



**Nn. 2968 e 2969-A**

**ALLEGATO 1-*bis***

## **RELAZIONE DELLA 5<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

**(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)**

SUI

### **DISEGNI DI LEGGE**

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2012) (n. 2968)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2012  
e bilancio pluriennale per il triennio 2012-2014 (n. 2969)

**ALLEGATO 1-*bis***

**RAPPORTI DI MINORANZA  
DELLE COMMISSIONI PERMANENTI**



**INDICE****RAPPORTI DI MINORANZA DELLE COMMISSIONI PERMANENTI SULLE PARTI DI COMPETENZA DEL DISEGNO DI LEGGE DI STABILITÀ E SUGLI STATI DI PREVISIONE DEL BILANCIO DELLO STATO****1ª Commissione permanente:**

Tabella 8 (Interno): estensori BIANCO, ADAMO, BASTICO, CECCANTI, DE SENA, INCOSTANTE, Mauro Maria MARINO, SANNA e VITALI . . . . .	Pag.	7
Tabella 8 (Interno): estensore PARDI . . . . .	»	11

**2ª Commissione permanente:**

Tabella 5 (Giustizia): estensori DELLA MONICA, LI GOTTI, D'ALIA, CAROFIGLIO, CASSON, CHIURAZZI, D'AMBROSIO, GALPERTI, MARITATI, PERDUCA e SERRA . . . . .	»	15
---	---	----

**4ª Commissione permanente:**

Tabella 11 (Difesa): estensori SCANU, AMATI, CRISAFULLI, DEL VECCHIO, FOLLINI, GASBARRI, NEGRI, PEGORER e PINOTTI. . . . .	»	21
--	---	----

**6ª Commissione permanente:**

Tabella 1 (Entrata) e tabella 2 (Economia e finanze): estensori BARBOLINI, D'UBALDO, FOLLINI, FONTANA, LEDDI, MUSI, Paolo ROSSI, Anna Maria SERAFINI e STRADIOTTO . . . . .	»	31
---	---	----

**7ª Commissione permanente:**

Tabella 7 (Istruzione, università e ricerca): estensori RUSCONI, CERUTI, Vittoria FRANCO, Mariapia GARAVAGLIA, MARCUCCI, PROCACCI, SOLIANI e VITA. . . . .	»	42
Tabella 13 (Beni e attività culturali): estensori RUSCONI, CERUTI, Vittoria FRANCO, Mariapia GARAVAGLIA, MARCUCCI, PROCACCI, SOLIANI, VITA e GIAMBRONE. . . . .	»	50

**8ª Commissione permanente:**

Tabella 10 (Infrastrutture e trasporti): estensori Marco FILIPPI, DE TONI, DONAGGIO, MAGISTRELLI, MORRI, PAPANIA, RANUCCI, SIRCANA e VIMERCATI. . . . .	»	56
---	---	----

**9ª Commissione permanente:**

Tabella 12 (Politiche agricole alimentari e forestali): estensore PIGNEDOLI, ANDRIA, ANTEZZA, BERTUZZI, MONGIELLO, PERTOLDI, RANDAZZO e MONACO . . . . .	»	67
--	---	----

**10ª Commissione permanente:**

Tabella 3 (Sviluppo economico): estensori BUBBICO, ARMATO, DE SENA, FIORONI, GARRAFFA, LATORRE, SANGALLI e TOMASELLI . . . . .	Pag.	77
Tabella 3 (Sviluppo economico): estensore BUGNANO . . . . .	»	87

**11ª Commissione permanente:**

Tabella 4 (Lavoro e politiche sociali): estensore CARLINO . . . . .	»	93
Tabella 4 (Lavoro e politiche sociali): estensore GHEDINI, ROILO, TREU, ADRAGNA, BLAZINA, ICHINO, PASSONI e NEROZZI . . . . .	»	97

**12ª Commissione permanente:**

Tabella 14 (Salute): estensori BASSOLI, BIONDELLI, BOSONE, CHIAROMONTE, CHITI, COSENTINO, GRANAIOLA, Ignazio MARINO e PORETTI . . . . .	»	105
Tabella 14 (Salute): estensori BELISARIO e MASCITELLI . . . . .	»	112

**13ª Commissione permanente:**

Tabella 9 (Ambiente): estensori DELLA SETA, DE LUCA, DI GIOVAN PAOLO, FERRANTE, FINOCCHIARO, MAZZUCCONI, ZANDA e ZAVOLI . . . . .	»	115
---	---	-----

**14ª Commissione permanente:**

Tabella 2 (Economia e finanze): estensore BORNACIN . . . . .	»	125
--	---	-----

## INDICE PER TABELLE

<i>Tabella 1 (Entrata) - 6<sup>a</sup> Commissione . . . . .</i>	<i>Pag.</i>	31
<i>Tabella 2 (Economia e finanze) - 6<sup>a</sup> Commissione . . . . .</i>	»	31
»    » (Economia e finanze) - 14 <sup>a</sup> Commissione . . . . .	»	125
<i>Tabella 3 (Sviluppo economico) - 10<sup>a</sup> Commissione . . . . .</i>	»	77
<i>Tabella 4 (Lavoro e politiche sociali) - 11<sup>a</sup> Commissione . . . . .</i>	»	93
<i>Tabella 5 (Giustizia) - 2<sup>a</sup> Commissione . . . . .</i>	»	15
<i>Tabella 7 (Istruzione, università e ricerca) - 7<sup>a</sup> Commissione . . . . .</i>	»	42
<i>Tabella 8 (Interno) - 1<sup>a</sup> Commissione . . . . .</i>	»	7
<i>Tabella 9 (Ambiente) - 13<sup>a</sup> Commissione . . . . .</i>	»	115
<i>Tabella 10 (Infrastrutture e trasporti) - 8<sup>a</sup> Commissione . . . . .</i>	»	56
<i>Tabella 11 (Difesa) - 4<sup>a</sup> Commissione . . . . .</i>	»	21
<i>Tabella 12 (Politiche agricole alimentari e forestali) - 9<sup>a</sup> Commissione . .</i>	»	67
<i>Tabella 13 (Beni e attività culturali) - 7<sup>a</sup> Commissione . . . . .</i>	»	50
<i>Tabella 14 (Salute) - 12<sup>a</sup> Commissione . . . . .</i>	»	105



**RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 1ª COMMISSIONE PERMANENTE**

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

*sullo stato di previsione  
del Ministero dell'interno  
(2969 - Tabella 8)*

*e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968*

(ESTENSORI: BIANCO, ADAMO, BASTICO, CECCANTI, DE SENA, INCOSTANTE,  
Mauro Maria MARINO, SANNA e VITALI)

La Commissione,

esaminati, per le parti di propria competenza, il disegno di legge n. 2969, «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014» (Tabella n. 8) e le parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2012)»,

premessi che:

la situazione economica e finanziaria del nostro Paese è molto preoccupante e le iniziative finora assunte dal Governo hanno rappresentato una risposta debole e del tutto inadeguata alle aspettative dell'intero tessuto sociale e produttivo del Paese;

un contributo significativo all'andamento del sistema Paese è dato, poi, dall'accentuazione degli squilibri territoriali e dai cronici problemi del Mezzogiorno che dopo anni di costante riduzione del *gap* con le altre aree territoriali del Paese è tornato ora a regredire in tutti i fondamentali macroeconomici;

in sintesi, l'analisi del quadro macroeconomico attuale segnala una perdita strutturale di capacità competitiva del Paese, non interpretabile soltanto come un fatto ciclico ma al contrario come un deterioramento progressivo del capitale fisico imprese, del capitale sociale, dell'adeguatezza delle infrastrutture, del fattore lavoro e della mobilità sociale;

in parallelo all'andamento certamente non positivo dei fondamentali macroeconomici, la situazione della finanza pubblica presenta un quadro apparentemente migliore, ma che in realtà nasconde numerose problematiche,

considerato che, per quanto di competenza, in relazione alla Tabella n. 8 (Ministero dell'interno):

lo Stato di previsione per l'anno finanziario 2012 prevede aumenti degli stanziamenti in favore delle missioni e dei programmi riconducibili alla competenza di tale Dicastero che vanno solo parzialmente a compensare i pesanti tagli operati negli ultimi due anni;

per quanto riguarda gli enti territoriali, va ricordata la insostenibilità dei tagli di spesa imposti dai decreti-legge nn. 98 e 138 del 2011 convertiti, con modificazioni, rispettivamente dalle leggi nn. 111 e 148 del 2011, e dei possibili effetti distorsivi di una applicazione indifferenziata degli stessi. La riduzione dei trasferimenti, se non compensata da altra fonte di finanziamento, potrebbe comportare, già nel 2012, ulteriori tagli delle spese non sanitarie, con una forte concentrazione sulle spese in conto capitale, che potrebbero, pertanto, risultare ulteriormente sacrificate;

in particolare nello Stato di previsione del Ministero dell'interno l'aumento di 2,7 miliardi di euro relativamente alla Missione «Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali», rispetto alle previsioni assestate per l'anno finanziario 2011, compensa solo in parte i pesanti tagli operati nel bilancio del 2010 (1,6 miliardi di euro) e in quello del 2011 (2,8 miliardi di euro);

la nuova struttura dei documenti di bilancio integra sostanzialmente le misure adottate con i decreti-legge n. 98 e n. 138 del 2011, con il quale sono state operate drastiche manovre di riduzione della spesa, senza alcuna flessibilità e senza poter operare alcuna opportuna rimodulazione delle spese destinate al funzionamento degli enti territoriali decentrati;

il Governo dovrebbe procedere quanto prima all'istituzione di un'apposita Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, in attuazione della legge n. 42 del 2009 (federalismo fiscale), quale sede di raccordo tra i diversi livelli istituzionali, anche ai fini della definizione degli obiettivi di finanza pubblica e delle regole del Patto di stabilità interno, nonché della determinazione di un «tetto» alla pressione fiscale complessiva; la situazione di grave emergenza finanziaria in cui versano i Comuni italiani necessita di maggiore flessibilità nella gestione del bilancio al fine di garantire i servizi essenziali ai cittadini,

considerato in particolare che:

la legge 3 agosto 2004, n. 206 «Nuove norme in favore delle vittime del terrorismo e delle stragi di tale matrice», non ha, allo stato, trovato una vera e completa attuazione, come è dimostrato anche dai numerosi atti parlamentari presentati, volti a sollecitare il Governo ad agire per venire incontro ad almeno alcune delle legittime istanze dei familiari delle



vittime e dei superstiti. Il Governo aveva accolto su questo tema l'ordine del giorno G/2465/1/1/Tab.8 nel corso dell'esame del disegno di legge n. 2465 (Bilancio 2011) presentato presso la 1<sup>a</sup> Commissione affari costituzionali del Senato impegnandosi di fronte al Parlamento e all'opinione pubblica a provvedere celermente all'attuazione degli interventi, ma, ad oggi, i problemi sono rimasti del tutto insoluti,

rilevato che:

il disegno di legge di stabilità non prevede misure specifiche per l'ordine pubblico. Manca una proposta, seppure parziale, che faccia intravedere ai cittadini così come alle forze dell'ordine e a tutti gli operatori del comparto sicurezza che il Governo ha un concreto indirizzo politico per il miglioramento della sicurezza pubblica nel nostro Paese;

in controtendenza con questa esigenza, nell'ambito della legge di bilancio, i tagli operati dal Governo alla Missione «Ordine pubblico e sicurezza» ammontano a circa 132 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate per il 2011. Questa ulteriore riduzione delle risorse si va ad aggiungere ai tagli di circa 147 milioni di euro operati dalla legge di bilancio per il 2011 e di 398 milioni di euro operati dalla legge di bilancio per il 2011, confermando un *trend* avviato sin dall'inizio della legislatura, che non consente alle forze dell'ordine di svolgere i normali compiti di ordine pubblico;

la riduzione delle risorse colpisce pesantemente il programma «Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica» che subisce tagli per circa 73 milioni di euro, mentre per il programma «Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica», l'aumento degli stanziamenti di 40 milioni di euro non è certamente sufficiente a ripristinare le risorse pesantemente diminuite con la legge di bilancio per il 2011 che impose una riduzione pari a 124,88 milioni di euro, il 40 per cento in meno rispetto alle previsioni assestate per l'anno finanziario 2010;

tra le strutture maggiormente penalizzate in termini di risorse umane e professionali figura la Direzione investigativa antimafia creata, con la legge n. 410 del 1991, al fine di allineare il sistema di contrasto italiano a modelli organizzativi già efficacemente collaudati in altri Paesi, dotando il nostro Paese di un organismo omologo a strutture investigative, quali FBI e BKA, con una forte vocazione al contrasto del crimine organizzato;

dalla data della sua creazione si è assistito ad una costante riduzione dei fondi passati dai 28 milioni di euro nel 2001 agli attuali 15 milioni di euro nel corrente anno, di cui 5 accordati in un secondo momento, ed attinti dal fondo «spese impreviste», non sufficienti neanche a pagare le spese correnti ed i contratti in corso, stimate in 9 milioni di euro; in questo contesto il disegno di legge di stabilità, all'articolo 4 comma 21 dispone la soppressione del trattamento economico accessorio per il personale DIA mortificandone la specializzazione conseguita in questi anni di lotta alla mafia;

tali drastiche riduzioni operate nel corso della legislatura appaiono sconcertanti: esse non solo rendono già oggi più difficile il lavoro quotidiano del personale e peggiorano il complessivo stato delle strutture, ma sono suscettibili di pregiudicare fortemente le attività di contrasto alla criminalità (in particolare organizzata) e di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblici impedendo il celere ed effettivo accertamento dei reati e l'identificazione dei colpevoli, nonché la prevenzione dei delitti, in palese contraddizione con quanto promesso dalla maggioranza in campagna elettorale, nonché con quanto asserito dagli esponenti del Governo e della stessa maggioranza non solo in sede parlamentare o in contesti istituzionali, ma anche nell'ambito di dichiarazioni rese alla stampa;

tali interventi in aggiunta alle forti riduzioni di spesa previste per il Ministero della giustizia ostacoleranno in misura significativa la piena attuazione delle politiche per la sicurezza e il contrasto alla criminalità, impedendo il celere ed effettivo accertamento dei reati e l'identificazione dei colpevoli, nonché la prevenzione dei delitti, in palese contraddizione con quanto asserito dagli esponenti del Governo e della stessa maggioranza non solo in sede parlamentare o in contesti istituzionali, ma anche nell'ambito di dichiarazioni rese alla stampa;

per quanto riguarda la Missione «Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti» l'aumento delle risorse stanziare di 52 miliardi di euro non vale a compensare i tagli che hanno fortemente penalizzato questa missione, operati con la legge di bilancio per il 2011 che impose una riduzione pari a 194,7 milioni di euro (anche in questo caso quasi il 40 per cento di stanziamenti in meno rispetto alle previsioni assestate per l'anno finanziario 2010). La dissennata riduzione delle risorse per il governo dei fenomeni migratori compiuta in questi ultimi anni è del resto in palese contraddizione con il documentato aumento degli stranieri presenti in Italia e l'inasprirsi delle problematiche sociali connesse all'immigrazione;

infine, il Programma «Protezione civile» (6.2) di cui alla Tabella 2 per il quale gli stanziamenti di competenza per il 2012 ammontano a 1.793 milioni di euro, registra un taglio di 276,66 milioni di euro rispetto all'assestamento 2011; così come nell'ambito del Programma 4.2 «Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico» di cui alla Tabella 8 si nota una riduzione rispetto al compenso per lavoro straordinario del personale dei Vigili del fuoco,

per le ragioni sopra esposte, la Commissione si pronuncia in senso contrario.

*sullo stato di previsione  
del Ministero dell'interno  
(2969 - Tabella 8)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968*

(ESTENSORE: PARDI)

La Commissione,

esaminati, per le parti di competenza, il disegno di legge relativo alla legge di stabilità per il triennio 2012-2014 ed il disegno di legge sul bilancio di previsione dello Stato per il medesimo triennio,

premessi che:

per il summenzionato triennio, la manovra economico-finanziaria recata dai decreti-legge n. 98 e n. 138 del 2011 (rispettivamente convertiti, con modificazioni, dalle leggi nn. 111 e 148 del 2011) si completa con il presente disegno di legge di stabilità. Lo stesso infatti è volto anche a recepire le proposte di riduzione di spesa che i ministeri hanno selettivamente formulato per il triennio 2012-2014 in base a quanto stabilito dall'articolo 10, commi da 2 a 5, del richiamato decreto-legge n. 98 del 2011;

con gli articoli 3 e 4 del disegno di legge di stabilità sono proposte le riduzioni alle voci di spesa delle amministrazioni centrali dello Stato, quantificate con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 28 settembre 2011, adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011 ai fini del conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica,

considerato, in particolare, che:

per quanto riguarda l'amministrazione dell'Interno si evidenziano rilevanti riduzioni delle dotazioni finanziarie rimodulabili pari a 242.806.000 di euro per l'anno 2012, 81.914.000 di euro per l'anno 2013 e 109.997.000 di euro per l'anno 2014;

i commi da 8 a 26 dell'articolo 4 del disegno di legge di stabilità per il 2012 concorrono al raggiungimento degli obiettivi di riduzione della spesa del Ministero dell'interno;

con l'articolo 4, comma 8, si provvede alla riduzione delle spese di vitto per il personale dell'Arma dei carabinieri impiegato in servizio di or-

dine pubblico fuori sede e per il personale della Guardia di finanza impiegato per servizio di ordine pubblico;

l'articolo 4, comma 9, dispone la riduzione dell'ammontare dello stanziamento, da 2 ad 1 milione di euro, destinato al finanziamento annuale per la contribuzione da parte dello Stato ai costi dell'assistenza sanitaria dei cittadini del comune di Campione d'Italia;

l'articolo 4, comma 10, dà luogo ad una contrazione dei richiami dei volontari dei vigili del fuoco (per turni di lavoro di 20 giorni), quantificati in n. 26.800 richiami in meno per l'anno 2012 e in n. 14.000 dal 2013. Le prescrizioni del comma 14 pongono a carico del vigile volontario gli oneri degli accertamenti dell'idoneità psicofisica ed attitudinale, affrancando l'Amministrazione da tali spese; si prevedono altresì limitazioni alle procedure per l'accesso alle qualifiche di capo squadra e capo reparto del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché contenimenti sui corsi di formazione del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco;

l'articolo 4 prevede la riduzione degli stanziamenti dei seguenti capitoli di spesa non rimodulabili, di cui alla Tabella 8, relativa allo stato di previsione del Ministero dell'interno, allegata ai sensi dell'articolo 8 della legge 13 dicembre 2010, n. 221, associati alla Missione 27 «Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti», Programma 27.2, «Garanzia dei diritti e interventi per lo sviluppo della coesione sociale», indicando le variazioni apportate in relazione alla proposta normativa, ed evidenziando per ciascuno di essi il risparmio conseguito. Commi 17 e 18 (Capitolo 2316 «Contributi ed altri interventi»): Piano Gestionale 2 «Contributo compensativo annuo all'Unione italiana ciechi» finanziato dalla legge 12 gennaio 1996, n. 24 per euro 2.065.828,00 pari allo stanziamento di bilancio previsto per l'anno 2012, che si riduce ad euro 65.828,00 con un taglio di euro 2 milioni. Piano Gestionale 1 «Contributo annuo a favore dell'Unione italiana ciechi» il finanziamento previsto dalla legge 23 settembre 1993, n. 379, da euro 1.291.142,00 pari allo stanziamento di bilancio previsto per l'anno 2012, passa ad euro 291.142,00 con un risparmio di 1 milione di euro. Comma 19 (Capitolo 2341 «Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura»). Lo stanziamento di euro 12.027.385,00 pari allo stanziamento di bilancio previsto per l'anno 2012, si riduce ad euro 2.027.385,00 con un risparmio di spesa pari a euro 10 milioni. Comma 20 (Capitolo 2317 «Somma da erogare alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e Bolzano per le prestazioni economiche a favore dei cittadini affetti da tubercolosi non assistiti dall'INPS, nonché oneri per prestazioni relativi ad anni precedenti»). Lo stanziamento di euro 697.217,00, pari allo stanziamento di bilancio previsto per l'anno 2012, si riduce ad euro 200.000,00, con un risparmio di spesa pari a euro 497.217,00;

ai sensi dell'articolo 4, comma 21, si sopprime il trattamento economico accessorio previsto per il personale in servizio presso la Direzione investigativa antimafia;

l'articolo 4, comma 22, prevede la rinuncia alla realizzazione del Progetto Tetra nell'ambito dei lavori del G8 in Sardegna. Le somme resesi disponibili, pari a 150 milioni di euro per il 2012, sono versate, entro il 30 giugno 2012, all'entrata del bilancio dello Stato restano acquisite all'erario;

l'articolo 4, comma 23, riduce di 50 milioni di euro a decorrere dal 2013 il Fondo da ripartire nel corso della gestione per provvedere a eventuali sopravvenute maggiori esigenze di spese per consumi intermedi, istituito nello stato di previsione del Ministero della difesa;

l'articolo 4, comma 24, consente l'ammissione allo scrutinio per la promozione dei viceprefetti aggiunti in possesso del solo requisito dell'anzianità di servizio;

l'articolo 4, comma 26, interviene con riguardo alla c.d. «clausola del galleggiamento», prevista al fine di perequare la retribuzione di posizione del segretario comunale o provinciale a quella del dipendente di ruolo meglio retribuito. A seguito della riscontrata applicazione distorta, in molti enti, dell'istituto in questione, l'intervento dello scrivente - sia a seguito di verifiche ispettive, sia facendo leva sulle risultanze del conto annuale - ha prodotto in molti casi effetti positivi, con interruzione delle indebite erogazioni retributive e recupero di quanto illegittimamente attribuito. A seguito dell'instaurarsi di una significativa mole di contenzioso, la giurisprudenza di merito, in primo grado, si sta orientando su posizioni interpretative in contrasto con le posizioni assunte anche dall'ARAN e dal dipartimento della Funzione pubblica: da ciò conseguono effetti onerosi per i bilanci degli enti e quindi per la finanza pubblica. Alla luce del quadro delineato, appare necessario un intervento il quale, attraverso l'individuazione delle corrette modalità applicative delle norme citate, elimini i dubbi interpretativi e ponga un argine agli effetti negativi, in termini retributivi, delle sentenze finora emanate, pur non essendo alla stessa riconducibili puntuali economie da scontare sui saldi di finanza pubblica,

valutato inoltre che:

confrontando, al livello di missioni, le voci del bilancio 2012 rispetto alle medesime relative al bilancio 2011, si evidenziano cospicue riduzioni di stanziamenti, in particolare: in termini assoluti, nell'ambito della Missione «Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali», all'interno del Programma «Elaborazione, quantificazione e assegnazione dei trasferimenti erariali» va segnalata una riduzione di 4,5 miliardi di euro, nel «Fondo perequativo degli squilibri di fiscalità locale», una riduzione di 658 milioni di euro nel «Fondo consolidato per il finanziamento dei bilanci degli enti locali», 1,7 miliardi di euro, nel «Fondo per il federalismo amministrativo», 145 milioni di euro, per la «Partecipazione dei comuni e delle province, delle regioni a statuto ordinario al gettito IRPEF», 1,1 miliardi di euro, nell'ambito dei «Trasferimenti compensativi di minori introiti ICI» e 3,4 miliardi di euro;

nell'ambito della Missione «Ordine pubblico e sicurezza», il Programma «Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pub-

blica» registra una decurtazione di 73 milioni di euro. All'interno di tale Missione spicca il taglio di 106 milioni di euro al Programma «Stipendi e retribuzioni al personale della Polizia di stato», nonché di 100 milioni di euro al Programma «Pianificazione e coordinamento forze di polizia»,

considerato dunque che:

i tagli e le riduzioni delle dotazioni previsti per il Ministero dell'interno risultano inadeguati all'attuazione dei programmi annunciati ed in totale contraddizione in ordine alle politiche costantemente annunciate dai rappresentanti del Governo;

emerge, in tutta la sua evidenza, la perdurante discrepanza tra le annunciate politiche governative volte al contrasto alla criminalità ed i concreti finanziamenti connessi alle risorse economico-strumentali a concreta disposizione delle forze di polizia;

appare necessario almeno riequilibrare le risorse necessarie alla gestione del comparto sicurezza, con particolare riferimento all'incremento delle risorse umane e strumentali, anche valorizzando e potenziando quelle esistenti,

valutata, infine, l'opportunità di incrementare le somme per la Pianificazione e coordinamento delle forze di polizia, per le spese riservate alla Direzione investigativa antimafia, per i programmi di protezione dei collaboratori di giustizia per il Contrasto al crimine, tutela ordine e sicurezza nonché per gli stipendi e le retribuzioni del personale della polizia di Stato,

si pronuncia in senso contrario.

**RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 2<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**  
(GIUSTIZIA)

*sullo stato di previsione  
del Ministero della giustizia  
(2969 – Tabella 5)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968*

(ESTENSORI: DELLA MONICA, LI GOTTI, D'ALIA, CAROFIGLIO, CASSON,  
CHIURAZZI, D'AMBROSIO, GALPERTI, MARITATI, PERDUCA e SERRA)

La Commissione,

esaminati, per le parti di propria competenza, il disegno di legge n. 2969, «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014» (Tabella n. 5) e le parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2012)»;

considerato che, per quanto di competenza, in relazione alla Tabella 5 sullo stato di previsione del Ministero della giustizia:

in via generale:

il Bilancio di previsione e la Tabella n. 3 non consente ancora al Parlamento di svolgere adeguatamente un approfondito esame e una corretta valutazione degli obiettivi correlati a tutte le missioni e i programmi del bilancio dello Stato, dei relativi indicatori di *performance* e degli analoghi indicatori previsti per il raggiungimento dei risultati. Le informazioni fornite nei suddetti documenti non sono dettagliate e in alcuni casi del tutto assenti e ciò in palese contrasto con quanto espressamente previsto dalla legge di contabilità;

l'articolo 01 del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2001, relativo alla revisione integrale della spesa pubblica (*spending review*), non ha trovato applicazione concreta nel bilancio di previsione e nella Tabella n. 3, e ciò a significare che il Governo non sembra credere alle potenzialità insite nell'attuazione di tale disposizione. Le misure di attuazione della revisione integrale della spesa pubblica e di ristrutturazione della PA necessarie per ridurre costan-

temente la spesa corrente primaria, con relativa indicazione di precisi e predefiniti obiettivi annuali di riduzione, e di concorrere alla creazione di un significativo avanzo primario, pertanto, sono state rinviate al futuro. Analogamente, non si riscontrano tracce di un Piano industriale della pubblica amministrazione che prefiguri una situazione di maggiore efficienza e risparmio di risorse da parte della PA;

nel merito:

i tagli compiuti dal citato decreto-legge n. 138 del 2011, che si aggiungono a quelli operati con il decreto-legge n. 98 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 111 del 2011, hanno già colpito indiscriminatamente tutti i ministeri. Particolarmente gravi appaiono quelli relativi al Ministero della giustizia, perché operanti su una spesa complessiva già fortemente ridotta dalla manovra economica del dicembre 2010. Le riduzioni sono significative, e suscettibili di determinare un ulteriore forte decremento dello *standard* qualitativo dell'amministrazione della giustizia, rischiando di provocarne addirittura la paralisi;

con l'articolo 3 del disegno di legge di stabilità sono proposte le riduzioni alle voci di spesa delle Amministrazioni centrali dello Stato, quantificate con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 28 settembre 2011, adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011 ai fini del conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica;

per quanto riguarda l'amministrazione della Giustizia si evidenziano rilevanti riduzioni delle dotazioni finanziarie rimodulabili pari a 273.280.000 di euro per l'anno 2012, 105.571.000 per l'anno 2013 e 132.105.000 per il 2013. Tali variazioni implicano una riduzione percentuale rispetto agli stanziamenti di bilancio a legislazione vigente del 27 per cento nel 2012, del 10 per cento nel 2013 e del 13 per cento nel 2014. Nell'ambito della Missione «Giustizia», che subisce le decurtazioni di spesa più consistenti, si registrano, pertanto, decurtazioni per un totale di 271.810 milioni di euro per l'anno 2012, 100.892 per l'anno 2013 e 131.221 per l'anno 2014. In particolare i programmi più colpiti risultano essere «Giustizia civile e penale» e «Amministrazione penitenziaria», che nel 2012 subiscono una riduzione percentuale rispetto agli stanziamenti di bilancio di oltre il 26 per cento;

rilevato che,

nella legge di bilancio per quanto concerne gli stanziamenti che insistono anche sullo stato di previsione del Ministero della giustizia (Tabella n. 5), non sono presenti interventi volti a colmare le carenze strutturali e di risorse umane del settore, ove si consideri che a tale missione sono ricondotti quattro «programmi» cruciali per la funzionalità della giustizia – e quindi anche per la sicurezza e la tutela dei diritti dei cittadini – come quelli dell'amministrazione penitenziaria, della giustizia civile e penale, della giustizia minorile e dell'edilizia giudiziaria, penitenziaria e minorile;



con riferimento allo stato di previsione del Ministero della giustizia occorre segnalare riduzioni significative al Programma «Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi» all'interno della Missione «Fondi da ripartire» per un totale di 180.775.160 di euro;

per quanto riguarda in particolare lo stanziamento complessivo per il Programma «Amministrazione penitenziaria» è stato ridotto rispetto al 2008. Nell'ambito di tale riduzione si evidenzia, in stridente dissonanza con la disperata situazione delle nostre carceri, in particolare quella, relativa allo stanziamento per il mantenimento, l'assistenza e la rieducazione dei detenuti; attività che invece sarebbe necessario rafforzare e promuovere, in quanto particolarmente rilevante ai fini della efficacia special-preventiva della pena e quindi della riduzione delle probabilità di recidiva;

la riduzione delle risorse stanziata in questi anni per il Ministero della giustizia non solo non consentirà di affrontare l'emergenza che caratterizza la situazione attuale del sistema penitenziario, ma aggraverà ulteriormente la condizione di sovraffollamento, disfunzionalità e disagio che si riscontra in molte delle carceri italiane, che ospitano un numero di persone di molto eccedente rispetto alla capienza regolamentare, con gravi rischi per l'incolumità e la sicurezza dei detenuti e degli stessi agenti di polizia penitenziaria che vi prestano servizio e che sono spesso chiamati a sedare manifestazioni di protesta suscettibili di degenerare in gravi episodi di violenza;

anche le dotazioni del programma «Giustizia minorile» hanno patito nel corso della legislatura in corso di significative riduzioni, che rischiano di paralizzare una funzione – quale quella appunto della tutela giurisdizionale dei minori – essenziale in una società democratica che voglia promuovere l'infanzia e l'adolescenza come valori prioritari. Va infine sottolineata l'assenza di qualsiasi fondo per gli interventi da attuarsi nei confronti dei minori tossicodipendenti, tossicofili, portatori di patologie psichiche già azzerati dalla precedente finanziaria;

per quanto riguarda lo stanziamento di cui all'articolo 135, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, finalizzato al finanziamento dei programmi per la prevenzione e la cura dell'AIDS e al recupero e reinserimento dei detenuti tossicodipendenti, di cui alla Tabella C del presente disegno di legge di stabilità 2012, alla Missione «Giustizia – Amministrazione penitenziaria», si evince una rilevante e preoccupante decurtazione di 2,4 milioni di euro per l'anno 2012. Pertanto, rispetto ad un ammontare – a legislazione vigente – di 4,4 milioni di euro per il 2012, a seguito del presente taglio, le risorse si attesteranno per il medesimo anno 2012, a soli 2 milioni di euro;

rilevato inoltre che:

il comma 51 dell'articolo 4 della legge di stabilità riduce il termine di prescrizione del diritto al risarcimento del danno, derivante da mancato recepimento nell'ordinamento dello Stato di direttive o altri provvedimenti obbligatori comunitari, a cinque anni ed anticipa l'inizio della sua decorrenza; sul punto, peraltro, la consolidata giurisprudenza della Corte di giu-

stizia europea e, soprattutto, le più recenti decisioni della Corte di cassazione hanno sancito che tali diritti soggiacciono alla prescrizione ordinaria decennale (*ex* articolo 2946 del codice civile) ed essa non inizia a decorrere sino a quando permane l'inadempimento dello Stato nei confronti dei titolari dei diritti comunitari lesi, in quanto tale condotta cagiona la permanenza dell'obbligo risarcitorio;

tale disposizione, ove venisse approvata, andrebbe a violare i principi costituzionali porrebbe lo Stato in posizione di contrasto con i trattati comunitari e le sentenze della Corte di giustizia europea, sulla mancata o ritardata attuazione degli impegni comunitari;

considerato inoltre che:

ai proclami del Governo in tema di lotta al crimine organizzato hanno fatto riscontro una serie di tagli indiscriminati che hanno colpito le forze dell'ordine e gravemente compromesso la funzionalità dell'attività di contrasto al crimine, dando agli operatori di Polizia una sensazione di isolamento mai avuta prima, come dimostrano le sempre più frequenti proteste di piazza;

il disegno di legge di stabilità non prevede misure specifiche per l'ordine pubblico. Manca una proposta, seppure parziale, che faccia intravedere ai cittadini così come alle forze dell'ordine e a tutti gli operatori del comparto sicurezza che il Governo ha un concreto indirizzo politico per il miglioramento della sicurezza pubblica nel nostro Paese;

in controtendenza con questa esigenza, nell'ambito della legge di bilancio, i tagli operati dal Governo alla Missione «Ordine pubblico e sicurezza» ammontano a circa 132 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate per il 2011. Questa ulteriore riduzione delle risorse si va ad aggiungere ai tagli di circa 147 milioni di euro operati dalla legge di bilancio per il 2011 e di 398 milioni di euro operati dalla legge di bilancio per il 2011, confermando un *trend* avviato sin dall'inizio della legislatura, che non consente alle forze dell'ordine di svolgere i normali compiti di ordine pubblico;

la riduzione delle risorse colpisce pesantemente il Programma «Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica» che subisce tagli per circa 73 milioni di euro, mentre per il Programma «Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica», l'aumento degli stanziamenti di 40 milioni di euro non è certamente sufficiente a ripristinare le risorse pesantemente diminuite con la legge di bilancio per il 2011 che impose una riduzione pari a 124,88 milioni di euro, circa 40 per cento in meno rispetto alle previsioni assestate per l'anno finanziario 2010;

tra le strutture maggiormente penalizzate in termini di risorse umane e professionali figura la Direzione investigativa antimafia creata con la legge n. 410 del 1991, creata al fine di allineare il sistema di contrasto italiano a modelli organizzativi già efficacemente collaudati in altri Paesi, dotando il nostro Paese di un organismo omologo a strutture inve-

stigative, quali FBI e BKA, con una forte vocazione al contrasto del crimine organizzato;

dalla data della sua creazione si è assistito ad una costante riduzione dei fondi passati dai 28 milioni di euro nel 2001 agli attuali 15 milioni di euro nel corrente anno, di cui 5 accordati in un secondo momento, ed attinti dal fondo «spese impreviste», non sufficienti neanche a pagare le spese correnti ed i contratti corso, stimate in 9 milioni di euro; in questo contesto legge di stabilità, all'articolo 4, comma 21, dispone la soppressione del trattamento economico accessorio per il personale DIA mortificandone la specializzazione conseguita in questi anni di lotta alla mafia;

tali drastiche riduzioni operate nel corso della legislatura appaiono sconcertanti: esse non solo rendono già oggi più difficile il lavoro quotidiano del personale e peggiorano il complessivo stato delle strutture, ma sono suscettibili di pregiudicare fortemente le attività di contrasto alla criminalità (in particolare organizzata) e di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblici impedendo il celere ed effettivo accertamento dei reati e l'identificazione dei colpevoli, nonché la prevenzione dei delitti, in palese contraddizione con quanto promesso dalla maggioranza in campagna elettorale, nonché con quanto asserito dagli esponenti del Governo e della stessa maggioranza non solo in sede parlamentare o in contesti istituzionali, ma anche nell'ambito di dichiarazioni rese alla stampa;

tali interventi in aggiunta alle forti riduzioni di spesa previste per il Ministero della giustizia ostacoleranno in misura significativa la piena attuazione delle politiche per la sicurezza e il contrasto alla criminalità, impedendo il celere ed effettivo accertamento dei reati e l'identificazione dei colpevoli, nonché la prevenzione dei delitti, in palese contraddizione con quanto asserito dagli esponenti del Governo e della stessa maggioranza non solo in sede parlamentare o in contesti istituzionali, ma anche nell'ambito di dichiarazioni rese alla stampa;

rilevato inoltre che,

a compensazione dei drastici tagli subiti dal comparto giustizia negli ultimi tre anni si sarebbe dovuto procedere, come promesso dal Governo in più sedi, all'incremento e alla finalizzazione delle risorse che confluiscono nel Fondo unico giustizia (FUG) per assicurare il funzionamento e il potenziamento degli uffici giudiziari. Al contrario, non solo mancano tali previsioni, ma le «fantomatiche» risorse del FUG, quantificate nelle dichiarazioni dei Ministri al momento della sua istituzione in oltre un miliardo di euro, non sono ancora a disposizione

il Governo, infatti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 aprile 2010, con un provvedimento varato, quindi, ben due anni dopo l'istituzione del FUG, sulla base delle entrate affluite nell'esercizio 2009, ha determinato in 158 milioni di euro (ovvero il 25 per cento dei circa 632 disponibili) la quota delle risorse del Fondo unico giustizia da ripartire ai Ministeri. Nel frattempo, un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri ha già provveduto alla ripartizione dei 158 milioni di euro disponibili. Avendo il Ministero dell'economia e delle finanze, per il

2009, rinunciato alla sua quota, 79 milioni di euro sono stati assegnati al Ministero della giustizia ed altrettanti risultano assegnati al Ministero dell'interno;

del miliardo di euro di cui parlarono i ministri al momento della sua istituzione restano, quindi, soli 158 milioni di euro, di cui però non c'è ancora disponibilità;

tali disposizioni rischiano di aggravare ulteriormente la disfunzionalità che già oggi caratterizza i sistemi giudiziario e penitenziario e in generale l'amministrazione della giustizia nel nostro Paese;

il buon funzionamento del sistema giudiziario - oltre all'efficienza dell'azione delle forze dell'ordine cui vanno assicurati i mezzi indispensabili per il loro operato - è la risposta primaria alla domanda di giustizia e sicurezza dei cittadini e costituisce indispensabile condizione di promozione e garanzia del funzionamento del sistema economico e sociale nel suo complesso. L'efficienza del sistema giudiziario rappresenta una condizione essenziale per la promozione dello sviluppo economico del Paese, favorendone la competitività e l'attitudine ad attrarre investimenti internazionali, anche in virtù di procedure giurisdizionali capaci di garantire adeguatamente l'attuazione delle obbligazioni contrattuali;

per questi motivi,  
esprime parere contrario.

**RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 4<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**  
(DIFESA)

*sullo stato di previsione  
del Ministero della difesa  
(2969 – Tabella 11)*

*e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968*

(ESTENSORI: SCANU, AMATI, CRISAFULLI, DEL VECCHIO, FOLLINI, GASBARRI, NEGRI,  
PEGORER e PINOTTI)

La Commissione,

esaminati, per quanto di competenza, lo stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 2012 e le parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità;

premesso che:

la situazione economica e finanziaria del nostro Paese è molto preoccupante e le iniziative finora assunte dal Governo hanno rappresentato una risposta debole e del tutto inadeguata alle aspettative dell'intero tessuto sociale e produttivo del Paese;

gli indicatori macro e micro-economici evidenziano, per il nostro Paese, un andamento negativo in rapporto al resto dei Paesi maggiormente sviluppati. Dal punto di vista della crescita economica, i nostri principali *competitors* internazionali durante la crisi hanno registrato una minore riduzione percentuale del PIL e nell'attuale fase registrano tassi di crescita molto superiori al nostro. Sulla base dei dati del FMI, la crescita mondiale è prevista al 4 per cento nel 2011 e nel 2012, per crescere al 4,5 per cento nel 2013 e al 4,7 per cento nel 2014. Gli Stati Uniti crescono dell'1,5 per cento nel 2011, mentre le stime prevedono una crescita dell'1,8 per cento nel 2012, del 2,5 per cento nel 2013 e del 3,1 per cento nel 2014. Per l'area euro la crescita del 2011 è pari in media all'1,6 per cento, mentre per il 2012 si prevede una crescita dell'1,1 per cento, per crescere ad una media dell'1,6 per cento nel biennio successivo. Secondo le previsioni del Governo, l'Italia è ferma, purtroppo allo 0,7 per cento nel 2011 e allo 0,6 per cento nel 2012, per crescere poi dello 0,9 per cento nel 2013 e

dell'1,2 per cento nel 2014, e tali dati, tra l'altro, come affermato da più parti appaiono estremamente ottimistici;

in coincidenza con la bassa crescita, l'economia nazionale sconta, poi, una generale perdita di competitività. Da grande Paese industrializzato stiamo inesorabilmente scivolando nelle graduatorie internazionali di competitività;

nella classifica dei Paesi a più alta competitività, redatta dal *World Economic Forum* nel «*Global competitiveness Report 2010-2011*», l'Italia si attesta solo al 48° posto, superata da numerosi paesi in via di sviluppo e lontanissima dai maggiori concorrenti europei (la Germania è 5<sup>a</sup>, la Gran Bretagna 12<sup>a</sup> e la Francia 15<sup>a</sup>) e a distanza anche dall'Irlanda (29<sup>a</sup>) e dalla Spagna (42<sup>a</sup>), che pure registrano una forte caduta del loro prodotto interno lordo;

nella classifica «*Global 500*» redatta annualmente da *Fortune*, tenendo conto del valore complessivo della produzione di ciascuna impresa, nessuna impresa industriale italiana è presente tra le prime 15 imprese *leader* mondiali. Solo quattro imprese italiane (Generali 19<sup>a</sup>, Eni 24<sup>a</sup>, Enel 60<sup>a</sup> e Fiat 85<sup>a</sup>) figurano tra le prime 100 del mondo e soltanto altre tre (Unicredit Group 102<sup>a</sup>, Intesa San Paolo 151<sup>a</sup> e Telecom 181<sup>a</sup>) tra le prime 200. Di queste una soltanto produce beni di natura industriale. Solo per fare un sintetico raffronto, gli Stati Uniti hanno 31 imprese tra le prime 100; la Germania ha 11 imprese fra le prime 100 e 17 tra le prime 200; la Francia 11 imprese tra le prime 100; la Gran Bretagna 10 fra le prime 100, così come il Giappone. In tale classifica siamo stati recentemente raggiunti da Cina e Corea del Sud ed altri Paesi si apprestano a superarci;

come evidenziato dal recente rapporto annuale dell'ISTAT, le imprese italiane registrano un forte arretramento nei principali settori competitivi (agricoltura, manifatturiero, servizi) in rapporto alle corrispondenti imprese del resto dei paesi dell'Unione europea; dato questo che si è fortemente ampliato nel periodo 2008-2009 in rapporto all'andamento medio registrato negli anni 2001-2007. Tale situazione evidenzia le difficoltà delle imprese italiane a reagire agli effetti della crisi;

particolarmente preoccupante è il dato sulla produttività totale dei fattori. Fatta 100 la produttività del settore manifatturiero nel 1995, l'Italia si attesta oggi al 94,8, perdendo più di 5 punti. La Germania ne guadagna 30, salendo a 130,3, mentre la Francia sale a 126,3. Nei 10 anni compresi tra il 1994 ed il 2005 il prodotto per ora lavorata ha avuto un incremento dello 0,5 per cento, rispetto alla crescita del 2,1 per cento che aveva caratterizzato il decennio precedente. In generale, nel periodo 1995-2008 il contributo dato alla crescita dall'incremento di produttività è stato appena dell'11 per cento, rispetto ad una media del 46,3 dei Paesi dell'area dell'euro. Rispetto ai nostri principali *partner* europei, tra il 1998 e il 2008, il costo del lavoro per unità di prodotto nel settore privato è aumentato del 24 per cento in Italia, del 15 in Francia, mentre in Germania è diminuito. Tali divari riflettono soprattutto i diversi andamenti della produttività del lavoro: nel decennio 1998-2008, secondo i dati della Banca d'Italia, la

produttività del fattore lavoro è aumentata del 22 per cento in Germania, del 18 per cento in Francia e solo del 3 per cento in Italia. Nello stesso periodo il costo nominale di un'ora lavorata è cresciuto in Italia del 29 per cento, del 20 per cento in Germania e meno che in Francia (37 per cento);

altro indicatore particolarmente indicativo della competitività complessiva di un sistema è rappresentato dall'andamento dello *stock* di investimenti diretti esteri (IDE) da e verso l'estero. Il nostro Paese registra un generale arretramento dei flussi di investimento diretto di imprese estere nel nostro territorio nel corso dell'ultimo decennio per le note ragioni di chiusura dei mercati, del peso fiscale e dell'arretratezza infrastrutturale. Tale dato evidenzia che nel nostro Paese non è stato costruito un ambiente favorevole alle imprese e fa comprendere le motivazioni delle crescenti difficoltà denunciate dalle grandi imprese internazionali nel mantenere in funzione gli stabilimenti produttivi esistenti. Al contempo, i dati sullo *stock* di IDE in uscita evidenziano la ridotta capacità delle imprese italiane nell'investimento attività all'estero per gli altrettanto noti *deficit* dimensionali e patrimoniali;

la dimensione media delle imprese italiane rimane ridotta nel confronto internazionale. In passato, quando l'innovazione era prevalentemente di processo, la piccola dimensione d'impresa poteva dare flessibilità al sistema produttivo, meglio se attraverso un'aggregazione in distretti. Oggi l'innovazione riguarda principalmente i prodotti e la loro diversificazione e per le imprese più piccole è sempre più difficile sfruttare le economie di scala e competere con successo nel mercato globale. Per effetto di tali mutamenti di mercato, nel corso degli ultimi anni sono scomparsi alcuni distretti produttivi che hanno rappresentato, in passato, l'eccellenza della produzione manifatturiera italiana nei mercati internazionali. In tale ambito, sono del tutto esemplificativi gli andamenti dei vari distretti del tessile-calzaturiero, degli elettrodomestici e dell'elettronica, dove il Paese ha perso un numero consistente di imprese e di addetti. In tali ambiti, nel breve volgere di pochi anni, da Paese esportatore ci siamo trasformati in un Paese importatore. Tale *trend* si sta oggi diffondendo in altri distretti produttivi di eccellenza, tanto che persino quello della meccanica inizia a perdere ingenti commesse, ed interessa anche l'area del Nord-Est, dove migliaia d'imprese chiudono o delocalizzano le proprie attività;

la perdita di competitività complessiva del Paese è riflessa anche da un altro dato. La bilancia dei pagamenti è in costante perdita nel corso degli ultimi anni. Nel 1996 la bilancia dei pagamenti registrava un dato positivo del 3,2 per cento in rapporto al PIL, gradualmente eroso nel corso degli anni fino a registrare un dato negativo pari al 3,2 per cento del PIL nel 2009. A tale *performance* ha fortemente contribuito l'andamento del segmento dell'*import* e dell'*export* di merci, ovvero la bilancia commerciale. L'Eurostat ha certificato che l'Italia presenta una bilancia commerciale in progressivo peggioramento: nel 2010 si è registrato un *deficit* di 21,2 miliardi. Nel medesimo periodo, la Germania ha registrato un *surplus*

di 127,6 miliardi, seguita dall'Irlanda con 36,2 miliardi, dai Paesi Bassi con 34 miliardi e dal Belgio con 15,5 miliardi di euro;

l'incapacità di mantenere alti livelli di competitività e la mancanza di attrazione del mercato interno si sta inesorabilmente riflettendo sull'andamento del mercato del lavoro, che presenta una situazione molto preoccupante: secondo recenti rilevazioni ISTAT (Statistiche *flash*, 30 settembre 2011), il tasso di disoccupazione si attesterebbe nel secondo trimestre del 2011 al 7,8 per cento. Tale dato apparentemente positivo nel contesto europeo, ad una più approfondita analisi evidenzia un fattore di forte squilibrio generazionale. La disoccupazione colpisce in particolare i giovani per il 27,4 per cento, con una punta del 39,2 per cento nel Mezzogiorno. Nella stessa rilevazione emergono in tutta evidenza le difficoltà occupazionali delle donne che registrano un tasso di disoccupazione pari al 9 per cento (6,9 per cento per i maschi), con punte del 15,6 per cento nel Mezzogiorno. Fra le giovani del Mezzogiorno il tasso di disoccupazione raggiunge il 44 per cento. Ma ciò che più preoccupa è l'andamento del tasso di inattività che cresce e compensa l'andamento apparentemente positivo del tasso di disoccupazione. Nel primo trimestre 2011 il tasso di inattività complessivo si attesta al 37,9 per cento (+0,4 per cento rispetto all'anno precedente). Il risultato deriva dall'aumento dell'indicatore per gli uomini (27 per cento) e per le donne (48,6 per cento). Nel Nord l'indicatore si attesta al 31,1 per cento; nel Centro raggiunge il 33,7 per cento e nel Mezzogiorno, raggiunge il 48,8 per cento. Il tasso di inattività della popolazione tra 15 e 64 anni sale dal 73,8 per cento (+2,2 per cento rispetto all'anno precedente). La crescita è diffusa nell'insieme del territorio nazionale, soprattutto tra gli uomini;

un contributo significativo all'andamento del sistema Paese è dato, poi, dall'accentuazione degli squilibri territoriali e dai cronici problemi del Mezzogiorno che dopo anni di costante riduzione del *gap* con le altre aree territoriali del Paese è tornato ora a regredire in tutti i fondamentali macroeconomici;

in sintesi, l'analisi del quadro macroeconomico attuale segnala una perdita strutturale di capacità competitiva del Paese, non interpretabile soltanto come un fatto ciclico ma al contrario come un deterioramento progressivo del capitale fisico delle imprese, del capitale sociale, dell'adeguatezza delle infrastrutture, del fattore lavoro e della mobilità sociale;

in parallelo all'andamento certamente non positivo dei fondamentali macroeconomici, la situazione della finanza pubblica presenta un quadro apparentemente migliore, ma che in realtà nasconde numerose problematiche;

in presenza di una situazione di forte instabilità sui mercati finanziari e delle conseguenti tensioni sui differenziali di rendimento dei titoli del debito pubblico nazionale rispetto ad altri Paesi europei, il Governo è stato costretto a varare due manovre correttive di importo complessivo a regime di 59,8 miliardi di euro (pari al 3,5 per cento del PIL) con l'obiettivo di anticipare il pareggio di bilancio al 2013;



tali manovre hanno comportato la correzione dei fondamentali di finanza pubblica rispetto alle stime formulate nel Documento di economia e finanza (DEF) 2011. In particolare:

l'indebitamento netto è previsto scendere a -1,6 per cento nel 2012 per attestarsi al -0,1 per cento del PIL nel 2013. Nel 2014 si registrerebbe un saldo positivo di bilancio pari allo 0,2 per cento;

l'avanzo primario è previsto in progressivo aumento dallo 0,9 per cento del PIL stimato per l'anno in corso al 5,7 per cento nel 2014;

la spesa per interessi mantiene un profilo di crescita nel periodo sostanzialmente analogo a quanto già previsto ad aprile;

per quanto concerne il rapporto debito pubblico/PIL, il nuovo quadro indica, in presenza di una revisione al ribasso del PIL, una evoluzione dell'andamento del debito pubblico molto simile a quanto stimato nel DEF. Ora viene stimato per il 2011 al 120 per cento del PIL (contro il precedente 120,6 per cento), per il 2012 al 119,4 (contro il precedente 119,5 per cento). La diminuzione nei due anni successivi peggiora rispetto alle stime del DEF 2011, attestandosi al 116,9 nel 2013 (contro il precedente 116,4 per cento) e al 112,8 per cento nel 2014 (contro il precedente 112,6 per cento). Tali dati evidenziano l'assoluta inadeguatezza delle iniziative finora adottate per il progressivo rientro del debito pubblico e il ritardo accumulato dal nostro Paese alla luce delle recenti decisioni assunte in sede europea proprio in tema di rientro dei debiti sovrani. Tuttavia, tali correzioni comportano:

un consistente aumento delle entrate finali (che passano dal 46,6 per cento del PIL del 2010 al 47,8 per cento del 2014), dato determinato dall'incremento (+2,6 per cento) delle entrate tributarie, riconducibile principalmente all'aumento delle imposte indirette (+4 per cento), ovvero all'aumento dell'IVA al 21 per cento, dell'imposta di bollo sui depositi di titoli e sull'aliquota IRAP per banche ed assicurazioni, e delle imposte dirette (+2,1 per cento), ovvero all'aumento del prelievo sulle rendite finanziarie, all'incremento dell'addizionale IRES sulle imprese energetiche, all'incremento delle addizionali comunali e provinciali e alla modifica delle norme relative alla formazione del reddito imponibile per le società cooperative. Tali incrementi, come da più parti sostenuto, graveranno in via diretta o in via indiretta sui cittadini ed in particolare sulle fasce di reddito medio basse, ovvero sulle famiglie;

una consistente riduzione della spesa in conto capitale che diminuisce del 5 per cento (da 47,9 miliardi di euro a 40,9 miliardi di euro nel periodo 2011-2012, fino a raggiungere 40,3 miliardi di euro nel 2014). La riduzione della spesa in conto capitale è un colpo decisivo inferto al potenziale di crescita del Paese. In un momento di crisi economica di dimensioni internazionali, come quello che stiamo attualmente vivendo, la previsione di maggiori spese per interventi pubblici, potrebbe rappresentare uno dei fattori in grado di ridare slancio e respiro al nostro sistema economico. È a tutti nota, infatti, la stretta correlazione esistente tra crescita dell'offerta infrastrutturale e crescita dell'economia, suffragata da tutte le rilevazioni statistiche che dimostrano come i programmi di amplia-

mento del patrimonio di infrastrutture producano ovunque un'accelerazione della crescita sia in termini di PIL sia in termini occupazionali;

la pressione fiscale, al netto degli effetti delle riduzioni delle agevolazioni fiscali (20 miliardi di euro), aumenta sino ad attestarsi al 43,7 per cento nel 2014. Nell'ipotesi in cui trovassero applicazione le predette riduzioni, la pressione fiscale complessiva raggiungerebbe il 44,1 per cento nel 2012, il 44,8 per cento nel 2013 e il 44,9 per cento nel 2014. Tali dati sono tra i più alti registrati nel corso della storia della Repubblica;

tale situazione richiama evidenti responsabilità politiche e in tal senso non si può negare che nel corso degli ultimi anni ben poco è stato fatto. Quindici anni di produttività stagnante sono indice inequivocabile di fisco troppo pesante sul lavoro e sull'impresa, infrastrutture materiali e immateriali carenti, pubblica amministrazione inefficiente. Negli ultimi dieci anni, tale consapevolezza non si è tradotta né in un discorso di verità al Paese, per suscitare l'impegno e la riscossa, né in una coerente strategia di riforme strutturali;

considerato che:

le nuove procedure europee, nel quadro della Strategia Europa 2020, hanno previsto un coordinamento dei diversi momenti di definizione programmatica per i Paesi membri attraverso l'introduzione del «Semestre europeo» a decorrere dall'anno 2011;

secondo il nuovo modello, la pianificazione strategica nazionale è iniziata a metà aprile, con la presentazione contestuale dei Piani nazionali di riforma (PNR) e dei Programmi di stabilità (PS), tenendo conto delle linee guida dettate dal Consiglio europeo nei mesi precedenti;

quello del Semestre europeo non è l'unico ambito verso cui si sono indirizzate le istituzioni europee in materia di *governance*. Gli altri riguardano l'applicazione più rigorosa del Patto di stabilità e crescita (PSC); la creazione di una più forte sorveglianza macroeconomica sugli squilibri di competitività e crescita; l'introduzione di requisiti comuni per i quadri nazionali di bilancio; l'istituzione di un meccanismo permanente per la stabilità finanziaria della zona euro; il Patto Europlus che impegna gli stati membri a porre in essere interventi in materia di crescita, occupazione, sostenibilità delle finanze pubbliche, competitività e coordinamento delle politiche fiscali;

lo scorso 28 settembre 2011, il Parlamento europeo ha approvato le 6 proposte legislative (5 di regolamento ed 1 di direttiva) presentate dalla Commissione europea ai fine di dare attuazione alle linee di rafforzamento della *governance* economica già concordate a giugno 2010 dal Consiglio europeo. Le proposte sono state adottate in via definitiva dal Consiglio Ecofin del 4 ottobre 2011. Relativamente al PSC, la proposta legislativa prevede: l'obbligo per gli Stati di convergere verso l'obiettivo del pareggio di bilancio con un miglioramento annuale dei saldi strutturali pari ad almeno lo 0,5 per cento; l'obbligo per gli Stati con un debito superiore al 60 per cento del PIL di ridurlo di almeno 1/20 della differenza rispetto

alla soglia del 60 per cento calcolata nel corso degli ultimi tre anni; nuove sanzioni finanziarie a carico degli Stati che non rispettino la parte preventiva o correttiva del PSC, con obbligo di costituire un deposito fruttifero dello 0,2 per cento a garanzia del raggiungimento dell'obiettivo del pareggio di bilancio, nonché di un deposito non fruttifero dello 0,2 per cento, in caso di disavanzo eccessivo, che viene convertito in ammenda in caso di inosservanza della raccomandazione di correzione; l'adozione di sanzioni su proposta della Commissione;

le altre proposte approvate stabiliscono i requisiti comuni per i quadri di bilancio nazionali, imponendo agli Stati membri di assicurare la corrispondenza tra i sistemi contabili nazionali ed il sistema europeo dei conti nazionali e regionali; l'introduzione di regole di bilancio e parametri numerici che recepiscano i valori di riferimento previsti a livello europeo, nonché una pianificazione pluriennale (almeno triennale) del bilancio nazionale; la previsione nel quadro di bilancio nazionale dell'intero sistema di finanza pubblica, assegnando chiaramente le responsabilità di bilancio tra i diversi livelli di governo e stabilendo adeguate procedure di controllo. Infine, un'altra serie di misure legislative sono finalizzate ad introdurre meccanismi per la prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici;

su tali misure, che pure stanno cambiando il volto e i meccanismi di funzionamento dell'Unione europea e che avranno ricadute dirette sulle decisioni che dovranno essere adottate dal nostro Paese nel prossimo futuro, il Governo ha finora omesso di comunicare ai cittadini e al Parlamento gli scenari a medio termine della politica economica e di bilancio e per coinvolgere il Parlamento e i cittadini ad una discussione pubblica trasparente e responsabile su tali impegnativi scenari;

nella riunione del Consiglio europeo del 23 ottobre 2011, è stato richiesto con decisione al Governo italiano di rafforzare le misure di stabilizzazione dei conti pubblici, di adottare riforme strutturali e misure per lo sviluppo. Tali richieste difficilmente potranno essere soddisfatte dai documenti al nostro esame e che altre iniziative devono essere pertanto assunte dall'esecutivo;

considerato preliminarmente che, per quanto di competenza, in relazione alla Tabella 11 sullo stato di previsione del Ministero della difesa:

con il decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, recante «Misure per la stabilizzazione finanziaria», convertito dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 e il decreto-legge 12 agosto 2011, n. 138, recante «Ulteriori misure per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo», convertito con la legge 14 settembre 2011, n. 148 e il conseguente decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 28 settembre 2011, è stata assegnata al Ministero della difesa, nell'ambito delle misure finalizzate al raggiungimento degli obiettivi di contenimento della spesa pubblica, una riduzione delle dotazioni finanziarie pari, in termini di indebitamento netto, a 1.213,3 milioni di euro per il 2012, 721,1 milioni per il 2013 e 796,4 milioni per il 2014;

la riduzione delle dotazioni finanziarie di cui agli interventi sopraindicati, non è riportata nel progetto di bilancio di cui al disegno di legge n. 2968, con la conseguenza che l'esame da parte della Commissione difesa si è svolta su dati già superati e senza conoscere la concreta ripartizione dei tagli apportati, compromettendo così la stessa istruttoria utile al controllo parlamentare;

secondo quanto riportato dalla nota integrativa in premessa alla Tabella 11, la riduzione della dotazione finanziaria, disposta sulla base dei decreti estivi sopra citati, riguarderà le spese per gli investimenti. Tale sommaria indicazione non chiarisce tuttavia se la riduzione comporti una compiuta rimodulazione dei programmi o, viceversa, rappresenti un semplice differimento della spesa che, lasciando integri i volumi, comporterà anche un maggior debito su i prossimi bilanci;

il bilancio di previsione e la Tabella n. 11 non consentono ancora al Parlamento di svolgere adeguatamente un approfondito esame e una corretta valutazione degli obiettivi correlati a tutte le missioni e i programmi del bilancio dello Stato, dei relativi indicatori di *performance* e degli analoghi indicatori previsti per il raggiungimento dei risultati. Le informazioni fornite nei suddetti documenti non sono dettagliate e in alcuni casi del tutto assenti e ciò in palese contrasto con quanto espressamente previsto dalla legge di contabilità;

l'articolo 01 del citato decreto-legge n. 138 del 2011, relativo alla revisione integrale della spesa pubblica (*spending review*), non ha trovato applicazione concreta nel bilancio di previsione e nella Tabella n. 11, e ciò a significare che il Governo non sembra credere alle potenzialità insite nell'attuazione di tale disposizione. Le misure di attuazione della revisione integrale della spesa pubblica e di ristrutturazione della pubblica amministrazione necessarie per ridurre costantemente la spesa corrente primaria, con relativa indicazione di precisi e predefiniti obiettivi annuali di riduzione, e di concorrere alla creazione di un significativo avanzo primario, pertanto, sono state rinviate al futuro. Analogamente, non si riscontrano tracce di un Piano industriale della pubblica amministrazione che prefiguri una situazione di maggiore efficienza e risparmio di risorse da parte della pubblica amministrazione;

rilevato che:

lo stato di previsione del Ministero della difesa (Tabella 11) reca per il 2012 stanziamenti per la Missione «Difesa e sicurezza del territorio» di 18.942 milioni di euro con una riduzione di 1.730 milioni pari all'8 per cento in meno rispetto alle previsioni assestate per il 2011;

il programma più penalizzato nell'ambito di tale missione è il Programma «Pianificazione generale delle Forze armate e approvvigionamenti militari» nel quale si registra un taglio di circa 1.490 milioni di euro, pari ad un -28 per cento, rispetto alle previsioni assestate per il 2011;

i capitoli di spesa più colpiti nell'ambito di questo programma sono quelli relativi ai consumi intermedi che patiscono una riduzione complessiva superiore a 115 milioni di euro in meno rispetto alle previsioni

asestate per il 2011: vanno a questo proposito segnalati le riduzioni (-1,7 milioni di euro) alle spese per la gestione, la manutenzione ed il funzionamento del sistema informativo (cap. 1261); alla formazione e all'addestramento del personale (- 2,3 milioni nel cap. 1265); infine i profondi tagli, che superano, i 120 milioni operati al cap. 1282, relativo alle spese per la manutenzione e la riparazione di mezzi di trasporto, di beni immobili e relativi impianti, di equipaggiamenti ed armi, nonché le spese per l'approvvigionamento e per il mantenimento a numero di armi, munizioni, materiali di armamento e combustibili con le relative spese per l'antinfortunistica;

vengono, inoltre confermate le drastiche riduzioni sempre nel Programma «Pianificazione generale delle Forze armate e approvvigionamenti militari» agli investimenti, con un taglio di ben 1.327 milioni di euro di cui 1.202 nel cap. 7120 relativo a risorse per mantenere in efficienza lo strumento militare nelle sue componenti navali, aerea e terrestre;

tutti gli altri programmi - con l'eccezione di quello relativo alle funzioni non direttamente collegate ai compiti di difesa militare - nell'ambito della Missione «Difesa e sicurezza del territorio» hanno subito una riduzione delle risorse meno rispetto alle previsioni asestate per il 2011: in particolare il programma relativo all'approntamento e all'impiego dei carabinieri per la funzione difesa e sicurezza è stato ridotto di circa 85 milioni di euro; quello concernente l'approntamento e l'impiego delle forze terrestri, che vede tagli all'Esercito italiano che superano i 125 milioni di euro; il programma riguardante l'approntamento e all'impiego delle forze navali con tagli alla nostra Marina militare di circa 40 milioni di euro ed infine quello concernente l'approntamento e all'impiego delle forze aeree, con una riduzione di 13 milioni di euro;

per quanto riguarda l'esercizio, i ridotti volumi finanziari disponibili consentiranno di soddisfare solo parzialmente le esigenze dell'approntamento delle forze e dell'addestramento, aggravando il declino già in atto di aree essenziali dello strumento militare quali la manutenzione dei mezzi, degli equipaggiamenti e delle infrastrutture e determinando ulteriori livelli di criticità che potranno essere recuperati solo attraverso interventi di medio periodo;

altrettanto critica è la situazione che si profila per il reclutamento, che per il 2012 e gli anni successivi, dovrà scendere al di sotto dei moduli previsti, determinando nel tempo, anche un invecchiamento del personale militare;

tenuto conto che:

coerentemente con le scelte relative al nuovo modello di Difesa ed in linea con quanto sta avvenendo in altri paesi europei e negli Stati Uniti, è oggi indispensabile avviare un processo di profonda revisione della spesa militare, al fine di produrre quelle necessarie innovazioni, anche di natura strutturale, che possano fare del comparto un settore utile non solo a garantire Difesa e Sicurezza, ma anche sviluppo e crescita qualitativa;

in particolare è necessario rimodulare la politica degli investimenti sui sistemi d'arma, valutando quali programmi mantenere, quali cancellare, sospendere o rinviare, privilegiando, nell'ambito del processo di definizione della Politica europea di sicurezza e difesa comune, i programmi che, in ambito europeo, offrano maggiori ricadute occupazionali e il maggior contenuto di innovazione tecnologica per le imprese italiane del settore;

lo slittamento dei programmi di investimento rappresenta una soluzione di mera facciata che colpisce contemporaneamente le esigenze del nostro sistema industriale e delle imprese, l'occupazione e lo stesso bilancio della difesa, poiché il solo differimento, disgiunto da una effettiva revisione della spesa, comporterà un aggravio delle spese in ragione dei maggiori interessi dovuti;

le risorse, pari a 200 milioni, assegnati per il 2011 al Ministero della difesa dall'articolo 5, comma 7 della legge di stabilità, affluiranno alle casse dello Stato nell'arco di un quinquennio e non saranno quindi immediatamente disponibili;

ancora una volta il governo elude le esigenze del comparto difesa, attuando un indirizzo che ratifica una sensibile distanza tra il livello di ambizione assegnato dai rappresentanti del Governo e dal Relatore al comparto difesa e la realtà di una politica di bilancio incerta e oscillante;

in conclusione, qui viene dichiarato il fallimento della politica del governo, segnata da un lato dall'incapacità di razionalizzare e riqualificare la spesa militare e dall'altro dal rinvio *sine die* della elaborazione del nuovo modello di difesa;

per questi motivi, esprime rapporto contrario.

**RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 6ª COMMISSIONE PERMANENTE**

(FINANZE E TESORO)

*sullo stato di previsione dell'entrata e  
del Ministero dell'economia e delle finanze  
(2969 - Tabelle 1 e 2)  
(limitatamente a quanto di competenza)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968*

(ESTENSORI: BARBOLINI, D'UBALDO, FOLLINI, FONTANA, LEDDI, MUSI, PAOLO ROSSI,  
Anna Maria SERAFINI e STRADIOTTO)

La Commissione,

per le parti di propria competenza, il disegno di legge n. 2969, «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014» (Tabelle 1 e 2) e le parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2012)»;

premesso che,

la situazione economica e finanziaria del nostro Paese è molto preoccupante e le iniziative finora assunte dal Governo hanno rappresentato una risposta debole e del tutto inadeguata alle aspettative dell'intero tessuto sociale e produttivo del Paese;

gli indicatori macro e microeconomici evidenziano, per il nostro Paese, un andamento negativo in rapporto al resto dei Paesi maggiormente sviluppati. Dal punto di vista della crescita economica, i nostri principali *competitors* internazionali durante la crisi hanno registrato una minore riduzione percentuale del PIL e nell'attuale fase registrano tassi di crescita molto superiori al nostro; sulla base dei dati del FMI, la crescita mondiale è prevista al 4 per cento nel 2011 e nel 2012, per crescere al 4,5 per cento nel 2013 e al 4,7 per cento nel 2014. Gli Stati Uniti crescono dell'1,5 per cento nel 2011, mentre le stime prevedono una crescita dell'1,8 per cento nel 2012, del 2,5 per cento nel 2013 e del 3,1 per cento nel 2014. Per l'area euro la crescita del 2011 è pari in media all'1,6 per cento, mentre per il 2012 si prevede una crescita dell'1,1 per cento, per crescere ad una media dell'1,6 per cento nel biennio successivo. Secondo le previsioni del

Governo, l'Italia è ferma, purtroppo allo 0,7 per cento nel 2011 e allo 0,6 per cento nel 2012, per crescere poi dello 0,9 per cento nel 2013 e dell'1,2 per cento nel 2014, e tali dati, tra l'altro, come affermato da più parti appaiono estremamente ottimistici;

in coincidenza con la bassa crescita, l'economia nazionale sconta, poi, una generale perdita di competitività. Da grande Paese industrializzato stiamo inesorabilmente scivolando nelle graduatorie internazionali di competitività;

nella classifica dei Paesi a più alta competitività, redatta dal *World Economic Forum* nel «*Global competitiveness Report 2010-2011*», l'Italia si attesta solo al 48° posto, superati da numerosi paesi in via di sviluppo e lontanissimi dai maggiori concorrenti europei (la Germania è 5<sup>a</sup>, la Gran Bretagna 12<sup>a</sup> e la Francia 15<sup>a</sup>) e a distanza anche dall'Irlanda (29<sup>a</sup>) e dalla Spagna (42<sup>a</sup>), che pure registrano una forte caduta del loro prodotto interno lordo;

nella classifica «*Global 500*» redatta annualmente da *Fortune*, tenendo conto del valore complessivo della produzione di ciascuna impresa, nessuna impresa industriale italiana è presente tra le prime 15 imprese leader mondiali. Solo quattro imprese italiane (Generali 19<sup>a</sup>, Eni 24<sup>a</sup>, Enel 60<sup>a</sup> e Fiat 85<sup>a</sup>) figurano tra le prime 100 del mondo e soltanto altre tre (Unicredit Group 102<sup>a</sup>, Intesa San paolo 151<sup>a</sup> e Telecom 181<sup>a</sup>) tra le prime 200. Di queste una soltanto produce beni di natura industriale. Solo per fare un sintetico raffronto gli Usa hanno 31 imprese tra le prime 100; la Germania ha 11 imprese fra le prime 100 e 17 tra le prime 200; la Francia 11 imprese tra le prime 100; la Gran Bretagna 10 fra le prime 100, così come il Giappone. In tale classifica siamo stati recentemente raggiunti da Cina e Corea del Sud ed altri Paesi si apprestano a superarci;

come evidenziato dal recente rapporto annuale dell'Istat, le imprese italiane registrano un forte arretramento nei principali settori competitivi (agricoltura, manifatturiero, servizi) in rapporto alle corrispondenti imprese del resto dei paesi UE; dato questo che si è fortemente ampliato nel periodo 2008-2009 in rapporto all'andamento medio registrato negli anni 2001-2007. Tale situazione evidenzia le difficoltà delle imprese italiane a reagire agli effetti della crisi;

particolarmente preoccupante è il dato sulla produttività totale dei fattori. Fatta 100 la produttività del settore manifatturiero nel 1995, l'Italia si attesta oggi al 94,8, perdendo più di 5 punti. La Germania ne guadagna 30, salendo al 130,3, mentre la Francia sale al 126,3. Nei 10 anni compresi tra il 1994 ed il 2005 il prodotto per ora lavorata ha avuto un incremento dello 0,5 per cento, rispetto alla crescita del 2,1 per cento che aveva caratterizzato il decennio precedente. In generale, nel periodo 1995-2008 il contributo dato alla crescita dall'incremento di produttività è stato appena dell'11%, rispetto ad una media del 46,3 dei Paesi dell'area dell'euro. Rispetto ai nostri principali *partner* europei, tra il 1998 e il 2008, il costo del lavoro per unità di prodotto nel settore privato è aumentato del 24 per cento in Italia, del 15 in Francia, mentre in Germania è diminuito. Tali divari riflettono soprattutto i diversi andamenti della pro-



duttività del lavoro: nel decennio 1998-2008, secondo i dati della Banca d'Italia, la produttività del fattore lavoro è aumentata del 22 per cento in Germania, del 18 per cento in Francia e solo del 3 per cento in Italia. Nello stesso periodo il costo nominale di un'ora lavorata è cresciuto in Italia del 29 per cento, del 20 per cento in Germania e meno che in Francia (37 per cento);

altro indicatore particolarmente indicativo della competitività complessiva di un sistema è rappresentato dall'andamento dello *stock* di investimenti diretti esteri (IDE) da e verso l'estero. Il nostro Paese registra un generale arretramento dei flussi di investimento diretto di imprese estere nel nostro territorio nel corso dell'ultimo decennio per le note ragioni di chiusura dei mercati, del peso fiscale e dell'arretratezza infrastrutturale. Tale dato evidenzia che nel nostro Paese non è stato costruito un ambiente favorevole alle imprese e fa comprendere le motivazioni delle crescenti difficoltà denunciate dalle grandi imprese internazionali nel mantenere in funzione gli stabilimenti produttivi esistenti. Al contempo, i dati sullo *stock* di IDE in uscita evidenziano la ridotta capacità delle imprese italiane nell'investimento in attività all'estero per gli altrettanto noti deficit dimensionali e patrimoniali;

la dimensione media delle imprese italiane rimane ridotta nel confronto internazionale. In passato, quando l'innovazione era prevalentemente di processo, la piccola dimensione d'impresa poteva dare flessibilità al sistema produttivo, meglio se attraverso un'aggregazione in distretti. Oggi l'innovazione riguarda principalmente i prodotti e la loro diversificazione e per le imprese più piccole è sempre più difficile sfruttare le economie di scala e competere con successo nel mercato globale. Per effetto di tali mutamenti di mercato, nel corso degli ultimi anni sono scomparsi alcuni distretti produttivi che hanno rappresentato, in passato, l'eccellenza della produzione manifatturiera italiana nei mercati internazionali. In tale ambito, sono del tutto esemplificativi gli andamenti dei vari distretti del tessile-calzaturiero, degli elettrodomestici e dell'elettronica dove il Paese ha perso un numero consistente di imprese e di addetti. In tali ambiti, nel breve volgere di pochi anni, da Paese esportatore ci siamo trasformati in un Paese importatore. Tale trend si sta oggi diffondendo in altri distretti produttivi di eccellenza, tanto che persino quello della meccanica inizia a perdere ingenti commesse, ed interessa anche l'area del Nord-Est dove migliaia d'imprese chiudono o delocalizzano le proprie attività;

la perdita di competitività complessiva del Paese è riflessa anche da un altro dato. La bilancia dei pagamenti è in costante perdita nel corso degli ultimi anni. Nel 1996 la bilancia dei pagamenti registrava un dato positivo del 3,2 per cento in rapporto al PIL, gradualmente eroso nel corso degli anni fino a registrare un dato negativo pari al 3,2 per cento del PIL nel 2009. A tale *performance* ha fortemente contribuito l'andamento del segmento dell'*import* e dell'*export* di merci, ovvero la bilancia commerciale. L'Eurostat ha certificato che l'Italia presenta una bilancia commerciale in progressivo peggioramento: nel 2010 si è regi-

strato un *deficit* di 21,2 miliardi. Nel medesimo periodo, la Germania ha registrato un *surplus* di 127,6 miliardi, seguita dall'Irlanda con 36,2 miliardi, dai Paesi Bassi con 34 miliardi e dal Belgio con 15,5 miliardi di euro;

l'incapacità di mantenere alti livelli di competitività e la mancanza di attrazione del mercato interno si sta inesorabilmente riflettendo sull'andamento del mercato del lavoro, che presenta una situazione molto preoccupante: secondo recenti rilevazioni ISTAT (Statistiche flash, 30 settembre 2011), il tasso di disoccupazione si attesterebbe nel secondo trimestre del 2011 al 7,8 per cento. Tale dato apparentemente positivo nel contesto europeo, ad una più approfondita analisi evidenzia un fattore di forte squilibrio generazionale. La disoccupazione colpisce in particolare i giovani: 27,4 per cento, con una punta del 39,2 per cento nel Mezzogiorno. Nella stessa rilevazione emergono in tutta evidenza le difficoltà occupazionali delle donne che registrano un tasso di disoccupazione pari al 9 per cento (6,9 per cento per i maschi), con punte del 15,6 per cento nel Mezzogiorno. Fra le giovani del Mezzogiorno il tasso di disoccupazione raggiunge il 44 per cento. Ma ciò che più preoccupa è l'andamento del tasso di inattività che cresce e compensa l'andamento apparentemente positivo del tasso di disoccupazione. Nel primo trimestre 2011 il tasso di inattività complessivo si attesta al 37,9 per cento (+0,4 per cento rispetto all'anno precedente). Il risultato deriva dall'aumento dell'indicatore per gli uomini (27 per cento) e per le donne (48,6 per cento). Nel Nord l'indicatore si attesta al 31,1 per cento; nel Centro raggiunge il 33,7 per cento e nel Mezzogiorno raggiunge il 48,8 per cento. Il tasso di inattività della popolazione tra 15 e 64 anni sale al 73,8 per cento (+2,2 per cento rispetto all'anno precedente). La crescita è diffusa nell'insieme del territorio nazionale, soprattutto tra gli uomini;

un contributo significativo all'andamento del sistema Paese è dato, poi, dall'accentuazione degli squilibri territoriali e dai cronici problemi del Mezzogiorno che dopo anni di costante riduzione del gap con le altre aree territoriali del Paese è tornato ora a regredire in tutti i fondamentali macroeconomici;

in sintesi, l'analisi del quadro macroeconomico attuale segnala una perdita strutturale di capacità competitiva del Paese, non interpretabile soltanto come un fatto ciclico ma al contrario come un deterioramento progressivo del capitale fisico imprese, del capitale sociale, dell'adeguatezza delle infrastrutture, del fattore lavoro e della mobilità sociale;

in parallelo all'andamento certamente non positivo dei fondamentali macroeconomici, la situazione della finanza pubblica presenta un quadro apparentemente migliore, ma che in realtà nasconde numerose problematiche;

in presenza di una situazione di forte instabilità sui mercati finanziari e delle conseguenti tensioni sui differenziali di rendimento dei titoli del debito pubblico nazionale rispetto ad altri paesi europei, il Governo è stato costretto a varare due manovre correttive di importo complessivo a

regime di 59,8 miliardi di euro (pari al 3,5 per cento di PIL) con l'obiettivo di anticipare il pareggio di bilancio al 2013;

tali manovre hanno comportato la correzione dei fondamentali di finanza pubblica rispetto alle stime formulate nel Documento di economia e finanza (DEF) 2011. In particolare:

– l'indebitamento netto è previsto scendere a -1,6 per cento nel 2012 per attestarsi al -0,1 per cento del PIL nel 2013. Nel 2014 si registrerebbe un saldo positivo di bilancio pari allo 0,2 per cento;

– l'avanzo primario è previsto in progressivo aumento dallo 0,9 per cento del PIL stimato per l'anno in corso al 5,7 per cento nel 2014;

– la spesa per interessi mantiene un profilo di crescita nel periodo sostanzialmente analogo a quanto già previsto ad aprile;

– per quanto concerne il rapporto debito pubblico/PIL, il nuovo quadro indica, in presenza di una revisione al ribasso del PIL, una evoluzione dell'andamento del debito pubblico molto simile a quanto stimato nel DEF. Ora viene stimato per il 2011 al 120 per cento del PIL (contro il precedente 120,6 per cento), per il 2012 al 119,4 (contro il precedente 119,5 per cento). La diminuzione nei due anni successivi peggiora rispetto alle stime del DEF 2011, attestandosi al 116,9 per cento nel 2013 (contro il precedente 116,4 per cento) e al 112,8 per cento nel 2014 (contro il precedente 112,6 per cento). Tali dati evidenziano l'assoluta inadeguatezza delle iniziative finora adottate per il progressivo rientro del debito pubblico e il ritardo accumulato dal nostro Paese alla luce delle recenti decisioni assunte in sede europea proprio in tema di rientro dei debiti sovrani;

tuttavia, tali correzioni comportano:

– un consistente aumento delle entrate finali (che passano dal 46,6 per cento del PIL del 2010 al 47,8 per cento del 2014), dato determinato dall'incremento (+2,6 per cento) delle entrate tributarie, riconducibile principalmente all'aumento delle imposte indirette (+4 per cento), ovvero all'aumento dell'IVA al 21 per cento, dell'imposta di bollo sui depositi di titoli e sull'aliquota IRAP per banche ed assicurazioni, e delle imposte dirette (+2,1 per cento), ovvero all'aumento del prelievo sulle rendite finanziarie, all'incremento dell'addizionale IRES sulle imprese energetiche, all'incremento delle addizionali comunali e provinciali e alla modifica delle norme relative alla formazione del reddito imponibile per le società cooperative. Tali incrementi, come da più parti sostenuto, graveranno in via diretta o in via indiretta sui cittadini ed in particolare sulle fasce di reddito medio basse, ovvero sulle famiglie;

– una consistente riduzione della spesa in conto capitale che diminuisce del 5 per cento (da 47,9 miliardi di euro a 40,9 miliardi di euro nel periodo 2011-2012, fino a raggiungere 40,3 miliardi di euro nel 2014). La riduzione della spesa in conto capitale è un colpo decisivo inferto al potenziale di crescita del Paese. In un momento di crisi economica di dimensioni internazionali, come quello che stiamo attualmente vivendo, la previsione di maggiori spese per interventi pubblici potrebbe rappresentare

uno dei fattori in grado di ridare slancio e respiro al nostro sistema economico. E' a tutti nota, infatti, la stretta correlazione esistente tra crescita dell'offerta infrastrutturale e crescita dell'economia, suffragata da tutte le rilevazioni statistiche che dimostrano come i programmi di ampliamento del patrimonio di infrastrutture producano ovunque un'accelerazione della crescita sia in termini di PIL sia in termini occupazionali;

- la pressione fiscale, al netto degli effetti delle riduzioni delle agevolazioni fiscali (20 miliardi di euro), aumenta sino ad attestarsi al 43,7 per cento nel 2014. Nell'ipotesi in cui trovassero applicazione le predette riduzioni, la pressione fiscale complessiva raggiungerebbe il 44,1 per cento nel 2012, il 44,8 per cento nel 2013 e il 44,9 per cento nel 2014. Tali dati sono tra i più alti registrati nel corso della storia della Repubblica;

tale situazione richiama evidenti responsabilità politiche e in tal senso non si può negare che nel corso degli ultimi anni ben poco è stato fatto. Quindici anni di produttività stagnante sono indice inequivocabile di fisco troppo pesante sul lavoro e sull'impresa, infrastrutture materiali e immateriali carenti, pubblica amministrazione inefficiente. Negli ultimi dieci anni, tale consapevolezza non si è tradotta né in un discorso di verità al Paese, per suscitare l'impegno e la riscossa, né in una coerente strategia di riforme strutturali;

considerato che:

le nuove procedure europee, nel quadro della «Strategia Europa 2020», hanno previsto un coordinamento dei diversi momenti di definizione programmatica per i Paesi membri attraverso l'introduzione del «Semestre europeo» a decorrere dall'anno 2011;

secondo il nuovo modello, la pianificazione strategica nazionale è iniziata a metà aprile, con la presentazione contestuale dei Piani nazionali di riforma (PNR) e dei Programmi di stabilità (PS), tenendo conto delle linee guida dettate dal Consiglio europeo nei mesi precedenti;

quello del Semestre europeo non è l'unico ambito verso cui si sono indirizzate le istituzioni europee in materia di *governance*. Gli altri riguardano l'applicazione più rigorosa del Patto di stabilità e crescita (PSC); la creazione di una più forte sorveglianza macroeconomica sugli squilibri di competitività e crescita; l'introduzione di requisiti comuni per i quadri nazionali di bilancio; l'istituzione di un meccanismo permanente per la stabilità finanziaria della zona euro; il Patto Europlus che impegna gli stati membri a porre in essere interventi in materia di crescita, occupazione, sostenibilità delle finanze pubbliche, competitività e coordinamento delle politiche fiscali;

lo scorso 28 settembre 2011, il Parlamento europeo ha approvato le sei proposte legislative (cinque di regolamento e una di direttiva) presentate dalla Commissione europea al fine di dare attuazione alle linee di rafforzamento della *governance* economica già concordate a giugno 2010 dal Consiglio europeo. Le proposte sono state adottate in via definitiva dal

Consiglio Ecofin del 4 ottobre 2011. Relativamente al PSC, la proposta legislativa prevede: l'obbligo per gli Stati di convergere verso l'obiettivo del pareggio di bilancio con un miglioramento annuale dei saldi strutturali pari ad almeno lo 0,5 per cento; l'obbligo per gli Stati con un debito superiore al 60 per cento del PIL di ridurlo di almeno 1/20 della differenza rispetto alla soglia del 60 per cento calcolata nel corso degli ultimi tre anni, nuove sanzioni finanziarie a carico degli Stati che non rispettino la parte preventiva o correttiva del PSC, con obbligo di costituire un deposito fruttifero dello 0,2 per cento a garanzia del raggiungimento dell'obiettivo del pareggio di bilancio, nonché di un deposito non fruttifero dello 0,2 per cento, in caso di disavanzo eccessivo, che viene convertito in ammenda in caso di inosservanza della raccomandazione di correzione; l'adozione di sanzioni su proposta della Commissione;

le altre proposte approvate stabiliscono i requisiti comuni per i quadri di bilancio nazionali, imponendo agli Stati membri di assicurare la corrispondenza tra i sistemi contabili nazionali ed il sistema europeo dei conti nazionali e regionali; l'introduzione di regole di bilancio e parametri numerici che recepiscano i valori di riferimento previsti a livello europeo, nonché una pianificazione pluriennale (almeno triennale) del bilancio nazionale; la previsione nel quadro di bilancio nazionale dell'intero sistema di finanza pubblica, assegnando chiaramente le responsabilità di bilancio tra i diversi livelli di governo e stabilendo adeguate procedure di controllo. Infine, un'altra serie di misure legislative sono finalizzate ad introdurre meccanismi per la prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici;

su tali misure, che pure stanno cambiando il volto e i meccanismi di funzionamento dell'Unione europea e che avranno ricadute dirette sulle decisioni che dovranno essere adottate dal nostro Paese nel prossimo futuro, il Governo ha finora omesso di comunicare ai cittadini e al Parlamento gli scenari a medio termine della politica economica e di bilancio e per coinvolgere il Parlamento e i cittadini in una discussione pubblica trasparente e responsabile su tali impegnativi scenari;

nella riunione del Consiglio europeo del 23 ottobre 2011 è stato richiesto con decisione al Governo italiano di rafforzare le misure di stabilizzazione dei conti pubblici, di adottare riforme strutturali e misure per lo sviluppo. Tali richieste difficilmente potranno essere soddisfatte dai documenti al nostro esame e che altre iniziative devono essere pertanto assunte dall'esecutivo;

considerato che, per quanto di competenza,

in via generale:

il Bilancio di previsione e la Tabella n. 2 non consentono ancora al Parlamento di svolgere adeguatamente un approfondito esame e una corretta valutazione degli obiettivi correlati a tutte le missioni e i programmi del bilancio dello Stato, dei relativi indicatori di *performance* e degli analoghi indicatori previsti per il raggiungimento dei risultati. Le informa-

zioni fornite nei suddetti documenti non sono dettagliate e in alcuni casi del tutto assenti e ciò in palese contrasto con quanto espressamente previsto dalla legge di contabilità;

l'articolo 01 del decreto legge n. 138 del 2011, relativo alla revisione integrale della spesa pubblica (*spending review*), non ha trovato applicazione concreta nel Bilancio di previsione e nella Tabella n. 2, e ciò a significare che il Governo non sembra credere alle potenzialità insite nell'attuazione di tale disposizione. Le misure di attuazione della revisione integrale della spesa pubblica e di ristrutturazione della PA necessarie per ridurre costantemente la spesa corrente primaria, con relativa indicazione di precisi e predefiniti obiettivi annuali di riduzione, e di concorrere alla creazione di un significativo avanzo primario, pertanto, sono state rinviate al futuro. Analogamente, non si riscontrano tracce di un Piano industriale della pubblica amministrazione che prefiguri una situazione di maggiore efficienza e risparmio di risorse da parte della PA;

nel merito:

lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per il 2012 (Tabella n. 1), evidenzia che le entrate finali previste per il 2012 registrano un aumento complessivo di 42.325 milioni di euro rispetto al 2011, determinato da un incremento delle entrate tributarie (32.670 milioni di euro) e di quelle extratributarie (9.480 milioni di euro), frutto delle misure adottate con le manovre adottate nel corso dell'estate;

rispetto al dato assestato 2011, tutte le voci relative all'entrate tributarie, fatta eccezione per l'imposta di registro, sono in netta crescita. In particolare: il gettito IRE è previsto in aumento del 6,7 per cento (pari a 12 miliardi di euro), mentre il gettito IRES aumenta dell'8,6 per cento (pari a circa 3,76 miliardi di euro). Le imposte sostitutive aumentano del 7,2 per cento (circa 500 milioni di euro), mentre per l'IVA vengono indicati maggiori introiti per 7 miliardi di euro (+ 6,7 per cento);

dall'analisi della Tabella n. 2 emerge che i tagli di bilancio per il 2012 colpiscono indiscriminatamente vari settori e riguardano diverse missioni;

colpisce il mancato incremento delle risorse da destinare alle Agenzie fiscali ed in particolare all'Agenzia delle entrate, nonché alla Guardia di finanza, su cui gravano gran parte dei nuovi compiti di contrasto e lotta all'evasione fiscale introdotti nelle recenti manovre estive e a cui sono associate notevoli entrate per il bilancio pubblico;

per quanto concerne la Missione «Competitività e sviluppo delle imprese», si registra per il 2012 un taglio, in termini di competenza di 147 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate dell'anno precedente. In tale ambito, il Programma «Incentivi di sostegno tramite il sistema della fiscalità, registra una riduzione di 133 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate dell'anno precedente;

il disegno di legge di stabilità 2011, in continuità con la logica con la quale il Governo ha agito fin dall'inizio della crisi economica e finanziaria, contiene misure con un impatto del tutto neutrale sulla crescita e

sulla competitività economica del Paese. In tale ambito, va stigmatizzata la latitanza del Governo, nonostante le reiterate richieste avanzate anche in sede europea, a condurre un'operazione di sostegno all'economia e del potere d'acquisto dei redditi più deboli, consentendo di realizzare gli obiettivi di equità e promozione dello sviluppo;

Valutato inoltre che,

l'articolo 3 della legge di stabilità reca una riduzione delle dotazioni finanziarie rimodulabili del Ministero dell'economia e delle finanze per un ammontare complessivo pari a 3,12 miliardi di euro nel 2012, a 764 milioni di euro nel 2013 e a 1,1 miliardi nel 2014;

tali riduzioni interessano gran parte delle missioni di competenza del Ministero dell'economia, fra le quali emergono in tutta evidenza quelle relative alla Missione «Diritto alla mobilità» (-928 milioni di euro per il solo 2012); alla Missione «Competitività e sviluppo delle imprese» (-114 milioni di euro nel solo 2012); alla Missione «Ordine pubblico e sicurezza» (-67 milioni di euro nel solo 2012); alla Missione «Infrastrutture pubbliche e logistica» (-204 milioni di euro) e alla Missione «Diritti sociali, politiche sociali e famiglia» (-46 milioni di euro nel solo 2012). Tagli lineari quelli appena descritti che sicuramente non contribuiscono all'equità sociale e allo sviluppo del Paese;

Evidenziato, inoltre, che,

la pressione fiscale a carico dei lavoratori e delle piccole e medie imprese ha raggiunto ormai livelli insopportabili, in conseguenza dell'adozione di misure inique e del tutto inopportune in un momento di forti difficoltà per la crescita economica;

la mancata realizzazione della delega fiscale ed assistenziale, nei termini previsti dal Governo, comporterà l'attivazione della clausola di salvaguardia finanziaria e l'eliminazione di numerose agevolazioni fiscali ed assistenziali oggi riconosciute a famiglie, lavoratori, pensionati a basso reddito e a persone in stato di necessità. Qualora non sufficienti, è prevista la rimodulazione delle aliquote IVA con evidenti ripercussioni sul potere d'acquisto dei cittadini e delle imprese e sull'andamento dell'inflazione;

l'evasione fiscale continua a mantenere dimensioni patologiche, con una perdita di prodotto stimato superiore a 100 miliardi di euro l'anno. Secondo recenti dati ISTAT, il valore del sommerso economico è compreso tra il 16,3 per cento e il 17,5 per cento del prodotto interno lordo, ovvero tra 255 e 275 miliardi di euro annui, costituendo di per sé un ostacolo non solo agli interventi di riforma fiscale e di riduzione della pressione fiscale, ma anche al corretto sviluppo dei mercati e alla equa redistribuzione del carico delle imposte tra le diverse categorie di contribuenti. L'evasione, pertanto, colpisce l'equità ed è fonte di concorrenza sleale, contribuendo a peggiorare l'immagine e l'appetibilità del nostro sistema economico;

attesa, pertanto, la necessità di:

- avviare una seria riforma del fisco allo scopo di superare il grave squilibrio che caratterizza l'attuale assetto dell'imposizione fiscale a danno del lavoro e dell'impresa e in favore della rendita;
- introdurre una imposta ordinaria sui grandi valori immobiliari, basata su criteri fortemente progressivi, al fine di destinare i relativi proventi al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, alla riduzione della pressione fiscale sulle imprese e sul lavoro, e a liberare risorse ordinarie per gli investimenti infrastrutturali;
- adottare ulteriori misure per il contrasto e la lotta all'evasione fiscale (tracciabilità, a fini anti-riciclaggio, dei pagamenti superiori a 1.000 euro e, a fini anti-evasione, dei pagamenti superiori a 300 euro; comunicazione da parte delle imprese dell'elenco clienti-fornitori; parziale o totale deducibilità delle spese per la manutenzione della casa di abitazione), i cui proventi siano destinati alla copertura della riduzione dei contributi sociali sui contratti a tempo indeterminato al fine di eliminare i vantaggi di costo dei contratti precari, della riduzione dell'IRPEF, in via prioritaria sulle mamme lavoratrici e alla graduale eliminazione del costo del lavoro a tempo indeterminato dalla base imponibile dell'IRAP;
- rinegoziare i trattati bilaterali con i «paradisi fiscali» transitati dalla *black* alla *white list* dell'OCSE (in particolare Svizzera);
- adottare misure per l'emersione di nuova base imponibile, a partire dall'introduzione di misure di «contrasto d'interessi» – riduzione dell'IVA per le prestazioni di opere e servizi relative ad interventi di manutenzione ordinaria della casa e per l'auto, ed il contemporaneo riconoscimento di detrazioni fiscali in favore del proprietario – i cui proventi siano destinati alla riduzione della pressione fiscale sul lavoro e sulle imprese;
- sostenere la crescita dimensionale delle imprese, introducendo forti sconti di imposta per le operazioni di fusione ed accorpamento;
- prevedere la stabilizzazione dell'agevolazione fiscale del 55 per cento per l'efficienza energetica degli edifici;
- prevedere la semplificazione fiscale per le piccole e medie imprese e per le imprese in monocommittenza e contoterzisti, allo scopo di ridurre sensibilmente gli oneri posti a carico delle medesime imprese;
- aumentare la quota fiscalmente detraibile della rata sui mutui relativi all'acquisto della prima casa di abitazione;
- prevedere il coinvolgimento della Cassa depositi e prestiti (CDP) nella soluzione della problematica dei ritardati pagamenti della Pubblica amministrazione, al fine di consentire alle imprese di poter cedere i crediti certificati vantati nei confronti della PA a fronte del pagamento dei medesimi da parte della CDP;
- adottare misure finalizzate a favorire ed indirizzare il risparmio italiano verso l'impiego a favore della crescita delle imprese, anche prevedendo una profonda revisione del vigente sistema di regolazione e funzionamento del settore finanziario e creditizio;



- assicurare un finanziamento del 5 per mille non solo al livello registrato nel 2010, ma prefigurandone la stabilizzazione in termini strutturali, come elemento di certezza per i contribuenti e i potenziali destinatari;
- elevare il limite di reddito per essere considerati fiscalmente a carico, fermo agli importi di più di dieci anni fa;
- migliorare il rapporto di fiducia tra cittadini e amministrazione finanziaria attraverso l'approntamento di misure fiscali improntate al riconoscimento dei diritti del cittadino contribuente, composto di regole più semplici e certe, di aliquote più adeguate e proporzionate, sottolineando altresì che le misure introdotte in tema di revisione monocratica della figura del Garante del contribuente vanno in direzione contraria;
- relativamente alla Guardia di finanza ed alle Agenzie fiscali, tenuto conto dei pressanti impegni operativi progressivamente intensificatisi anche per effetto di recenti provvedimenti e della rilevanza del loro ruolo nel quadro dell'azione di contrasto dell'evasione ed elusione fiscale nazionale ed internazionale, incrementare le dotazioni finanziarie a loro disposizione, nella corrente annualità e nelle prossime, indispensabili per assolvere la delicata missione a loro affidata, riconoscendo produttività e merito a tutto il personale, e dando corso ai necessari programmi di potenziamento degli organici e per la loro efficienza operativa, nonché prevedere il pieno concorso dei Comuni ai programmi di accertamenti e controlli svolti sui rispettivi territori, al fine di rendere più efficace e sistematica la lotta all'evasione fiscale.

Per le sopra esposte ragioni,

delibera di esprimere un rapporto contrario.

**RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 7<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI, RICERCA SCIENTIFICA,  
SPETTACOLO E SPORT)

*sullo stato di previsione  
del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca  
(2969 - Tabella 7)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968*

(ESTENSORI: RUSCONI, CERUTI, Vittoria FRANCO, Mariapia GARAVAGLIA, MARCUCCI,  
PROCACCI, SOLIANI e VITA)

La Commissione,

esaminati, per le parti di propria competenza, il disegno di legge n. 2969, «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014» e le parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968 recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2012)»;

premessi che:

la situazione economica e finanziaria del nostro Paese è molto preoccupante e le iniziative finora assunte dal Governo hanno rappresentato una risposta debole e del tutto inadeguata alle aspettative dell'intero tessuto sociale e produttivo del Paese;

gli indicatori macro e microeconomici evidenziano, per il nostro Paese, un andamento negativo in rapporto al resto dei Paesi maggiormente sviluppati. Dal punto di vista della crescita economica, i nostri principali *competitor* internazionali durante la crisi hanno registrato una minore riduzione percentuale del PIL e nell'attuale fase registrano tassi di crescita molto superiori a quelli del nostro Paese;

sulla base dei dati del FMI, la crescita mondiale è prevista al 4 per cento nel 2011 e nel 2012, per aumentare al 4,5 per cento nel 2013 e al 4,7 per cento nel 2014. Gli Stati Uniti crescono dell'1,5 per cento nel 2011, mentre le stime prevedono una crescita dell'1,8 per cento nel 2012, del 2,5 per cento nel 2013 e del 3,1 per cento nel 2014. Per l'area euro la crescita del 2011 è pari in media all'1,6 per cento, mentre per il

2012 si prevede una crescita dell'1,1 per cento, per aumentare ad una media del 1,6 per cento nel biennio successivo;

la crescita dell'Italia è ferma allo 0,7 per cento nel 2011 e allo 0,6 per cento nel 2012, per aumentare – secondo previsioni che, come affermato da più parti, appaiono estremamente ottimistiche – allo 0,9 per cento nel 2013 ed all'1,2 per cento nel 2014;

in coincidenza con la bassa crescita, l'economia nazionale sconta, poi, una generale perdita di competitività. Da grande Paese industrializzato, l'Italia sta inesorabilmente scivolando nelle graduatorie internazionali di competitività;

nella classifica dei Paesi a più alta competitività, redatta dal *World Economic Forum* nel «*Global competitiveness Report 2010-2011*», l'Italia si attesta solo al 48° posto, superata da numerosi Paesi in via di sviluppo e lontanissima dai maggiori concorrenti europei (la Germania è 5<sup>a</sup>, la Gran Bretagna 12<sup>a</sup> e la Francia 15<sup>a</sup>) e a distanza anche dall'Irlanda (29<sup>a</sup>) e dalla Spagna (42<sup>a</sup>), che pure registrano una forte caduta del loro prodotto interno lordo;

nella classifica «*Global 500*» redatta annualmente da *Fortune*, tenendo conto del valore complessivo della produzione di ciascuna impresa, nessuna impresa industriale italiana è presente tra le prime 15 imprese *leader* mondiali;

come evidenziato dal recente rapporto annuale dell'ISTAT, le imprese italiane registrano un forte arretramento nei principali settori competitivi (agricoltura, manifatturiero, servizi) in rapporto alle corrispondenti imprese del resto dei paesi UE;

in generale, nel periodo 1995-2008, il contributo dato alla crescita dall'incremento di produttività è stato appena dell'11 per cento, rispetto ad una media del 46,3 dei Paesi dell'area dell'euro. Rispetto ai nostri principali *partner* europei, tra il 1998 e il 2008, il costo del lavoro per unità di prodotto nel settore privato è aumentato del 24 per cento in Italia, del 15 in Francia, mentre in Germania è diminuito. Tali divari riflettono soprattutto i diversi andamenti della produttività del lavoro: nel decennio 1998-2008, secondo i dati della Banca d'Italia, la produttività del fattore lavoro è aumentata del 22 per cento in Germania, del 18 per cento in Francia e solo del 3 per cento in Italia. Nello stesso periodo il costo nominale di un'ora lavorata è cresciuto in Italia del 29 per cento, del 20 per cento in Germania e meno che in Francia (37 per cento);

la dimensione media delle imprese italiane appare ridotta nel confronto internazionale. Nel corso degli ultimi anni sono scomparsi alcuni distretti produttivi che hanno rappresentato, in passato, l'eccellenza della produzione manifatturiera italiana nei mercati internazionali. In tale ambito, sono del tutto esemplificativi gli andamenti dei distretti del tessile-calzaturiero, degli elettrodomestici e dell'elettronica dove il Paese ha perso un numero consistente di imprese e di addetti. Nel volgere di pochi anni, da Paese esportatore l'Italia si è trasformata in un Paese importatore: tale *trend* si sta oggi diffondendo in altri distretti produttivi di eccellenza, tanto che persino quello della meccanica inizia a perdere ingenti com-

messe, ed interessa anche l'area del Nord-Est dove migliaia d'impresе chiudono o delocalizzano le proprie attività;

l'incapacità di mantenere alti livelli di competitività e la mancanza di attrazione del mercato interno si sta inesorabilmente riflettendo sull'andamento del mercato del lavoro, che presenta una situazione molto preoccupante: secondo recenti rilevazioni ISTAT (Statistiche flash, 30 settembre 2011), il tasso di disoccupazione si attesterebbe nel secondo trimestre del 2011 al 7,8 per cento. Tale dato, apparentemente positivo nel contesto europeo, ad una più approfondita analisi evidenzia un fattore di forte squilibrio generazionale. La disoccupazione colpisce in particolare i giovani (27,4 per cento, con una punta del 39,2 per cento nel Mezzogiorno). Nella stessa rilevazione emergono in tutta evidenza le difficoltà occupazionali delle donne che registrano un tasso di disoccupazione pari al 9 per cento (6,9 per cento per i maschi), con punte del 15,6 per cento nel Mezzogiorno. Fra le giovani del Mezzogiorno il tasso di disoccupazione raggiunge il 44 per cento. Ma ciò che più preoccupa è l'andamento del tasso di inattività che cresce e compensa l'andamento apparentemente positivo del tasso di disoccupazione. Nel primo trimestre 2011 il tasso di inattività complessivo si attesta al 37,9 per cento (+0,4 per cento rispetto all'anno precedente). Il risultato deriva dall'aumento dell'indicatore per gli uomini (27 per cento) e per le donne (48,6 per cento). Nel Nord l'indicatore si attesta al 31,1 per cento; nel Centro raggiunge il 33,7 per cento e nel Mezzogiorno raggiunge il 48,8 per cento. Il tasso di inattività della popolazione tra 15 e 64 anni sale dal 73,8 per cento (+ 2,2 per cento rispetto all'anno precedente). La crescita è diffusa nell'insieme del territorio nazionale, soprattutto tra gli uomini;

un contributo significativo all'andamento del sistema Paese è dato, poi, dall'accentuazione degli squilibri territoriali e dai cronici problemi del Mezzogiorno che dopo anni di costante riduzione del *gap* con le altre aree territoriali del Paese è tornato ora a regredire in tutti i fondamentali macroeconomici;

in sintesi, l'analisi del quadro macroeconomico attuale segnala una perdita strutturale di capacità competitiva del Paese, non interpretabile soltanto come un fatto ciclico ma al contrario come un deterioramento progressivo del capitale fisico imprese, del capitale sociale, dell'adeguatezza delle infrastrutture, del fattore lavoro e della mobilità sociale;

in presenza di una situazione di forte instabilità sui mercati finanziari e delle conseguenti tensioni sui differenziali di rendimento dei titoli del debito pubblico nazionale rispetto ad altri Paesi europei, il Governo è stato costretto a varare due manovre correttive di importo complessivo a regime di 59,8 miliardi di euro (pari al 3,5 per cento del PIL) con l'obiettivo di anticipare il pareggio di bilancio al 2013;

tali manovre hanno comportato la correzione dei fondamentali di finanza pubblica rispetto alle stime formulate nel Documento di economia e finanza (DEF) 2011. In particolare, alcune di questi correzioni comportano:

- una consistente riduzione della spesa in conto capitale che diminuisce del 5 per cento (da 47,9 miliardi di euro a 40,9 miliardi di euro nel periodo 2011-2012, fino a raggiungere 40,3 miliardi di euro nel 2014). La riduzione della spesa in conto capitale è un colpo decisivo inferto al potenziale di crescita del Paese. In un momento di crisi economica di dimensioni internazionali, come quello che stiamo attualmente vivendo, la previsione di maggiori spese per interventi pubblici potrebbe rappresentare uno dei fattori in grado di ridare slancio e respiro al nostro sistema economico. E' a tutti nota, infatti, la stretta correlazione esistente tra crescita dell'offerta infrastrutturale e crescita dell'economia, suffragata da tutte le rilevazioni statistiche che dimostrano come i programmi di ampliamento del patrimonio di infrastrutture producano ovunque un'accelerazione della crescita sia in termini di PIL sia in termini occupazionali;

- la pressione fiscale, al netto degli effetti delle riduzioni delle agevolazioni fiscali (20 miliardi di euro), aumenta sino ad attestarsi al 43,7 per cento nel 2014. Nell'ipotesi in cui trovassero applicazione le predette riduzioni, la pressione fiscale complessiva raggiungerebbe il 44,1 per cento nel 2012, il 44,8 per cento nel 2013 e il 44,9 per cento nel 2014. Tali dati sono tra i più alti registrati nel corso della storia della Repubblica;

tale situazione richiama evidenti responsabilità politiche e in tal senso non si può negare che nel corso degli ultimi anni ben poco è stato fatto. Quindici anni di produttività stagnante sono indice inequivocabile di fisco troppo pesante sul lavoro e sull'impresa, infrastrutture materiali e immateriali carenti, pubblica amministrazione inefficiente. Negli ultimi dieci anni, tale consapevolezza non si è tradotta né in un discorso di verità al Paese, per suscitare l'impegno e la riscossa, né in una coerente strategia di riforme strutturali;

in relazione al disegno di legge di stabilità 2011, in continuità con la logica con la quale il Governo ha agito fin dall'inizio della crisi economica e finanziaria, la manovra finanziaria per il 2012 contiene misure con un impatto del tutto neutrale sulla crescita e sulla competitività economica del Paese. In tale ambito, va stigmatizzata la latitanza del Governo, nonostante le reiterate richieste avanzate anche in sede europea, a condurre un'operazione di sostegno all'economia e del potere d'acquisto dei redditi più deboli, consentendo di realizzare gli obiettivi di equità e promozione dello sviluppo;

evidenziato, inoltre, che:

la pressione fiscale a carico dei lavoratori e delle piccole e medie imprese ha raggiunto ormai livelli insopportabili, in conseguenza dell'adozione di misure inique e del tutto inopportune in un momento di forti difficoltà per la crescita economica;

la mancata realizzazione della delega fiscale ed assistenziale, nei termini previsti dal Governo, comporterà l'attivazione della clausola di salvaguardia finanziaria e l'eliminazione di numerose agevolazioni fiscali ed assistenziali oggi riconosciute a famiglie, lavoratori, pensionati a basso

reddito e a persone in stato di necessità. Qualora non sufficienti, è prevista la rimodulazione delle aliquote IVA con evidenti ripercussioni sul potere d'acquisto dei cittadini e delle imprese e sull'andamento dell'inflazione;

l'evasione fiscale continua a mantenere dimensioni patologiche, con una perdita di prodotto stimato superiore a 100 miliardi di euro l'anno. Secondo recenti dati ISTAT, il valore del sommerso economico è compreso tra il 16,3 per cento e il 17,5 per cento del prodotto interno lordo, ovvero tra 255 e 275 miliardi di euro annui, costituendo di per sé un ostacolo non solo agli interventi di riforma fiscale e di riduzione della pressione fiscale, ma anche al corretto sviluppo dei mercati e alla equa redistribuzione del carico delle imposte tra le diverse categorie di contribuenti. L'evasione, pertanto, colpisce l'equità ed è fonte di concorrenza sleale, contribuendo a peggiorare l'immagine e l'appetibilità del nostro sistema economico;

per quanto riguarda, in particolare, le parti di competenza della 7<sup>a</sup> Commissione:

rilevato criticamente che:

rispetto alle previsioni assestate per l'esercizio finanziario 2011 si registra una drastica riduzione di stanziamenti destinati al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, pari a quasi 2 miliardi di euro, che si aggiungono alle consistenti riduzioni operate dalle leggi di bilancio per l'anno 2011 e per l'anno 2010;

questo dato conferma il «primato negativo» del nostro Paese confinato agli ultimi posti, tra i Paesi aderenti all'OCSE, per la percentuale di spesa pubblica destinata all'istruzione;

premessi che:

le previsioni per lo stanziamento complessivo per la Missione «Istruzione scolastica», (Missione n. 22) pari a 40.874,5 milioni di euro, subiscono una riduzione di ben 1.126,9 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2011, già ridotte di 2.106,2 milioni di euro rispetto al bilancio assestate 2010;

dal raffronto tra gli importi assegnati ai programmi per il 2011 emergono:

a) la riduzione di 34 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2011 per il Programma «Istruzione prescolastica», che si aggiunge alla riduzione di 123,3 milioni di euro rispetto al dato assestate 2010;

b) la riduzione di 254,1 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2011 per il Programma «Istruzione primaria», che si aggiunge alla riduzione di ben 780,1 milioni di euro rispetto al dato assestate 2010;

c) la riduzione di 312,1 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2011 per il Programma «Istruzione secondaria di primo grado», che si aggiunge alla riduzione di 208,3 milioni di euro rispetto al dato assestate 2010;

d) la riduzione di 526,3 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2011 per il Programma «Istruzione secondaria di secondo

grado», che si aggiunge alla riduzione di 841,6 milioni di euro rispetto al dato assestato 2010;

considerato che detti programmi avevano già subito notevoli riduzioni rispetto al dato assestato per il 2009 e per il 2008, il Governo continua a perseverare in una assurda e poco lungimirante politica di tagli al futuro delle giovani generazioni;

premesso inoltre che:

in seguito alla soppressione nella scorsa legge di bilancio, per insussistenza di residui, del cap. 7151 recante interventi per l'edilizia scolastica e la messa in sicurezza degli edifici scolastici, nel disegno di legge di stabilità per l'anno 2012, il comma 7 dell'articolo 5 prevede lo stanziamento di 100 milioni di euro per la messa in sicurezza degli edifici scolastici;

sembra una cifra davvero irrisoria considerato che due edifici scolastici su tre non sono a norma di legge, come risulta da uno studio della *KRLS Network of Business Ethics* da cui emerge che in Italia solo il 46 per cento delle scuole ha il certificato di agibilità statica, che il 52,82 per cento degli edifici scolastici è stato costruito prima del 1974 e che ben il 75,04 per cento degli edifici si trova in zona ad alto rischio sismico;

considerato che:

con una politica in assoluta controtendenza rispetto agli altri paesi dell'Unione europea che destinano ingenti risorse al sistema di istruzione universitario, lo stanziamento complessivo per la Missione «Istruzione universitaria» (n. 23) è pari a 7.655,7 milioni di euro con una riduzione di ben 325,7 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2011;

già nella legge 23 dicembre 2009, n. 191 (legge finanziaria 2010) lo stanziamento complessivo per la Missione «Istruzione universitaria» era pari a 7.902,3 milioni di euro, con una riduzione di ben 652,7 milioni di euro rispetto al dato assestato 2009;

ancora prima, nella legge 22 dicembre 2008, n. 203 (legge finanziaria 2009), lo stanziamento complessivo per la missione «Istruzione universitaria» era pari a 8.549,3 milioni di euro (pari al 15,4 per cento dello stanziamento del Ministero), con una riduzione di 133,5 milioni di euro (-1,5 per cento) rispetto al bilancio 2008;

anche nel caso dell'istruzione universitaria, così come per l'istruzione scolastica, il Governo continua a perseverare in una assurda e poco lungimirante politica di tagli al futuro delle giovani generazioni;

considerato, in particolare, che:

nell'ambito della Missione n. 23, «Istruzione universitaria», il Programma «Sistema universitario e formazione post universitaria» è ridotto di 256,4 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2011;

già nella legge di bilancio per l'anno 2010, il Programma «Sistema universitario e formazione post-universitaria», con stanziamento in conto competenza pari a 7.305,4 milioni di euro, recava una riduzione di spesa di ben 651,7 milioni di euro rispetto al dato assestato 2009;

rilevato che:

lo stanziamento destinato al «Fondo per il finanziamento ordinario delle università» di 400 milioni per l'anno 2012 previsto dall'articolo 5, comma 13, del disegno di legge di stabilità, pur correggendo parzialmente i numerosi ed ingenti tagli intervenuti in questi ultimi anni, non rappresenta affatto una inversione di tendenza rispetto alla politica dei tagli (il finanziamento complessivo del FFO in seguito alle misure previste dalla scorsa manovra di bilancio restava comunque al di sotto di oltre 300 milioni di euro rispetto all'anno precedente) né, a maggior ragione, può essere considerata la dimostrazione di un investimento serio ed efficace del Governo per lo sviluppo del sistema universitario del nostro Paese;

considerato altresì che:

il Programma «Diritto allo studio nell'istruzione universitaria» subisce una riduzione di 85,5 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2011, dopo che nella scorsa manovra di bilancio – per ovviare ad un iniziale taglio di 96,4 milioni di euro rispetto al 2010, vale a dire oltre la metà della dotazione – era stato reintegrato di 100 milioni di euro;

ancora una volta il Programma «Diritto allo studio nell'istruzione universitaria» viene ridotto della metà;

già nella legge di bilancio per il 2010, il Programma «Diritto allo studio nell'istruzione universitaria», con stanziamento in conto competenza pari a 179,9 milioni di euro, recava una riduzione di spesa di 8,1 milioni di euro rispetto al dato assestato 2009, già peraltro ridotto rispetto al bilancio 2008 (pari a 65,1 milioni di euro);

rilevato altresì che:

lo stanziamento complessivo per la Missione «Ricerca e innovazione» (n. 17), pari a 1.995,2 milioni di euro (meno del 4 per cento dello stanziamento del Ministero), è ridotto di 294,5 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2011;

ciò a ulteriore conferma del disinteresse del Governo a sostenere il settore chiave per il rafforzamento dell'economia italiana e per accrescere la capacità di competere del Paese a livello internazionale;

nell'ambito della Missione «Ricerca e innovazione» (n. 17):

a) il Programma «Ricerca scientifica e tecnologica applicata» registra una riduzione di 132,5 milioni di euro a fronte delle previsioni assestate per il 2011 e quindi un sostanziale azzeramento del programma (residuano solo 2 milioni di euro);

b) il Programma «Ricerca scientifica e tecnologica di base», subisce una riduzione di 162,2 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2011;

i tre programmi («Ricerca per la didattica», «Ricerca scientifica e tecnologica applicata» e «Ricerca scientifica e tecnologica di base») erano già stati ridotti rispetto ai bilanci 2009 e 2008;

non si può non rilevare come tali scelte si discostino vistosamente dagli obiettivi degli altri dei Paesi economicamente avanzati che hanno



valorizzato il sistema della ricerca, promuovendo le condizioni per offrire ai giovani ricercatori concrete opportunità professionali, in quanto risorsa fondamentale per la crescita economica e sociale del Paese;

per quanto riguarda le parti di competenza del disegno di legge di stabilità per il 2012,

il comma 74 dell'articolo 4 prevede la riduzione a 300 del numero di unità, tra dirigenti scolastici e docenti, dei quali il MIUR può avvalersi presso i propri uffici per compiti connessi con l'autonomia scolastica, con - come si legge nella relazione al disegno di legge di stabilità - «conseguente minor fabbisogno di personale supplente»;

i commi 75 e 76 dell'articolo 4 prevedono che alle istituzioni scolastiche autonome «particolarmente piccole» non può essere assegnato, in via esclusiva, un posto di direttore dei servizi generali ed amministrativi, prevedendone invece l'assegnazione in comune con altre istituzioni scolastiche e l'innalzamento dei limiti di numero di alunni (da 500 a 600 e da 300 a 400) sotto i quali si provvede alle predette mancate assegnazioni;

questi nuovi «criteri» per l'autonomia scolastica appaiono fortemente penalizzanti per le piccole realtà, fra le quali si ricordano le scuole con lingua di insegnamento slovena, nelle quali, di fatto, verrà a crearsi una situazione di vero e proprio abbandono dell'istituzione scolastica;

questa manovra di «dimensionamento» finalizzata al contenimento della spesa rischia di creare pesanti danni non solo dal punto di vista quantitativo, ma soprattutto dal punto di vista qualitativo: già ora, infatti, ci sono migliaia di scuole senza preside affidate «in reggenza» ai presidi superstiti costretti così a dividere il proprio impegno su almeno due scuole;

dei 3.138 istituti coinvolti, almeno uno su due perderà il Direttore dei servizi generali e amministrativi;

anche in questa manovra economica il Governo, invece di valorizzare l'istruzione scolastica, continua a perseverare in una irrazionale e poco lungimirante politica di tagli che sta mettendo a rischio il funzionamento degli istituti scolastici;

il comma 79 dell'articolo 5 estende anche ai dipendenti AFAM (Alta formazione artistica e musicale) il blocco triennale degli scatti automatici di anzianità;

considerato infine che:

per il sistema scolastico il Governo, anche in questa manovra economica, non ha reperito le risorse necessarie per restituire peso e valore all'istruzione scolastica, per promuovere la formazione degli insegnanti, per valorizzare la professionalità dei docenti e per sostenere l'innovazione didattica e organizzativa, nella consapevolezza che la Scuola dovrebbe rappresentare uno dei più importanti fattori di crescita del Paese;

formula, per quanto di competenza, rapporto contrario.

