscale corrispondono al contenuto delle deleghe conferite al Governo in base alla legge n. 133 del 1999, ovvero se si prospetti l'integrazione delle suddette deleghe mediante la definizione di ulteriori interventi normativi, eventualmente in forma di provvedimenti collegati al di fuori della sessione di bilancio. L'adozione di un provvedimento collegato in materia tributaria è, infatti, esplicitamente prevista nel documento, senza tuttavia che siano forniti elementi utili relativamente al contenuto dello stesso. A tale ultimo riguardo, si segnala che la genericità delle indicazioni del DPEF sembra contrastare con le previsioni della legge n. 208 del 1999, modificativa della legge n. 468 del 1978, in base alla quale è rimessa al DPEF l'indicazione precisa dei vari interventi, ivi compresi quelli settoriali, collegati alla manovra di finanza pubblica, la cui approvazione è ritenuta indispensabile per il conseguimento degli obiettivi stabiliti. In particolare, non risulta chiaro se la riduzione dell'aliquota IRPEF nella misura indicata, l'aumento delle detrazioni a favore dei figli a carico e per i redditi più bassi, il consolidamento delle misure di sgravio a favore della prima casa di proprietà e degli affitti e il rafforzamento della DIT possano essere interamente ricondotti alle norme della citata legge n. 133, ovvero se, anche parzialmente, la loro attuazione richieda la definizione di misure aggiuntive nell'ambito della manovra correttiva;

b) non appare chiaro il significato che il Governo attribuisce alla espressione: « emersione spontanea della base imponibile », i cui proventi, in termini di maggior gettito, dovrebbero concorrere all'acquisizione delle risorse da utilizzare ai fini di una riduzione della pressione fiscale. Non viene, infatti precisato se con tale espressione si intenda fare riferimento alle misure strutturali, in parte già adottate, allo scopo di dissuadere i soggetti interessati dal porre in essere comportamenti non coerenti con l'adempimento delle obbligazioni tributarie ovvero alle iniziative volte a rafforzare la capacità di accertamento e di recupero dell'evasione da parte dell'amministrazione finanziaria, iniziative che assumono comunque carattere prioritario;

c) si segnala, inoltre, l'opportunità di una accurata verifica circa la possibilità di introdurre un regime agevolato, per quanto concerne l'IVA, per alcuni settori che si caratterizzino per l'intenso utilizzo del fattore lavoro, avvalendosi di una facoltà riconosciuta agli Stati membri da alcuni recenti orientamenti emersi in sede comunitaria, in particolare valutando la possibilità di prevederne l'applicazione relativamente ai comparti dell'edilizia e del turismo. Sembra altresì opportuno valutare attentamente, sulla base del complesso degli effetti prodotti, anche in considerazione del fatto che proprio negli ultimi mesi se ne è registrato un intenso utilizzo, la possibilità di estendere anche ai prossimi anni l'applicazione della norma volta ad agevolare gli interventi di ristrutturazione e di manutenzione degli immobili;

d) si valuti se, ed eventualmente in che misura, i ritardi registrati per quanto attiene al progetto di cartolarizzazione di alcuni crediti di natura previdenziale dell'INPS, previsto all'articolo 13 della legge n. 448 del 1998, non possa pregiudicare il conseguimento dei risultati previsti per l'anno in corso relativamente all'entità del saldo netto da finanziare;

e) in materia di privatizzazioni, ferme restando alcune indicazioni per quanto concerne le operazioni di dimissione di cui è previsto il perfezionamento, il documento non fornisce utili elementi con riferimento alle problematiche di carattere normativo oggetto del disegno di legge n. 5601, in particolare per quanto concerne le modalità da adottare per il collocamento nel mercato di partecipazioni detenute, direttamente o indirettamente, dallo Stato o dagli enti territoriali, nonché

con riferimento al tema, particolarmente delicato, delle *golden share;*

f) meritevole di apprezzamento appare l'attenzione dedicata dal documento allo sviluppo del mercato finanziario del nostro Paese che ha conosciuto negli utili anni un significativo processo di accelerazione, di cui la crescita della capitalizzazione complessiva delle società quotate costituisce il segnale più vistoso, e che è stato sostenuto da alcuni importanti progressi intervenuti sotto il profilo normativo, a partire dall'adozione del testo unico dei mercati finanziari di cui al decreto legislativo n. 58 del 1998 e dalla revisione della disciplina civilistica e tributaria delle fondazioni bancarie. Al riguardo, appare opportuno sollecitare il Governo a proseguire gli approfondimenti in corso allo scopo di pervenire in tempi contenuti ad una riforma del cosiddetto *corporate governance* in termini tali da incentivare la crescita dimensionale e il rafforzamento della capacità di competere sui mercati internazionali delle società italiane e, allo stesso tempo, di promuovere un allargamento degli assetti societari. Particolare attenzione dovrà essere dedicata alle iniziative dirette a consentire lo sviluppo di intermediari qualificati e affidabili, tra i quali vanno inclusi i fondi pensione. Il potenziamento della previdenza integrativa deve essere valutata, non soltanto in relazione alle esigenze connesse alla riforma dello stato sociale, ma anche alla luce del ruolo significativo che i fondi pensione possono svolgere nella gestione di quote rilevanti di risorse finanziarie. Per questo motivo, appare opportuno utilizzare al meglio lo strumento fiscale per promuovere la crescita dei fondi pensione;

g) particolare attenzione meritano le tematiche connesse alla valorizzazione e alla gestione del patrimonio immobiliare dello Stato, in relazione alla quale il documento di programmazione si limita a prospettare l'adozione di un provvedimento correttivo collegato alla manovra di finanza pubblica. Si tratta di una materia su cui nel corso degli ultimi anni si sono succeduti già numerosi provvedimenti di iniziativa governativa, che tuttavia non sembrano aver prodotto i risultati auspicati. Occorre quindi che il Governo si dimostri disponibile ad un confronto con il Parlamento per pervenire ad un assetto normativo che consenta la più rapida dismissione, in primo luogo a favore degli enti locali, di beni per i quali non si giustifichi più il permanere del regime demaniale, e negli altri casi a consentire un utilizzo più efficiente che assicuri congrui proventi alla finanza pubblica e allo stesso tempo permetta, ove possibile, la disponibilità dei beni stessi per lo svolgimento di attività produttive;

h) per quanto concerne le misure a sostegno dello sviluppo, con particolare riferimento al Mezzogiorno, sembra necessario aprire un confronto tra Governo, Parlamento e parti sociali che consenta di verificare puntualmente l'effettiva efficacia delle disposizioni agevolative adottate nel corso degli ultimi anni, individuando le misure idonee a produrre effetti più consistenti per promuovere l'avvio di nuove iniziative produttive e l'allargamento della base occupazionale. Particolare attenzione dovrà essere dedicata agli interventi volti a dotare il Mezzogiorno di una rete di servizi finanziari e bancari adeguata a supportare le iniziative imprenditorialmente valide e alle eventuali correzioni da apportare alla normativa tributaria in modo che non risulti penalizzato l'impiego del fattore lavoro;

i) relativamente agli interventi, di cui si prospetta l'adozione, per quanto concerne la liberalizzazione delle professioni, si valuti l'opportunità di procedere, con il metodo della concertazione con il mondo delle professioni, in termini tali da non disperdere il patrimonio di esperienze e conoscenze che caratterizza le professioni, ed in particolare quelle relative all'assistenza ai contribuenti per l'adempimento delle obbligazioni tributarie, alla tenuta della contabilità e alla certificazione dei bilanci, verificando quali iniziative si possano assumere per favorire l'aggiornamento professionale e l'adozione di modelli organizzativi che consentano ai professionisti italiani di fronteggiare la con-

correnza degli studi professionali di altri paesi;

l) si valuti l'opportunità di prevedere, in sede di manovra finanziaria, lo stanziamento di più consistenti risorse, rispetto a quelle già previste all'articolo 71 della legge n. 144 del 1999, al fine di assicurare adeguata copertura finanziaria alle misure agevolative, in primo luogo di carattere fiscale, idonee ad incentivare un più intenso utilizzo, anche per le quote già accantonate, del TFR per il potenziamento della previdenza integrativa, mediante conferimento dello stesso ai fondi pensione. A tal fine, si raccomanda, in particolare, la previsione dell'applicazione del regime della cosiddetta *SuperDIT*, di cui all'articolo 6 del decreto legislativo n. 466 del 1997, nonché l'attenuazione degli oneri derivanti dalla richiesta di ammissione alla quotazione in mercati regolamentati, alle operazioni dirette a favorire l'ampliamento del numero delle società quotate nei medesimi mercati regolamentati anche attraverso la trasformazione del TFR stesso in strumenti finanziari, nei termini indicati dallo schema di decreto legislativo attualmente all'esame del Parlamento.

VII COMMISSIONE PERMANENTE

(Cultura, scienza e istruzione)

(Relatore: Maria Chiara ACCIARINI)

PARERE

SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2000-2003 (Doc. LVII, n. 4)

La VII Commissione,

esaminato il Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF) per gli anni 2000-2003, considerati altresì i collegamenti tra il DPEF e il Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione e lo stato di attuazione dei punti relativi all'istruzione e alla formazione contenuti nel secondo provvedimento,

presi in particolare considerazione i paragrafi IV.1 (L'offerta integrata di istruzione, formazione, ricerca e trasferimento tecnologico), IV.10 (Beni e attività culturali) e IV.4 (Società dell'informazione, tecnologie della comunicazione, innovazione, cultura e cittadinanza), nonché i paragrafi III.2.1 (La struttura degli interventi per lo sviluppo), V.4.1.4 (Obiettivi, interventi immediati e interventi a medio termine);

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) la presenza di una pluralità di fonti normative, tra cui lo stesso DPEF e il citato Patto sociale, per lo sviluppo e l'occupazione, in cui si tratta di politiche per l'istruzione, la formazione, l'università e la ricerca scientifica, richiede un coordinamento tra i diversi testi, anche dal punto di vista terminologico; si sottolinea che, tra l'altro, il disegno di legge collegato di natura ordinamentale previsto al paragrafo

III.2.4 è assai genericamente individuato nei contenuti e si invita, inoltre, il Governo a valutare l'opportunità di predisporre, corrispondendo ad un'esigenza più volte prospettata da tutti i gruppi parlamentari, un collegato ordinamentale alla legge finanziaria per il riordino dello stato giuridico dei professori e ricercatori universitari;

b) il riferimento al punto III.2.3 ad una « revisione degli strumenti di programmazione delle assunzioni, incluse quelle del personale scolastico » non deve rappresentare in ogni caso un taglio degli organici rispetto al fabbisogno, in quanto il settore della pubblica istruzione ha già subito specifici interventi di contenimento della spesa e, in particolare, della spesa per il personale: sono inoltre in corso procedure concorsuali, per le quali non è ammissibile nessun slittamento;

c) il principio di valorizzazione del ruolo dei docenti e dei dirigenti, espresso al punto IV.1 deve trovare attuazione anche attraverso una rapida approvazione del progetto di legge C. 5974 e l'utilizzo dei relativi importi di spesa;

d) gli interventi per la lotta alla dispersione scolastica, che costituiscono uno degli strumenti fondamentali per raggiungere il macro-obiettivo « inclusione dei soggetti svantaggiati » contenuto nel *master plan*, devono essere oggetto di una puntuale valutazione per quanto riguarda i risultati raggiunti;

e) l'aumento delle risorse destinate ai beni e alle attività culturali deve essere accompagnato da una sempre più diffusa attività di formazione di esperti, la cui opera possa favorire la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico-artistico; la promozione della ricerca scientifica-tecnologica e i suoi collegamenti con il sistema imprenditoriale devono, in particolare, trovare strumenti più efficaci e prevedere semplificazioni procedurali per potere favorire l'applicazione dei risultati della ricerca alle piccole e medie imprese.

VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

(Relatore: Alfredo ZAGATTI)

PARERE

SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2000-2003 (Doc. LVII, n. 4)

La VIII Commissione,

esaminato il Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2000-2003;

considerati positivamente gli obiettivi di carattere generale indicati, quali il contenimento del disavanzo pubblico in coerenza con il Patto di stabilità definito in sede di Unione europea, da realizzare attraverso interventi correttivi di riduzione delle spese correnti, e l'individuazione di risorse e strumenti per dare impulso allo sviluppo e all'occupazione;

esprime:

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

1) Dopo la firma del protocollo di Kyoto e gli impegni assunti dall'Italia in sede europea, il tema della sostenibilità ambientale dello sviluppo si misura con un obiettivo concreto e impegnativo: la riduzione delle emissioni di « gas serra » del 6,5 per cento rispetto al 1990 entro il periodo compreso tra il 2008 e il 2012. Non appare quindi sufficiente il richiamo a titolo esemplificativo contenuto nel DPEF su questa questione. Appare necessario collocare questo tema fra gli indirizzi centrali della politica economica nella consapevolezza che a questo fine è necessario indirizzare azioni e risorse pubbliche, avviare positivi rapporti con il sistema delle imprese, sollecitare il sistema produttivo alla acquisi-

zione di nuovi elementi di competitività nella sfida aperta in questo campo, determinare, anche attraverso l'uso della fiscalità ecologica, degli incentivi, degli accordi volontari, della educazione ambientale, modifiche consistenti nei modelli produttivi, nei consumi nei comportamenti delle imprese e dei cittadini. Ciò è necessario per collocare nel giusto contesto indicazioni pure presenti nel documento di programmazione economico-finanziaria (fiscalità ecologica, direttrici fondamentali del nuovo piano dei trasporti, ecc.) o atti positivi già compiuti dal Governo quali ad esempio l'adozione della delibera CIPE per l'attuazione del protocollo di Kyoto e il Patto per l'energia e l'ambiente. Occorre inoltre indicare alcuni ulteriori impegni volti a:

l'adozione di misure atte a coordinare e finalizzare le risorse disponibili sulla base dell'inventario predisposto dalla Commissione Sviluppo sostenibile del CIPE;

l'adozione di provvedimenti coerenti con l'obiettivo del raddoppio delle produzioni energetiche da fonti rinnovabili entro il 2010;

l'adozione di misure tese alla riqualificazione ambientale degli immobili ad uso abitativo nell'ambito del sistema di incentivi volti al recupero e alla ristrutturazione del patrimonio immobiliare;

l'adozione di misure specifiche per le piccole e medie imprese anche riordinando l'attuale sistema degli incentivi ambientali, per favorire l'accesso ai programmi di ricerca, a processi di innovazione, all'adozione di sistemi volontari di certificazione ambientale e prevedendo, inoltre, l'istituzione di un fondo di garanzia per il credito a favore di interventi volti al risparmio energetico;

lo sviluppo di politiche tese a realizzare accordi volontari finalizzati alla tutela ambientale, individuando le priorità per ogni settore produttivo;

la qualificazione del ruolo dell'ENEA nella ricerca finalizzata all'energia e all'ambiente, coordinando e garantendo maggiore efficacia al trasferimento della ricerca e dell'innovazione alle imprese.

Appare inoltre necessario:

accrescere la disponibilità e l'uso di combustibili a minor impatto ambientale anche attraverso forme di incentivazione che ne facilitino la diffusione sul mercato;

prevedere la prosecuzione dell'incentivo alla rottamazione che scade nel mese di maggio del 2000 per ciclomotori e motocicli rispondenti alle norme « Euro 1 » e « Euro 2 » prevedendo inoltre politiche di incentivazione per l'acquisto di mezzi ad energia elettrica;

valorizzare gli aspetti di governo della mobilità che con costi limitati consentono di ottenere risultati significativi. Per valorizzare la figura del *mobility manager* introdotta nelle aziende con più di trecento dipendenti andrebbero previste opportune misure di incentivo.