*sullo stato di previsione  
del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca  
(2969 - Tabella 13)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968*

(ESTENSORI: RUSCONI, CERUTI, Vittoria FRANCO, Mariapia GARAVAGLIA, MARCUCCI,  
PROCACCI, SOLIANI, VITA e GIAMBRONE)

La Commissione,

esaminati, per le parti di propria competenza, il disegno di legge n. 2969, «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014» e le parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968 recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2012)»;

la situazione economica e finanziaria del nostro Paese è molto preoccupante e le iniziative finora assunte dal Governo hanno rappresentato una risposta debole e del tutto inadeguata alle aspettative dell'intero tessuto sociale e produttivo del Paese;

gli indicatori macro e microeconomici evidenziano, per il nostro Paese, un andamento negativo in rapporto al resto dei Paesi maggiormente sviluppati. Dal punto di vista della crescita economica, i nostri principali *competitor* internazionali durante la crisi hanno registrato una minore riduzione percentuale del PIL e nell'attuale fase registrano tassi di crescita molto superiori a quelli del nostro Paese;

sulla base dei dati del FMI, la crescita mondiale è prevista al 4 per cento nel 2011 e nel 2012, per aumentare al 4,5 per cento nel 2013 e al 4,7 per cento nel 2014. Gli Stati Uniti crescono dell'1,5 per cento nel 2011, mentre le stime prevedono una crescita dell'1,8 per cento nel 2012, del 2,5 per cento nel 2013 e del 3,1 per cento nel 2014. Per l'area euro la crescita del 2011 è pari in media all'1,6 per cento, mentre per il 2012 si prevede una crescita dell'1,1 per cento, per aumentare ad una media dell'1,6 per cento nel biennio successivo;

la crescita dell'Italia è ferma allo 0,7 per cento nel 2011 e allo 0,6 per cento nel 2012, per aumentare – secondo previsioni che, come affermato da più parti, appaiono estremamente ottimistiche – allo 0,9 per cento nel 2013 ed all'1,2 per cento nel 2014;

in coincidenza con la bassa crescita, l'economia nazionale sconta, poi, una generale perdita di competitività. Da grande Paese industrializ-

zato, l'Italia sta inesorabilmente scivolando nelle graduatorie internazionali di competitività;

nella classifica dei Paesi a più alta competitività, redatta dal *World Economic Forum* nel «*Global competitiveness Report 2010-2011*», l'Italia si attesta solo al 48° posto, superata da numerosi Paesi in via di sviluppo e lontanissima dai maggiori concorrenti europei (la Germania è 5<sup>a</sup>, la Gran Bretagna 12<sup>a</sup> e la Francia 15<sup>a</sup>) e a distanza anche dall'Irlanda (29<sup>a</sup>) e dalla Spagna (42<sup>a</sup>), che pure registrano una forte caduta del loro prodotto interno lordo;

nella classifica «*Global 500*» redatta annualmente da *Fortune*, tenendo conto del valore complessivo della produzione di ciascuna impresa, nessuna impresa industriale italiana è presente tra le prime 15 imprese *leader* mondiali;

come evidenziato dal recente rapporto annuale dell'Istat, le imprese italiane registrano un forte arretramento nei principali settori competitivi (agricoltura, manifatturiero, servizi) in rapporto alle corrispondenti imprese del resto dei paesi UE;

in generale, nel periodo 1995-2008, il contributo dato alla crescita dall'incremento di produttività è stato appena dell'11 per cento, rispetto ad una media del 46,3 dei Paesi dell'area dell'euro. Rispetto ai nostri principali *partner* europei, tra il 1998 e il 2008, il costo del lavoro per unità di prodotto nel settore privato è aumentato del 24 per cento in Italia, del 15 in Francia, mentre in Germania è diminuito. Tali divari riflettono soprattutto i diversi andamenti della produttività del lavoro: nel decennio 1998-2008, secondo i dati della Banca d'Italia, la produttività del fattore lavoro è aumentata del 22 per cento in Germania, del 18 per cento in Francia e solo del 3 per cento in Italia. Nello stesso periodo il costo nominale di un'ora lavorata è cresciuto in Italia del 29 per cento, del 20 per cento in Germania e meno che in Francia (37 per cento);

la dimensione media delle imprese italiane appare ridotta nel confronto internazionale. Nel corso degli ultimi anni sono scomparsi alcuni distretti produttivi che hanno rappresentato, in passato, l'eccellenza della produzione manifatturiera italiana nei mercati internazionali. In tale ambito, sono del tutto esemplificativi gli andamenti dei distretti del tessile-calzaturiero, degli elettrodomestici e dell'elettronica dove il Paese ha perso un numero consistente di imprese e di addetti. Nel volgere di pochi anni, da Paese esportatore l'Italia si è trasformata in un Paese importatore: tale *trend* si sta oggi diffondendo in altri distretti produttivi di eccellenza, tanto che persino quello della meccanica inizia a perdere ingenti commesse, ed interessa anche l'area del Nord-Est dove migliaia d'impresе chiudono o delocalizzano le proprie attività;

l'incapacità di mantenere alti livelli di competitività e la mancanza di attrazione del mercato interno si sta inesorabilmente riflettendo sull'andamento del mercato del lavoro, che presenta una situazione molto preoccupante: secondo recenti rilevazioni ISTAT (Statistiche flash, 30 settembre 2011), il tasso di disoccupazione si attesterebbe nel secondo trimestre del 2011 al 7,8 per cento. Tale dato, apparentemente positivo nel contesto

europeo, ad una più approfondita analisi evidenzia un fattore di forte squilibrio generazionale. La disoccupazione colpisce in particolare i giovani (27,4 per cento, con una punta del 39,2 per cento nel Mezzogiorno). Nella stessa rilevazione emergono in tutta evidenza le difficoltà occupazionali delle donne che registrano un tasso di disoccupazione pari al 9 per cento (6,9 per cento per i maschi), con punte del 15,6 per cento nel Mezzogiorno. Fra le giovani del Mezzogiorno il tasso di disoccupazione raggiunge il 44 per cento. Ma ciò che più preoccupa è l'andamento del tasso di inattività che cresce e compensa l'andamento apparentemente positivo del tasso di disoccupazione. Nel primo trimestre 2011 il tasso di inattività complessivo si attesta al 37,9 per cento (+0,4 per cento rispetto all'anno precedente). Il risultato deriva dall'aumento dell'indicatore per gli uomini (27 per cento) e per le donne (48,6 per cento). Nel Nord l'indicatore si attesta al 31,1 per cento; nel Centro raggiunge il 33,7 per cento e nel Mezzogiorno, raggiunge il 48,8 per cento. Il tasso di inattività della popolazione tra 15 e 64 anni sale dal 73,8 per cento (+ 2,2 per cento rispetto all'anno precedente). La crescita è diffusa nell'insieme del territorio nazionale, soprattutto tra gli uomini;

un contributo significativo all'andamento del sistema Paese è dato, poi, dall'accentuazione degli squilibri territoriali e dai cronici problemi del Mezzogiorno che dopo anni di costante riduzione del *gap* con le altre aree territoriali del Paese è tornato ora a regredire in tutti i fondamentali macroeconomici;

in sintesi, l'analisi del quadro macroeconomico attuale segnala una perdita strutturale di capacità competitiva del Paese, non interpretabile soltanto come un fatto ciclico, ma al contrario come un deterioramento progressivo del capitale fisico imprese, del capitale sociale, dell'adeguatezza delle infrastrutture, del fattore lavoro e della mobilità sociale;

in presenza di una situazione di forte instabilità sui mercati finanziari e delle conseguenti tensioni sui differenziali di rendimento dei titoli del debito pubblico nazionale rispetto ad altri Paesi europei, il Governo è stato costretto a varare due manovre correttive di importo complessivo a regime di 59,8 miliardi di euro (pari al 3,5 per cento del PIL) con l'obiettivo di anticipare il pareggio di bilancio al 2013;

tali manovre hanno comportato la correzione dei fondamentali di finanza pubblica rispetto alle stime formulate nel Documento di economia e finanza (DEF) 2011. In particolare, alcune di questi correzioni comportano:

– una consistente riduzione della spesa in conto capitale che diminuisce del 5 per cento (da 47,9 miliardi di euro a 40,9 miliardi di euro nel periodo 2011-2012, fino a raggiungere 40,3 miliardi di euro nel 2014). La riduzione della spesa in conto capitale è un colpo decisivo inferto al potenziale di crescita del Paese. In un momento di crisi economica di dimensioni internazionali, come quello che stiamo attualmente vivendo, la previsione di maggiori spese per interventi pubblici potrebbe rappresentare uno dei fattori in grado di ridare slancio e respiro al nostro sistema eco-

nomico. E' a tutti nota, infatti, la stretta correlazione esistente tra crescita dell'offerta infrastrutturale e crescita dell'economia, suffragata da tutte le rilevazioni statistiche che dimostrano come i programmi di ampliamento del patrimonio di infrastrutture producano ovunque un'accelerazione della crescita sia in termini di PIL sia in termini occupazionali;

– la pressione fiscale, al netto degli effetti delle riduzioni delle agevolazioni fiscali (20 miliardi di euro), aumenta sino ad attestarsi al 43,7 per cento nel 2014. Nell'ipotesi in cui trovassero applicazione le predette riduzioni, la pressione fiscale complessiva raggiungerebbe il 44,1 per cento nel 2012, il 44,8 per cento nel 2013 e il 44,9 per cento nel 2014. Tali dati sono tra i più alti registrati nel corso della storia della Repubblica;

tale situazione richiama evidenti responsabilità politiche e in tal senso non si può negare che nel corso degli ultimi anni ben poco è stato fatto. Quindici anni di produttività stagnante sono indice inequivocabile di fisco troppo pesante sul lavoro e sull'impresa, infrastrutture materiali e immateriali carenti, pubblica amministrazione inefficiente. Negli ultimi dieci anni, tale consapevolezza non si è tradotta né in un discorso di verità al Paese, per suscitare l'impegno e la riscossa, né in una coerente strategia di riforme strutturali;

in relazione al disegno di legge di stabilità 2011, in continuità con la logica con la quale il Governo ha agito fin dall'inizio della crisi economica e finanziaria, la manovra finanziaria per il 2012 contiene misure con un impatto del tutto neutrale sulla crescita e sulla competitività economica del Paese. In tale ambito, va stigmatizzata la latitanza del Governo, nonostante le reiterate richieste avanzate anche in sede europea, a condurre un'operazione di sostegno all'economia e del potere d'acquisto dei redditi più deboli, consentendo di realizzare gli obiettivi di equità e promozione dello sviluppo;

evidenziato, inoltre, che:

la pressione fiscale a carico dei lavoratori e delle piccole e medie imprese ha raggiunto ormai livelli insopportabili, in conseguenza dell'adozione di misure inique e del tutto inopportune in un momento di forti difficoltà per la crescita economica;

la mancata realizzazione della delega fiscale ed assistenziale, nei termini previsti dal Governo, comporterà l'attivazione della clausola di salvaguardia finanziaria e l'eliminazione di numerose agevolazioni fiscali ed assistenziali oggi riconosciute a famiglie, lavoratori, pensionati a basso reddito e a persone in stato di necessità. Qualora non sufficienti, è prevista la rimodulazione delle aliquote IVA con evidenti ripercussioni sul potere d'acquisto dei cittadini e delle imprese e sull'andamento dell'inflazione;

l'evasione fiscale continua a mantenere dimensioni patologiche, con una perdita di prodotto stimato superiore a 100 miliardi di euro l'anno. Secondo recenti dati ISTAT, il valore del sommerso economico è compreso tra il 16,3 per cento e il 17,5 per cento del prodotto interno

loro, ovvero tra 255 e 275 miliardi di euro annui, costituendo di per sé un ostacolo non solo agli interventi di riforma fiscale e di riduzione della pressione fiscale, ma anche al corretto sviluppo dei mercati e alla equa redistribuzione del carico delle imposte tra le diverse categorie di contribuenti. L'evasione, pertanto, colpisce l'equità ed è fonte di concorrenza sleale, contribuendo a peggiorare l'immagine del nostro sistema economico;

per quanto riguarda, in particolare, le parti di competenza della 7<sup>a</sup> Commissione:

premesso che:

anche quest'anno si ripropone in tutta la sua sconcertante attualità il problema dell'ammontare delle risorse destinate alla cultura ed ai beni culturali, nonostante lo stanziamento di 174 milioni di euro per la Missione «Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici» (n. 21) rispetto alle previsioni assestate 2011, che certo non risolve i problemi derivanti dalle pesanti decurtazioni subite dal settore dei beni culturali nel corso delle ultime manovre finanziarie;

anche quest'anno viene riproposto un ordine del giorno di analogo tenore a quelli degli scorsi anni che, sebbene accolti dal Governo, sono rimasti lettera morta;

premesso inoltre che:

nell'ambito della Missione «Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici», il Programma «Tutela dei beni archeologici» subisce un decremento di 21,7 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2011;

il Programma «Tutela delle belle arti, dell'architettura e dell'arte contemporanea; tutela e valorizzazione del paesaggio» subisce una riduzione di 8,8 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2011;

il Programma «Valorizzazione del patrimonio culturale» subisce una riduzione di 1,8 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2011;

il Programma «Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale» subisce una riduzione di 13,4 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2011;

nell'ambito della Missione «Ricerca e innovazione» (n. 17), il Programma «Ricerca in materia di beni e attività culturali» subisce un decremento di 35 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2011;

a questo proposito, il cedimento di una parte del muro romano di cinta esterno nel sito archeologico di Pompei, avvenuto nelle scorse settimane, che si aggiunge al crollo della *Schola Armaturarum* dello scorso anno, rappresenta, anche dal punto di vista simbolico, il fallimento della politica in materia di tutela dei beni e delle attività culturali portata avanti dal Governo sin dai suoi primi provvedimenti;

la cultura è considerata da questo Governo, nei fatti e con dichiarazioni esplicite, non come un fattore di crescita civile ed economica, ma come un costo per la collettività, da ridimensionare con progressivi tagli

degli stanziamenti e con iniziative volte a snaturare il valore e la finalità del nostro patrimonio culturale;

in un Paese come l'Italia lo stanziamento previsto dallo stato di previsione in esame per il settore dei beni e delle attività culturali appare davvero irrisorio;

purtroppo i «tagli» ai vari settori della vita culturale previsti dalle ultime leggi finanziarie hanno smentito, nei fatti ed in modo inequivocabile, i buoni propositi dei Ministri per i beni e le attività culturali che, nonostante le affermazioni a sostegno della cultura, non sono stati in grado di promuovere alcuna seria iniziativa per la tutela del patrimonio artistico e culturale del nostro Paese;

occorre incrementare ulteriormente ed in modo adeguato gli stanziamenti previsti per la tutela e la valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici e del patrimonio culturale, unici al mondo, al fine di scongiurare le conseguenze che le politiche di bilancio di questi anni rischiano di continuare a produrre per l'intero settore, con sicuro detrimento per il livello dell'offerta culturale nazionale, nonché per il settore dei beni archeologici,

formula, per quanto di competenza, rapporto contrario.

**RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 8ª COMMISSIONE PERMANENTE**  
(LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

*sullo stato di previsione*  
*del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti*  
*(2969 - Tabella 10)*  
*e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968*

(ESTENSORI: Marco FILIPPI, DE TONI, DONAGGIO, MAGISTRELLI, MORRI, PAPANIA,  
RANUCCI, SIRCANA e VIMERCATI)

La Commissione,

esaminato lo stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014, nonché le parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità,

premesso che,

la situazione economica e finanziaria del nostro Paese è molto preoccupante e le iniziative finora assunte dal Governo hanno rappresentato una risposta debole e del tutto inadeguata alle aspettative dell'intero tessuto sociale e produttivo del Paese;

gli indicatori macro e microeconomici evidenziano, per il nostro Paese, un andamento negativo in rapporto al resto dei Paesi maggiormente sviluppati. Dal punto di vista della crescita economica, i nostri principali *competitors* internazionali durante la crisi hanno registrato una minore riduzione percentuale del PIL e nell'attuale fase registrano tassi di crescita molto superiori al nostro. Sulla base dei dati del FMI, la crescita mondiale è prevista al 4 per cento nel 2011 e nel 2012, per crescere al 4,5 per cento nel 2013 e al 4,7 per cento nel 2014. Gli Stati Uniti crescono dell'1,5 per cento nel 2011, mentre le stime prevedono una crescita dell'1,8 per cento nel 2012, del 2,5 per cento nel 2013 e del 3,1 per cento nel 2014. Per l'area euro la crescita del 2011 è pari in media all'1,6 per cento, mentre per il 2012 si prevede una crescita dell'1,1 per cento, per crescere ad una media dell'1,6 per cento nel biennio successivo. Secondo le previsioni del Governo, l'Italia è ferma, purtroppo allo 0,7 per cento nel 2011 e allo



0,6 per cento nel 2012, per crescere poi dello 0,9 per cento nel 2013 e dell'1,2 per cento nel 2014, e tali dati, tra l'altro, come affermato da più parti appaiono estremamente ottimistici;

in coincidenza con la bassa crescita, l'economia nazionale sconta, poi, una generale perdita di competitività. Da grande Paese industrializzato stiamo inesorabilmente scivolando nelle graduatorie internazionali di competitività;

nella classifica dei Paesi a più alta competitività, redatta dal *World Economic Forum* nel «*Global competitiveness Report 2010-2011*», l'Italia si attesta solo al 48° posto, superati da numerosi paesi in via di sviluppo e lontanissimi dai maggiori concorrenti europei (la Germania è 5<sup>a</sup>, la Gran Bretagna 12<sup>a</sup> e la Francia 15<sup>a</sup>) e a distanza anche dall'Irlanda (29<sup>a</sup>) e dalla Spagna (42<sup>a</sup>), che pure registrano una forte caduta del loro prodotto interno lordo;

nella classifica «*Global 500*» redatta annualmente da *Fortune*, tenendo conto del valore complessivo della produzione di ciascuna impresa, nessuna impresa industriale italiana è presente tra le prime 15 imprese *leader* mondiali. Solo quattro imprese italiane (Generali 19<sup>a</sup>, Eni 24<sup>a</sup>, Enel 60<sup>a</sup> e Fiat 85<sup>a</sup>) figurano tra le prime 100 del mondo e soltanto altre tre (Unicredit Group 102<sup>a</sup>, Intesa San Paolo 151<sup>a</sup> e Telecom 181<sup>a</sup>) tra le prime 200. Di queste una soltanto produce beni di natura industriale. Solo per fare un sintetico raffronto gli Usa hanno 31 imprese tra le prime 100; la Germania ha 11 imprese fra le prime 100 e 17 tra le prime 200; la Francia 11 imprese tra le prime 100; la Gran Bretagna 10 fra le prime 100, così come il Giappone. In tale classifica siamo stati recentemente raggiunti da Cina e Corea del Sud ed altri Paesi si apprestano a superarci;

come evidenziato dal recente rapporto annuale dell'ISTAT, le imprese italiane registrano un forte arretramento nei principali settori competitivi (agricoltura, manifatturiero, servizi) in rapporto alle corrispondenti imprese del resto dei Paesi dell'Unione europea; dato questo che si è fortemente ampliato nel periodo 2008-2009 in rapporto all'andamento medio registrato negli anni 2001-2007. Tale situazione evidenzia le difficoltà delle imprese italiane a reagire agli effetti della crisi;

particolarmente preoccupante è il dato sulla produttività totale dei fattori. Fatta 100 la produttività del settore manifatturiero nel 1995, l'Italia si attesta oggi al 94,8, perdendo più di 5 punti. La Germania ne guadagna 30, salendo al 130,3, mentre la Francia sale al 126,3. Nei 10 anni compresi tra il 1994 ed il 2005 il prodotto per ora lavorata ha avuto un incremento dello 0,5 per cento, rispetto alla crescita del 2,1 per cento che aveva caratterizzato il decennio precedente. In generale, nel periodo 1995-2008 il contributo dato alla crescita dall'incremento di produttività è stato appena dell'11 per cento, rispetto ad una media del 46,3 dei Paesi dell'area dell'euro. Rispetto ai nostri principali *partner* europei, tra il 1998 e il 2008, il costo del lavoro per unità di prodotto nel settore privato è aumentato del 24 per cento in Italia, del 15 in Francia, mentre in Germania è diminuito. Tali divari riflettono soprattutto i diversi andamenti della produttività del lavoro: nel decennio 1998-2008, secondo i dati della

Banca d'Italia, la produttività del fattore lavoro è aumentata del 22 per cento in Germania, del 18 per cento in Francia e solo del 3 per cento in Italia. Nello stesso periodo il costo nominale di un'ora lavorata è cresciuto in Italia del 29 per cento, del 20 per cento in Germania e meno che in Francia (37 per cento);

altro indicatore particolarmente indicativo della competitività complessiva di un sistema è rappresentato dall'andamento dello *stock* di investimenti diretti esteri (IDE) da e verso l'estero. Il nostro Paese registra un generale arretramento dei flussi di investimento diretto di imprese estere nel nostro territorio nel corso dell'ultimo decennio per le note ragioni di chiusura dei mercati, del peso fiscale e dell'arretratezza infrastrutturale. Tale dato evidenzia che nel nostro Paese non è stato costruito un ambiente favorevole alle imprese e fa comprendere le motivazioni delle crescenti difficoltà denunciate dalle grandi imprese internazionali nel mantenere in funzione gli stabilimenti produttivi esistenti. Al contempo, i dati sullo *stock* di IDE in uscita evidenziano la ridotta capacità delle imprese italiane nell'investimento attività all'estero per gli altrettanto noti *deficit* dimensionali e patrimoniali;

la dimensione media delle imprese italiane rimane ridotta nel confronto internazionale. In passato, quando l'innovazione era prevalentemente di processo, la piccola dimensione d'impresa poteva dare flessibilità al sistema produttivo, meglio se attraverso un'aggregazione in distretti. Oggi l'innovazione riguarda principalmente i prodotti e la loro diversificazione e per le imprese più piccole è sempre più difficile sfruttare le economie di scala e competere con successo nel mercato globale. Per effetto di tali mutamenti di mercato, nel corso degli ultimi anni sono scomparsi alcuni distretti produttivi che hanno rappresentato, in passato, l'eccellenza della produzione manifatturiera italiana nei mercati internazionali. In tale ambito, sono del tutto esemplificativi gli andamenti dei vari distretti del tessile-calzaturiero, degli elettrodomestici e dell'elettronica dove il Paese ha perso un numero consistente di imprese e di addetti. In tali ambiti, nel breve volgere di pochi anni, da Paese esportatore ci siamo trasformati in un Paese importatore. Tale *trend* si sta oggi diffondendo in altri distretti produttivi di eccellenza, tanto che persino quello della meccanica inizia a perdere ingenti commesse, ed interessa anche l'area del Nord-Est dove migliaia d'imprese chiudono o delocalizzano le proprie attività;

la perdita di competitività complessiva del Paese è riflessa anche da un altro dato. La bilancia dei pagamenti è in costante perdita nel corso degli ultimi anni. Nel 1996 la bilancia dei pagamenti registrava un dato positivo del 3,2 per cento in rapporto al PIL, gradualmente eroso nel corso degli anni fino a registrare un dato negativo pari al 3,2 per cento del PIL nel 2009. A tale *performance* ha fortemente contribuito l'andamento del segmento dell'*import* e dell'*export* di merci, ovvero la bilancia commerciale. L'Eurostat ha certificato che l'Italia presenta una bilancia commerciale in progressivo peggioramento: nel 2010 si è registrato un deficit di 21,2 miliardi. Nel medesimo periodo, la Germania ha registrato un surplus

di 127,6 miliardi, seguita dall'Irlanda con 36,2 miliardi, dai Paesi Bassi con 34 miliardi e dal Belgio con 15,5 miliardi di euro;

l'incapacità di mantenere alti livelli di competitività e la mancanza di attrazione del mercato interno si sta inesorabilmente riflettendo sull'andamento del mercato del lavoro, che presenta una situazione molto preoccupante: secondo recenti rilevazioni ISTAT (Statistiche *flash*, 30 settembre 2011), il tasso di disoccupazione si attesterebbe nel secondo trimestre del 2011 al 7,8 per cento. Tale dato apparentemente positivo nel contesto europeo, ad una più approfondita analisi evidenzia un fattore di forte squilibrio generazionale. La disoccupazione colpisce in particolare i giovani (27,4 per cento), con una punta del 39,2 per cento nel Mezzogiorno. Nella stessa rilevazione emergono in tutta evidenza le difficoltà occupazionali delle donne che registrano un tasso di disoccupazione pari al 9 per cento (6,9 per cento per i maschi), con punte del 15,6 per cento nel Mezzogiorno. Fra le giovani del Mezzogiorno il tasso di disoccupazione raggiunge il 44 per cento. Ma ciò che più preoccupa è l'andamento del tasso di inattività che cresce e compensa l'andamento apparentemente positivo del tasso di disoccupazione. Nel primo trimestre 2011 il tasso di inattività complessivo si attesta al 37,9 per cento (+0,4 per cento rispetto all'anno precedente). Il risultato deriva dall'aumento dell'indicatore per gli uomini (27 per cento) e per le donne (48,6 per cento). Nel nord l'indicatore si attesta al 31,1 per cento; nel Centro raggiunge il 33,7 per cento e nel Mezzogiorno, raggiunge il 48,8 per cento. Il tasso di inattività della popolazione tra 15 e 64 anni sale dal 73,8 per cento (+2,2 per cento rispetto all'anno precedente). La crescita è diffusa nell'insieme del territorio nazionale, soprattutto tra gli uomini;

un contributo significativo all'andamento del sistema Paese è dato, poi, dall'accentuazione degli squilibri territoriali e dai cronici problemi del Mezzogiorno che dopo anni di costante riduzione del *gap* con le altre aree territoriali del Paese è tornato ora a regredire in tutti i fondamentali macroeconomici;

in sintesi, l'analisi del quadro macroeconomico attuale segnala una perdita strutturale di capacità competitiva del Paese, non interpretabile soltanto come un fatto ciclico ma al contrario come un deterioramento progressivo del capitale fisico imprese, del capitale sociale, dell'adeguatezza delle infrastrutture, del fattore lavoro e della mobilità sociale;

in parallelo all'andamento certamente non positivo dei fondamentali macroeconomici, la situazione della finanza pubblica presenta un quadro apparentemente migliore, ma che in realtà nasconde numerose problematiche;

in presenza di una situazione di forte instabilità sui mercati finanziari e delle conseguenti tensioni sui differenziali di rendimento dei titoli del debito pubblico nazionale rispetto ad altri paesi europei, il Governo è stato costretto a varare due manovre correttive di importo complessivo a regime di 59,8 miliardi di euro (pari a 3,5 per cento di PIL) con l'obiettivo di anticipare il pareggio di bilancio al 2013;

tali manovre hanno comportato la correzione dei fondamentali di finanza pubblica rispetto alle stime formulate nel Documento di economia e finanza (DEF) 2011. In particolare:

– l'indebitamento netto è previsto scendere a -1,6 per cento nel 2012 per attestarsi al -0,1 per cento del PIL nel 2013. Nel 2014 si registrerebbe un saldo positivo di bilancio pari allo 0,2 per cento;

– l'avanzo primario è previsto in progressivo aumento dallo 0,9 per cento del PIL stimato per l'anno in corso al 5,7 per cento nel 2014;

– la spesa per interessi mantiene un profilo di crescita nel periodo sostanzialmente analogo a quanto già previsto ad aprile;

– per quanto concerne il rapporto debito pubblico/PIL, il nuovo quadro indica, in presenza di una revisione al ribasso del PIL, una evoluzione dell'andamento del debito pubblico molto simile a quanto stimato nel DEF. Ora viene stimato per il 2011 al 120 per cento del PIL (contro il precedente 120,6 per cento), per il 2012 al 119,4 (contro il precedente 119,5 per cento). La diminuzione nei due anni successivi peggiora rispetto alle stime del DEF 2011, attestandosi al 116,9 per cento nel 2013 (contro il precedente 116,4 per cento) e al 112,8 per cento nel 2014 (contro il precedente 112,6 per cento). Tali dati evidenziano l'assoluta inadeguatezza delle iniziative finora adottate per il progressivo rientro del debito pubblico e il ritardo accumulato dal nostro Paese alla luce delle recenti decisioni assunte in sede europea proprio in tema di rientro dei debiti sovrani;

Tuttavia, tali correzioni comportano:

– un consistente aumento delle entrate finali (che passano dal 46,6 per cento del PIL del 2010 al 47,8 per cento del 2014), dato determinato dall'incremento (+2,6 per cento) delle entrate tributarie, riconducibile principalmente all'aumento delle imposte indirette (+4 per cento), ovvero all'aumento dell'IVA al 21 per cento, dell'imposta di bollo sui depositi di titoli e sull'aliquota IRAP per banche ed assicurazioni, e delle imposte dirette (+2,1 per cento), ovvero all'aumento del prelievo sulle rendite finanziarie, all'incremento dell'addizionale IRES sulle imprese energetiche, all'incremento delle addizionali comunali e provinciali e alla modifica delle norme relative alla formazione del reddito imponibile per le società cooperative. Tali incrementi, come da più parti sostenuto, graveranno in via diretta o in via indiretta sui cittadini ed in particolare sulle fasce di reddito medio basse, ovvero sulle famiglie;

– una consistente riduzione della spesa in conto capitale che diminuisce del 5 per cento (da 47,9 miliardi di euro a 40,9 miliardi di euro nel periodo 2011-2012, fino a raggiungere 40,3 miliardi di euro nel 2014). La riduzione della spesa in conto capitale è un colpo decisivo inferto al potenziale di crescita del Paese. In un momento di crisi economica di dimensioni internazionali, come quello che stiamo attualmente vivendo, la previsione di maggiori spese per interventi pubblici, potrebbe rappresentare uno dei fattori in grado di ridare slancio e respiro al nostro sistema economico;

– la pressione fiscale, al netto degli effetti delle riduzioni delle agevolazioni fiscali (20 miliardi di euro), aumenta sino ad attestarsi al 43,7 per cento nel 2014. Nell'ipotesi in cui trovassero applicazione le predette riduzioni, la pressione fiscale complessiva raggiungerebbe il 44,1 per cento nel 2012, il 44,8 per cento nel 2013 e il 44,9 per cento nel 2014. Tali dati sono tra i più alti registrati nel corso della storia della Repubblica;