2) Nell'ambito delle positive indicazioni contenute nel documento di programmazione in materia di riqualificazione urbana, vanno indicate alcune importanti scelte:

proseguire e accentuare lo sforzo teso a mobilitare risorse private verso il recupero, la manutenzione, la ristrutturazione del patrimonio edilizio esistente e a favorire la emersione del lavoro nero in questo settore. A questo proposito va riproposta l'agevolazione IRPEF decisa per gli anni 1998 e 1999 anche per il prossimo biennio, associandola ad una sensibile riduzione dell'IVA sulle ristrutturazioni, anche in base alle nuove proposte avanzate in sede di Unione europea, e vanno inoltre individuate misure specifiche per contrastare il diffuso fenomeno dell'attività « in nero » nel settore;

rivedere il sistema di finanziamenti a favore dell'edilizia sociale dopo la cessazione del contributo cosiddetto « ex-Gescal ». Nell'ambito del disegno volto alla creazione del federalismo fiscale, le regioni vanno messe in condizioni di raccogliere e

impiegare autonomamente le risorse per garantire il consolidamento e lo sviluppo del settore, istituendo nel contempo a livello statale un fondo significativo, seppure limitato, per l'adozione di programmi speciali, per interventi in funzione sussidiaria, per incentivare l'innovazione del settore. L'obiettivo deve essere quello di avvicinare il nostro paese ai livelli di dotazione presenti negli altri paesi europei relativamente all'offerta di edilizia sociale;

promuovere la sperimentazione in alcune aree urbane della società per la trasformazione urbana di cui all'articolo 17, comma 59, della legge 127 del 1997.

3) Si condivide la scelta, precisata nelle linee di politica tributaria, di riproporre nel futuro gli sgravi per la prima casa e i fitti realizzati nel 1999. Lo sviluppo del mercato delle locazioni private e l'accessibilità ad esso delle famiglie a basso reddito deve costituire un impegno strategico del Governo per favorire, come recita il documento di programmazione, una maggiore mobilità nel Paese. A questo fine è necessario un forte impegno per l'applicazione piena della nuova legge sulle locazioni, anche attraverso l'individuazione delle risorse che la legge stessa demandava alle successive manovre di bilancio. E indispensabile a questo proposito che le detrazioni fiscali sopra indicate siano compensate nell'ambito della manovra di bilancio e non condizionate dall'esito della pure indispensabile azione di contrasto alla evasione fiscale. Si rileva inoltre la necessità di potenziare l'entità del fondo sociale previsto dalla legge sulle locazioni (legge n. 431 del 1998).

4) Il documento di programmazione economico-finanziaria preannuncia la presentazione di un disegno di legge collegato alla prossima manovra finanziaria in materia di « procedure di appalti, offerte di servizi pubblici e finanziamento di progetto ».

Tenendo presente la recentissima approvazione di nuove norme in materia di appalti e di finanza di progetto (legge n. 415 del 1998 cosiddetta « Merloni-ter » e legge n. 144 del 1999 cosiddetto « collegato ordinamentale ») appare opportuno che l'impegno del Governo si concentri sulla verifica degli effetti di tali norme, limitando la nuova produzione normativa a campi non coperti dalla predetta legislazione; ad esempio: finanza di progetto per opere e servizi pubblici per i quali non sono previste tariffe a domanda individuale o pedaggio.

5) Il documento di programmazione economico-finanziaria prevede anche la presentazione di un disegno di legge collegato in materia di valorizzazione del patrimonio immobiliare dello Stato e degli enti pubblici.

Si considera questa ipotesi un'occasione per rivedere e ordinare, anche modificandole, le numerose norme attualmente vigenti in materia, fra cui ad esempio la legge n. 560 del 1993, le discipline introdotte per gli enti previdenziali, le norme sulla costituzione dei fondi immobiliari, ecc.

Per quanto riguarda il patrimonio immobiliare ad uso abitativo, occorre prevedere procedure snelle, adeguati ed omogenei criteri di tutela per la fasce più deboli e assicurare la possibilità dell'acquisto, anche attraverso adeguati incentivi, da parte degli attuali inquilini delle singole unità immobiliari, prevedendo l'utilizzo a fini locativi del restante patrimonio.

Tale patrimonio dovrà essere prioritariamente utilizzato ai fini della creazione di servizi nella città, avendo cura di preservare i beni ambientali secondo le indicazioni della Commissione del Ministero dei beni culturali istituita sulla base del collegato alla finanziaria 1999.

6) Si rileva, a proposito dei programmi in materia di approvvigionamento idrico, di riassetto della rete e di disinquinamento delle acque, come la mole di investimenti necessari renda indispensabile l'impiego di appropriate risorse pubbliche, oltre alla adozione delle necessarie politiche tariffarie. La previsione di interventi di medio termine previsti fra gli obiettivi prioritari del Programma di sviluppo del Mezzo-

giorno (rappresentati nella tavola V.4.3) con riferimento al punto 1, risorse naturali, lettere A e B, deve estendersi a tutte le regioni caratterizzate da difficoltà di rifornimento idrico attraverso organici programmi relativi ai territori interessati, sperimentando inoltre schemi di telematizzazione degli impianti ad uso irriguo al fine di produrre maggiore risparmi della risorsa.

7) Considerando i problemi derivanti all'ambiente e alla biodiversità e potenzialmente alla salute dei cittadini è opportuno adottare il principio di precauzione nei confronti dell'introduzione del territorio e dei sistemi produttivi degli organismi geneticamente modificati, sottoponendoli anche a valutazione negli impatti ambientali.

8) in merito all'applicazione della legge 183 del 1988 in materia di difesa del suolo, opportunamente richiamata nel documento di programmazione, si rileva l'esigenza, più volte affermata in sede parlamentare, di realizzare una revisione organica della legge stessa per conferire maggiore efficacia alle politiche di difesa del suolo. Questa esigenza, non assorbita dalle pur importanti innovazioni normative in materia realizzate di recente, può essere soddisfatta rispettando le indicazioni proposte a conclusione della indagine conoscitiva in materia, svolta di recente dalle competenti Commissioni dei due rami del Parlamento. Alle politiche di difesa del suolo va conferito il rango di grande priorità nazionale. Occorre intraprendere un vero e proprio piano nazionale per la manutenzione e il riassetto del territorio. Si tratterebbe della principale opera pubblica necessaria all'Italia, occasione fra l'altro di crescita delle attività imprenditoriali e del lavoro.

9) Considerando la centralità attribuita al sistema della protezione civile nell'ambito delle politiche di sicurezza per i cittadini, si rileva la necessità di dotare l'Agenzia per la protezione civile – prevista dagli schemi di decreto legislativo sul riordino dei ministeri e della Presidenza del Consiglio, attualmente all'esame della competente Commissione parlamentare – di forte autonomia e capacità operativa. A questo proposito si rileva come l'organica inclusione in seno all'Agenzia stessa del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco costituisca una condizione fondamentale per la realizzazione di questi obiettivi.

10) Si suggerisce infine di integrare la politica per la sicurezza dei cittadini illustrata dal documento di programmazione con le seguenti indicazioni:

b) l'esistenza di diversi fattori di rischio presenti singolarmente o in maniera associata sul territorio (sismico, idrogeologico, vulcanico e di origine antropica) pregiudica qualsiasi politica di sviluppo sostenibile e permanente; ciò in particolare nelle aree già colpite da calamità naturali assoggettate a dichiarazioni di stato di emergenza e in quelle degradate soggette a maggiore rischio con pericolo incombente per popolazioni, infrastrutture, beni culturali e ambientali. È necessario, pertanto, fronteggiare la ricostruzione nei territori danneggiati con interventi che mitighino i rischi e consentano la ripresa delle normali condizioni di vita in una situazione di maggiore e duratura sicurezza e, in altri casi, realizzare interventi a carattere esclusivamente preventivo. Tali obiettivi vanno perseguiti nell'ambito di piani di intervento da attuare in tempi medio-brevi, d'intesa con le amministrazioni regionali e locali, avvalendosi di risorse nazionali e comunitarie aggiuntive rispetto a quelle normalmente assegnate, per avviare una corretta politica di prevenzione dei rischi e di miglioramento complessivo del sistema nazionale di protezione civile. In tale prospettiva gli obiettivi da perseguire, già peraltro richiamati nel rapporto interinale elaborato per la programmazione dei fondi strutturali 2000-2006, riguardano principalmente:

gli interventi infrastrutturali di emergenza e di prevenzione del rischio idrogeologico e sismico nelle aree a più elevato rischio, compresa la realizzazione di sistemi avanzati di monitoraggio e di

rappresentazione di informazioni territoriali;

gli interventi per il potenziamento del sistema di protezione civile (infrastrutture, servizi, mezzi di emergenza, formazione e divulgazione alle popolazioni), finalizzati alla gestione ed all'attuazione dei piani di emergenza in caso di calamità;

c) per quanto riguarda i servizi di sicurezza e di protezione civile, è necessario corrispondere efficacemente alla crescente richiesta di sicurezza proveniente dalla popolazione, con particolare riguardo ai centri urbani, alle zone maggiormente esposte ai rischi e alle aree limitrofe alle grandi infrastrutture produttive e di trasporto: impianti industriali, ferrovie, reti stradali, trafori e gallerie. A questo scopo occorrerà procedere nel percorso di potenziamento delle strutture operative primarie di sicurezza e protezione civile, in termini sia di adeguamenti tecnologici ed operativi, sia di maggiore diffusione sul territorio, secondo priorità definite sulla base delle mappe dei rischi, a partire da quelle del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco.

IX COMMISSIONE PERMANENTE

(Trasporti, poste e telecomunicazioni)

(Relatore: Giorgio MERLO)

PARERE

SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2000-2003 (Doc. LVII, n. 4)

La IX Commissione,

esaminato, ai sensi dell'articolo 118-*bis* del regolamento, il Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2000-2003,

premesso che:

il Documento di programmazione economico-finanziario affronta in modo positivo i problemi legati alla necessità di mantenere il percorso di rigoroso rispetto dell'equilibrio dei conti pubblici e del sostegno allo sviluppo. È tuttavia opportuno affrontare i problemi della occupazione e della crescita, oggi particolarmente acuti, con iniziative più incisive e con strumenti mirati, non delegando solo il mercato e le sue dinamiche al raggiungimento degli obiettivi indicati. Si ritiene pertanto opportuno che il documento di programmazione economico-finanziario venga orientato non solo sul lato dell'offerta, ma sviluppi anche programmi di domanda e grandi progetti nazionali atti a dare una maggiore accelerazione alla crescita;

in conformità con una rigorosa politica di risanamento finanziario, il Governo intende ridurre l'indebitamento delle pubbliche amministrazioni fino al raggiungimento dell'obiettivo del pareggio di bilancio, previsto per gli anni successivi al 2002, in linea con gli obiettivi indicati dal Patto di stabilità e crescita. Il Governo prosegue e rafforza la sua capacità di

indirizzo e programmazione dello sviluppo economico, sociale e civile del Paese. In questo quadro il nuovo piano generale dei trasporti assume carattere strategico;

l'Italia è impegnata nel rispetto dei parametri previsti dall'Unione europea, ai fini della permanenza nell'Unione economica e monetaria, per quanto riguarda l'indebitamento pubblico, l'inflazione, i tassi di interesse, l'avanzo primario del bilancio;

il Governo prosegue la concertazione con le parti sociali sui temi di interesse comune;

nel periodo 2000-2003 la politica di bilancio sarà finalizzata alla riduzione della pressione fiscale ed al contestuale sostegno dello sviluppo e della creazione di nuovi posti di lavoro, prevedendo un aumento dell'occupazione che dovrebbe raggiungere lo 0,9 per cento nel 2003;

nel contesto programmatico sarà altresì perseguita una riallocazione delle risorse a favore degli investimenti, in particolare infrastrutturali, con scelte differenziate in considerazione delle differenti esigenze connesse allo squilibrio esistente fra Nord e Sud;

considerato che, per quanto riguarda gli aspetti di più diretto interesse della Commissione, dal Documento di programmazione economico-finanziaria risulta che:

nel settore dei trasporti, come in quello delle comunicazioni, sulla base degli orientamenti affermatisi a livello comunitario, il Governo persegue una strategia di decentramento, privatizzazione e liberalizzazione, contestualmente impegnandosi a definire adeguati meccanismi di concorrenza per il mercato;

per quanto riguarda le ferrovie, rilievo preminente assume il processo di ristrutturazione delle Ferrovie dello Stato SpA che, mirando al miglioramento dei livelli di sicurezza e di qualità del servizio, dovrà perseguire gli obiettivi di un reale sviluppo del sistema ferroviario contestualmente all'integrazione ed al riequilibrio modale;

in conformità ai principi, contenuti nella normativa comunitaria, di separazione tra rete e servizi e di trasparenza contabile e gestionale, è stato recentemente completato il processo di divisionalizzazione dell'organizzazione delle Ferrovie dello Stato SpA;

nel settore del trasporto pubblico locale, la recente riforma avviatasi con il decreto legislativo n. 422 del 1997 ed in corso di modificazione, ha affidato alle regioni compiti di programmazione, perseguendo, nel contempo, gli obiettivi di un risparmio di gestione e di maggiori e migliori servizi;

per quel che concerne la sicurezza stradale, il Governo ha manifestato un particolare impegno per ridurre il tasso di mortalità, mentre sottolinea la necessità di interventi straordinari per risolvere i problemi della mobilità nelle aree urbane e metropolitane del Paese;

le strutture portuali saranno oggetto di iniziative volte a rafforzare la competitività dei porti italiani rispetto a quelli del nord-Europa, contestualmente intervenendo nel settore marittimo con iniziative finalizzate a ridurre la presenza pubblica nel capitale sociale, come per Fincantieri e Tirrenia;

quanto al settore postale, lo schema di decreto legislativo – di prossima emanazione – di recepimento della direttiva 97/67/CE che tende al miglioramento dell'efficienza, alla riduzione dei costi ed alla realizzazione di un servizio postale universale, rientra nelle priorità urgenti del Governo;

preminente rilievo è attribuito, nel Documento, alle prospettive di sviluppo delle tecnologie della comunicazione che si concretizzano, segnatamente, nella diffusione della cultura informatica e digitale, nello sviluppo dell'utilizzo dell'ICT e delle reti, e nella promozione dei servizi;

l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni dovrà valutare le conseguenze dell'introduzione della tariffa a tempo, prevista entro il 31 dicembre 1999, in relazione all'obiettivo della diffusione di Internet nelle abitudini e nei bisogni dei consumatori tramite sconti sulle tariffe d'uso del servizio urbano,

si conferma, infine, la volontà del Governo di proseguire nel processo di privatizzazione in atto, in particolare per gli Aeroporti di Roma e di avviare nuove operazioni in tale direzione, come per Alitalia;

osservato che risulterebbe tuttavia sussistere una obiettiva carenza delle risorse necessarie ai fini della piena attuazione delle indicazioni del piano di impresa delle Ferrovie dello Stato SpA e che tale piano è essenziale ai fini del risanamento e del rilancio dell'azienda ferroviaria;

delibera di esprimere:

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) che nell'ambito del Piano generale di trasporti siano definiti interventi infrastrutturali atti ad incrementare qualità ed efficienza della mobilità di persone e merci in una prospettiva di una sempre più accentuata intermodalità. Tali interventi dovranno essere realizzati, anche facendo adeguato ricorso allo strumento del *project-financing*, sollecitamente e nel rispetto dei tempi previsti, in modo da evitare i ritardi che hanno in passato caratterizzato la realizzazione di opere essenziali per lo sviluppo del Paese, quale ad esempio la rete ferroviaria ad alta capacità;

b) che il Governo prosegua con decisione nella strategia di decentramento e liberalizzazione in atto nei settori dei trasporti, delle comunicazioni definendo adeguati indirizzi per l'effettivo conseguimento ditali obiettivi, valutando anche l'opportunità di mantenere una quota di minoranza nelle aziende privatizzate. Per raggiungere tali obiettivi che non dovranno in ogni caso avere riflessi negativi sui livelli di sicurezza dei servizi, l'uso delle risorse pubbliche dovrà essere indirizzato al reale miglioramento del servizio di pubblica utilità;

c) che siano assunte iniziative coerenti in sede di approvazione della manovra economico-finanziaria per il 2000, affinché siano disponibili le risorse finanziarie necessarie per attuare realmente il risanamento ed il rilancio della società Ferrovie dello Stato SpA, secondo le linee guida del piano di impresa;

d) che siano assicurate le risorse finanziarie necessarie per l'attuazione della riforma del trasporto pubblico locale e strumenti fiscali e contributivi che consentano alle aziende di trasporto di realizzare i necessari processi di trasformazione societari e gestionale;

e) che, in sede di approvazione della manovra economico-finanziaria per il 2000, siano rese disponibili risorse adeguate per proseguire il programma di interventi infrastrutturali nei porti nazionali, avviato con le risorse di cui all'articolo 9 della legge 30 novembre 1998, n. 413 definendo altresì l'autonomia finanziaria delle autorità portuali;

f) che, con la prossima manovra economico-finanziaria, si provveda a stanziare risorse adeguate per la sicurezza stradale accelerando la definizione e l'attuazione del piano nazionale del settore;

g) che siano intraprese le necessarie iniziative per garantire lo sviluppo della società dell'informazione e della comunicazione, rendendo in particolare possibile anche in Italia – attraverso la definizione di specifici schemi tariffari – un sempre più ampio utilizzo di Internet.

X COMMISSIONE PERMANENTE

(Attività produttive, commercio e turismo)

(Relatore: Maurizio MIGLIAVACCA)

PARERE

SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2000-2003 (Doc. LVII, n. 4)

La X Commissione,

esaminato il documento di programmazione economico-finanziaria relativo agli anni 2000-2003,

considerati:

la centralità della realizzazione, nel prossimo quadriennio, degli obiettivi di crescita economica e occupazionale indicati dal DPEF;

l'importanza che tali obiettivi trovino il giusto raccordo in sede di Unione Europea, anche mediante l'adozione di più incisive e coordinate misure comunitarie di sostegno agli investimenti e all'occupazione;

la necessità, per raggiungere tali obiettivi, di migliorare la competitività e la qualità del sistema produttivo e dell'intero sistema Paese a cominciare dal Mezzogiorno;

la rilevanza della concertazione sociale per promuovere le riforme necessarie allo sviluppo del Paese,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

è necessario un approccio alle politiche industriali tale da sostenere con misure e risorse adeguate il miglioramento

dei fattori qualitativi su cui si fonda la competitività del Paese, in particolare destinando maggiori risorse alla ricerca applicata al trasferimento tecnologico e all'adozione diffusa delle nuove tecnologie come l'informatica;

all'interno del capitolo dedicato alla crescita delle piccole e medie imprese debbono essere previsti gli strumenti necessari a incentivare e verificare l'adozione delle misure di semplificazione amministrativa; a promuovere i nuovi strumenti finanziari a sostegno dello sviluppo delle PMI; a favorirne la proiezione sui mercati internazionali;

le indicazioni contenute nel capitolo relativo alla riforma degli incentivi debbono tradursi, con una sollecita iniziativa, in un generale riordino della materia che abbia come scopo l'adozione di meccanismi automatici per il sostegno alle piccole e medie imprese, preferibilmente con il riconoscimento di sgravi fiscali, e l'integrazione tra gli strumenti di programmazione negoziale (patti territoriali, programmi d'area) e il ricorso alla legge 488 per i finanziamenti alle imprese; deve, inoltre, trovare attuazione il ripetuto sollecito anche di questa Commissione ad una maggiore integrazione tra politiche di privatizzazione e politiche industriali. In particolare, alla luce della strategicità dei più importanti settori di presenza di Finmeccanica, si rendono necessarie forme di garanzia dell'interesse nazionale ad una significativa presenza dell'Italia in settori tecnologicamente avanzati. Per l'ENEL si richiama l'inderogabile rispetto degli indirizzi parlamentari più volte espressi in ordine alla necessità di inserire la dismissione delle centrali in un disegno di politica industriale; di destinare la parte prevalente delle risorse ricavate agli investimenti, alla diversificazione e alla proiezione internazionale dell'ENEL; di garantire la necessaria massa critica alla stessa. Quanto alle politiche tariffarie nel settore dei servizi pubblici, nel condividere le indicazioni contenute nel DPEF, si richiama la necessità che l'autonomia delle Autorità garanti si eserciti in un quadro di politica economica la cui responsabilità deve necessariamente fare capo al Parlamento e al Governo;

nel DPEF appare non adeguatamente valutato il potenziale di crescita economica ed occupazionale per il Paese che può scaturire da una politica di qualificazione e miglioramento dell'offerta turistica. Si richiamano a tal fine le soluzioni contenute nella proposta di legge in avanzato esame presso la X Commissione, con particolare riferimento allo sviluppo dei sistemi territoriali turistici;

si sottolinea, infine, in relazione allo sviluppo del Mezzogiorno, la necessità di un adeguato richiamo al programma « Sviluppo sostenibile del bacino del Mediterraneo », approvato alla Conferenza di Barcellona nel 1995, e ai contenuti da esso indicati, in particolare per gli aspetti dell'energia, dell'ambiente, della ricerca scientifica, dell'innovazione tecnologica e dell'estensione delle reti infrastrutturali.

XI COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro pubblico e privato)

(Relatore: Pietro GASPERONI)

PARERE

SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2000-2003 (Doc. LVII, n. 4)

La XI Commissione,

esaminato il Documento di programmazione finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2000-2003, considerando in particolare gli aspetti in esso contenuti relativi alle materie di competenza della Commissione Lavoro;

preso atto che il DPEF qualifica come obiettivo primario del Governo la prosecuzione dell'azione di risanamento dei conti pubblici e la contestuale promozione di una crescita socialmente equilibrata dell'economia, che produca nuova impresa e nuova occupazione;

valutato come, per quanto riguarda le prospettive della finanza pubblica, il Documento di programmazione definisca un quadro tendenziale per il quadriennio 2000-2003 che prospetta la progressiva riduzione del disavanzo dei conti pubblici fino al sostanziale pareggio, grazie al corrispondente aumento dell'avanzo primario;

considerato come il raggiungimento del pareggio di bilancio costituisca un obiettivo strategico per l'assetto finanziario del paese, riferimento necessario per l'avvio di una nuova stagione di investimenti volti a sostenere lo sviluppo economico e sociale;

considerato altresì come il Documento preveda in questo senso interventi correttivi che determinano una riduzione del deficit di bilancio per l'anno 2000 pari

a 11.500 miliardi, cioè allo 0,5 per cento del PIL, a cui vanno aggiunte la maggiori spese per il sostegno allo sviluppo fino all'ammontare per il 2000 e 2001 a 15.000 miliardi di interventi correttivi e per il 2002 e 2003 a 11.500 miliardi;