– tale situazione richiama evidenti responsabilità politiche e in tal senso non si può negare che nel corso degli ultimi anni ben poco è stato fatto. Quindici anni di produttività stagnante sono indice inequivocabile di fisco troppo pesante sul lavoro e sull'impresa, infrastrutture materiali e immateriali carenti, pubblica amministrazione inefficiente. Negli ultimi dieci anni, tale consapevolezza non si è tradotta né in un discorso di verità al Paese, per suscitare l'impegno e la riscossa, né in una coerente strategia di riforme strutturali;

considerato che,

le nuove procedure europee, nel quadro della «Strategia Europa 2020», hanno previsto un coordinamento dei diversi momenti di definizione programmatica per i Paesi membri attraverso l'introduzione del «Semestre europeo» a decorrere dall'anno 2011;

secondo il nuovo modello, la pianificazione strategica nazionale è iniziata a metà aprile, con la presentazione contestuale dei Piani nazionali di riforma (PNR) e dei Programmi di stabilità (PS), tenendo conto delle linee guida dettate dal Consiglio europeo nei mesi precedenti;

quello del Semestre europeo non è l'unico ambito verso cui si sono indirizzate le istituzioni europee in materia di *governance*. Gli altri riguardano l'applicazione più rigorosa del Patto di stabilità e crescita (PSC); la creazione di una più forte sorveglianza macroeconomica sugli squilibri di competitività e crescita; l'introduzione di requisiti comuni per i quadri nazionali di bilancio; l'istituzione di un meccanismo permanente per la stabilità finanziaria della zona euro; il Patto Europlus che impegna gli stati membri a porre in essere interventi in materia di crescita, occupazione, sostenibilità delle finanze pubbliche, competitività e coordinamento delle politiche fiscali;

lo scorso 28 settembre 2011, il Parlamento europeo ha approvato le 6 proposte legislative (5 di regolamento ed 1 di direttiva) presentate dalla Commissione europea al fine di dare attuazione alle linee di rafforzamento della *governance* economica già concordate a giugno 2010 dal Consiglio europeo. Le proposte sono state adottate in via definitiva dal Consiglio Ecofin del 4 ottobre 2011. Relativamente al PSC, la proposta legislativa prevede: l'obbligo per gli Stati di convergere verso l'obiettivo del pareggio di bilancio con un miglioramento annuale dei saldi strutturali pari ad almeno lo 0,5 per cento; l'obbligo per gli Stati con un debito superiore al 60 per cento del PIL di ridurlo di almeno 1/20 della differenza rispetto alla soglia del 60 per cento calcolata nel corso degli ultimi tre anni; nuove sanzioni finanziarie a carico degli Stati che non rispettino la parte preven-

tiva o correttiva del PSC, con obbligo di costituire un deposito fruttifero dello 0,2 per cento a garanzia del raggiungimento dell'obiettivo del pareggio di bilancio, nonché di un deposito non fruttifero dello 0,2 per cento, in caso di disavanzo eccessivo, che viene convertito in ammenda in caso di inosservanza della raccomandazione di correzione; l'adozione di sanzioni su proposta della Commissione;

le altre proposte approvate stabiliscono i requisiti comuni per i quadri di bilancio nazionali, imponendo agli Stati membri di assicurare la corrispondenza tra i sistemi contabili nazionali ed il sistema europeo dei conti nazionali e regionali; l'introduzione di regole di bilancio e parametri numerici che recepiscano i valori di riferimento previsti a livello europeo, nonché una pianificazione pluriennale (almeno triennale) del bilancio nazionale; la previsione nel quadro di bilancio nazionale dell'intero sistema di finanza pubblica, assegnando chiaramente le responsabilità di bilancio tra i diversi livelli di governo e stabilendo adeguate procedure di controllo. Infine, un'altra serie di misure legislative sono finalizzate ad introdurre meccanismi per la prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici;

su tali misure, che pure stanno cambiando il volto e i meccanismi di funzionamento dell'Unione europea e che avranno ricadute dirette sulle decisioni che dovranno essere adottate dal nostro Paese nel prossimo futuro, il Governo ha finora omesso di comunicare ai cittadini e al Parlamento gli scenari a medio termine della politica economica e di bilancio e per coinvolgere il Parlamento e i cittadini ad una discussione pubblica trasparente e responsabile su tali impegnativi scenari;

nella riunione del Consiglio europeo del 23 ottobre 2011, è stato richiesto con decisione al Governo italiano di rafforzare le misure di stabilizzazione dei conti pubblici, di adottare riforme strutturali e misure per lo sviluppo. Tali richieste difficilmente potranno essere soddisfatte dai documenti al nostro esame e che altre iniziative devono essere pertanto assunte dall'esecutivo;

rilevato che,

la Nota di aggiornamento al DEF 2011 ha evidenziato un dato particolarmente significativo: la consistente riduzione della spesa in conto capitale che si riduce del 5 per cento (da 47,9 miliardi di euro a 40,9 miliardi di euro nel periodo 2011-2012, fino a raggiungere 40,3 miliardi di euro nel 2014);

la predetta riduzione della spesa in conto capitale è un colpo decisivo inferto al potenziale di crescita del Paese. In un momento di instabilità ed incertezza economica come quello che stiamo attualmente vivendo, la previsione di maggiori spese per interventi pubblici, potrebbe rappresentare uno dei fattori in grado di ridare slancio e respiro al nostro sistema economico. E' a tutti nota, infatti, la stretta correlazione esistente tra crescita dell'offerta infrastrutturale e crescita dell'economia, suffragata da tutte le rilevazioni statistiche che dimostrano come i programmi di ampliamento del patrimonio di infrastrutture producano ovunque un'accelera-

zione della crescita sia in termini di PIL sia in termini occupazionali. La scelta adottata dal Governo e certificata nella Nota di aggiornamento e nei provvedimenti in esame va esattamente in direzione opposta;

per quanto riguarda le parti di competenza dell'8ª Commissione:

in via generale:

il Bilancio di previsione e la Tabella n. 10 non consente ancora al Parlamento di svolgere adeguatamente un approfondito esame e una corretta valutazione degli obiettivi correlati a tutte le missioni e i programmi del bilancio dello Stato, dei relativi indicatori di *performance* e degli analoghi indicatori previsti per il raggiungimento dei risultati. Le informazioni fornite nei suddetti documenti non sono dettagliate e in alcuni casi del tutto assenti e ciò in palese contrasto con quanto espressamente previsto dalla legge di contabilità;

l'articolo 01 del decreto-legge n. 138 del 2011, relativo alla revisione integrale della spesa pubblica (*spending review*), non ha trovato applicazione concreta nel Bilancio di previsione e nella Tabella n. 3, e ciò a significare che il Governo non sembra credere alle potenzialità insite nell'attuazione di tale disposizione. Le misure di attuazione della revisione integrale della spesa pubblica e di ristrutturazione della PA necessarie per ridurre costantemente la spesa corrente primaria, con relativa indicazione di precisi e predefiniti obiettivi annuali di riduzione, e di concorrere alla creazione di un significativo avanzo primario, pertanto, sono state rinviate al futuro. Analogamente, non si riscontrano tracce di un Piano industriale della pubblica amministrazione che prefiguri una situazione di maggiore efficienza e risparmio di risorse da parte della PA;

nel merito:

– le risorse finanziarie complessive a disposizione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sono state sensibilmente ridotte nel periodo 2008-2012. Esse, infatti, passano da 10,015 miliardi di euro dell'assestato 2008 a 8,032 miliardi di euro nel 2012. Un taglio che risulta inaccettabile, in quanto gran parte posto a carico degli investimenti in opere e infrastrutture pubbliche necessarie al rilancio e allo sviluppo del Paese;

– lo stanziamento complessivo della Missione 14 «*Infrastrutture pubbliche e logistica*» registra per l'anno 2012 un incremento di 846 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2011. Tuttavia, se si confronta la serie storica dal 2008 al 2011 degli stanziamenti previsti per la missione 14, che costituiscono la parte principale della politica infrastrutturale di competenza dell'8ª Commissione, emerge che le risorse disponibili si sono ridotte drasticamente passando da 4,368 miliardi delle previsioni assestate del 2008 a 3,595 miliardi di euro per il 2012;

– la Missione 13 «*Diritto alla mobilità*» subisce una serie di tagli in termini di competenza (495,58 milioni di euro complessivi nel solo anno 2012) rispetto alle previsioni assestate 2011, di cui 43,5 milioni al Programma «Sviluppo e sicurezza della mobilità stradale», 13,2 milioni di euro al Programma «Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo», 186,5

milioni di euro al Programma «Autotrasporto ed intermodalità», 285 milioni di euro al Programma «Sviluppo e sicurezza della mobilità locale». Solo il Programma «Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua» interne registra un incremento di 31,74 milioni di euro. Osservando la serie storica 2008-2012, la Missione in esame passa da una previsione assestata per l'anno finanziario 2008 pari a 3,683 miliardi di euro a 2,76 miliardi di euro per l'anno 2012 ;

– la Missione 19 «*Casa e assetto urbanistico*» reca previsioni di spesa per complessivi 220,269 milioni di euro per l'anno 2012, con un decremento, rispetto alle previsioni assestate 2011 di 20,9 milioni di euro, tutti a carico del Programma «Politiche abitative, urbane e territoriali». Anche nel caso della Missione 19, la serie storica evidenzia un forte calo di risorse nel periodo 2008-2012 (1,032 miliardi nelle previsioni assestate del 2008 a fronte dei 220 milioni di euro del 2012);

– nel complesso, l'effettiva capacità di spesa del Ministero, rispetto alle previsioni assestate 2011, è peggiorata sensibilmente rispetto alle previsioni assestate del 2008 e leggermente migliorata rispetto all'assestato 2011: non è aumentato in misura apprezzabile il livello delle spese effettuato rispetto ai precedenti esercizi finanziari, né è cresciuto il volume dei pagamenti;

– ulteriori spunti critici possono essere rilevati dall'esame della Tabella n. 2. In particolare:

– gli stanziamenti della Missione 14 «*Infrastrutture pubbliche e logistica*», Programma 14.8 «*Opere pubbliche e infrastrutture*» inseriti nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) registrano un miglioramento rispetto alle previsioni assestate del 2011(+312 milioni di euro) e, tuttavia, anche in questo caso, il confronto rispetto al 2008 dimostra un percorso inverso. Nell'assestato 2008, lo stanziamento relativo alla missione in esame era di 792 milioni di euro, mentre nel 2012 è pari a 535 milioni di euro;

– il dato veramente eclatante riguarda la Missione «*Diritto alla mobilità*», che passa da una previsione assestata per l'anno finanziario 2008 di 8,851 miliardi di euro a soli 5,094 miliardi di euro nel 2012. Dato quest'ultimo in netto peggioramento (-495 milioni di euro) anche rispetto alle previsioni assestate del 2011.

Per quanto di competenza, relativamente al disegno di legge di stabilità per l'anno 2012,

l'articolo 3 della legge di stabilità reca una riduzione delle dotazioni finanziarie rimodulabili del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per un ammontare complessivo pari a 191 milioni di euro nel 2012, a 63,1 milioni di euro nel 2013 e a 92,9 milioni di euro nel 2014;

gran parte di tale riduzione (-76 milioni di euro nel 2012, 24,4 milioni di euro nel 2013 e 37,4 milioni di euro nel 2014) è posta a carico della Missione «*Diritto alla mobilità*» ed in particolare del Programma «Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo»;



il taglio delle dotazioni finanziarie previsto alla Missione «Infrastrutture pubbliche e logistica» (pari a 39,4 milioni di euro nel solo anno 2012,) è adottato proprio nel momento in cui le istituzioni internazionali ed europee, le imprese, le parti sociali e i cittadini richiedono all'esecutivo uno sforzo indirizzato al rilancio dell'economia e al sostegno delle sistema produttivo. La riduzione a tale tipologia di spesa è un colpo decisivo inferto al potenziale di crescita del Paese. In un momento di instabilità ed incertezza economica come quello che stiamo attualmente vivendo, la previsione di maggiori spese per interventi infrastrutturali pubblici, potrebbe rappresentare uno dei fattori in grado di ridare slancio e respiro al nostro sistema economico. E' a tutti nota, infatti, la stretta correlazione esistente tra crescita dell'offerta infrastrutturale e crescita dell'economia, suffragata da tutte le rilevazioni statistiche che dimostrano come i programmi di ampliamento del patrimonio di infrastrutture producano ovunque un'accelerazione della crescita sia in termini di PIL sia in termini occupazionali. La scelta adottata dal Governo va esattamente in direzione opposta;

la legge di stabilità non sembra francamente rispondere alle esigenze primarie del nostro Paese, e lascia disattesi i grandi progetti di sviluppo infrastrutturale del Paese, a partire da quelle per il Mezzogiorno, ma anche taluni servizi indispensabili per la cittadinanza, quali il diritto alla mobilità. Una situazione francamente intollerabile per chiunque abbia a cuore il futuro del Paese e il suo ammodernamento;

il *budget* destinato al trasporto pubblico locale (in particolare il trasporto ferroviario regionale) è ampiamente insufficiente e tale da non garantire la piena funzionalità, e ciò avviene contestualmente all'aumento del costo della mobilità stradale tramite l'incremento delle tariffe autostradali e l'introduzione di nuovi pedaggi. Con tali misure, si sottraggono risorse essenziali alla vita quotidiana dei cittadini, in particolare di quelli che ogni giorno vivono il disagio e i costi della distanza tra l'abitazione e il luogo di lavoro o di studio;

nelle politiche del Governo sono del tutto assenti le necessarie misure di sostegno economico ai pendolari: secondo i dati CENSIS, i pendolari in Italia sono oltre 13 milioni (pari al 22,2 per cento della popolazione residente); di questi il 14,8 per cento - circa due milioni di persone - utilizza normalmente il treno, come unico mezzo di trasporto o in combinazione con altri mezzi, per spostarsi in ambito locale e metropolitano;

gli utenti dei servizi di trasporto pubblico locale, in gran parte, rappresentano quella fascia di cittadinanza che più delle altre risente degli effetti della crisi economica; anche nella manovra 2012 non è prevista alcuna agevolazione fiscale per l'acquisto di abbonamenti mensili ed annuali ai servizi di trasporto pubblico urbano e ferroviario;

nella Tabella C della legge di stabilità, la Missione 19 «*Casa e assetto urbanistico*» non è previsto alcun rifinanziamento del «Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione» di cui all'articolo 11, comma 1, della legge n. 431 del 1998. Tale Fondo, è il principale strumento previsto dalla normativa nazionale in materia di agevola-

zioni alle locazioni, in quanto le sue risorse sono utilizzate per la concessione di contributi integrativi a favore dei conduttori appartenenti alle fasce di reddito più basse per il pagamento dei canoni di locazione, e per questo la dotazione del Fondo dovrebbe essere integrata ogni anno dalla legge finanziaria. Se si considera la serie storica degli stanziamenti disposti dalle leggi finanziarie negli anni dal 2001 al 2010, relativi al cosiddetto «Fondo affitti» emerge che tale fondo, che aveva una «dote» di oltre 335 milioni nel 2001, si è ridotto nel 2010, a meno della metà, con poco più di 143 milioni di euro; la legge di stabilità 2011, aveva ridotto tali stanziamenti a 33,55 milioni di euro e ora con la legge di stabilità 2012 sono stati azzerati;

Tutto ciò premesso e attesa la necessità di:

- definire con urgenza le priorità di intervento sull'infrastrutturazione materiale e immateriale del Paese, anche col concorso di capitali privati, che si intendono realizzare nei prossimi anni, con particolare riferimento al Mezzogiorno;
- ripristinare i tagli alla Missione «Diritto alla mobilità» e in particolare al servizio di trasporto pubblico locale, nonché di contenere il costo che grava sulle famiglie in relazione a tale servizio pubblico essenziale;
- adottare specifici interventi per lo sviluppo sia dei sistemi portuali sia di quelli aeroportuali italiani, che rispetto ai principali sistemi concorrenti in Europa e nel mondo, accusano un forte ritardo competitivo;
- disporre sufficienti misure per il riequilibrio modale del trasporto merci, tenuto conto che il trasporto ferroviario di merci può vantare il più alto valore in termini di compatibilità ambientale sia nei confronti del trasporto aereo, sia del trasporto su gomma;
- adeguare la viabilità ordinaria alle necessità di sviluppo e di potenziamento infrastrutturale delle aree a forte concentrazione di attività economiche, soprattutto per le piccole e medie imprese e per le aziende artigianali, nonché la sicurezza di tratti stradali di particolare pericolosità, che costituiscono un fattore di arretratezza infrastrutturale del Paese;
- rafforzare gli interventi per lo sviluppo dell'infrastrutturazione in banda larga del Paese, per la lotta al «*digital divide*» e lo sviluppo delle nuove reti tecnologiche;
- rifinanziare adeguatamente il «Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione»;

delibera di esprimere un rapporto contrario.

**RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 9ª COMMISSIONE PERMANENTE**  
(AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE)

*sullo stato di previsione*  
*del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*  
*(2969 - Tabella 12)*  
*e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968*

(ESTENSORI: PIGNEDOLI, ANDRIA, ANTEZZA, BERTUZZI,  
MONGIELLO, PERTOLDI, RANDAZZO e MONACO)

La Commissione,

esaminati lo stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali per l'anno finanziario 2012, nonché le parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità,

premessi che,

la situazione economica e finanziaria del nostro Paese è molto preoccupante e le iniziative finora assunte dal Governo hanno rappresentato una risposta debole e del tutto inadeguata alle aspettative dell'intero tessuto sociale e produttivo del Paese;

gli indicatori macro e microeconomici evidenziano, per il nostro Paese, un andamento negativo in rapporto al resto dei Paesi maggiormente sviluppati. Dal punto di vista della crescita economica, i nostri principali *competitors* internazionali durante la crisi hanno registrato una minore riduzione percentuale del PIL e nell'attuale fase registrano tassi di crescita molto superiori al nostro. Sulla base dei dati del FMI, la crescita mondiale è prevista al 4 per cento nel 2011 e nel 2012, per crescere al 4,5 per cento nel 2013 e al 4,7 per cento nel 2014. Gli Stati Uniti crescono dell'1,5 per cento nel 2011, mentre le stime prevedono una crescita dell'1,8 per cento nel 2012, del 2,5 per cento nel 2013 e del 3,1 per cento nel 2014. Per l'area euro la crescita del 2011 è pari in media all'1,6 per cento, mentre per il 2012 si prevede una crescita dell'1,1 per cento, per crescere ad una media dell'1,6 per cento nel biennio successivo. Secondo le previsioni del Governo, l'Italia è ferma, purtroppo allo 0,7 per cento nel 2011 e allo 0,6 per cento nel 2012, per crescere poi dello 0,9 per cento nel 2013 e

del 1,2 per cento nel 2014, e tali dati, tra l'altro, come affermato da più parti, appaiono estremamente ottimistici;

in coincidenza con la bassa crescita, l'economia nazionale sconta, poi, una generale perdita di competitività. Da grande Paese industrializzato stiamo inesorabilmente scivolando nelle graduatorie internazionali di competitività;

nella classifica dei Paesi a più alta competitività, redatta dal *World Economic Forum* nel «*Global competitiveness Report 2010-2011*», l'Italia si attesta solo al 48° posto, superata da numerosi paesi in via di sviluppo e lontanissima dai maggiori concorrenti europei (la Germania è quinta, la Gran Bretagna dodicesima e la Francia quindicesima) e a distanza anche dall'Irlanda (ventinovesima) e dalla Spagna (quarantaduesima), che pure registrano una forte caduta del loro prodotto interno lordo;

nella classifica «*Global 500*» redatta annualmente da *Fortune*, tenendo conto del valore complessivo della produzione di ciascuna impresa, nessuna impresa industriale italiana è presente tra le prime 15 imprese *leader* mondiali. Solo quattro imprese italiane (Generali diciannovesima, Eni ventiquattresima, Enel sessantesima e Fiat ottantacinquesima) figurano tra le prime 100 del mondo e soltanto altre tre (Unicredit Group centoduesima, Intesa Sanpaolo centocinquantesima e Telecom centottantunesima) tra le prime 200. Di queste una soltanto produce beni di natura industriale. Solo per fare un sintetico raffronto gli Usa hanno 31 imprese tra le prime 100; la Germania ha 11 imprese fra le prime 100 e 17 tra le prime 200; la Francia 11 imprese tra le prime 100; la Gran Bretagna 10 fra le prime 100, così come il Giappone. In tale classifica siamo stati recentemente raggiunti da Cina e Corea del Sud ed altri Paesi si apprestano a superarci;

come evidenziato dal recente rapporto annuale dell'ISTAT, le imprese italiane registrano un forte arretramento nei principali settori competitivi (agricoltura, manifatturiero, servizi) in rapporto alle corrispondenti imprese del resto dei paesi UE; dato questo che si è fortemente ampliato nel periodo 2008-2009 in rapporto all'andamento medio registrato negli anni 2001-2007. Tale situazione evidenzia le difficoltà delle imprese italiane a reagire agli effetti della crisi;

particolarmente preoccupante è il dato sulla produttività totale dei fattori. Fatta 100 la produttività del settore manifatturiero nel 1995, l'Italia si attesta oggi al 94,8, perdendo più di 5 punti. La Germania ne guadagna 30, salendo al 130,3, mentre la Francia sale al 126,3. Nei 10 anni compresi tra il 1994 ed il 2005 il prodotto per ora lavorata ha avuto un incremento dello 0,5 per cento, rispetto alla crescita del 2,1 per cento che aveva caratterizzato il decennio precedente. In generale, nel periodo 1995-2008 il contributo dato alla crescita dall'incremento di produttività è stato appena dell'11 per cento, rispetto ad una media del 46,3 dei Paesi dell'area dell'euro. Rispetto ai nostri principali *partner* europei, tra il 1998 e il 2008, il costo del lavoro per unità di prodotto nel settore privato è aumentato del 24 per cento in Italia, del 15 in Francia, mentre in Germania è diminuito. Tali divari riflettono soprattutto i diversi andamenti della

produttività del lavoro: nel decennio 1998-2008, secondo i dati della Banca d'Italia, la produttività del fattore lavoro è aumentata del 22 per cento in Germania, del 18 per cento in Francia e solo del 3 per cento in Italia. Nello stesso periodo il costo nominale di un'ora lavorata è cresciuto in Italia del 29 per cento, del 20 per cento in Germania e meno che in Francia (37 per cento);

altro indicatore particolarmente indicativo della competitività complessiva di un sistema è rappresentato dall'andamento dello *stock* di investimenti diretti esteri (IDE) da e verso l'estero. Il nostro Paese registra un generale arretramento dei flussi di investimento diretto di imprese estere nel nostro territorio nel corso dell'ultimo decennio per le note ragioni di chiusura dei mercati, del peso fiscale e dell'arretratezza infrastrutturale. Tale dato evidenzia che nel nostro Paese non è stato costruito un ambiente favorevole alle imprese e fa comprendere le motivazioni delle crescenti difficoltà denunciate dalle grandi imprese internazionali nel mantenere in funzione gli stabilimenti produttivi esistenti. Al contempo, i dati sullo *stock* di IDE in uscita evidenziano la ridotta capacità delle imprese italiane nell'investimento attività all'estero per gli altrettanto noti *deficit* dimensionali e patrimoniali;

la dimensione media delle imprese italiane rimane ridotta nel confronto internazionale. In passato, quando l'innovazione era prevalentemente di processo, la piccola dimensione d'impresa poteva dare flessibilità al sistema produttivo, meglio se attraverso un'aggregazione in distretti. Oggi l'innovazione riguarda principalmente i prodotti e la loro diversificazione e per le imprese più piccole è sempre più difficile sfruttare le economie di scala e competere con successo nel mercato globale. Per effetto di tali mutamenti di mercato, nel corso degli ultimi anni sono scomparsi alcuni distretti produttivi che hanno rappresentato, in passato, l'eccellenza della produzione manifatturiera italiana nei mercati internazionali. In tale ambito, sono del tutto esemplificativi gli andamenti dei vari distretti del tessile-calzaturiero, degli elettrodomestici e dell'elettronica dove il Paese ha perso un numero consistente di imprese e di addetti. In tali ambiti, nel breve volgere di pochi anni, da Paese esportatore ci siamo trasformati in un Paese importatore. Tale *trend* si sta oggi diffondendo in altri distretti produttivi di eccellenza, tanto che persino quello della meccanica inizia a perdere ingenti commesse, ed interessa anche l'area del Nord-Est dove migliaia d'imprese chiudono o delocalizzano le proprie attività;

la perdita di competitività complessiva del Paese è riflessa anche da un altro dato. La bilancia dei pagamenti è in costante perdita nel corso degli ultimi anni. Nel 1996 la bilancia dei pagamenti registrava un dato positivo del 3,2 per cento in rapporto al PIL, gradualmente eroso nel corso degli anni fino a registrare un dato negativo pari al 3,2 per cento del PIL nel 2009. A tale *performance* ha fortemente contribuito l'andamento del segmento dell'*import* e dell'*export* di merci, ovvero la bilancia commerciale. L'Eurostat ha certificato che l'Italia presenta una bilancia commerciale in progressivo peggioramento: nel 2010 si è registrato un deficit di 21,2 miliardi. Nel medesimo periodo, la Germania ha registrato un *surplus*

di 127,6 miliardi, seguita dall'Irlanda con 36,2 miliardi, dai Paesi Bassi con 34 miliardi e dal Belgio con 15,5 miliardi di euro;

l'incapacità di mantenere alti livelli di competitività e la mancanza di attrazione del mercato interno si sta inesorabilmente riflettendo sull'andamento del mercato del lavoro, che presenta una situazione molto preoccupante: secondo recenti rilevazioni ISTAT (Statistiche *flash*, 30 settembre 2011), il tasso di disoccupazione si attesterebbe nel secondo trimestre del 2011 al 7,8 per cento. Tale dato apparentemente positivo nel contesto europeo, ad una più approfondita analisi evidenzia un fattore di forte squilibrio generazionale. La disoccupazione colpisce in particolare i giovani (27,4 per cento, con una punta del 39,2 per cento nel Mezzogiorno). Nella stessa rilevazione emergono in tutta evidenza le difficoltà occupazionali delle donne che registrano un tasso di disoccupazione pari al 9 per cento (6,9 per cento per i maschi), con punte del 15,6 per cento nel Mezzogiorno. Fra le giovani del Mezzogiorno il tasso di disoccupazione raggiunge il 44 per cento. Ma ciò che più preoccupa è l'andamento del tasso di inattività che cresce e compensa l'andamento apparentemente positivo del tasso di disoccupazione. Nel primo trimestre 2011 il tasso di inattività complessivo si attesta al 37,9 per cento (più 0,4 per cento rispetto all'anno precedente). Il risultato deriva dall'aumento dell'indicatore per gli uomini (27 per cento) e per le donne (48,6 per cento). Nel Nord l'indicatore si attesta al 31,1 per cento; nel Centro raggiunge il 33,7 per cento e nel Mezzogiorno, raggiunge il 48,8 per cento. Il tasso di inattività della popolazione tra 15 e 64 anni sale dal 73,8 per cento (più 2,2 per cento rispetto all'anno precedente). La crescita è diffusa nell'insieme del territorio nazionale, soprattutto tra gli uomini;

un contributo significativo all'andamento del sistema Paese è dato, poi, dall'accentuazione degli squilibri territoriali e dai cronici problemi del Mezzogiorno che dopo anni di costante riduzione del *gap* con le altre aree territoriali del Paese è tornato ora a regredire in tutti i fondamentali macroeconomici;

in sintesi, l'analisi del quadro macroeconomico attuale segnala una perdita strutturale di capacità competitiva del Paese, non interpretabile soltanto come un fatto ciclico ma al contrario come un deterioramento progressivo del capitale fisico imprese, del capitale sociale, dell'adeguatezza delle infrastrutture, del fattore lavoro e della mobilità sociale;

in parallelo all'andamento certamente non positivo dei fondamentali macroeconomici, la situazione della finanza pubblica presenta un quadro apparentemente migliore, ma che in realtà nasconde numerose problematiche;

in presenza di una situazione di forte instabilità sui mercati finanziari e delle conseguenti tensioni sui differenziali di rendimento dei titoli del debito pubblico nazionale rispetto ad altri paesi europei, il Governo è stato costretto a varare due manovre correttive di importo complessivo a regime di 59,8 miliardi di euro (pari a 3,5 per cento di PIL) con l'obiettivo di anticipare il pareggio di bilancio al 2013;

tali manovre hanno comportato la correzione dei fondamentali di finanza pubblica rispetto alle stime formulate nel Documento di economia e finanza (DEF) 2011. In particolare:

- l'indebitamento netto è previsto scendere a meno 1,6 per cento nel 2012 per attestarsi al meno 0,1 per cento del PIL nel 2013. Nel 2014 si registrerebbe un saldo positivo di bilancio pari allo 0,2 per cento;
- l'avanzo primario è previsto in progressivo aumento dallo 0,9 per cento del PIL stimato per l'anno in corso al 5,7 per cento nel 2014;
- la spesa per interessi mantiene un profilo di crescita nel periodo sostanzialmente analogo a quanto già previsto ad aprile;
- per quanto concerne il rapporto debito pubblico/PIL, il nuovo quadro indica, in presenza di una revisione al ribasso del PIL, una evoluzione dell'andamento del debito pubblico molto simile a quanto stimato nel DEF. Ora viene stimato per il 2011 al 120 per cento del PIL (contro il precedente 120,6 per cento), per il 2012 al 119,4 (contro il precedente 119,5 per cento). La diminuzione nei due anni successivi peggiora rispetto alle stime del DEF 2011, attestandosi al 116,9 nel 2013 (contro il precedente 116,4 per cento) e al 112,8 per cento nel 2014 (contro il precedente 112,6 per cento). Tali dati evidenziano l'assoluta inadeguatezza delle iniziative finora adottate per il progressivo rientro del debito pubblico e il ritardo accumulato dal nostro Paese alla luce delle recenti decisioni assunte in sede europea proprio in tema di rientro dei debiti sovrani.

Tuttavia, tali correzioni comportano:

- un consistente aumento delle entrate finali (che passano dal 46,6 per cento del PIL del 2010 al 47,8 per cento del 2014), dato determinato dall'incremento (più 2,6 per cento) delle entrate tributarie, riconducibile principalmente all'aumento delle imposte indirette (più 4 per cento), ovvero all'aumento dell'IVA al 21 per cento, dell'imposta di bollo sui depositi di titoli e sull'aliquota IRAP per banche ed assicurazioni, e delle imposte dirette (più 2,1 per cento), ovvero all'aumento del prelievo sulle rendite finanziarie, all'incremento dell'addizionale IRES sulle imprese energetiche, all'incremento delle addizionali comunali e provinciali e alla modifica delle norme relative alla formazione del reddito imponibile per le società cooperative. Tali incrementi, come da più parti sostenuto, graveranno in via diretta o in via indiretta sui cittadini ed in particolare sulle fasce di reddito medio basse, ovvero sulle famiglie;
- una consistente riduzione della spesa in conto capitale che diminuisce del 5 per cento (da 47,9 miliardi di euro a 40,9 miliardi di euro nel periodo 2011-2012, fino a raggiungere 40,3 miliardi di euro nel 2014). La riduzione della spesa in conto capitale è un colpo decisivo inferto al potenziale di crescita del Paese. In un momento di crisi economica di dimensioni internazionali, come quello che stiamo attualmente vivendo, la previsione di maggiori spese per interventi pubblici, potrebbe rappresentare uno dei fattori in grado di ridare slancio e respiro al nostro sistema economico. È a tutti nota, infatti, la stretta correlazione esistente tra crescita

dell'offerta infrastrutturale e crescita dell'economia, suffragata da tutte le rilevazioni statistiche che dimostrano come i programmi di ampliamento del patrimonio di infrastrutture producano ovunque un'accelerazione della crescita sia in termini di PIL sia in termini occupazionali;

– la pressione fiscale, al netto degli effetti delle riduzioni delle agevolazioni fiscali (20 miliardi di euro), aumenta sino ad attestarsi al 43,7 per cento nel 2014. Nell'ipotesi in cui trovassero applicazione le predette riduzioni, la pressione fiscale complessiva raggiungerebbe il 44,1 per cento nel 2012, il 44,8 per cento nel 2013 e il 44,9 per cento nel 2014. Tali dati sono tra i più alti registrati nel corso della storia della Repubblica;

tale situazione richiama evidenti responsabilità politiche e in tal senso non si può negare che nel corso degli ultimi anni ben poco è stato fatto. Quindici anni di produttività stagnante sono indice inequivocabile di fisco troppo pesante sul lavoro e sull'impresa, infrastrutture materiali e immateriali carenti, pubblica amministrazione inefficiente. Negli ultimi dieci anni, tale consapevolezza non si è tradotta né in un discorso di verità al Paese, per suscitare l'impegno e la riscossa, né in una coerente strategia di riforme strutturali;

considerato che:

le nuove procedure europee, nel quadro della Strategia Europa 2020, hanno previsto un coordinamento dei diversi momenti di definizione programmatica per i Paesi membri attraverso l'introduzione del «Semestre europeo» a decorrere dall'anno 2011;

secondo il nuovo modello, la pianificazione strategica nazionale è iniziata a metà aprile, con la presentazione contestuale dei Piani nazionali di riforma (PNR) e dei Programmi di stabilità (PS), tenendo conto delle linee guida dettate dal Consiglio europeo nei mesi precedenti;

quello del Semestre europeo non è l'unico ambito verso cui si sono indirizzate le istituzioni europee in materia di *governance*. Gli altri riguardano l'applicazione più rigorosa del Patto di stabilità e crescita (PSC); la creazione di una più forte sorveglianza macroeconomica sugli squilibri di competitività e crescita; l'introduzione di requisiti comuni per i quadri nazionali di bilancio; l'istituzione di un meccanismo permanente per la stabilità finanziaria della zona euro; il Patto Europlus che impegna gli stati membri a porre in essere interventi in materia di crescita, occupazione, sostenibilità delle finanze pubbliche, competitività e coordinamento delle politiche fiscali;

lo scorso 28 settembre 2011, il Parlamento europeo ha approvato le 6 proposte legislative (cinque di regolamento ed una di direttiva) presentate dalla Commissione europea al fine di dare attuazione alle linee di rafforzamento della *governance* economica già concordate a giugno 2010 dal Consiglio europeo. Le proposte sono state adottate in via definitiva dal Consiglio Ecofin del 4 ottobre 2011. Relativamente al PSC, la proposta legislativa prevede: l'obbligo per gli Stati di convergere verso l'obiettivo



del pareggio di bilancio con un miglioramento annuale dei saldi strutturali pari ad almeno lo 0,5 per cento; l'obbligo per gli Stati con un debito superiore al 60 per cento del PIL di ridurre di almeno 1/20 della differenza rispetto alla soglia del 60 per cento calcolata nel corso degli ultimi tre anni; nuove sanzioni finanziarie a carico degli Stati che non rispettino la parte preventiva o correttiva del PSC, con obbligo di costituire un deposito fruttifero dello 0,2 per cento a garanzia del raggiungimento dell'obiettivo del pareggio di bilancio, nonché di un deposito non fruttifero dello 0,2 per cento, in caso di disavanzo eccessivo, che viene convertito in ammenda in caso di inosservanza della raccomandazione di correzione; l'adozione di sanzioni su proposta della Commissione;

le altre proposte approvate stabiliscono i requisiti comuni per i quadri di bilancio nazionali, imponendo agli Stati membri di assicurare la corrispondenza tra i sistemi contabili nazionali ed il sistema europeo dei conti nazionali e regionali; l'introduzione di regole di bilancio e parametri numerici che recepiscano i valori di riferimento previsti a livello europeo, nonché una pianificazione pluriennale (almeno triennale) del bilancio nazionale; la previsione nel quadro di bilancio nazionale dell'intero sistema di finanza pubblica, assegnando chiaramente le responsabilità di bilancio tra i diversi livelli di governo e stabilendo adeguate procedure di controllo. Infine, un'altra serie di misure legislative sono finalizzate ad introdurre meccanismi per la prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici;

su tali misure, che pure stanno cambiando il volto e i meccanismi di funzionamento dell'Unione europea e che avranno ricadute dirette sulle decisioni che dovranno essere adottate dal nostro Paese nel prossimo futuro, il Governo ha finora omesso di comunicare ai cittadini e al Parlamento gli scenari a medio termine della politica economica e di bilancio e per coinvolgere il Parlamento e i cittadini ad una discussione pubblica trasparente e responsabile su tali impegnativi scenari;

nella riunione del Consiglio europeo del 23 ottobre 2011, è stato richiesto con decisione al Governo italiano di rafforzare le misure di stabilizzazione dei conti pubblici, di adottare riforme strutturali e misure per lo sviluppo. Tali richieste difficilmente potranno essere soddisfatte dai documenti al nostro esame e che altre iniziative devono essere pertanto assunte dall'esecutivo;

considerato che, per quanto di competenza:

il disegno di legge recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014 prevede per il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (Tabella n. 12) una spesa complessiva in termini di competenza pari a 1.246,2 milioni di euro (1.320,8 per il 2011). Le risorse che la legge di bilancio per il 2011 prevedeva di attribuire allo stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (MIPAAF) per l'esercizio 2012 erano pari a 1.320,2 milioni di euro; con la legge di assestamento gli stanziamenti di competenza sono stati fissati in 1.354,3 milioni di euro. Ri-

spetto all'assestamento 2011 il progetto di bilancio a legislazione vigente per il 2012, sottoposto all'esame parlamentare, registra pertanto una diminuzione degli stanziamenti di 108 milioni di euro, destinati a scendere ulteriormente per gli anni 2013 e 2014;

la Tabella 12 prevede spese di parte corrente pari a 930,2 milioni di euro (971,6 per il 2011) e spese in conto capitale pari a 316,02 milioni di euro (349,2 milioni di euro nel passato esercizio), in tal modo ulteriormente procedendo verso una composizione della spesa che vede la prevalenza delle prime sugli stanziamenti per investimenti, in una proporzione di 3 a 1; tale composizione si è profilata a decorrere dall'esercizio 2009 dopo un biennio nel quale le risorse attribuite alla spesa per investimento erano risultate preponderanti. Volendo analizzare l'andamento per il prossimo triennio, le spese in conto capitale si dimezzeranno, mentre quelle correnti rimarranno pressochè stabili;

nello stato di previsione del MIPAAF le risorse sono assorbite per la gran parte dalla Missione 9 «Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca», alla quale vengono assegnati 713,9 milioni di euro, che rappresentano circa il 57 per cento dell'intera dotazione della tabella 12. Rispetto all'assestato la Missione ha un incremento di soli 5 milioni di euro, a seguito di un taglio subito nello scorso esercizio pari a 181,4 milioni di euro;

nell'ambito della Missione 9 «Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca», si registra un taglio di circa 3 milioni di euro al Programma «Politiche europee ed internazionali nel settore agricolo e della pesca» (9.2), di cui 2 milioni di euro a carico del macroaggregato 7043 relativo alla concessione di contributi per la ricerca scientifica e tecnologica applicata alla pesca marittima;

nella medesima Missione, del tutto criticabile è il taglio previsto al Programma di «Vigilanza, prevenzione e repressione delle frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale» (9.5), posto quasi per intero a carico dell'ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari;

il Programma «Sviluppo e sostenibilità del settore agricolo, agroindustriale e mezzi tecnici di produzione» (9.6) registra un aumento di circa 13,7 milioni di euro per il 2012, a seguito di una drastica diminuzione, pari a 106 milioni di euro, subita per il 2011. Nell'ambito dello stesso programma 9.6, è da sottolineare che mentre vengono azzerate le risorse da destinare al «Fondo per lo sviluppo dell'imprenditoria giovanile in agricoltura e nel settore della pesca», sono sottratti oltre 7 milioni destinati a coprire le spese per interventi di recupero di risorse idriche disponibili in aree di crisi e per il miglioramento e la protezione ambientale, e non vengono ripristinate le somme sottratte nel 2011 all'aggregato 7611 relativo alla concessione di contributi alle imprese, sono aumentate di ben 23 milioni le risorse destinate al finanziamento dell'Agenzia per lo sviluppo del settore ippico (ASSI), subentrata all'UNIRE. Anche in tale ambito, si dimostra quanto, alle esigenze di mantenimento di strutture burocratiche inefficienti e nella maggioranza dei casi inutili, siano sacrificate le reali

esigenze del settore agricolo, che necessiterebbe di investimenti per il ricambio generazionale, l'innovazione e lo stimolo imprenditoriale, piuttosto che di risorse destinate a generare ulteriore inefficienza;

il Programma «Sviluppo delle filiere agroalimentari, tutela e valorizzazione delle produzioni di qualità e tipiche» (9.7) subisce un taglio di ulteriori 4,15 milioni di euro che si aggiungono ai 27,3 milioni di euro del 2011;

al Corpo forestale dello Stato sono sottratte ulteriori risorse, pari a circa 20 milioni di euro relativi al Programma «Tutela e conservazione della fauna e della flora e salvaguardia della biodiversità» (18.7) entro la Missione 18 «Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente», a circa 24 milioni di euro relativi al Programma «Sicurezza pubblica in ambito rurale e montano» (7.6), nell'ambito della Missione 7 «Ordine pubblico e sicurezza», e a circa 19 milioni di euro entro il Programma «Interventi per i soccorsi» (8.1) nell'ambito della Missione 8 «Soccorso civile»;

a questi tagli al Corpo forestale vanno aggiunti quelli previsti nel disegno di legge di stabilità (n. 2968), che all'articolo 4, comma 60, riduce di 1,57 milioni di euro la spesa autorizzata con la Finanziaria 2010 (3 milioni complessivi) per l'assunzione di personale operaio a tempo determinato presso il Corpo forestale;

il disegno di legge di stabilità, relativamente alle competenze del MIPAAF, prevede inoltre all'articolo 4, comma 59, che l'Istituto per lo sviluppo agroalimentare sia autorizzato a versare al Bilancio dello Stato 50,8 milioni di euro per il prossimo triennio (tra rate anticipate al 31 gennaio di ogni anno). Un taglio che incide sull'operatività di un Istituto importante per lo sviluppo del settore agroalimentare, che promuove e sostiene progetti di sviluppo agroindustriale che comportino, come ricaduta indotta, un miglioramento strutturale dei livelli di reddito dei produttori agricoli; all'articolo 4, comma 61, riduce al 60 per cento per il 2012 e al 70 per cento a decorrere dal 2013 gli sgravi contributivi a favore delle imprese armatrici che esercitano la pesca costiera e la pesca nelle acque interne e lagunari, come previsti all'articolo 6 del decreto-legge n. 457 del 1997, convertito dalla legge n. 30 del 1998;

inoltre, l'articolo 3 del disegno di legge di stabilità relativo alle spese rimodulabili dei Ministeri, sono previste ulteriori riduzioni delle dotazioni finanziarie del MIPAAF, che – come riportato all'elenco n. 1 allegato al disegno di legge – ammontano per il 2012 a 126,3 milioni di euro (riferiti per oltre il 98 per cento alla Missione «Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca»). Ulteriori riduzioni sono previste per il 2013 (47 milioni di euro) e per il 2014 (66 milioni di euro);

constatato che:

con riguardo al settore agroalimentare, i provvedimenti all'esame non contengono previsioni programmatiche significative ed interventi tali da garantire un adeguato sostegno al settore;

in particolare, appare in piena evidenza che il costo per il mantenimento delle strutture del MIPAAF è assolutamente preponderante rispetto agli investimenti in conto capitale per il settore; la mancanza di investimenti per generare un circolo virtuoso che permetta di superare la drammatica situazione del comparto dell'agricoltura è particolarmente allarmante, dal momento che il rafforzamento del sistema agroalimentare è fattore fondamentale per la ripresa e lo sviluppo equilibrato di un paese come l'Italia. Esso infatti potrebbe rappresentare un fattore propulsivo per lo sviluppo socio-economico del Paese e dei territori rurali, consolidando l'affermazione di modelli di sviluppo sostenibile, mentre soffre oggi gli effetti della crisi economica internazionale, che va a colpire proprio gli ambiti di eccellenza della produzione agroalimentare;

le risorse sottratte negli anni al settore agricolo sono quindi andate a gravare quasi interamente sulle politiche per lo sviluppo, traducendosi in ulteriori sofferenze per un comparto già duramente colpito dalla crisi; dunque i tagli non hanno prodotto né potrebbero produrre una maggiore efficienza e virtuosità delle risorse impiegate, non andando mai a colpire le inefficienze del sistema. Basti pensare alle enormi risorse impiegate per sostenere una pleora di enti partecipati dal MIPAAF, che di fatto servono al mantenimento delle strutture piuttosto che sostenere la ricerca, l'innovazione, il ricambio generazionale, il rinnovamento delle attrezzature agricole, la messa in rete delle informazioni al fine di ridurre gli adempimenti amministrativi degli imprenditori agricoli;

rilevata, al contrario, la duplice necessità di prevedere:

1. interventi (principalmente di natura fiscale e previdenziale) immediati ed urgenti a garanzia della tenuta competitiva del settore agroalimentare e della pesca tra cui in particolare un ampio rifinanziamento del «Fondo per l'imprenditoria giovanile in agricoltura», l'estensione del credito d'imposta per gli investimenti in agricoltura a tutto il territorio nazionale, la proroga delle agevolazioni per il gasolio agricolo;

2. misure a medio-lungo termine per il sostegno del rilancio competitivo del settore agroalimentare e della pesca, tra cui in particolare misure a favore della competitività delle imprese agroalimentari e della pesca, fondo per la crisi di mercato, disposizioni in materia di auto imprenditorialità, misure di sostegno al lavoro in agricoltura, strumenti di gestione del rischio e di accesso al credito in agricoltura, azioni e interventi per la concentrazione dell'offerta e per lo sviluppo competitivo dell'internazionalizzazione,

tutto ciò premesso, esprime parere contrario.

**RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 10<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO)

*sullo stato di previsione  
del Ministero dello sviluppo economico  
(2969 – Tabella 3)  
(limitatamente a quanto di competenza)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968*

(ESTENSORI: BUBBICO, ARMATO, DE SENA, FIORONI, GARRAFFA,  
LATORRE, SANGALLI e TOMASELLI)

La Commissione,

esaminato, per le parti di propria competenza, il disegno di legge n. 2969, «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014» (Tabella n. 3) e le parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2012)»;

premessi che:

la situazione economica e finanziaria del nostro Paese è molto preoccupante e le iniziative finora assunte dal Governo hanno rappresentato una risposta debole e del tutto inadeguata alle aspettative dell'intero tessuto sociale e produttivo del Paese;

gli indicatori macro e microeconomici evidenziano, per il nostro Paese, un andamento negativo in rapporto al resto dei Paesi maggiormente sviluppati. Dal punto di vista della crescita economica, i nostri principali *competitors* internazionali durante la crisi hanno registrato una minore riduzione percentuale del PIL e nell'attuale fase registrano tassi di crescita molto superiori al nostro. Sulla base dei dati del FMI, la crescita mondiale è prevista al 4 per cento nel 2011 e nel 2012, per crescere al 4,5 per cento nel 2013 e al 4,7 per cento nel 2014. Gli Stati Uniti crescono dell'1,5 per cento nel 2011, mentre le stime prevedono una crescita dell'1,8 per cento nel 2012, del 2,5 per cento nel 2013 e del 3,1 per cento nel 2014. Per l'area euro la crescita del 2011 è pari in media all'1,6 per cento, mentre per il 2012 si prevede una crescita dell'1,1 per cento, per crescere ad una me-

dia dell'1,6 per cento nel biennio successivo. Secondo le previsioni del Governo, l'Italia è ferma, purtroppo allo 0,7 per cento nel 2011 e allo 0,6 per cento nel 2012, per crescere poi dello 0,9 per cento nel 2013 e dell'1,2 per cento nel 2014, e tali dati, tra l'altro, come affermato da più parti appaiono estremamente ottimistici;

in coincidenza con la bassa crescita, l'economia nazionale sconta, poi, una generale perdita di competitività. Da grande Paese industrializzato stiamo inesorabilmente scivolando nelle graduatorie internazionali di competitività;

nella classifica dei Paesi a più alta competitività, redatta dal *World Economic Forum* nel «*Global competitiveness Report 2010-2011*», l'Italia si attesta solo al 48° posto, superata da numerosi Paesi in via di sviluppo e lontanissimi dai maggiori concorrenti europei (la Germania è 5<sup>a</sup>, la Gran Bretagna 12<sup>a</sup> e la Francia 15<sup>a</sup>) e a distanza anche dall'Irlanda (29<sup>a</sup>) e dalla Spagna (42<sup>a</sup>), che pure registrano una forte caduta del loro prodotto interno lordo;

nella classifica «*Global 500*» redatta annualmente da *Fortune*, tenendo conto del valore complessivo della produzione di ciascuna impresa, nessuna impresa industriale italiana è presente tra le prime 15 imprese *leader* mondiali. Solo quattro imprese italiane (Generali 19<sup>a</sup>, Eni 24<sup>a</sup>, Enel 60<sup>a</sup> e Fiat 85<sup>a</sup>) figurano tra le prime 100 del mondo e soltanto altre tre (Unicredit Group 102<sup>a</sup>, Intesa San paolo 151<sup>a</sup> e Telecom 181<sup>a</sup>) tra le prime 200. Di queste una soltanto produce beni di natura industriale. Solo per fare un sintetico raffronto gli Usa hanno 31 imprese tra le prime 100; la Germania ha 11 imprese fra le prime 100 e 17 tra le prime 200; la Francia 11 imprese tra le prime 100; la Gran Bretagna 10 fra le prime 100, così come il Giappone. In tale classifica siamo stati recentemente raggiunti da Cina e Corea del Sud ed altri Paesi si apprestano a superarci;

come evidenziato dal recente rapporto annuale dell'ISTAT, le imprese italiane registrano un forte arretramento nei principali settori competitivi (agricoltura, manifatturiero, servizi) in rapporto alle corrispondenti imprese del resto dei paesi UE, dato questo che si è fortemente ampliato nel periodo 2008-2009 in rapporto all'andamento medio registrato negli anni 2001-2007. Tale situazione evidenzia le difficoltà delle imprese italiane a reagire agli effetti della crisi;

particolarmente preoccupante è il dato sulla produttività totale dei fattori. Fatta 100 la produttività del settore manifatturiero nel 1995, l'Italia si attesta oggi al 94,8, perdendo più di 5 punti. La Germania ne guadagna 30, salendo al 130,3, mentre la Francia sale al 126,3. Nei 10 anni compresi tra il 1994 ed il 2005 il prodotto per ora lavorata ha avuto un incremento dello 0,5 per cento, rispetto alla crescita del 2,1 per cento che aveva caratterizzato il decennio precedente. In generale, nel periodo 1995-2008 il contributo dato alla crescita dall'incremento di produttività è stato appena dell'11 per cento, rispetto ad una media del 46,3 dei Paesi dell'area dell'euro. Rispetto ai nostri principali *partner* europei, tra il 1998 e il 2008, il costo del lavoro per unità di prodotto nel settore privato è aumentato del 24 per cento in Italia, del 15 per cento in Francia, mentre

in Germania è diminuito. Tali divari riflettono soprattutto i diversi andamenti della produttività del lavoro: nel decennio 1998-2008, secondo i dati della Banca d'Italia, la produttività del fattore lavoro è aumentata del 22 per cento in Germania, del 18 per cento in Francia e solo del 3 per cento in Italia. Nello stesso periodo il costo nominale di un'ora lavorata è cresciuto in Italia del 29 per cento, del 20 per cento in Germania e meno che in Francia (37 per cento);

altro indicatore particolarmente indicativo della competitività complessiva di un sistema è rappresentato dall'andamento dello *stock* di investimenti diretti esteri (IDE) da e verso l'estero. Il nostro Paese registra un generale arretramento dei flussi di investimento diretto di imprese estere nel nostro territorio nel corso dell'ultimo decennio per le note ragioni di chiusura dei mercati, del peso fiscale e dell'arretratezza infrastrutturale. Tale dato evidenzia che nel nostro Paese non è stato costruito un ambiente favorevole alle imprese e fa comprendere le motivazioni delle crescenti difficoltà denunciate dalle grandi imprese internazionali nel mantenere in funzione gli stabilimenti produttivi esistenti. Al contempo, i dati sullo *stock* di IDE in uscita evidenziano la ridotta capacità delle imprese italiane nell'investimento attività all'estero per gli altrettanto noti *deficit* dimensionali e patrimoniali;

la dimensione media delle imprese italiane rimane ridotta nel confronto internazionale. In passato, quando l'innovazione era prevalentemente di processo, la piccola dimensione d'impresa poteva dare flessibilità al sistema produttivo, meglio se attraverso un'aggregazione in distretti. Oggi l'innovazione riguarda principalmente i prodotti e la loro diversificazione e per le imprese più piccole è sempre più difficile sfruttare le economie di scala e competere con successo nel mercato globale. Per effetto di tali mutamenti di mercato, nel corso degli ultimi anni sono scomparsi alcuni distretti produttivi che hanno rappresentato, in passato, l'eccellenza della produzione manifatturiera italiana nei mercati internazionali. In tale ambito, sono del tutto esemplificativi gli andamenti dei vari distretti del tessile-calzaturiero, degli elettrodomestici e dell'elettronica dove il Paese ha perso un numero consistente di imprese e di addetti. In tali ambiti, nel breve volgere di pochi anni, da Paese esportatore ci siamo trasformati in un Paese importatore. Tale *trend* si sta oggi diffondendo in altri distretti produttivi di eccellenza, tanto che persino quello della meccanica inizia a perdere ingenti commesse, ed interessa anche l'area del Nord-Est dove migliaia d'imprese chiudono o delocalizzano le proprie attività;

la perdita di competitività complessiva del Paese è riflessa anche da un altro dato. La bilancia dei pagamenti è in costante perdita nel corso degli ultimi anni. Nel 1996 la bilancia dei pagamenti registrava un dato positivo del 3,2 per cento in rapporto al PIL, gradualmente eroso nel corso degli anni fino a registrare un dato negativo pari al 3,2 per cento del PIL nel 2009. A tale *performance* ha fortemente contribuito l'andamento del segmento dell'*import* e dell'*export* di merci, ovvero la bilancia commerciale. L'Eurostat ha certificato che l'Italia presenta una bilancia commerciale in progressivo peggioramento: nel 2010 si è registrato un *deficit* di

21,2 miliardi. Nel medesimo periodo, la Germania ha registrato un *surplus* di 127,6 miliardi, seguita dall'Irlanda con 36,2 miliardi, dai Paesi Bassi con 34 miliardi e dal Belgio con 15,5 miliardi di euro;

l'incapacità di mantenere alti livelli di competitività e la mancanza di attrazione del mercato interno si sta inesorabilmente riflettendo sull'andamento del mercato del lavoro, che presenta una situazione molto preoccupante: secondo recenti rilevazioni ISTAT (Statistiche *flash*, 30 settembre 2011), il tasso di disoccupazione si attesterebbe nel secondo trimestre del 2011 al 7,8 per cento. Tale dato apparentemente positivo nel contesto europeo, ad una più approfondita analisi evidenzia un fattore di forte squilibrio generazionale. La disoccupazione colpisce in particolare i giovani (27,4 per cento, con una punta del 39,2 per cento nel Mezzogiorno). Nella stessa rilevazione emergono in tutta evidenza le difficoltà occupazionali delle donne che registrano un tasso di disoccupazione pari al 9 per cento (6,9 per cento per i maschi), con punte del 15,6 per cento nel Mezzogiorno. Fra le giovani del Mezzogiorno il tasso di disoccupazione raggiunge il 44 per cento. Ma ciò che più preoccupa è l'andamento del tasso di inattività che cresce e compensa l'andamento apparentemente positivo del tasso di disoccupazione. Nel primo trimestre 2011 il tasso di inattività complessivo si attesta al 37,9 per cento (+0,4 per cento rispetto all'anno precedente). Il risultato deriva dall'aumento dell'indicatore per gli uomini (27 per cento) e per le donne (48,6 per cento). Nel Nord l'indicatore si attesta al 31,1 per cento; nel Centro raggiunge il 33,7 per cento e nel Mezzogiorno raggiunge il 48,8 per cento. Il tasso di inattività della popolazione tra 15 e 64 anni sale dal 73,8 per cento (+2,2 per cento rispetto all'anno precedente). La crescita è diffusa nell'insieme del territorio nazionale, soprattutto tra gli uomini;

un contributo significativo all'andamento del sistema Paese è dato, poi, dall'accentuazione degli squilibri territoriali e dai cronici problemi del Mezzogiorno che dopo anni di costante riduzione del *gap* con le altre aree territoriali del Paese è tornato ora a regredire in tutti i fondamentali macroeconomici;

in sintesi, l'analisi del quadro macroeconomico attuale segnala una perdita strutturale di capacità competitiva del Paese, non interpretabile soltanto come un fatto ciclico ma al contrario come un deterioramento progressivo del capitale fisico imprese, del capitale sociale, dell'adeguatezza delle infrastrutture, del fattore lavoro e della mobilità sociale;

in parallelo all'andamento certamente non positivo dei fondamentali macroeconomici, la situazione della finanza pubblica presenta un quadro apparentemente migliore, ma che in realtà nasconde numerose problematiche;

in presenza di una situazione di forte instabilità sui mercati finanziari e delle conseguenti tensioni sui differenziali di rendimento dei titoli del debito pubblico nazionale rispetto ad altri Paesi europei, il Governo è stato costretto a varare due manovre correttive di importo complessivo a regime di 59,8 miliardi di euro (pari a 3,5 per cento di PIL) con l'obiettivo di anticipare il pareggio di bilancio al 2013;



tali manovre hanno comportato la correzione dei fondamentali di finanza pubblica rispetto alle stime formulate nel Documento di economia e finanza (DEF) 2011. In particolare:

– l'indebitamento netto è previsto che scenda a -1,6 per cento nel 2012 per attestarsi a -0,1 per cento del PIL nel 2013. Nel 2014 si registrerebbe un saldo positivo di bilancio pari allo 0,2 per cento;

– l'avanzo primario è previsto in progressivo aumento dallo 0,9 per cento del PIL stimato per l'anno in corso al 5,7 per cento nel 2014;

– la spesa per interessi mantiene un profilo di crescita nel periodo sostanzialmente analogo a quanto già previsto ad aprile;

– per quanto concerne il rapporto debito pubblico/PIL, il nuovo quadro indica, in presenza di una revisione al ribasso del PIL, una evoluzione dell'andamento del debito pubblico molto simile a quanto stimato nel DEF. Ora viene stimato per il 2011 al 120 per cento del PIL (contro il precedente 120,6 per cento), per il 2012 al 119,4 (contro il precedente 119,5 per cento). La diminuzione nei due anni successivi peggiora rispetto alle stime del DEF 2011, attestandosi al 116,9 nel 2013 (contro il precedente 116,4 per cento) e al 112,8 per cento nel 2014 (contro il precedente 112,6 per cento). Tali dati evidenziano l'assoluta inadeguatezza delle iniziative finora adottate per il progressivo rientro del debito pubblico e il ritardo accumulato dal nostro Paese alla luce delle recenti decisioni assunte in sede europea proprio in tema di rientro dei debiti sovrani;

tuttavia, tali correzioni comportano:

– un consistente aumento delle entrate finali (che passano dal 46,6 per cento del PIL del 2010 al 47,8 per cento del 2014), dato determinato dall'incremento (+2,6 per cento) delle entrate tributarie, riconducibile principalmente all'aumento delle imposte indirette (+4 per cento), ovvero all'aumento dell'IVA al 21 per cento, dell'imposta di bollo sui depositi di titoli e sull'aliquota IRAP per banche ed assicurazioni, e delle imposte dirette (+2,1 per cento), ovvero all'aumento del prelievo sulle rendite finanziarie, all'incremento dell'addizionale IRES sulle imprese energetiche, all'incremento delle addizionali comunali e provinciali e alla modifica delle norme relative alla formazione del reddito imponibile per le società cooperative. Tali incrementi, come da più parti sostenuto, graveranno in via diretta o in via indiretta sui cittadini ed in particolare sulle fasce di reddito medio basse, ovvero sulle famiglie;

– una consistente riduzione della spesa in conto capitale che diminuisce del 5 per cento (da 47,9 miliardi di euro a 40,9 miliardi di euro nel periodo 2011-2012, fino a raggiungere 40,3 miliardi di euro nel 2014). La riduzione della spesa in conto capitale è un colpo decisivo inferto al potenziale di crescita del Paese. In un momento di crisi economica di dimensioni internazionali, come quello che stiamo attualmente vivendo, la previsione di maggiori spese per interventi pubblici, potrebbe rappresentare uno dei fattori in grado di ridare slancio e respiro al nostro sistema economico. È a tutti nota, infatti, la stretta correlazione esistente tra crescita dell'offerta infrastrutturale e crescita dell'economia, suffragata da tutte le

rilevazioni statistiche che dimostrano come i programmi di ampliamento del patrimonio di infrastrutture producano ovunque un'accelerazione della crescita sia in termini di PIL sia in termini occupazionali;

– la pressione fiscale, al netto degli effetti delle riduzioni delle agevolazioni fiscali (20 miliardi di euro), aumenta sino ad attestarsi al 43,7 per cento nel 2014. Nell'ipotesi in cui trovassero applicazione le predette riduzioni, la pressione fiscale complessiva raggiungerebbe il 44,1 per cento nel 2012, il 44,8 per cento nel 2013 e il 44,9 per cento nel 2014. Tali dati sono tra i più alti registrati nel corso della storia della Repubblica;

tale situazione richiama evidenti responsabilità politiche e in tal senso non si può negare che nel corso degli ultimi anni ben poco è stato fatto. Quindici anni di produttività stagnante sono indice inequivocabile di fisco troppo pesante sul lavoro e sull'impresa, infrastrutture materiali e immateriali carenti, pubblica amministrazione inefficiente. Negli ultimi dieci anni, tale consapevolezza non si è tradotta né in un discorso di verità al Paese, per suscitare l'impegno e la riscossa, né in una coerente strategia di riforme strutturali;

considerato che,

le nuove procedure europee, nel quadro della Strategia Europa 2020, hanno previsto un coordinamento dei diversi momenti di definizione programmatica per i Paesi membri attraverso l'introduzione del «Semestre europeo» a decorrere dall'anno 2011;

secondo il nuovo modello, la pianificazione strategica nazionale è iniziata a metà aprile, con la presentazione contestuale dei Piani nazionali di riforma (PNR) e dei Programmi di stabilità (PS), tenendo conto delle linee guida dettate dal Consiglio europeo nei mesi precedenti;

quello del Semestre europeo non è l'unico ambito verso cui si sono indirizzate le istituzioni europee in materia di *governance*. Gli altri riguardano l'applicazione più rigorosa del Patto di stabilità e crescita (PSC); la creazione di una più forte sorveglianza macroeconomica sugli squilibri di competitività e crescita; l'introduzione di requisiti comuni per i quadri nazionali di bilancio; l'istituzione di un meccanismo permanente per la stabilità finanziaria della zona euro; il Patto Europlus che impegna gli stati membri a porre in essere interventi in materia di crescita, occupazione, sostenibilità delle finanze pubbliche, competitività e coordinamento delle politiche fiscali;

lo scorso 28 settembre 2011, il Parlamento europeo ha approvato le sei proposte legislative (cinque di regolamento ed una di direttiva) presentate dalla Commissione europea al fine di dare attuazione alle linee di rafforzamento della *governance* economica già concordate a giugno 2010 dal Consiglio europeo. Le proposte sono state adottate in via definitiva dal Consiglio Ecofin del 4 ottobre 2011. Relativamente al PSC, la proposta legislativa prevede: l'obbligo per gli Stati di convergere verso l'obiettivo del pareggio di bilancio con un miglioramento annuale dei saldi strutturali

pari ad almeno lo 0,5 per cento; l'obbligo per gli Stati con un debito superiore al 60 per cento del PIL di ridurlo di almeno 1/20 della differenza rispetto alla soglia del 60 per cento calcolata nel corso degli ultimi tre anni; nuove sanzioni finanziarie a carico degli Stati che non rispettino la parte preventiva o correttiva del PSC, con obbligo di costituire un deposito fruttifero dello 0,2 per cento a garanzia del raggiungimento dell'obiettivo del pareggio di bilancio, nonché di un deposito non fruttifero dello 0,2 per cento, in caso di disavanzo eccessivo, che viene convertito in ammenda in caso di inosservanza della raccomandazione di correzione; l'adozione di sanzioni su proposta della Commissione;

le altre proposte approvate stabiliscono i requisiti comuni per i quadri di bilancio nazionali, imponendo agli Stati membri di assicurare la corrispondenza tra i sistemi contabili nazionali ed il sistema europeo dei conti nazionali e regionali; l'introduzione di regole di bilancio e parametri numerici che recepiscano i valori di riferimento previsti a livello europeo, nonché una pianificazione pluriennale (almeno triennale) del bilancio nazionale; la previsione nel quadro di bilancio nazionale dell'intero sistema di finanza pubblica, assegnando chiaramente le responsabilità di bilancio tra i diversi livelli di governo e stabilendo adeguate procedure di controllo. Infine, un'altra serie di misure legislative sono finalizzate ad introdurre meccanismi per la prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici;

su tali misure, che pure stanno cambiando il volto e i meccanismi di funzionamento dell'Unione europea e che avranno ricadute dirette sulle decisioni che dovranno essere adottate dal nostro Paese nel prossimo futuro, il Governo ha finora omesso di comunicare ai cittadini e al Parlamento gli scenari a medio termine della politica economica e di bilancio e per coinvolgere il Parlamento e i cittadini ad una discussione pubblica trasparente e responsabile su tali impegnativi scenari;

nella riunione del Consiglio europeo del 23 ottobre 2011, è stato richiesto con decisione al Governo italiano di rafforzare le misure di stabilizzazione dei conti pubblici, di adottare riforme strutturali e misure per lo sviluppo. Tali richieste difficilmente potranno essere soddisfatte dai documenti al nostro esame e che altre iniziative devono essere pertanto assunte dall'esecutivo;

considerato che, per quanto di competenza, in via generale:

il Bilancio di previsione e la Tabella n. 3 non consente ancora al Parlamento di svolgere adeguatamente un approfondito esame e una corretta valutazione degli obiettivi correlati a tutte le missioni e i programmi del bilancio dello Stato, dei relativi indicatori di *performance* e degli analoghi indicatori previsti per il raggiungimento dei risultati. Le informazioni fornite nei suddetti documenti non sono dettagliate e in alcuni casi del tutto assenti e ciò in palese contrasto con quanto espressamente previsto dalla legge di contabilità;

l'articolo 01 del decreto-legge n. 138 del 2011 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011, relativo alla revisione integrale

della spesa pubblica (*spending review*), non ha trovato applicazione concreta nel Bilancio di previsione e nella Tabella n. 3, e ciò a significare che il Governo non sembra credere alle potenzialità insite nell'attuazione di tale disposizione. Le misure di attuazione della revisione integrale della spesa pubblica e di ristrutturazione della PA necessarie per ridurre costantemente la spesa corrente primaria, con relativa indicazione di precisi e predefiniti obiettivi annuali di riduzione, e di concorrere alla creazione di un significativo avanzo primario, pertanto, sono state rinviate al futuro. Analogamente, non si riscontrano tracce di un Piano industriale della pubblica amministrazione che prefiguri una situazione di maggiore efficienza e risparmio di risorse da parte della PA;

nel merito:

le risorse finanziarie complessive a disposizione del Ministero dello sviluppo economico sono state ridotte rispetto alle previsioni della legge di bilancio per l'anno finanziario 2011 di circa 1,9 miliardi di euro. Un taglio che risulta inaccettabile, in quanto posto a carico quasi esclusivamente del Programma «*Politiche per lo sviluppo economico ed il miglioramento istituzionale delle aree sottoutilizzate*» del Paese ed in particolare delle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione;

le risorse messe a disposizione della Missione «*Competitività e sviluppo delle imprese*» sono incrementate di soli 15 milioni di euro rispetto all'assestato del 2011, fatto questo che evidenzia la mancata assunzione da parte dell'esecutivo di iniziative concrete per il sostegno delle imprese;

la Missione «*Comunicazioni*» subisce un taglio di 214 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate del 2011, di cui 174 derivanti dalla soppressione del Fondo per la diffusione dei servizi di media audiovisivi di ambito locale (-174 milioni di euro) e 30 milioni dalla riduzione delle risorse messe a disposizione del Fondo per il passaggio al digitale;

la Missione «*Ricerca e Innovazione*» non subisce variazioni rilevanti rispetto all'assestato 2011 (-400 mila euro) così come la Missione «*Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente*» (+ 300 mila euro);

valutato inoltre che:

l'articolo 3 della legge di stabilità reca una riduzione delle dotazioni finanziarie rimodulabili del Ministero dello sviluppo economico per un ammontare complessivo pari a 3,78 miliardi di euro nel 2012, a 2,6 miliardi di euro nel 2013 e a 1,87 miliardi nel 2014;

gran parte di tale riduzione - 3,3 miliardi nel 2012, 2,5 miliardi nel 2013 e 1,8 miliardi nel 2014 - è posta a carico della Missione «*Sviluppo e riequilibrio territoriale*», Programma «*Politiche per lo sviluppo economico ed il miglioramento istituzionale delle aree sottoutilizzate*»;

il taglio delle dotazioni finanziarie previsto alla Missione «*Competitività e sviluppo delle imprese*» (pari a 378 milioni di euro nel 2012,) è adottato proprio nel momento in cui le istituzioni internazionali ed europee, le imprese, le parti sociali e i cittadini richiedono all'esecutivo uno

sforzo indirizzato al rilancio dell'economia e al sostegno del sistema produttivo;

la legge di stabilità, inoltre, non contiene indicazioni programmatiche in relazione alle politiche economiche e di settore, con ciò confermando l'impressione che l'azione dell'esecutivo non si espliciti attraverso i tradizionali strumenti di politica economica, ma che essa sia governata esclusivamente dagli eventi che di volta in volta si manifestano;

è completamente assente qualunque misura di sviluppo in favore del Mezzogiorno, già fortemente penalizzato dai provvedimenti sin qui adottati dal Governo, con il sostanziale svuotamento delle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate e il taglio delle risorse destinate alle infrastrutture;

sono del tutto assenti previsioni in materia di tutela del cittadino-consumatore, di liberalizzazioni e di tutela della concorrenza, attraverso l'adozione di misure concrete sollecitate a più riprese da diversi livelli istituzionali, a partire dal Governatore della Banca d'Italia e dal Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che possono rappresentare proprio in un momento di crisi uno dei fattori fondamentali per la ripresa economica;

la manovra non contiene indirizzi precisi per il sostegno del settore del commercio e del turismo, ignorando completamente lo stato di difficoltà di entrambi i settori;

tenuto conto che occorre:

– prevedere un più deciso impegno nell'ambito delle politiche della concorrenza e della liberalizzazione dei mercati riprendendo il percorso avviato nella scorsa legislatura ed interrotto in quella in corso, con apposite misure finalizzate ad innalzare il livello di concorrenzialità nei diversi comparti dell'economia nazionale, a partire dai settori dell'energia e del gas, e dei servizi professionali;

– prevedere l'adozione di politiche di sviluppo coerenti con «Europa 2020» fondate su misure strategiche mirate alla crescita intelligente, verde ed inclusiva, e sulla riqualificazione del sistema produttivo. I cardini della politica industriale per l'Italia devono poggiare su filiere produttive che integrano manifattura, servizi avanzati e nuove tecnologie, integrando diverse leve dell'intervento pubblico (domanda pubblica, incentivi alla domanda privata, realizzazione di infrastrutture, incentivi alle imprese). In tale ambito, prevedere una generale riforma dei sistemi di incentivazione, prevedendo in particolare la focalizzazione delle risorse disponibili su incentivi di natura selettiva indirizzati verso l'accrescimento dei livelli di competitività internazionale delle imprese, alla crescita dimensionale, al sostegno degli investimenti in alta tecnologia, nell'innovazione e nella ricerca, con particolare riguardo al settore della *green economy* e della componentistica per la produzione di energia da fonti energetiche rinnovabili;

– prevedere l'adozione di interventi per il rafforzamento del livello di internazionalizzazione delle imprese e per l'integrazione dell'impresa manifatturiera con la ricerca scientifica e, più in generale, con i servizi

evoluti alla produzione, nonché l'adozione di misure volte a favorire l'innovazione attraverso lo strumento fiscale, ad indirizzare la domanda pubblica verso le produzioni innovative nazionali, utilizzando la politica industriale come ponte fra i grandi programmi di ricerca pubblica e l'avvio di nuove attività di produzione;

- garantire, in linea con quanto già affermato dal Governatore della Banca d'Italia, l'effettivo accesso al credito alle piccole e medie imprese;

- prevedere un adeguato rifinanziamento del Fondo di garanzia di cui all'articolo 15 della legge 7 agosto 1997, n. 266, per far fronte adeguatamente alle esigenze più volte espresse dalle imprese;

- rifinanziare gli incentivi per l'efficienza energetica degli edifici, allo scopo di sostenere il comparto delle imprese operanti in tale ambito e ridurre i consumi energetici;

- prevedere, nell'ambito delle politiche territoriali, il ripristino del corretto metodo di programmazione delle risorse destinate alle politiche di sviluppo e coesione garantendo l'effettiva aggiuntività a carico del bilancio dello Stato, così come previsto dall'articolo 15 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006 per il periodo 2007-2013 e per gli anni successivi a garantire lo stanziamento di adeguate risorse per il pieno raggiungimento degli obiettivi comunitari relativi al nuovo ciclo di programmazione delle politiche di sviluppo e coesione;

- definire le priorità di intervento per l'infrastrutturazione materiale e immateriale del Mezzogiorno - realizzabili anche col concorso di capitali privati - con particolare riferimento alla riduzione del «*digital divide*» e alla riorganizzazione della rete ospedaliera e della rete dei servizi territoriali;

- individuare specifici indirizzi e risorse finanziarie adeguate per il sostegno del settore turistico, anche prevedendo una graduale riduzione dell'aliquota IVA applicabile alle prestazioni e ai servizi offerti dalle imprese del settore turistico e della ristorazione, allineando le stesse a quelle vigenti nei principali paesi concorrenti di Francia e Spagna.

Per le sopra esposte ragioni:

formula un rapporto contrario.