esaminati gli aspetti contenuti nel Documento di programmazione relativi agli interventi sull'occupazione, con particolare riferimento al Mezzogiorno, la previdenza ed il reclutamento del personale nelle pubbliche amministrazioni;

preso atto che nella ripartizione delle risorse è prevista la copertura finanziaria relativa ai rinnovi contrattuali del pubblico impiego;

valutato come il virtuoso ciclo di finanza pubblica posto in essere per il raggiungimento dei vincoli imposti dal Patto di stabilità debba tuttavia necessariamente combinarsi con politiche volte a sostenere la qualità del sistema economico, anche attraverso un forte sostegno a nuovi investimenti, pubblici e privati, in grado di progressivamente ridurre i deficit strutturali ed infrastrutturali del paese;

ritenuto opportuno verificare le condizioni per la rinegoziazione dei mutui tra lo Stato e gli Istituti finanziari e di credito, in ragione della quantificazione complessiva delle previsioni di spesa contenute nel Documento;

valutato altresì come il Documento preveda, a parziale ridimensionamento di quanto previsto dal DPEF 1999-2001, per il 1999 una crescita dell'occupazione pari allo 0,5 per cento, concentrata prevalentemente nel settore dei servizi privati ed alimentata in prevalenza dall'aumento del lavoro a termine e a tempo parziale, fino alla discesa del tasso di disoccupazione dal 12,3 al 12,1 per cento per il 1999;

valutato inoltre come secondo il Documento di programmazione la crescita dell'occupazione per gli anni successivi sia fissata allo 0,6 per cento per il 2000, allo 0,8 per il 2001 e per il 2002 e allo 0,9 per il 2003;

osservato come gli interventi definiti dal Piano nazionale dell'occupazione, secondo le linee tracciate dall'Unione Europea, si debbano uniformare alle seguenti direttrici: migliorare l'occupabilità, sviluppare l'imprenditorialità, incoraggiare l'adattabilità delle imprese e dei lavoratori, rafforzare le politiche in materia di pari opportunità;

osservato come le considerazioni svolte nel Documento sulla presunta rigidità delle tutela antilicenziamento nel nostro ordinamento non considerino la previsione in altri paesi dell'Unione Europea di soglie ancora più basse (per esempio Francia e Germania) e la presenza nel nostro sistema di un maggior numero di lavoratori esclusi in caso di licenziamento dal diritto di reintegrazione rispetto agli altri paesi dell'Unione per via della prevalenza dei piccole imprese e della diffusione di lavoro indipendente e parasubordinato;

tenuto conto della progressiva stabilizzazione della spesa INPS e del contestuale incremento di entrate verificatosi nel 1998 e rafforzato dai dati del primo semestre del 1999, si conferma l'opportunità di mantenere ferma al 2001 la verifica sugli effetti prodotti dalla riforma delle pensioni, nell'attuazione degli obiettivi di equità e qualificazione della spesa sociale;

considerata la necessità di evitare che i mutamenti del mercato del lavoro e dell'organizzazione economica producano differenti livelli di tutela tra condizioni e generazioni, attraverso interventi sul sistema di protezione sociale che impostino correttivi garantendo stabilità e certezza del diritto e l'adozione di misure non impositive, ma che definiscano uno schema di convenienze basato su incentivi e disincentivi;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) sia individuato un momento di verifica parlamentare, che comporti la par-

tecipazione diretta della XI Commissione e si collochi in una fase anteriore ala presentazione dei documenti relativi alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2000-2003, in ordine all'attuazione delle misure previste dal Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione, con particolare riferimento alle deleghe previste dalla legge 17 maggio 1999, n. 144, anche ai fini della definizione di indirizzi circa le eventuali modifiche legislative da inserire nei predetti documenti;

2) l'obiettivo di riduzione dell'IRPEF va perseguito anche attraverso una maggiore intensificazione della lotta all'evasione fiscale e contributiva;

3) l'impegno per la lotta al lavoro nero e per l'emersione deve affiancare alle misure premiali un più efficace sistema di controlli, cosi da garantire la legalità del tessuto economico ed impedire l'utilizzo distorto degli strumenti e degli incentivi per l'emersione,

4) è necessario prevedere maggiori risorse per il sostegno della riduzione dell'orario di lavoro e per la diffusione di regimi di orario variabile, elemento decisivo per la crescita occupazionale, come confermato dai dati ISTAT sull'aumento delle attività a tempo parziale presi in considerazione dal Documento;

5) appare opportuno provvedere, come previsto dal Patto per il Lavoro del dicembre 1998, alla riduzione del costo del lavoro attraverso la fiscalizzazione degli oneri contributivi per maternità ed assegni famigliari;

6) si rileva la necessità di definire una strumentazione normativa idonea a promuovere e a sostenere la diffusione della cooperazione sociale e delle organizzazioni senza fini di lucro, anche attraverso forme di decontribuzione;

7) si rende necessario il completamento dell'estensione generale della tutela per maternità, attraverso l'inclusione delle categorie che ne sono sprovviste e l'armonizzazione dell'istituto tra i diversi soggetti fruitori;

8) la revisione del sistema di protezione sociale deve prevedere particolare attenzione alla tutela delle attività discontinue e a prestazione, in questo ambito appare necessario provvedere alla promozione di specifici istituti di tutela per le attività di collaborazione coordinata, anche attraverso la velocizzazione del periodo previsto per l'elevazione del contributo previdenziale dall'attuale 12 al 19 per cento;

9) siano individuate forme di aiuto, anche di natura fiscale, per i titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa con basso reddito, che si sono visti aumentare il carico impositivo in relazione all'innalzamento dell'aliquota sul primo scaglione di reddito;

10) la riforma del sistema di protezione sociale e gli interventi sulla previdenza debbono considerare la possibilità, nel percorso di lavoro, di mutare condizione e modalità contrattuale, garantendo pertanto la rapida e non onerosa ricongiunzione dei periodi contributivi versati a fronte di differenti rapporti di lavoro;

11) è opportuno, nell'ambito delle previsioni della prossima manovra finanziaria, provvedere a garantire la piena cumulabilità tra la rendita infortunistica INAIL per gli invalidi del lavoro e la pensione INPS;

12) appare necessario, nell'ambito delle disposizioni della manovra finanziaria, rendere esigibile la riscossione dei crediti INAIL attraverso la cartolarizzazione degli stessi;

13) a fronte del basso livello di reddito e dell'età avanzata degli interessati, appare necessario provvedere ad innalzare il livello di reddito richiesto per l'esenzione dal recupero delle somme indebitamente erogate dall'INPS e percepite in buona fede;

e con le seguenti osservazioni:

a) appare opportuno provvedere all'esclusione dei vincoli imposti per il raggiungimento del patto di stabilità delle

risorse stanziate quale maggior spesa per investimenti strategici per la qualità dello sviluppo e per la realizzazione di un ambiente economico in grado di favorire la creazione di opportunità;

b) le misure di politica attiva del lavoro e di incentivazione all'occupazione nel Mezzogiorno, in corso di revisione nell'ambito della delega per la riforma degli incentivi e degli ammortizzatori sociali, debbono favorire la promozione di attività a tempo indeterminato, anche nell'abito di contratti ad orario ridotto o variabile;

c) è fondamentale, nell'ambito dell'aggiornamento dello stato sociale, provvedere a dare rilievo alle nuove figure sociali e del lavoro e ai mutamenti delle condizioni, anche attraverso l'estensione ed il rafforzamento del livello di tutela generale comune alle differenti condizioni e modalità contrattuali;

d) la riforma degli ammortizzatori sociali e degli incentivi, a fronte dei mutamenti del mercato del lavoro e della diffusione di rapporti a termine, è tenuta a promuovere istituti generali per la tutela reddituale in caso di perdita del lavoro e per l'inserimento formativo;

e) si valuti l'opportunità di prevedere, in sede di manovra finanziaria, lo stanziamento di più consistenti risorse, rispetto a quelle già previste all'articolo 71 della legge n. 144 del 1999, al fine di assicurare adeguata copertura finanziaria alle misure agevolative, in primo luogo di carattere fiscale, idonee ad incentivare un più intenso utilizzo, anche per le quote già accantonate, del TFR per il potenziamento della previdenza integrativa, mediante conferimento dello stesso ai fondi pensione.

XII COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari sociali)

(Relatore: Maura COSSUTTA)

PARERE

SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2000-2003 (Doc. LVII, n. 4)

La XII Commissione,

esaminato il documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2000-2003 per le parti di competenza,

considerato che:

il documento si muove lungo l'indirizzo teso a proseguire il risanamento e a sostenere contestualmente la crescita socialmente equilibrata dell'economia con l'obiettivo di rafforzare lo stato sociale;

saranno restituiti al sistema economico-sociale 3 mila e 500 miliardi di lire per la promozione dello sviluppo in termini socialmente compatibili;

il Governo si impegna a favorire una rapida approvazione della legge quadro sull'assistenza;

gli interventi in campo assistenziale sono opportunamente associati con provvedimenti di lotta all'esclusione, di sostegno al reddito, di politiche attive del lavoro, di istruzione e formazione e che sono promossi interventi per rafforzare le politiche in materia di pari opportunità;

il Governo intende dare piena attuazione alla riforma del Servizio sanitario nazionale e che il fondo sanitario nazionale viene aumentato in termini assoluti a 116 mila miliardi;

lo sviluppo del settore dei servizi sociali è collegato alla crescita dell'occupazione;

sono previste risorse aggiuntive rispetto a quelle stabilite dalla legislazione vigente per il potenziamento dell'offerta di servizi pubblici, in particolare per l'assistenza agli anziani e all'infanzia;

la riqualificazione della spesa sociale non prevede aggiustamenti della spesa previdenziale;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

per quanto riguarda le politiche di tutela della salute:

1) è necessario che la tutela della salute sia posta al centro di politiche di prevenzione e, in particolare di tutela della sicurezza alimentare, sia sotto il profilo dei controlli sia sotto il profilo della revisione dei criteri di produzione zootecnica, nonché di interventi complessi ed integrati di politica ambientale, di edilizia abitativa, di sicurezza sui luoghi di lavoro, di tutela dei consumatori, anche ai fini dell'investimento sulla qualità dello sviluppo e della crescita occupazionale;

2) è necessario, per garantire l'attuazione dei livelli essenziali di assistenza previsti nel piano sanitario nazionale, definire l'adeguamento delle risorse del fondo sanitario nazionale in rapporto al PIL in correlazione con gli altri paesi europei;

3) occorre garantire coerenza tra la gli indirizzi della riforma del SSN e gli obiettivi del federalismo fiscale;

4) è necessario mantenere, all'interno della riorganizzazione delle amministrazioni centrali dello Stato, la competenza centrale di coordinamento delle politiche a tutela della salute, attribuendo i compiti di natura tecnico-scientifica agli enti ed istituti del Servizio sanitario nazionale;

5) occorre prevedere uno stanziamento per il settore oncologico, finalizzato al potenziamento dei servizi di assistenza domiciliare per i malati terminali e al potenziamento dei servizi radioterapici;

6) occorre prevedere lo sviluppo delle medicine non convenzionali;

per quanto riguarda gli indirizzi in materia di assistenza sociale:

1) è necessario definire e precisare l'entità e la composizione degli stanziamenti per la spesa assistenziale e in particolare:

a) occorre reperire risorse aggiuntive per la legge quadro di riforma dell'assistenza, che non debbono derivare da un riequilibrio delle voci dell'attuale spesa sociale;

b) è necessario che l'ammontare degli stanziamenti sia adeguato per garantire le forme intervento: reddito minimo di inserimento, politiche per gli anziani, servizi e asili nido per l'infanzia, politiche per le famiglie;

c) occorre assicurare che l'estensione dello strumento del reddito minimo di inserimento non deve essere finanziato con le risorse derivanti da interventi sulla spesa previdenziale;

d) è necessario mantenere la specifica finalizzazione, nel fondo nazionale, per le spese obbligatorie relative agli gli emolumenti assistenziali;

e) è necessario assicurare coerenza tra la funzione pubblica della programmazione all'interno del sistema integrato di interventi e servizi sociali e la strategia di crescita dei servizi alla comunità;

2) occorre sviluppare il settore dei servizi alla comunità ai fini della promozione dei diritti sociali e dello sviluppo dell'occupazione, in alternativa ad un modello consumistico basato sulla liberalizzazione dell'offerta di mercato e teso all'obiettivo di ridurre la quota generale dell'impegno di risorse pubbliche.

XIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Agricoltura)

(Relatore: Lino Carlo RAVA)

PARERE

SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2000-2003 (Doc. LVII, n. 4)

La XIII Commissione,

valutate positivamente le finalità fondamentali del programma di sviluppo economico e gli indirizzi generali che guideranno gli interventi necessari al conseguimento degli obiettivi;

esaminato, per quanto di competenza, il Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2000-2003, che contiene in forma sintetica alcune analisi ed alcuni indirizzi generali di programma del settore agroalimentare;

considerato che:

appare opportuno inserire il paragrafo dedicato all'agricoltura e tecnologia in un più vasto contesto strategico, che tenga conto dei recenti sviluppi della politica agricola comune, conseguiti grazie anche al rinnovato impegno del Governo italiano, e del riordinamento dell'organizzazione di Governo, sul quale la Commissione già ha avuto modo di pronunciarsi in termini critici con specifico riferimento all'accorpamento del Ministero per le politiche agricole nel Ministero delle attività produttive;

tale contesto strategico vede l'affermarsi di una visione multifunzionale dell'agricoltura, della quale si sottolineano, fin dalla Conferenza di Cork, le potenzialità di tutela ambientale e di sviluppo rurale, che trovano un nuovo, significativo riconoscimento con l'adozione del recente regola-

mento n. 1257/1999/CE, del Consiglio, del 17 maggio di quest'anno, imperniato proprio sul sostegno allo sviluppo rurale;

ribadita la necessità, più volte evidenziata dalla Commissione, di valorizzare la qualità e la tipicità delle produzioni italiane, anche al fine di garantire la sicurezza alimentare e di tutelare i consumatori, preservando ed incrementando il patrimonio di biodiversità vegetale ed animale esistente in Italia;

considerato inoltre che:

la tutela delle specificità agroalimentari italiane si deve accompagnare ad un approccio cauto e scrupoloso alla complessa questione delle innovazioni biotecnologiche, che d'altra parte il Governo ha dimostrato di voler intraprendere proponendo in sede comunitaria una moratoria rispetto alle modificazioni genetiche; si tratta di una questione che presenta evidenti ricadute sul fronte della tutela dei consumatori e dell'ambiente;

nel documento traspare la necessità di garantire uno sviluppo sostenibile del settore, puntando su un innovazione tecnologica che, cogliendo la grande diversificazione delle produzioni agricole nazionali, possa costituire un grande serbatoio per mantenere e potenziare sia il prodotto interno lordo sia i livelli occupazionali, favorendo la creazione di processi produttivi da esportare;

nell'ottica dello sviluppo ecosostenibile e del potenziamento dei livelli occupazionali va sottolineata la parte del documento dedicata all'utilizzo delle biomasse, che andrebbe ulteriormente specificata con riguardo alle concrete modalità di investimento nel settore;

alle politiche di armonizzazione si deve unire l'obiettivo di concentrare l'offerta, promuovendo con adeguati strumenti di sostegno finanziario e fiscale, oltre che con il supporto di servizi reali a basso costo, forme di associazionismo tra i produttori sottoposte ai dovuti controlli in termini di operatività ed efficienza;

un ulteriore elemento di sviluppo del settore è legato all'ammodernamento dell'impresa familiare agricola realizzato anche attraverso il superamento della polverizzazione e frammentazione delle aziende che dovranno invece tendere alla ottimizzazione del dimensionamento, in relazione agli specifici ordinamenti colturali, per implementare le possibili economie di scala ed i vantaggi organizzativi; si tratta di un tema fondamentale sia per mantenere competitività alle aziende, ma ancora di più per spezzare quel circolo vizioso che, in vaste aree del Paese, determina l'abbandono dell'attività agricola a causa dell'assoluta insufficienza del reddito;

richiamata la necessità di completare con urgenza l'*iter* legislativo della legge di riforma dei contratti agrari, strumento essenziale per consentire un adeguato sviluppo dimensionale delle aziende agricole;

sottolineata la necessità di potenziare, nell'ambito della riforma della scuola, il sistema di istruzione e formazione relativo al settore agroindustriale;

richiamata altresì la necessità di rendere, seppure ormai con ritardo, tempestivamente e completamente attuativi ed efficaci in termini di risorse i provvedimenti legislativi sui costi di produzione, sull'imprenditoria giovanile e sulla modernizzazione delle attrezzature;

preso atto con soddisfazione della accresciuta incisività dell'azione italiana nella politica agricola comunitaria, in difesa delle produzioni nazionali e della necessità di operare per il superamento delle distorsioni ancora presenti nella attuale PAC che favoriscono la rendita fondiaria penalizzando le capacità imprenditoriali dei produttori agricoli e rendono oggettivamente difficile un concreto riequilibrio tra produzioni mediterranee e produzioni continentali;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

si sostituisca il titolo del paragrafo « Agricoltura e tecnologia » con il seguente: « Agricoltura, qualità ed innovazione tecnologica »;

si provveda ad organizzare un efficace governo delle biotecnologie al fine di tutelare gli interessi generali nei confronti di un settore in crescita esponenziale, da valutare con la massima attenzione alla compatibilità ambientale ed agli effetti tossicologici, in coerenza con i risultati dell'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione Agricoltura della Camera e con gli atti di indirizzo sul tema della brevettabilità delle specie viventi approvati dal Parlamento. D'altra parte, gli orientamenti prevalenti in sede parlamentare hanno già indotto il Governo ad intervenire nel procedimento aperto dal Governo dei Paesi Bassi avverso la direttiva n. 98/44 sulla protezione delle invenzioni biotecnologiche e a proporre una moratoria in sede di Unione europea nei confronti delle innovazioni biotecnologiche. Tale moratoria si inquadra, oltre che nel doveroso rispetto dell'ambiente e della salute del consumatore, anche nella prospettiva di tutelare la tradizionale cultura dell'alimentazione che valorizza la genuinità e tipicità delle produzioni agricole;

e con la seguente osservazione:

è indispensabile, programmare, negli esercizi finanziari in esame, gli strumenti normativi e regolamentari e le risorse necessari per:

a) conferire coerenza programmatica, continuità pluriennale e trasparenza agli interventi nel settore, in armonia con la programmazione comunitaria e con il principio di un adeguato decentramento, anche attraverso l'approvazione dei provvedimenti di razionalizzazione degli interventi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale (a. C. 5245 e abb.), di orientamento strategico in agricoltura, di disciplina dei contratti agrari, di riforma dei consorzi agrari e del sistema creditizio in agricoltura;

b) affrontare in modo concreto e determinato – soprattutto alla luce delle recenti emergenze – la questione della sicurezza alimentare e dei controlli che, pure essendo molto gravosi per i prodotti nazionali, non sottopongono a verifica di qualità le derrate provenienti dall'estero;

c) riformare e potenziare la ricerca nazionale quale strumento fondamentale per la sicurezza e lo sviluppo;

d) assicurare, in coerenza con le politiche generali del lavoro, un idoneo supporto allo sviluppo occupazionale nel settore agricolo legato alla politica di valorizzazione della qualità, con particolare riguardo alla nuova agricoltura sostenibile e biologica, che permette di realizzare un vero incremento occupazionale;

e) definire una adeguata normativa volta, in una prospettiva strategica, ad accelerare l'ammodernamento strutturale dell'azienda agraria e l'ottimizzazione del suo dimensionamento, con particolare riguardo all'azienda a conduzione familiare;

f) rendere tempestivamente e completamente attuativi ed efficaci i provvedimenti legislativi sui costi di produzione, sull'imprenditoria giovanile e sulla modernizzazione delle attrezzature;

g) favorire con adeguati strumenti di sostegno finanziario e fiscale le forme associative in particolare indirizzate alla concentrazione ed al potenziamento dell'offerta, anche in termini di marketing, ed alla valorizzazione della qualità e della tipicità dei prodotti nazionali;

h) addivenire ad un profondo rinnovamento del Ministero delle politiche agricole che rispetti il principio di massimo decentramento di competenze e funzioni. In tal senso dovranno essere conformate tutte le iniziative di riorganizzazione e ristrutturazione di Enti, Istituzioni ed organismi pubblici interessanti il settore agroalimentare;

i) ridimensionare il notevole aggravio finanziario determinato dall'applicazione dell'Irap introducendo correttivi sulla base imponibile o, comunque, fissando a regime l'aliquota in misura non superiore a quella stabilita per il primo anno;

j) rendere applicabili le disposizioni relative alla razionalizzazione dei regimi di aiuto alle imprese, di cui al decreto legislativo n. 123 del 1998, anche alle imprese operanti in agricoltura, apportando i necessari adattamenti soprattutto per le procedure di erogazione automatica.

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

(Relatore: Domenico BOVA)

PARERE

SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2000-2003 (Doc. LVII, n. 4)

La XIV Commissione,

esaminato il documento in oggetto;

considerato che il documento in esame rispetta il Patto di stabilità;

rilevato che esso è coerente con gli indirizzi fissati dall'Unione europea per il piano sull'occupazione;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

la Commissione di merito promuova e sostenga l'impegno del Governo alla piena utilizzazione delle risorse comunitarie per l'attuazione delle varie politiche da quella degli aiuti regionali a quella per l'agricoltura, da quella per la ricerca a quella per la formazione e la cultura.

COMMISSIONE SPECIALE

per le questioni regionali

(Relatore: Mario PEPE)

PARERE

SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2000-2003 (Doc. LVII, n. 4)

La Commissione speciale per le questioni regionali,

esaminato il documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2000-2003;

condivise le linee fondamentali e l'impianto del documento, che esprime indirizzi di transizione in attesa del completo recupero del rapporto tra deficit e PIL;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) è necessario accentuare l'impegno del Governo nel sostenere con forza il ruolo delle regioni e delle autonomie locali nelle politiche di sviluppo, che devono fondarsi su processi autopropulsivi e sul promovimento di iniziative-pilota; deve essere inoltre rapidamente completata la rete delle intese istituzionali in tutte le regioni;

b) a corollario di quanto enunciato al punto *a)* diviene indispensabile accelerare e completare al più presto la riforma amministrativa, soprattutto sul lato del trasferimento delle risorse;

c) sempre nel quadro delle politiche di sviluppo devono essere affrontati con attenzione i temi concernenti le aree deboli, in particolare la montagna e l'insularità minore, in un quadro che tenga

conto naturalmente della difesa dell'ambiente naturale;

d) deve infine essere affrontato il problema del riordino della programmazione negoziata secondo i seguenti indirizzi:

valorizzazione della stessa come mezzo per realizzare politiche anticicliche;

specializzazione degli strumenti specificamente previsti;

semplificazione delle procedure;

allineamento temporale della programmazione tra i vari livelli previsti (locale, regionale, nazionale e comunitario).

Stampato su carta riciclata ecologica

DOC13-57-4A
Lire 2200