*sullo stato di previsione  
del Ministero dello sviluppo economico  
(2969 - Tabella 3)  
(limitatamente a quanto di competenza)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968*

(ESTENSORE: BUGNANO)

La Commissione,

esaminati per le parti di propria competenza il disegno di legge n. 2968, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2012)» e il disegno di legge n. 2969 recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2012 e bilancio pluriennale per il triennio 2012-2014»;

premesso che:

per il triennio 2012-2014, la manovra economico-finanziaria recata dai decreti-legge nn. 98 e 138 del 2011 (rispettivamente convertiti, con modificazioni, dalle leggi nn. 111 e 148 del 2011) si completa con il presente disegno di legge di stabilità. Lo stesso infatti è volto anche a recepire le proposte di riduzione di spesa che i ministeri hanno selettivamente formulato per il triennio 2012-2014 in base a quanto stabilito dall'articolo 10, commi da 2 a 5, del richiamato decreto-legge n. 98 del 2011;

la legge di stabilità prevede nuove spese da coprire pari a 5,359 miliardi nel 2012, 1,098 miliardi nel 2013 e 835 milioni nel 2014. I mezzi di copertura ammontano a 5,653 miliardi nel 2012, 1,108 miliardi nel 2013 e 845 milioni nel 2014. La copertura viene garantita soprattutto tramite nuove riduzioni di spesa, con l'eccezione dell'annualità 2013 in cui figurano 263 milioni di maggiori entrate. La differenza tra oneri e copertura, da finanziare con emissioni sul mercato, ammonta quindi a 294 milioni nel 2012, a 10 milioni nel 2013 e 10 milioni nel 2014;

con gli articoli 3 e 4 del disegno di legge di stabilità sono proposte le riduzioni alle voci di spesa delle Amministrazioni centrali dello Stato, quantificate con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 28 settembre 2011, adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011 (la cosiddetta manovra di ferragosto), ai fini del conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica. L'esposizione dei citati

interventi è articolata distinguendo le spese rimodulabili da quelle non rimodulabili. Per quanto riguarda le spese rimodulabili, è stata prevista all'articolo 3 l'introduzione di una disposizione di rinvio ad appositi elenchi, allegati al suddetto disegno di legge di stabilità, indicando le missioni ed i programmi interessati per ciascuna amministrazione e specificando la quota parte delle riduzioni da riferire complessivamente alle autorizzazioni di spesa (fattori legislativi). Per la riduzione delle spese non rimodulabili invece sono necessarie disposizioni normative di natura sostanziale (introdotte all'articolo 4) che modificano le determinanti della spesa stessa;

nel complesso i tagli ai ministeri ammontano a: 10,7 miliardi nel 2012, 5 miliardi nel 2013 e 5 miliardi nel 2014. Il ministero più colpito è quello dello Sviluppo economico su cui pesano 3,89 miliardi nel 2012, 2,61 miliardi nel 2013 e 1,88 miliardi nel 2014. Forti i tagli anche al Ministero dell'economia e delle finanze: 3,43 miliardi nel 2012, 1,07 miliardi nel 2013 e 1,42 miliardi nel 2014;

rilevato che:

l'economia nazionale sconta una generale perdita di competitività. Da grande Paese industrializzato, l'Italia sta inesorabilmente scivolando nelle graduatorie internazionali di competitività;

nella classifica della Banca mondiale sulla cosiddetta facilità di fare impresa, l'Italia scende ancora nella graduatoria. È all'ottantasettesimo posto, su 183 Paesi, nettamente distanziata non solo dai Paesi del G7, ma anche dall'economie industrializzate dell'OCSE. Nel momento in cui si discute del decreto-sviluppo e le istituzioni europee attendono misure concrete dal nostro Paese, lo studio realizzato annualmente dall'*International Finance Corporation* - istituzione che fa parte del gruppo della Banca mondiale - offre un quadro desolante: la graduatoria dell'Italia è peggiorata in tutte le categorie esaminate;

in tale situazione, la perdita di competitività, il calo delle esportazioni italiane, le difficoltà nei redditi di chi lavora e le condizioni economiche e sociali complessive, con l'allargamento della forbice tra i redditi e le condizioni di vita, indicano il fallimento della politica economica di questi anni;

la politica industriale continua ad essere la grande assente nella politica economica del nostro Paese e il dato più preoccupante è che non si intravedono cambiamenti per gli anni a venire. Lo Statuto delle imprese non affronta i nodi cruciali più volte segnalati dal mondo imprenditoriale per permettere alle imprese di ritornare competitive; la riforma degli incentivi ha subito l'ennesimo rinvio, lo sportello unico telematico non è partito in modo uniforme su tutto il territorio. Molti sono ancora i tasselli mancanti alla disciplina delle reti d'impresa, per non parlare dei distretti turistici e delle zone a burocrazia zero, ancora in *stand-by*. Tantissime sono le misure bloccate per mancanza di risorse;

con i tagli recati ai ministeri dal provvedimento in esame, la scure dei tagli di bilancio si abbatte ancora una volta pesantemente sul Mini-



stero dello sviluppo economico, titolare dei compiti di indirizzo e sviluppo del nostro sistema produttivo;

il 14 ottobre 2011 la Commissione europea ha presentato la comunicazione «Politica industriale: rafforzare la competitività», che esamina in modo specifico i risultati dell'industria sul piano della competitività nei vari Stati membri. La comunicazione ha identificato i seguenti ambiti chiave in cui si potrebbe ulteriormente rafforzare la competitività dell'Unione europea al fine di progredire in modo significativo verso gli obiettivi della Strategia Europa 2020:

a) incoraggiare i cambiamenti strutturali nell'economia, per passare a settori più innovativi e basati sulle conoscenze che presentano una maggiore produttività e risentono meno della concorrenza globale (come, ad esempio, le ecoindustrie, il settore delle apparecchiature elettriche e ottiche);

b) incoraggiare l'innovazione nelle industrie, in particolare mettendo in comune le risorse altrimenti limitate, riducendo la frammentazione dei sistemi a sostegno dell'innovazione e concentrando maggiormente i progetti di ricerca sugli sbocchi di mercato. I mercati per le tecnologie abilitanti fondamentali (ad esempio, le nanotecnologie, i materiali avanzati, la biotecnologia industriale), ad esempio, dovrebbero crescere addirittura del 50 per cento entro il 2015, creando migliaia di nuovi posti di lavoro ad elevato valore aggiunto;

c) promuovere la sostenibilità e l'efficienza nell'uso delle risorse, in particolare dando impulso all'innovazione e all'uso delle tecnologie pulite, assicurando un accesso equo alle materie prime e all'energia senza che vi siano distorsioni nei prezzi nonché assicurando il potenziamento e l'interconnessione delle reti di distribuzione dell'energia;

d) migliorare il contesto imprenditoriale, in particolare riducendo gli oneri amministrativi che gravano sulle imprese e promuovendo la concorrenza tra i fornitori di servizi che usano la banda larga, l'infrastruttura energetica e quella dei trasporti;

e) valorizzare le potenzialità offerte dal mercato unico, sostenendo i servizi innovativi e attuando appieno il regolamento sul mercato unico, in particolare la direttiva «Servizi». La piena attuazione della direttiva «Servizi» potrebbe produrre su scala europea un beneficio economico pari a 140 miliardi di euro corrispondente a un potenziale di crescita dell'1,5 per cento del PIL;

f) sostenere le piccole e medie imprese (PMI), in particolare favorendo l'accesso ai finanziamenti, agevolando l'internazionalizzazione e l'accesso ai mercati e assicurando che le amministrazioni pubbliche riducano i tempi per i pagamenti;

appare del tutto evidente che, senza un decisivo cambiamento delle politiche economiche e di sviluppo, il Paese rischia da un lato di non rispondere alle iniziative intraprese in sede europea e, dall'altro, di restare bloccato da tassi di crescita troppo bassi e soprattutto senza un chiaro indirizzo di sviluppo industriale;

considerato che, per quanto concerne in particolare gli aspetti all'attenzione della 10<sup>a</sup> Commissione:

i tagli di bilancio per il 2012 colpiscono indiscriminatamente vari settori. Si segnala in particolare che:

- nell'ambito della Missione 1 «Competitività e sviluppo delle imprese», al Programma 1.1 «Regolamentazione, incentivazione dei settori imprenditoriali, riassetto industriali, sperimentazione tecnologica, lotta alla contraffazione, tutela della proprietà industriale», gestito interamente dal Dipartimento per l'impresa e l'internazionalizzazione, sono assegnati, per il 2012, 2.650,98 milioni di euro. Rispetto alle previsioni della legge di assestamento 2011 si riscontra una riduzione degli stanziamenti di 138 milioni di euro;

nell'ambito delle spese per «Investimenti» (spese in conto capitale) dello stesso Programma, il cap. 7445 «Fondo per la competitività e lo sviluppo», risulta essere privo di stanziamenti di competenza anche per i successivi anni;

al Programma 1.2 «Promozione, coordinamento, sostegno e vigilanza del movimento cooperativo», le risorse destinate relativamente all'anno 2012 ammontano a 7,4 milioni di euro e risultano ridotte di 3,4 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2011;

- la Missione 2 «Sviluppo e riequilibrio territoriale», costituita da un solo programma, per l'anno 2012 riceve risorse pari a 7,2 miliardi di euro, registrando una riduzione pari a circa 316 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate per l'anno finanziario 2011. Il Programma 2.1 «Politiche per lo sviluppo economico ed il miglioramento istituzionale delle aree sottoutilizzate» reca gli importi maggiori nel capitolo 8425 «Fondo da ripartire per le aree sottoutilizzate» con una dotazione a legislazione vigente di 7.137,5 milioni di euro per il 2012, con una riduzione di risorse pari a 316 milioni rispetto alle previsioni assestate;

- la Missione 3 «Regolazione dei mercati» riceve risorse pari a 28 milioni di euro che risultano ridotte di circa 2 milioni di euro rispetto alle previsioni della legge di assestamento 2011. Per ciascuno degli anni 2012 e 2013 le previsioni in termini di competenza ammontano a 28 milioni di euro. Gli stanziamenti relativi all'unico Programma della suddetta Missione «Vigilanza sui mercati e sui prodotti, promozione della concorrenza e tutela dei consumatori» (3.1), gestito interamente dal Dipartimento per l'impresa e l'internazionalizzazione, sono destinati in prevalenza agli «Interventi» (17,3 milioni di euro, con una riduzione rispetto alle previsioni assestate di 575 mila euro). Tra i capitoli di spesa corrente (Interventi) si segnala il Cap. 2275 «Spese di funzionamento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato», esposto in Tabella C. Il disegno di legge di stabilità riduce lo stanziamento di 686 mila euro rispetto alle previsioni assestate;

- la Missione 5 «Energia e diversificazione delle fonti energetiche» per l'anno 2012 riceve risorse pari a 7,7 milioni di euro che, rispetto alle previsioni assestate 2011, risultano ridotte di 0,2 milioni. Prevalgono net-

tamente le spese di Funzionamento che ammontano a 6,1 milioni di euro. Le previsioni per il 2013 e il 2014 riducono ancora di un milione di euro lo stanziamento destinato alla stessa Missione;

il disegno di legge di stabilità all'articolo 3, in materia di riduzioni delle spese rimodulabili del Ministero dello sviluppo economico, in riferimento alla Missione «Competitività e sviluppo delle imprese», incide in maniera rilevante sulle risorse destinate al sostegno del settore apportando riduzioni per un ammontare pari a 378.645.000 euro per l'anno 2012; 20.700.000 euro per il 2013 e 10 milioni di euro per il 2014;

ancora più incisivo è il taglio recato dall'articolo 3 riferito alle riduzioni delle spese rimodulabili alla Missione «Sviluppo e riequilibrio territoriale», in cui la riduzione disposta per le politiche per lo sviluppo economico e il miglioramento istituzionale delle aree sottoutilizzate è pari a 3,3 miliardi di euro per il 2012; 2,5 miliardi di euro per 2013 e 1,8 miliardi di euro per il 2014;

sempre la legge di stabilità all'articolo 4, comma 64, riduce di 52 milioni di euro per l'anno 2012 la dotazione del «Fondo per interventi strutturali di politica economica»;

dal quadro delle misure che incidono sul settore del turismo emerge chiaramente che la scelta del Governo è quella di non favorire la ripresa e l'ammodernamento del settore turistico italiano;

nella Tabella C della legge di stabilità per il 2012, infatti, risulta di entità rilevante il taglio riferito alla Missione concernente il Programma «Sviluppo e competitività del turismo». L'accantonamento relativo alla legge n. 292 del 1990 recante l'ordinamento dell'ENIT (cap. 2194 - Ministero dell'economia e delle finanze), rispetto ai 4,9 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2012-2014, previsti a legislazione vigente, reca un taglio di ben 1,9 milioni di euro per l'anno 2012, prevedendo così risorse per soli 3 milioni di euro; per l'anno 2013 reca un taglio di 1,6 milioni di euro, prevedendo così risorse pari a 3,3 milioni di euro, mentre per l'anno 2014, a seguito di un taglio di 1,2 milioni di euro, reca stanziamenti per 3,7 milioni di euro;

allo stesso modo lo stanziamento di cui all'articolo 2, comma 98, lettera a), del decreto-legge n. 262 del 2006, convertito con modificazioni dalla legge n. 286 del 2006, riferito al Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo (cap. 2107 del Ministero dell'economia e delle finanze), reca tagli rilevanti per 6,2 milioni di euro nel 2012, per 4 milioni di euro nel 2013 e per 3,2 milioni di euro nel 2014, recando così stanziamenti per 9,7 milioni di euro nel 2012, 8,4 milioni di euro nel 2013 e 9,2 milioni di euro nel 2014;

ai citati tagli, si va ad aggiungere il disposto dell'articolo 3 del provvedimento in esame riferito alle riduzioni delle spese rimodulabili del Ministero dell'economia e delle finanze che, in riferimento alla Missione 23 «Turismo», incide in maniera considerevole sullo sviluppo e la competitività del settore, apportando riduzioni per un ammontare pari a 8,3 milioni di euro per l'anno 2012; 5,8 milioni per il 2013 e 4,6 milioni per il 2014;

tenuto conto che occorre:

reperire ulteriori risorse per il rafforzamento del livello di internazionalizzazione delle imprese e per l'integrazione dell'impresa manifatturiera con la ricerca scientifica e l'innovazione;

sostenere il *Made in Italy* e delineare specifici indirizzi per promuovere l'immagine dell'Italia all'estero, sia attraverso l'implementazione di strumenti efficaci a contrastare gli abusi di mercato e la contraffazione a garanzia delle imprese e a tutela dei consumatori, sia mediante il riassetto e la razionalizzazione degli enti operanti nel settore dell'internazionalizzazione;

aumentare la brevettabilità delle innovazioni italiane, considerato che molte delle innovazioni italiane non sono brevettate e ciò costituisce nella competizione globale un grave *deficit*, in quanto rende più facili le imitazioni ed impedisce al contempo di incassare le *royalties* e moltiplicare il valore dello sforzo innovativo;

prevedere una generale riforma dei sistemi di incentivazione delle imprese, innanzitutto ripristinando la piena operatività degli strumenti automatici di incentivazione, quale il credito d'imposta sugli investimenti nel Mezzogiorno, la cui efficacia risulta vanificata dal ripristino dei tetti finanziari e dagli appesantimenti amministrativi connessi al meccanismo della prenotazione;

prevedere il riavvio degli interventi di liberalizzazione dei mercati, allo scopo di ridurre le rendite di posizione e favorire la libera concorrenza fra imprese e diminuire i costi posti a carico del cittadino consumatore;

fare della politica energetica un asse portante della politica economica, avviando un piano di modernizzazione delle reti elettriche ed un efficace piano di efficienza energetica favorendo così anche la crescita delle imprese;

sostenere adeguatamente l'attività di ricerca ed innovazione tecnologica nell'ambito della *green economy*, al fine di sviluppare un *know-how* ed un'industria italiana delle fonti rinnovabili e dell'efficienza per la prossima decade;

garantire l'effettivo accesso al credito alle piccole e medie imprese;

individuare specifici indirizzi e risorse finanziarie adeguate per il sostegno del settore turistico,

esprime un rapporto contrario.

**RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 11<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE)

*sullo stato di previsione  
del Ministero del lavoro e delle politiche sociali  
(2969 - Tabella 4),  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968*

(ESTENSORE: CARLINO)

La Commissione,

esaminato per le parti di propria competenza, il disegno di legge recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014» (n. 2969) e il disegno di legge recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2012)» (n. 2968);

premessi che:

come sottolineato anche dal relatore, le disposizioni contenute nel disegno di legge in esame si pongono sostanzialmente in continuità sia con le disposizioni di cui alla legge 13 dicembre 2010, n. 220, sia con le disposizioni di cui al decreto-legge 15 luglio 2011 n. 98 e al decreto-legge 13 agosto 2011 n. 138, convertiti, con modificazioni, rispettivamente dalle leggi nn. 111 e 148 del 2011;

i citati provvedimenti che avrebbero dovuto assicurare la stabilità dei conti pubblici e rilanciare lo sviluppo dell'economia nazionale si sono dimostrati, al contrario, insufficienti su entrambi i fronti, avendo anzi di fatto prodotto solo effetti depressivi sull'economia;

con gli articoli 3 e 4 del disegno di legge di stabilità sono proposte le riduzioni alle voci di spesa delle Amministrazioni centrali dello Stato, quantificate con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 28 settembre 2011, adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011 ai fini del conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica. L'esposizione dei citati interventi è articolata distinguendo le spese rimodulabili da quelle non rimodulabili. Per quanto riguarda le prime, è stata prevista all'articolo 3 l'introduzione di una disposizione

di rinvio ad appositi elenchi, allegati al suddetto disegno di legge di stabilità, indicando le missioni ed i programmi interessati per ciascuna amministrazione e specificando la quota parte delle riduzioni da riferire complessivamente alle autorizzazioni di spesa (Fattori legislativi). Per la riduzione delle spese non rimodulabili invece sono necessarie disposizioni normative di natura sostanziale (introdotte all'articolo 4) che modificano le determinanti della spesa stessa;

considerato inoltre che, per quanto concerne in particolare gli aspetti all'attenzione della 11<sup>a</sup> Commissione:

secondo quanto riportato dall'ISTAT nel secondo trimestre 2011:

- il tasso di disoccupazione è ancora al 7,8 per cento,
- dopo il moderato aumento del trimestre precedente, gli occupati a tempo pieno tornano a diminuire su base annua (-0,2 per cento, pari a - 32.000 unità); quelli a tempo parziale continuano ad aumentare (+3,4 per cento, 119.000 unità), ma si tratta, ancora una volta, di *part-time* involontario,

- sale dal 48,1 per cento del secondo trimestre 2010 al 52,9 per cento del totale l'incidenza della disoccupazione di lunga durata.

- continua a crescere la popolazione inattiva. Il fenomeno interessa sia coloro che cercano lavoro non attivamente (+38.000 unità) e quelli che non cercano ma sono disponibili a lavorare (+17.000 unità), sia, e soprattutto, quanti non cercano e non sono disponibili a lavorare (+184.000 unità). Il tasso di inattività si porta al 37,9 per cento, quattro decimi di punto in più rispetto a un anno prima;

la categoria maggiormente svantaggiata è ancora una volta quella dei giovani con il tasso di disoccupazione tra i 15 e i 24 anni che, pur in lieve flessione rispetto allo stesso periodo del 2010, resta nel secondo trimestre 2011 al 27,4 per cento, con un picco del 44 per cento per le donne del Mezzogiorno;

come rilevato dall'Organizzazione internazionale del lavoro (ILO) in Italia il tasso dei senza lavoro tra i 15 e i 24 anni ha registrato dal 2008 ad oggi un incremento di oltre 7 punti percentuali, la disoccupazione di lungo termine è al 12,2 per cento (dall'8,1 per cento), l'occupazione a tempo parziale al 21,5 per cento (dal 16,7 per cento) e la sottoccupazione in termini di tempo del 7,7 per cento (dal 6,6 per cento), indicatore quest'ultimo relativo a quanti accettano lavori a tempo parziale in mancanza di altro;

rilevato che:

nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali:

- 1) per quanto concerne la Missione «Politiche per il lavoro», il Bilancio per il 2012 riduce ulteriormente di 1.251.681.894 euro le risorse di cassa rispetto alle previsioni assestate 2011, portando la dotazione complessiva della Missione da 5.710.838.744 euro a 4.459.156.850 euro;

2) per quanto concerne la Missione «Diritti sociali, politiche sociali e famiglia», a differenza di quanto disposto dal bilancio per il 2011 che prevedeva un pur piccolo incremento di circa 146 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2010, il Bilancio per il 2012 riduce ulteriormente di 389.895.269 euro le risorse rispetto alle previsioni assestate 2011 passando da 26.070.890.442 euro a 25.680.995.173 euro;

3) Nell'ambito della Missione «Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti» il programma denominato «Flussi migratori per motivi di lavoro e politiche di integrazione sociale delle persone immigrate» assorbe interamente le esigue risorse della suddetta Missione che, già decurtata dal Bilancio per il 2011, il Bilancio per il 2012 riduce di 19.824.026 euro le risorse rispetto alle previsioni assestate 2011, portando la dotazione complessiva della Missione da 32.142.971 euro a 12.318.945 milioni di euro;

la dotazione del Programma relativo al «Terzo settore: associazionismo, volontariato, ONLUS e formazioni sociali», viene ridotta da 228.107.469 euro (previsioni assestate 2011) a 120.771.625 euro per il 2012 a 2.116.229 per il 2013;

l'elenco 1 del disegno di legge di stabilità prevede significative riduzioni per il 2012, in particolare:

– gli stanziamenti di bilancio relativi alle politiche di regolamentazione in materia di rapporti di lavoro che vengono ridotti nella misura di 4,991 milioni di euro;

– gli stanziamenti relativi ai servizi e sistemi informativi per il lavoro che vengono ridotti nella misura di 2,120 milioni di euro;

– gli stanziamenti relativi alla previdenza obbligatoria e complementare ed alle assicurazioni sociali che vengono ridotti nella misura di 35,691 milioni di euro;

– gli stanziamenti relativi ai fondi da ripartire che vengono ridotti nella misura di 3 milioni di euro;

sempre con riferimento allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, la Tabella C prevede riduzioni:

– del Fondo per le politiche della famiglia pari a 20,542 milioni di euro per il 2012, a 10,207 milioni per il 2013 e a 8,111 milioni annui a decorrere dal 2014;

– del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità pari a 6,725 milioni di euro per il 2012, a 5,529 milioni per il 2013 e a 4,444 milioni annui a decorrere dal 2014;

– del Fondo per le politiche giovanili pari a 5,252 milioni di euro per il 2012, a 3,462 milioni per il 2013 e a 2,752 milioni annui a decorrere dal 2014;

la dotazione del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione viene ridotta di 1.241.399.396 euro rispetto alle previsioni assestate 2011 passando da 1.883.784.019 euro a 642.384.6233 euro;

le risorse per le prestazioni di integrazione salariale, di sostegno al reddito e di previdenza sociale di cui ai commi 19-23 dell'articolo 5 del disegno di legge n. 2968, sono posti esclusivamente a carico del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione, come stabilito dall'articolo 5, comma 24, del medesimo ddl n. 2968;

formula, per quanto di competenza, rapporto contrario.



*sullo stato di previsione  
del Ministero del lavoro e delle politiche sociali  
(2969 - Tabella 4)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968*

(ESTENSORI: GHEDINI, ROILO, TREU, ADRAGNA, BLAZINA, ICHINO, PASSONI E NEROZZI)

La Commissione,

esaminati, per le parti di propria competenza, il disegno di legge n. 2969, «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014» e le parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968 recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2012)»;

premesso che:

la situazione economica e finanziaria del nostro Paese è molto preoccupante e le iniziative finora assunte dal Governo hanno rappresentato una risposta debole e del tutto inadeguata alle aspettative dell'intero tessuto sociale e produttivo del Paese;

gli indicatori macro e microeconomici evidenziano, per il nostro Paese, un andamento negativo in rapporto al resto dei Paesi maggiormente sviluppati. Dal punto di vista della crescita economica, i nostri principali *competitors* internazionali durante la crisi hanno registrato una minore riduzione percentuale del PIL e nell'attuale fase registrano tassi di crescita molto superiori a quelli del nostro Paese;

sulla base dei dati del FMI, la crescita mondiale è prevista al 4 per cento nel 2011 e nel 2012, per aumentare al 4,5 per cento nel 2013 e al 4,7 per cento nel 2014. Gli Stati Uniti crescono dell'1,5 per cento nel 2011, mentre le stime prevedono una crescita dell'1,8 per cento nel 2012, del 2,5 per cento nel 2013 e del 3,1 per cento nel 2014. Per l'area euro la crescita del 2011 è pari in media all'1,6 per cento, mentre per il 2012 si prevede una crescita dell'1,1 per cento, per aumentare ad una media dell'1,6 per cento nel biennio successivo;

secondo i dati contenuti nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (DEF) la crescita dell'Italia è ferma allo 0,7 per cento nel 2011 e allo 0,6 per cento nel 2012, per aumentare - secondo previsioni che, come affermato da più parti, appaiono estremamente ottimistiche - allo 0,9 per cento nel 2013 ed allo 1,2 per cento nel 2014;

in coincidenza con la bassa crescita, l'economia nazionale sconta, poi, una generale perdita di competitività. Da grande Paese industrializzato l'Italia sta inesorabilmente scivolando nelle graduatorie internazionali di competitività;

nella classifica dei Paesi a più alta competitività, redatta dal *World Economic Forum* nel «*Global competitiveness Report 2010-2011*», l'Italia si attesta solo al 48° posto, superata da numerosi paesi in via di sviluppo e lontanissima dai maggiori concorrenti europei (la Germania è 5<sup>a</sup>, la Gran Bretagna 12<sup>a</sup> e la Francia 15<sup>a</sup>) e a distanza anche dall'Irlanda (29<sup>a</sup>) e dalla Spagna (42<sup>a</sup>), che pure registrano una forte caduta del loro prodotto interno lordo;

nella classifica «*Global 500*» redatta annualmente da *Fortune*, tenendo conto del valore complessivo della produzione di ciascuna impresa, nessuna impresa industriale italiana è presente tra le prime 15 imprese *leader* mondiali;

come evidenziato dal recente rapporto annuale dell'ISTAT, le imprese italiane registrano un forte arretramento nei principali settori competitivi (agricoltura, manifatturiero, servizi) in rapporto alle corrispondenti imprese del resto dei Paesi UE;

in generale, nel periodo 1995-2008 il contributo dato alla crescita dall'incremento di produttività è stato appena dell'11 per cento, rispetto ad una media del 46,3 dei Paesi dell'area dell'euro. Rispetto ai nostri principali *partners* europei, tra il 1998 e il 2008, il costo del lavoro per unità di prodotto nel settore privato è aumentato del 24 per cento in Italia, del 15 in Francia, mentre in Germania è diminuito. Tali divari riflettono soprattutto i diversi andamenti della produttività del lavoro: nel decennio 1998-2008, secondo i dati della Banca d'Italia, la produttività del fattore lavoro è aumentata del 22 per cento in Germania, del 18 per cento in Francia e solo del 3 per cento in Italia;

la dimensione media delle imprese italiane appare ridotta nel confronto internazionale. Nel corso degli ultimi anni sono scomparsi alcuni distretti produttivi che hanno rappresentato, in passato, l'eccellenza della produzione manifatturiera italiana nei mercati internazionali. In tale ambito, sono del tutto esemplificativi gli andamenti dei vari distretti del tessile-calzaturiero, degli elettrodomestici e dell'elettronica dove il Paese ha perso un numero consistente di imprese e di addetti. Nel volgere di pochi anni, da Paese esportatore l'Italia in un Paese importatore: tale *trend* si sta oggi diffondendo in altri distretti produttivi di eccellenza, tanto che persino quello della meccanica inizia a perdere ingenti commesse, ed interessa anche l'area del Nord Est dove migliaia d'impresе chiudono o delocalizzano le proprie attività;

l'incapacità di mantenere alti livelli di competitività e la mancanza di attrazione del mercato interno si sta inesorabilmente riflettendo sull'andamento del mercato del lavoro, che presenta una situazione molto preoccupante: secondo recenti rilevazioni ISTAT (Statistiche flash, 30 settembre 2011), il tasso di disoccupazione si attesterebbe nel secondo trimestre del 2011 al 7,8 per cento. Tale dato apparentemente positivo nel contesto

europeo, ad una più approfondita analisi evidenzia un fattore di forte squilibrio generazionale. La disoccupazione colpisce in particolare i giovani (27,4 per cento, con una punta del 39,2 per cento nel Mezzogiorno). Nella stessa rilevazione emergono in tutta evidenza le difficoltà occupazionali delle donne che registrano un tasso di disoccupazione pari al 9 per cento (6,9 per cento per i maschi), con punte del 15,6 per cento nel Mezzogiorno. Fra le giovani del Mezzogiorno il tasso di disoccupazione raggiunge il 44 per cento. Ma ciò che più preoccupa è l'andamento del tasso di inattività che cresce e compensa l'andamento apparentemente positivo del tasso di disoccupazione. Nel primo trimestre 2011 il tasso di inattività complessivo si attesta al 37,9 per cento (+0,4 per cento rispetto all'anno precedente). Il risultato deriva dall'aumento dell'indicatore per gli uomini (27 per cento) e per le donne (48,6 per cento). Nel Nord l'indicatore si attesta al 31,1 per cento; nel Centro raggiunge il 33,7 per cento e nel Mezzogiorno, raggiunge il 48,8 per cento. Il tasso di inattività della popolazione tra 15 e 64 anni sale dal 73,8 per cento (+ 2,2 per cento rispetto all'anno precedente). La crescita è diffusa nell'insieme del territorio nazionale, soprattutto tra gli uomini;

un contributo significativo all'andamento del sistema Paese è dato, poi, dall'accentuazione degli squilibri territoriali e dai cronici problemi del Mezzogiorno che dopo anni di costante riduzione del *gap* con le altre aree territoriali del Paese è tornato ora a regredire in tutti i fondamentali macroeconomici;

in sintesi, l'analisi del quadro macroeconomico attuale segnala una perdita strutturale di capacità competitiva del Paese, non interpretabile soltanto come un fatto ciclico ma al contrario come un deterioramento progressivo del capitale fisico imprese, del capitale sociale, dell'adeguatezza delle infrastrutture, del fattore lavoro e della mobilità sociale, su cui la crisi finanziaria ha inciso verticalmente, determinando un'accelerazione drammatica del processo;

in presenza di una situazione di forte instabilità sui mercati finanziari e delle conseguenti tensioni sui differenziali di rendimento dei titoli del debito pubblico nazionale rispetto ad altri paesi europei, il Governo è stato costretto a varare due manovre correttive di importo complessivo a regime di 59,8 miliardi di euro (pari a 3,5 per cento di PIL) con l'obiettivo di anticipare il pareggio di bilancio al 2013;

tali manovre hanno comportato la correzione dei fondamentali di finanza pubblica rispetto alle stime formulate nel DEF 2011. In particolare, alcune di questi correzioni comportano:

– una consistente riduzione della spesa in conto capitale che diminuisce del 5 per cento (da 47,9 miliardi di euro a 40,9 miliardi di euro nel periodo 2011-2012, fino a raggiungere 40,3 miliardi di euro nel 2014). La riduzione della spesa in conto capitale è un colpo decisivo inferto al potenziale di crescita del Paese. In un momento di crisi economica di dimensioni internazionali, come quello che stiamo attualmente vivendo, la previsione di maggiori spese per interventi pubblici, potrebbe rappresentare

uno dei fattori in grado di ridare slancio e respiro al nostro sistema economico. È a tutti nota, infatti, la stretta correlazione esistente tra crescita dell'offerta infrastrutturale e crescita dell'economia, suffragata da tutte le rilevazioni statistiche che dimostrano come i programmi di ampliamento del patrimonio di infrastrutture producano ovunque un'accelerazione della crescita sia in termini di PIL sia in termini occupazionali;

- la pressione fiscale, al netto degli effetti delle riduzioni delle agevolazioni fiscali (20 miliardi di euro), aumenta sino ad attestarsi al 43,7 per cento nel 2014. Nell'ipotesi in cui trovassero applicazione le predette riduzioni, la pressione fiscale complessiva raggiungerebbe il 44,1 per cento nel 2012, il 44,8 per cento nel 2013 e il 44,9 per cento nel 2014. Tali dati sono tra i più alti registrati nel corso della storia della Repubblica;

tale situazione richiama evidenti responsabilità politiche e in tal senso non si può negare che nel corso degli ultimi anni ben poco è stato fatto. Quindici anni di produttività stagnante sono indice inequivocabile di fisco troppo pesante sul lavoro e sull'impresa, infrastrutture materiali e immateriali carenti, pubblica amministrazione inefficiente. Negli ultimi dieci anni, tale consapevolezza non si è tradotta né in un discorso di verità al Paese, per suscitare l'impegno e la riscossa, né in una coerente strategia di riforme strutturali;

in relazione al disegno di legge di stabilità 2011, in continuità con la logica con la quale il Governo ha agito fin dall'inizio della crisi economica e finanziaria, la manovra finanziaria per il 2012 contiene misure con un impatto del tutto neutrale sulla crescita e sulla competitività economica del Paese. In tale ambito, va stigmatizzata la latitanza del Governo, nonostante le reiterate richieste avanzate anche in sede europea, a condurre un'operazione di sostegno all'economia e del potere d'acquisto dei redditi più deboli, consentendo di realizzare gli obiettivi di equità e promozione dello sviluppo;

da ultimo, a fronte dell'aggravarsi della crisi finanziaria e delle scadenze fissate dall'Eurogruppo, il Governo ha ritenuto di rispondere alle sollecitazioni degli organismi internazionali, indirizzando una lettera ai rappresentanti dell'Unione europea, in cui si elencano un *mix* di misure in parte già assunte con precedenti provvedimenti ed in larga parte da tempo annunciate e mai sottoposte all'esame parlamentare;

la lettera definisce una scansione temporale per l'esecutività di provvedimenti già deliberati diversa da quella prevista dalle norme di tempo in tempo approvate che li contengono;

alcune delle misure annunciate nella lettera in materia di regolazione del mercato del lavoro sono passibili di determinare un peggioramento delle condizioni di occupabilità e di equilibrio sociale, in particolar modo nella presente fase di crisi economica e produttiva, senza garantire in sé prese effetti positivi sulla situazione medesima;

nessuna di tali misura trova, al momento dell'esame, riscontro nel testo della legge di stabilità né nella definizione delle tabelle e dei saldi della progetto di bilancio;

evidenziato, comunque, che, a legislazione imm modificata:

la pressione fiscale a carico dei lavoratori e delle piccole e medie imprese ha raggiunto ormai livelli insopportabili, in conseguenza dell'adozione di misure inique e del tutto inopportune in un momento di forti difficoltà per la crescita economica;

la mancata realizzazione della delega fiscale ed assistenziale, nei termini previsti dal Governo, comporterà l'attivazione della clausola di salvaguardia finanziaria, con la conseguente eliminazione di numerose agevolazioni fiscali ed assistenziali oggi riconosciute a famiglie, lavoratori, pensionati a basso reddito e a persone in stato di necessità. Qualora non sufficienti, è prevista la rimodulazione delle aliquote IVA con evidenti ripercussioni sul potere d'acquisto dei cittadini e delle imprese e sull'andamento dell'inflazione;

l'evasione fiscale continua a mantenere dimensioni patologiche, con una perdita di prodotto stimato superiore a 100 miliardi di euro l'anno. Secondo recenti dati ISTAT, il valore del sommerso economico è compreso tra il 16,3 per cento e il 17,5 per cento del prodotto interno lordo, ovvero tra 255 e 275 miliardi di euro annui,) costituendo di per sé un ostacolo non solo agli interventi di riforma fiscale e di riduzione della pressione fiscale, ma anche al corretto sviluppo dei mercati e alla equa redistribuzione del carico delle imposte tra le diverse categorie di contribuenti. L'evasione, pertanto, colpisce l'equità ed è fonte di concorrenza sleale, contribuendo a peggiorare l'immagine e l'appetibilità del nostro sistema economico;

considerato che:

il Bilancio di previsione e la Tabella n. 3 non consentono ancora al Parlamento di svolgere adeguatamente un approfondito esame e una corretta valutazione degli obiettivi correlati a tutte le missioni e i programmi del bilancio dello Stato, dei relativi indicatori di performance e degli analoghi indicatori previsti per il raggiungimento dei risultati. Le informazioni fornite nei suddetti documenti non sono dettagliate e in alcuni casi del tutto assenti e ciò in palese contrasto con quanto espressamente previsto dalla legge di contabilità;

l'articolo 01 del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011, relativo alla revisione integrale della spesa pubblica (*spending review*), non ha trovato applicazione concreta nel Bilancio di previsione e nella Tabella n. 3, e ciò a significare che il Governo non sembra credere alle potenzialità insite nell'attuazione di tale disposizione. Le misure di attuazione della revisione integrale della spesa pubblica e di ristrutturazione della PA necessarie per ridurre costantemente la spesa corrente primaria, con relativa indicazione di precisi e predefiniti obiettivi annuali di riduzione, e di concorrere alla creazione di un significativo avanzo primario, pertanto, sono state rinviate al futuro.

Analogamente, non si riscontrano tracce di un Piano industriale della pubblica amministrazione che prefiguri una situazione di maggiore efficienza e risparmio di risorse da parte della PA;

valutato inoltre che,

l'articolo 3 della legge di stabilità reca una riduzione delle dotazioni finanziarie rimodulabili del Ministero dello sviluppo economico per un ammontare complessivo pari a 3,78 miliardi di euro nel 2012, a 2,6 miliardi di euro nel 2013 e a 1,87 miliardi nel 2014;

gran parte di tale riduzione - 3,3 miliardi nel 2012, 2,5 miliardi nel 2013 e 1,8 miliardi nel 2014 - è posta a carico della Missione «*Sviluppo e riequilibrio territoriale*», Programma «*Politiche per lo sviluppo economico ed il miglioramento istituzionale delle aree sottoutilizzate*»;

il taglio delle dotazioni finanziarie previsto alla Missione «*Competitività e sviluppo delle imprese*» (pari a 378 milioni di euro nel 2012) è adottato proprio nel momento in cui le istituzioni internazionali ed europee, le imprese, le parti sociali e i cittadini richiedono all'esecutivo uno sforzo indirizzato al rilancio dell'economia e al sostegno delle sistema produttivo;

per quanto riguarda, in particolare, le parti di competenza della 11<sup>a</sup> Commissione:

la manovra finanziaria per gli anni 2012-2014 - come delineata dai disegni di stabilità e di bilancio - non tiene in alcun modo conto del quadro esposto in premessa; infatti, non reca misure che consentano insieme sostegno ai redditi più bassi da lavoro e da pensione e ripresa dell'occupazione, in particolare per i giovani, per le donne e per le lavoratrici e i lavoratori che rischiano la disoccupazione di ritorno a causa della crisi produttiva; non prevede strumenti di protezione sociale e di contrasto alle povertà, di tipo strutturale e di dimensioni adeguate alla crisi economica che il Paese sta attraversando né, tantomeno, misure finalizzate alla crescita ed alla competitività del nostro sistema economico;

il testo si configura semplicemente come un intervento per la riduzione delle spese dei ministeri, in cui nulla è destinato al sostegno dell'occupazione e dell'economia reale;

a fronte di una situazione così drammatica vi è, ancora una volta, la conferma da parte del Governo delle decurtazioni dei principali Fondi relativi alla spesa sociale, primo fra tutti, il «Fondo nazionale per le politiche sociali» che vede, per il 2012, uno stanziamento da ripartire tra le regioni pari solo a 75,9 milioni di euro a fronte della previsione assestata per il 2011 pari a 245,3 milioni di euro (- 175,3 milioni di euro);

nonostante il Fondo nazionale per le politiche sociali rappresenti il principale strumento di finanziamento con cui le regioni e gli enti locali erogano i servizi sociali, le risorse ad esso destinate continuano, di anno in anno, ad essere ridotte in modo drastico;

con riferimento allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, il relatore segnala che la Tabella C del disegno di legge di stabilità prevede riduzioni del «Fondo per le politiche della fami-

glia», del «Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità» e del «Fondo per le politiche giovanili»;

l'elenco 1 del disegno di legge di stabilità prevede alcune riduzioni per il 2012; quelle di importo più elevato concernono gli stanziamenti di bilancio relativi alle politiche di regolamentazione in materia di rapporti di lavoro, quelli relativi ai servizi e sistemi informativi per il lavoro, quelli relativi alla previdenza obbligatoria e complementare ed alle assicurazioni sociali e quelli riferiti ai fondi da ripartire;

considerato inoltre che:

nell'ambito della Missione n. 26, «Politiche per il lavoro», il Programma «Politiche attive e passive del lavoro», a fronte di una previsione assestata per il 2011 pari a 5.662 milioni di euro, presenta un decremento di ben 1.252 milioni di euro, a fronte di un rifinanziamento, previsto al comma 18 dell'articolo 5 della legge di stabilità di 1.000 milioni;

il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga viene realizzato senza che sia possibile una valutazione approfondita del grado di copertura che essi hanno garantito in particolare alle categorie più esposte alla precarietà ed ai bassi salari;

il rifinanziamento del regime fiscale e contributivo agevolato per gli emolumenti derivanti da accordi o contratti collettivi territoriali o aziendali, in sé positivo, viene effettuato senza che siano forniti elementi di valutazione atti a valutarne la diffusione, l'efficacia rispetto al recupero di potere d'acquisto e di produttività, gli effetti su competitività ed occupazione;

rilevato che:

nell'ambito della stessa Missione, Programma «Servizi e sistemi informativi per il lavoro», il capitolo 3892, «Fondo per il diritto al lavoro dei disabili» – già decurtato di 30 milioni di euro dalla scorsa legge di bilancio – subisce un'ulteriore riduzione a fronte di una previsione assestata per il 2011 di 11,7 milioni di euro;

nell'ambito della Missione n. 24, «Diritti sociali, politiche sociali e della famiglia», Programma «Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento spesa sociale, promozione e programmazione politiche sociali, monitoraggio e valutazione interventi», il «Fondo per le non autosufficienze» di cui all'articolo 1, comma 1264, della legge finanziaria 27 dicembre 2006, n. 296, soppresso dalla scorsa legge di bilancio, in seguito all'«azzeramento» dei 400 milioni di euro di cui alle previsioni assestate per l'anno 2010, non è rifinanziato;

la soppressione del «Fondo per le non autosufficienze» rende ancora più arduo affrontare in modo opportuno la sfida – fondamentale per un sistema di *welfare* che offra risposte adeguate alla realtà – di creare le condizioni culturali e ambientali affinché le persone con disabilità raggiungano la piena partecipazione sociale, in modo da consentire a questi ultimi forme soddisfacenti di integrazione lavorativa, di mobilità, nonché la possibilità di avere relazioni interpersonali e una soddisfacente partecipazione alla vita sociale;

nonostante la famiglia rappresenti ancora oggi la principale risorsa a disposizione delle persone disabili e anziane per fronteggiare la propria non autosufficienza e le famiglie con almeno un disabile grave siano circa un milione e mezzo, pari a quasi il 7 per cento delle famiglie italiane, il Governo dopo aver sottratto alle persone non autosufficienti ed alle loro famiglie un aiuto sostanziale per fronteggiare una già complessa situazione, continua a non occuparsi del problema, prospettando al contrario un pesante intervento sulle risorse per l'assistenza nell'ambito della delega per la riforma;

l'azzeramento di tali risorse, destinate prioritariamente dalle regioni e dagli enti locali al finanziamento del sistema di interventi finalizzati alla prevenzione dell'istituzionalizzazione, rischia di produrre un aumento della spesa sanitaria per ricoveri ed ospedalizzazioni improprie;

nel medesimo ambito, il «Fondo per le politiche in favore delle famiglie» è nuovamente ridotto, dopo i tagli già introdotti negli esercizi precedenti, tanto da prospettare nel triennio un sostanziale svuotamento e il conseguente abbandono delle politiche di sostegno alle famiglie in condizioni di maggior disagio sociale, nonché il finanziamento delle misure a sostegno della conciliazione fra impegni lavorativi ed impegni di cura, che da tale fondo devono essere finanziate, come previsto dal protocollo sottoscritto dal Governo con le parti sociali lo scorso 7 marzo;

viene ulteriormente decrementato lo stanziamento del «Fondo per le politiche giovanili», denunciando in maniera inequivoca il disinteresse del Governo per uno dei punti di maggior sofferenza della attuale condizione del nostro Paese;

da ultimo, pur in presenza di continue affermazioni di sostegno agli organismi di volontariato e Terzo Settore quali soggetti fondamentali per la promozione sociale e lo sviluppo della sussidiarietà, il «Fondo per il finanziamento del 5 per mille», lungi dall'essere stabilizzato come più volte garantito dal Governo ed auspicato da tutte le forze politiche e sociali, viene tagliato per 81 milioni a fronte del finanziamento garantito per l'anno in corso;

considerato infine che:

il complesso delle misure contenute nel disegno di legge di stabilità si limita a garantire protezioni passive – pur necessarie nella congiuntura – ai lavoratori inclusi nel sistema di protezione, senza garantire l'estensione universale di tali protezioni a tutte le categorie dei produttori, mentre, l'assenza di misure di creazione di nuova occupazione, deprimerà ulteriormente la domanda interna, ostacolando la ripresa economica e creando condizioni critiche per il mantenimento della coesione sociale;

la sostanziale riduzione di risorse in materia di politiche sociali e di politiche per la creazione di lavoro comporterà gravi ripercussioni sulle condizioni delle categorie maggiormente esposte alla disoccupazione, in particolare per i giovani e per le donne;

formula, per quanto di competenza, rapporto contrario.



**RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 12<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**  
(SANITÀ)

*sullo stato di previsione  
del Ministero della salute  
(2969 – Tabella 14)*

*e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968*

(ESTENSORI: BASSOLI, BIONDELLI, BOSONE, CHIAROMONTE, CHITI,  
COSENTINO, GRANAIOLA, Ignazio MARINO e PORETTI)

La Commissione,

esaminati, per le parti di propria competenza, il disegno di legge n. 2969, «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014» e le parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968 recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2012)»;

premesso che:

la situazione economica e finanziaria del nostro Paese è molto preoccupante e le iniziative finora assunte dal Governo hanno rappresentato una risposta debole e del tutto inadeguata alle aspettative dell'intero tessuto sociale e produttivo del Paese;

gli indicatori macro e microeconomici evidenziano, per il nostro Paese, un andamento negativo in rapporto al resto dei Paesi maggiormente sviluppati. Dal punto di vista della crescita economica, i nostri principali *competitors* internazionali durante la crisi hanno registrato una minore riduzione percentuale del PIL e nell'attuale fase registrano tassi di crescita molto superiori a quelli del nostro Paese;

sulla base dei dati del FMI, la crescita mondiale è prevista al 4 per cento nel 2011 e nel 2012, per aumentare al 4,5 per cento nel 2013 e al 4,7 per cento nel 2014. Gli Stati Uniti crescono dell'1,5 per cento nel 2011, mentre le stime prevedono una crescita dell'1,8 per cento nel 2012, del 2,5 per cento nel 2013 e del 3,1 per cento nel 2014. Per l'area euro la crescita del 2011 è pari in media all'1,6 per cento, mentre per il

2012 si prevede una crescita dell'1,1 per cento, per aumentare ad una media dell'1,6 per cento nel biennio successivo;

la crescita dell'Italia è ferma allo 0,7 per cento nel 2011 e allo 0,6 per cento nel 2012, per aumentare – secondo previsioni che, come affermato da più parti, appaiono estremamente ottimistiche – allo 0,9 per cento nel 2013 ed allo 1,2 per cento nel 2014;

in coincidenza con la bassa crescita, l'economia nazionale sconta, poi, una generale perdita di competitività. Da grande Paese industrializzato l'Italia sta inesorabilmente scivolando nelle graduatorie internazionali di competitività;

nella classifica dei Paesi a più alta competitività, redatta dal *World Economic Forum* nel «*Global competitiveness Report 2010-2011*», l'Italia si attesta solo al 48° posto, superata da numerosi paesi in via di sviluppo e lontanissima dai maggiori concorrenti europei (la Germania è 5<sup>a</sup>, la Gran Bretagna 12<sup>a</sup> e la Francia 15<sup>a</sup>) e a distanza anche dall'Irlanda (29<sup>a</sup>) e dalla Spagna (42<sup>a</sup>), che pure registrano una forte caduta del loro prodotto interno lordo;

nella classifica «*Global 500*» redatta annualmente da *Fortune*, tenendo conto del valore complessivo della produzione di ciascuna impresa, nessuna impresa industriale italiana è presente tra le prime 15 imprese leader mondiali;

come evidenziato dal recente rapporto annuale dell'ISTAT, le imprese italiane registrano un forte arretramento nei principali settori competitivi (agricoltura, manifatturiero, servizi) in rapporto alle corrispondenti imprese del resto dei Paesi UE;

in generale, nel periodo 1995-2008 il contributo dato alla crescita dall'incremento di produttività è stato appena dell'11 per cento, rispetto ad una media del 46,3 dei Paesi dell'area dell'euro. Rispetto ai nostri principali *partners* europei, tra il 1998 e il 2008, il costo del lavoro per unità di prodotto nel settore privato è aumentato del 24 per cento in Italia, del 15 in Francia, mentre in Germania è diminuito. Tali divari riflettono soprattutto i diversi andamenti della produttività del lavoro: nel decennio 1998-2008, secondo i dati della Banca d'Italia, la produttività del fattore lavoro è aumentata del 22 per cento in Germania, del 18 per cento in Francia e solo del 3 per cento in Italia. Nello stesso periodo il costo nominale di un'ora lavorata è cresciuto in Italia del 29 per cento, del 20 per cento in Germania e meno che in Francia (37 per cento);

la dimensione media delle imprese italiane appare ridotta nel confronto internazionale. Nel corso degli ultimi anni sono scomparsi alcuni distretti produttivi che hanno rappresentato, in passato, l'eccellenza della produzione manifatturiera italiana nei mercati internazionali. In tale ambito, sono del tutto esemplificativi gli andamenti dei vari distretti del tessile-calzaturiero, degli elettrodomestici e dell'elettronica dove il Paese ha perso un numero consistente di imprese e di addetti. Nel volgere di pochi anni, da Paese esportatore l'Italia in un Paese importatore: tale trend si sta oggi diffondendo in altri distretti produttivi di eccellenza, tanto che persino quello della meccanica inizia a perdere ingenti commesse, ed inte-

ressa anche l'area del Nord-Est dove migliaia d'impresе chiudono o delocalizzano le proprie attività;

l'incapacità di mantenere alti livelli di competitività e la mancanza di attrazione del mercato interno si sta inesorabilmente riflettendo sull'andamento del mercato del lavoro, che presenta una situazione molto preoccupante: secondo recenti rilevazioni ISTAT (Statistiche flash, 30 settembre 2011), il tasso di disoccupazione si attesterebbe nel secondo trimestre del 2011 al 7,8 per cento. Tale dato apparentemente positivo nel contesto europeo, ad una più approfondita analisi evidenzia un fattore di forte squilibrio generazionale. La disoccupazione colpisce in particolare i giovani (27,4 per cento, con una punta del 39,2 per cento nel Mezzogiorno). Nella stessa rilevazione emergono in tutta evidenza le difficoltà occupazionali delle donne che registrano un tasso di disoccupazione pari al 9 per cento (6,9 per cento per i maschi), con punte del 15,6 per cento nel Mezzogiorno. Fra le giovani del Mezzogiorno il tasso di disoccupazione raggiunge il 44 per cento. Ma ciò che più preoccupa è l'andamento del tasso di inattività che cresce e compensa l'andamento apparentemente positivo del tasso di disoccupazione. Nel primo trimestre 2011 il tasso di inattività complessivo si attesta al 37,9 per cento (+0,4 per cento rispetto all'anno precedente). Il risultato deriva dall'aumento dell'indicatore per gli uomini (27 per cento) e per le donne (48,6 per cento). Nel Nord l'indicatore si attesta al 31,1 per cento; nel Centro raggiunge il 33,7 per cento e nel Mezzogiorno, raggiunge il 48,8 per cento. Il tasso di inattività della popolazione tra 15 e 64 anni sale dal 73,8 per cento (+ 2,2 per cento rispetto all'anno precedente). La crescita è diffusa nell'insieme del territorio nazionale, soprattutto tra gli uomini;

un contributo significativo all'andamento del sistema Paese è dato, poi, dall'accentuazione degli squilibri territoriali e dai cronici problemi del Mezzogiorno che dopo anni di costante riduzione del *gap* con le altre aree territoriali del Paese è tornato ora a regredire in tutti i fondamentali macroeconomici;

in sintesi, l'analisi del quadro macroeconomico attuale segnala una perdita strutturale di capacità competitiva del Paese, non interpretabile soltanto come un fatto ciclico, ma al contrario come un deterioramento progressivo del capitale fisico imprese, del capitale sociale, dell'adeguatezza delle infrastrutture, del fattore lavoro e della mobilità sociale;

in presenza di una situazione di forte instabilità sui mercati finanziari e delle conseguenti tensioni sui differenziali di rendimento dei titoli del debito pubblico nazionale rispetto ad altri paesi europei, il Governo è stato costretto a varare due manovre correttive di importo complessivo a regime di 59,8 miliardi di euro (pari a 3,5 per cento di PIL) con l'obiettivo di anticipare il pareggio di bilancio al 2013;

tali manovre hanno comportato la correzione dei fondamentali di finanza pubblica rispetto alle stime formulate nel Documento di economia e finanza (DEF) 2011. In particolare, alcune di questi correzioni comportano:

una consistente riduzione della spesa in conto capitale che diminuisce del 5 per cento (da 47,9 miliardi di euro a 40,9 miliardi di euro nel periodo 2011-2012, fino a raggiungere 40,3 miliardi di euro nel 2014). La riduzione della spesa in conto capitale è un colpo decisivo inferto al potenziale di crescita del Paese. In un momento di crisi economica di dimensioni internazionali, come quello che stiamo attualmente vivendo, la previsione di maggiori spese per interventi pubblici, potrebbe rappresentare uno dei fattori in grado di ridare slancio e respiro al nostro sistema economico. È a tutti nota, infatti, la stretta correlazione esistente tra crescita dell'offerta infrastrutturale e crescita dell'economia, suffragata da tutte le rilevazioni statistiche che dimostrano come i programmi di ampliamento del patrimonio di infrastrutture producano ovunque un'accelerazione della crescita sia in termini di PIL sia in termini occupazionali;

la pressione fiscale, al netto degli effetti delle riduzioni delle agevolazioni fiscali (20 miliardi di euro), aumenta sino ad attestarsi al 43,7 per cento nel 2014. Nell'ipotesi in cui trovassero applicazione le predette riduzioni, la pressione fiscale complessiva raggiungerebbe il 44,1 per cento nel 2012, il 44,8 per cento nel 2013 e il 44,9 per cento nel 2014. Tali dati sono tra i più alti registrati nel corso della storia della Repubblica;

tale situazione richiama evidenti responsabilità politiche e in tal senso non si può negare che nel corso degli ultimi anni ben poco è stato fatto. Quindici anni di produttività stagnante sono indice inequivocabile di fisco troppo pesante sul lavoro e sull'impresa, infrastrutture materiali e immateriali carenti, pubblica amministrazione inefficiente. Negli ultimi dieci anni, tale consapevolezza non si è tradotta né in un discorso di verità al Paese, per suscitare l'impegno e la riscossa, né in una coerente strategia di riforme strutturali;

in relazione al disegno di legge di stabilità 2011, in continuità con la logica con la quale il Governo ha agito fin dall'inizio della crisi economica e finanziaria, la manovra finanziaria per il 2012 contiene misure con un impatto del tutto neutrale sulla crescita e sulla competitività economica del Paese. In tale ambito, va stigmatizzata la latitanza del Governo, nonostante le reiterate richieste avanzate anche in sede europea, a condurre un'operazione di sostegno all'economia e del potere d'acquisto dei redditi più deboli, consentendo di realizzare gli obiettivi di equità e promozione dello sviluppo;

evidenziato, inoltre, che:

la pressione fiscale a carico dei lavoratori e delle piccole e medie imprese ha raggiunto ormai livelli insopportabili, in conseguenza dell'adozione di misure inique e del tutto inopportune in un momento di forti difficoltà per la crescita economica;

la mancata realizzazione della delega fiscale ed assistenziale, nei termini previsti dal Governo, comporterà l'attivazione della clausola di salvaguardia finanziaria e l'eliminazione di numerose agevolazioni fiscali ed assistenziali oggi riconosciute a famiglie, lavoratori, pensionati a basso

reddito e a persone in stato di necessità. Qualora non sufficienti, è prevista la rimodulazione delle aliquote IVA con evidenti ripercussioni sul potere d'acquisto dei cittadini e delle imprese e sull'andamento dell'inflazione;

l'evasione fiscale continua a mantenere dimensioni patologiche, con una perdita di prodotto stimato superiore a 100 miliardi di euro l'anno. Secondo recenti dati ISTAT, il valore del sommerso economico è compreso tra il 16,3 per cento e il 17,5 per cento del prodotto interno lordo, ovvero tra 255 e 275 miliardi di euro annui, costituendo di per sé un ostacolo non solo agli interventi di riforma fiscale e di riduzione della pressione fiscale, ma anche al corretto sviluppo dei mercati e alla equa redistribuzione del carico delle imposte tra le diverse categorie di contribuenti. L'evasione, pertanto, colpisce l'equità ed è fonte di concorrenza sleale, contribuendo a peggiorare l'immagine del nostro sistema economico;

per quanto riguarda, in particolare, le parti di competenza della 12<sup>a</sup> Commissione:

il settore della sanità continua ad essere caratterizzato da tagli o da mancati finanziamenti;

nell'ambito della Missione n. 20 «Tutela della salute», per la maggior parte dei programmi è prevista una riduzione di stanziamento, dando la misura della penalizzazione di un settore di fondamentale ed essenziale importanza per il Paese;

nell'ambito della Missione n. 20:

a) il Programma 20.2 «Sanità pubblica veterinaria e sicurezza degli alimenti» reca una riduzione di 10,5 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate per l'anno 2011, già ridotte di circa 15 milioni di euro rispetto al dato assestate per l'anno precedente;

b) il Programma 20.3 «Programmazione sanitaria in materia di livelli essenziali di assistenza e assistenza in materia sanitaria umana» reca una riduzione di milioni 15,1 milioni di euro rispetto al dato assestate per l'anno 2011;

considerato inoltre che:

per quanto di competenza, relativamente al disegno di legge di stabilità per l'anno 2012,

il disegno di legge di stabilità non contiene indicazioni programmatiche in relazione alle politiche di settore, con ciò confermando l'impressione che l'azione del Governo sia governata esclusivamente dagli eventi che di volta in volta si manifestano;

il provvedimento non sembra rispondere alle esigenze primarie del nostro Paese, né contenere adeguate misure di sostegno economico; al contrario, in un'ottica di continui tagli, il disegno di legge di stabilità prevede la riduzione di 20 milioni di euro per l'anno 2012 dell'autorizzazione di spesa destinata al Fondo sanitario nazionale;

in materia di investimenti per edilizia e tecnologia sanitarie, la Tabella E del disegno di legge di stabilità dispone una riduzione, per il 2012, nella misura di 203,567 milioni di euro;

l'elenco 1 del disegno di legge di stabilità riduce di 25 milioni di euro per il 2012 gli stanziamenti dei capitoli di bilancio relativi alla regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano e di sicurezza delle cure e di 41,1 milioni di euro per il 2012 gli stanziamenti dei capitoli di bilancio relativi alla ricerca per il settore della sanità pubblica;

i commi 17 e 18 dell'articolo 4 del disegno di legge di stabilità prevedono una drastica riduzione degli stanziamenti previsti dalle leggi vigenti a favore dell'Unione italiana ciechi: il contributo compensativo, finanziato dalla legge n. 24 del 1996, viene ridotto a 65.828 euro, con un taglio di 2 milioni di euro, mentre il contributo annuo a favore dell'Unione italiana ciechi viene ridotto di 1 milione di euro passando da 1.291,142 milioni di euro a 291.142 euro;

i commi da 96 a 100 dell'articolo 4 del disegno di legge di stabilità prevedono il trasferimento dal Ministero della salute alle regioni ed alle province autonome delle funzioni in materia di assistenza sanitaria per il medesimo personale navigante (marittimo e dell'aviazione civile): ciò comporterà il trasferimento dei costi, con relativo aggravio, alle regioni e concrete difficoltà per la fruizione dell'assistenza sanitaria per il personale navigante, spesso imbarcato e, quindi, con particolari esigenze;

la Tabella C riduce il contributo alla Croce rossa italiana di 16,636 milioni di euro per il 2012, 18,535 milioni per il 2013 e di 25,448 milioni annui a decorrere dal 2014;

sempre in merito alla Tabella C, si segnala che essa prevede una riduzione dello stanziamento per i programmi finalizzati alla prevenzione ed alla cura dell'AIDS dei tossicodipendenti detenuti, nonché al trattamento socio-sanitario, al recupero e al successivo reinserimento dei medesimi soggetti. Tale stanziamento (iscritto nello stato di previsione del Ministero della giustizia) è ridotto di 2,394 milioni di euro per il 2012 e di 2,0 milioni di euro annui a decorrere dal 2014;

considerato che:

nell'ambito della Missione «Ricerca ed innovazione», il Programma 17.20 «Ricerca per il settore della sanità pubblica» registra, in una costante politica di tagli, una riduzione di quasi 1 milione di euro rispetto alle previsioni assestate per l'anno 2011, già ridotte di ben 70 milioni di euro rispetto al dato assestate per l'anno precedente;

tutto ciò a triste conferma della perdurante disattenzione di questo Governo per il settore della ricerca, continuamente penalizzato e mai considerato, diversamente da altri Paesi più accorti e lungimiranti, settore indispensabile per lo sviluppo e la crescita di questo Paese;

considerato altresì che:

a conferma del fatto che le politiche del Governo si sostanziano solo in tagli e non in proposte, il disegno di legge di stabilità non contiene

alcuna disposizione che incida su elementi decisivi per la razionalizzazione della spesa sanitaria e del sistema sanitario nel suo complesso, quali ad esempio il sistema di pagamento dei DRG (*Diagnosis Related Groups*), la revisione dei meccanismi di accreditamento e dei controlli delle strutture pubbliche e private accreditate;

nonostante durante le scorse sessioni di bilancio il Governo abbia accolto due ordini del giorno di uguale tenore, la situazione è rimasta identica non avendo il Governo provveduto a dare seguito all'impegno assunto;

questa manovra economica si sostanzia, nei fatti, in una serie di tagli in attuazione delle riduzioni di spesa previste dalle manovre economiche di luglio e di agosto 2011, rischiando di determinare una diminuzione dei servizi a livello locale ed un decremento degli investimenti nei settori economici strategici, con conseguente stagnazione a livello economico e crescita del disagio sociale;

gli stanziamenti e gli interventi previsti nel settore della sanità sono infatti insufficienti ed inadeguati a far fronte ad obiettivi fondamentali come la prevenzione e la promozione della salute, il potenziamento della medicina del territorio e la sicurezza della rete ospedaliera,

formula, per quanto di competenza, rapporto contrario.

*sullo stato di previsione  
del Ministero della salute  
(2969 - Tabella 14)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968*

(ESTENSORI: BELISARIO e MASCITELLI)

La Commissione,

esaminato per le parti di propria competenza, il disegno di legge recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014» (n. 2969) e il disegno di legge recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2012)» (n. 2968);

premessi che:

per il summenzionato triennio, la manovra economico-finanziaria recata dai decreti-legge nn. 98 e 138 del 2011 (rispettivamente convertiti, con modificazioni, dalle leggi n. 111 e n. 148 del 2011) si completa con il presente disegno di legge di stabilità. Lo stesso infatti è volto anche a recepire le proposte di riduzione di spesa che i ministeri hanno selettivamente formulato per il triennio 2012-2014 in base a quanto stabilito dall'articolo 10, commi da 2 a 5, del richiamato decreto-legge n. 98 del 2011;

con gli articoli 3 e 4 del disegno di legge di stabilità sono proposte le riduzioni alle voci di spesa delle amministrazioni centrali dello Stato, quantificate con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 28 settembre 2011, adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011 ai fini del conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica. L'esposizione dei citati interventi è articolata distinguendo le spese rimodulabili da quelle non rimodulabili. Per quanto riguarda le prime, è stata prevista all'articolo 3 l'introduzione di una disposizione di rinvio ad appositi elenchi, allegati al suddetto disegno di legge di stabilità, indicando le missioni ed i programmi interessati per ciascuna amministrazione e specificando la quota parte delle riduzioni da riferire complessivamente alle autorizzazioni di spesa (Fattori legislativi). Per la riduzione delle spese non rimodulabili invece sono necessarie disposizioni normative di natura sostanziale (introdotte all'articolo 4) che modificano le determinanti della spesa stessa;



rilevato che:

la spesa in termini di competenza dello stato di previsione del Ministero della salute nell'esercizio finanziario 2011 risulta complessivamente pari a 1.292.537.725 euro, dei quali 1.268.482.565 euro per spese correnti e 24.055.160 euro per spese in conto capitale;

il disegno di legge di bilancio per il 2012 (n. 2969) indica una riduzione delle risorse complessive rispetto alle previsioni assestate per il 2011, a 1.286.138.495 euro;

esaminando la Missione «Tutela della salute», si evidenzia che le risorse passano da circa 1.092 milioni di euro (previsioni assestate 2011) a poco meno di 748 milioni di euro per il 2011, con una riduzione di circa 343 milioni di euro;

per quanto riguarda la Missione «Ricerca e innovazione», mentre le previsioni assestate per il 2011, ammontavano a circa 568 milioni di euro, nel disegno di legge di bilancio è prevista una sensibile riduzione, pari a circa 88 milioni di euro, degli stanziamenti previsti per detta missione;

il comma 94 dell'articolo 4 del disegno di legge n. 2968 riduce di 20 milioni di euro per il 2012 lo stanziamento della quota del «Fondo sanitario nazionale» finalizzato al finanziamento della ricerca sanitaria corrente e finalizzata, di ricerche o sperimentazioni attinenti gli aspetti gestionali, la valutazione dei servizi, le tematiche della comunicazione e dei rapporti con i cittadini, le tecnologie e biotecnologie sanitarie e le attività del Registro nazionale italiano dei donatori di midollo osseo, dei rimborsi alle aziende sanitarie locali ed alle aziende ospedaliere delle spese per prestazioni sanitarie erogate a cittadini stranieri che si trasferiscono per cure in Italia;

la citata riduzione di cui comma 94, è da considerarsi ancor più grave, in quanto costituisce una deroga al principio di cui all'articolo 10, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, il quale esclude dalle riduzioni di spesa, i cui obiettivi quantitativi sono stabiliti dal medesimo articolo 10, le risorse destinate alla ricerca;

l'elenco 1 del disegno di legge n. 2968 stabilisce ulteriori riduzioni:

di 25 milioni di euro per il 2012 gli stanziamenti dei capitoli di bilancio relativi alla regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano e di sicurezza delle cure;

di 41,1 milioni di euro per il 2012 gli stanziamenti dei capitoli di bilancio relativi alla ricerca per il settore della sanità pubblica (tale riduzione si cumula con quella summenzionata di cui all'articolo 4, comma 94);

per quanto concerne lo stanziamento, iscritto nello stato di previsione del Ministero della giustizia, di cui all'articolo 135, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, finalizzato al fi-

nanziamento dei programmi per la prevenzione e la cura dell'AIDS e al recupero e reinserimento dei detenuti tossicodipendenti, di cui alla Tabella C del disegno di legge n. 2968, alla Missione «Giustizia – Amministrazione penitenziaria», si evince una rilevante e preoccupante decurtazione di 2,4 milioni di euro per l'anno 2012. Pertanto, rispetto ad un ammontare – a legislazione vigente – di 4,4 milioni di euro per il 2012, a seguito del presente taglio, le risorse si attesteranno per il medesimo anno 2012, a soli 2 milioni di euro;

il comma 108 dell'articolo 4 del disegno di legge n. 2968 stabilisce una drastica riduzione degli stanziamenti statali, a decorrenza dal 2012:

nella misura di 17 milioni di euro per l'ammortamento di mutui contratti in passato dalle regioni e dalle province autonome per investimenti in materia di edilizia e tecnologia sanitarie;

nella misura di 19,55 milioni di euro per l'ammortamento di mutui contratti in passato dalle regioni a statuto ordinario, dagli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e dagli istituti zooprofilattici sperimentali per acquisti di attrezzature sanitarie e per esigenze di manutenzione straordinaria in materia;

sempre per quanto concerne gli investimenti per edilizia e tecnologia sanitarie, la Tabella E del disegno di legge di stabilità dispone una riduzione per il 2012, nella misura di 203,567 milioni di euro, delle risorse;

considerato che:

le strutture del sistema sanitario nazionale accolgono ogni anno 13 milioni di cittadini italiani ed altri 30 milioni che vi accedono per cure urgenti;

i tagli all'edilizia sanitaria configurano una scelta inaccettabile;

il patrimonio ospedaliero italiano sta decadendo proprio a causa della mancanza di risorse;

il mancato finanziamento degli Accordi di programma presentati dalle Regioni, non consentirà la realizzazione di importanti lavori negli ospedali italiani e la costruzione di nuovi nosocomi;

i mancati finanziamenti impediranno l'apertura dei cantieri per la realizzazione di 15 costruzioni in ambito ospedaliero e decine di interventi di manutenzione e ristrutturazione.

anche in questo modo viene messa a repentaglio la salute dei cittadini ai quali non viene garantito un livello di sicurezza delle strutture presso le quali vengono fornite le prestazioni mediche nell'ambito del Servizio sanitario nazionale;

i provvedimenti illustrati sembrano configurare un disegno lucido volto a portare già nel 2013, dopo cinque anni nei quali di fatto non sono stati posti in essere investimenti, ad uno spostamento del sistema sanitario italiano a vantaggio delle strutture private con l'abbandono di fatto della sanità pubblica garantita a tutti i cittadini;

formula, per quanto di competenza, rapporto contrario.

**RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 13<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**  
(TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI)

*sullo stato di previsione  
del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio  
e del mare (2969 - Tabella 9)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968*

(ESTENSORI: DELLA SETA, DE LUCA, DI GIOVAN PAOLO, FERRANTE, FINOCCHIARO,  
MAZZUCONI, ZANDA e ZAVOLI)

La Commissione,

esaminati il disegno di legge n. 2969, «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014» (Tabella n. 9) e le parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2012)»;

premesso che,

la situazione economica e finanziaria del nostro Paese è molto preoccupante e le iniziative finora assunte dal Governo hanno rappresentato una risposta debole e del tutto inadeguata alle aspettative dell'intero tessuto sociale e produttivo del Paese;

gli indicatori macro e microeconomici evidenziano, per il nostro Paese, un andamento negativo in rapporto al resto dei Paesi maggiormente sviluppati. Dal punto di vista della crescita economica, i nostri principali *competitors* internazionali durante la crisi hanno registrato una minore riduzione percentuale del PIL e nell'attuale fase registrano tassi di crescita molto superiori al nostro. Sulla base dei dati del FMI, la crescita mondiale è prevista al 4 per cento nel 2011 e nel 2012, per crescere al 4,5 per cento nel 2013 e al 4,7 per cento nel 2014. Gli Stati Uniti crescono dell'1,5 per cento nel 2011, mentre le stime prevedono una crescita dell'1,8 per cento nel 2012, del 2,5 per cento nel 2013 e del 3,1 per cento nel 2014. Per l'area euro la crescita del 2011 è pari in media all'1,6 per cento, mentre per il 2012 si prevede una crescita dell'1,1 per cento, per crescere ad una media dell'1,6 per cento nel biennio successivo. Secondo le previsioni del

Governo, l'Italia è ferma, purtroppo, allo 0,7 per cento nel 2011 e allo 0,6 per cento nel 2012, per crescere poi dello 0,9 per cento nel 2013 e dell'1,2 per cento nel 2014, e tali dati, tra l'altro, come affermato da più parti appaiono estremamente ottimistici;

in coincidenza con la bassa crescita, l'economia nazionale sconta, poi, una generale perdita di competitività. Da grande Paese industrializzato stiamo inesorabilmente scivolando nelle graduatorie internazionali di competitività;

nella classifica dei Paesi a più alta competitività, redatta dal *World Economic Forum* nel «*Global competitiveness Report 2010-2011*», l'Italia si attesta solo al 48° posto, superata da numerosi paesi in via di sviluppo e lontanissima dai maggiori concorrenti europei (la Germania è 5<sup>a</sup>, la Gran Bretagna 12<sup>a</sup> e la Francia 15<sup>a</sup>) e a distanza anche dall'Irlanda (29<sup>a</sup>) e dalla Spagna (42<sup>a</sup>), che pure registrano una forte caduta del loro prodotto interno lordo;

nella classifica «*Global 500*» redatta annualmente da *Fortune*, tenendo conto del valore complessivo della produzione di ciascuna impresa, nessuna impresa industriale italiana è presente tra le prime 15 imprese *leader* mondiali. Solo quattro imprese italiane (Generali 19<sup>a</sup>, Eni 24<sup>a</sup>, Enel 60<sup>a</sup> e Fiat 85<sup>a</sup>) figurano tra le prime 100 del mondo e soltanto altre tre (Unicredit Group 102<sup>a</sup>, Intesa San paolo 151<sup>a</sup> e Telecom 181<sup>a</sup>) tra le prime 200. Di queste una soltanto produce beni di natura industriale. Solo per fare un sintetico raffronto gli Usa hanno 31 imprese tra le prime 100; la Germania ha 11 imprese fra le prime 100 e 17 tra le prime 200; la Francia 11 imprese tra le prime 100; la Gran Bretagna 10 fra le prime 100, così come il Giappone. In tale classifica siamo stati recentemente raggiunti da Cina e Corea del Sud ed altri Paesi si apprestano a superarci;

come evidenziato dal recente rapporto annuale dell'ISTAT, le imprese italiane registrano un forte arretramento nei principali settori competitivi (agricoltura, manifatturiero, servizi) in rapporto alle corrispondenti imprese del resto dei Paesi UE; dato questo che si è fortemente ampliato nel periodo 2008-2009 in rapporto all'andamento medio registrato negli anni 2001-2007. Tale situazione evidenzia le difficoltà delle imprese italiane a reagire agli effetti della crisi;

particolarmente preoccupante è il dato sulla produttività totale dei fattori. Fatta 100 la produttività del settore manifatturiero nel 1995, l'Italia si attesta oggi al 94,8, perdendo più di 5 punti. La Germania ne guadagna 30, salendo al 130,3, mentre la Francia sale al 126,3. Nei 10 anni compresi tra il 1994 ed il 2005 il prodotto per ora lavorata ha avuto un incremento dello 0,5 per cento, rispetto alla crescita del 2,1 per cento che aveva caratterizzato il decennio precedente. In generale, nel periodo 1995-2008 il contributo dato alla crescita dall'incremento di produttività è stato appena dell'11 per cento, rispetto ad una media del 46,3 dei Paesi dell'area dell'euro. Rispetto ai nostri principali *partner* europei, tra il 1998 e il 2008, il costo del lavoro per unità di prodotto nel settore privato è aumentato del 24 per cento in Italia, del 15 in Francia, mentre in Germania è diminuito. Tali divari riflettono soprattutto i diversi andamenti della

produttività del lavoro: nel decennio 1998-2008, secondo i dati della Banca d'Italia, la produttività del fattore lavoro è aumentata del 22 per cento in Germania, del 18 per cento in Francia e solo del 3 per cento in Italia. Nello stesso periodo il costo nominale di un'ora lavorata è cresciuto in Italia del 29 per cento, del 20 per cento in Germania e meno che in Francia (37 per cento);

altro indicatore particolarmente indicativo della competitività complessiva di un sistema è rappresentato dall'andamento dello *stock* di investimenti diretti esteri (IDE) da e verso l'estero. Il nostro Paese registra un generale arretramento dei flussi di investimento diretto di imprese estere nel nostro territorio nel corso dell'ultimo decennio per le note ragioni di chiusura dei mercati, del peso fiscale e dell'arretratezza infrastrutturale. Tale dato evidenzia che nel nostro Paese non è stato costruito un ambiente favorevole alle imprese e fa comprendere le motivazioni delle crescenti difficoltà denunciate dalle grandi imprese internazionali nel mantenere in funzione gli stabilimenti produttivi esistenti. Al contempo, i dati sullo *stock* di IDE in uscita evidenziano la ridotta capacità delle imprese italiane nell'investimento attività all'estero per gli altrettanto noti deficit dimensionali e patrimoniali;

la dimensione media delle imprese italiane rimane ridotta nel confronto internazionale. In passato, quando l'innovazione era prevalentemente di processo, la piccola dimensione d'impresa poteva dare flessibilità al sistema produttivo, meglio se attraverso un'aggregazione in distretti. Oggi l'innovazione riguarda principalmente i prodotti e la loro diversificazione e per le imprese più piccole è sempre più difficile sfruttare le economie di scala e competere con successo nel mercato globale. Per effetto di tali mutamenti di mercato, nel corso degli ultimi anni sono scomparsi alcuni distretti produttivi che hanno rappresentato, in passato, l'eccellenza della produzione manifatturiera italiana nei mercati internazionali. In tale ambito, sono del tutto esemplificativi gli andamenti dei vari distretti del tessile-calzaturiero, degli elettrodomestici e dell'elettronica dove il Paese ha perso un numero consistente di imprese e di addetti. In tali ambiti, nel breve volgere di pochi anni, da Paese esportatore ci siamo trasformati in un Paese importatore. Tale *trend* si sta oggi diffondendo in altri distretti produttivi di eccellenza, tanto che persino quello della meccanica inizia a perdere ingenti commesse, ed interessa anche l'area del nord est dove migliaia d'imprese chiudono o delocalizzano le proprie attività;

la perdita di competitività complessiva del Paese è riflessa anche da un altro dato. La bilancia dei pagamenti è in costante perdita nel corso degli ultimi anni. Nel 1996 la bilancia dei pagamenti registrava un dato positivo del 3,2 per cento in rapporto al PIL, gradualmente eroso nel corso degli anni fino a registrare un dato negativo pari al 3,2 per cento del PIL nel 2009. A tale *performance* ha fortemente contribuito l'andamento del segmento dell'*import* e dell'*export* di merci, ovvero la bilancia commerciale. L'Eurostat ha certificato che l'Italia presenta una bilancia commerciale in progressivo peggioramento: nel 2010 si è registrato un deficit di 21,2 miliardi. Nel medesimo periodo, la Germania ha registrato un surplus

di 127,6 miliardi, seguita dall'Irlanda con 36,2 miliardi, dai Paesi Bassi con 34 miliardi e dal Belgio con 15,5 miliardi di euro;

l'incapacità di mantenere alti livelli di competitività e la mancanza di attrazione del mercato interno si sta inesorabilmente riflettendo sull'andamento del mercato del lavoro, che presenta una situazione molto preoccupante: secondo recenti rilevazioni ISTAT (Statistiche flash, 30 settembre 2011), il tasso di disoccupazione si attesterebbe nel secondo trimestre del 2011 al 7,8 per cento. Tale dato apparentemente positivo nel contesto europeo, ad una più approfondita analisi evidenzia un fattore di forte squilibrio generazionale. La disoccupazione colpisce in particolare i giovani (27,4 per cento), con una punta del 39,2 per cento nel Mezzogiorno. Nella stessa rilevazione emergono in tutta evidenza le difficoltà occupazionali delle donne che registrano un tasso di disoccupazione pari al 9 per cento (6,9 per cento per i maschi), con punte del 15,6 per cento nel Mezzogiorno. Fra le giovani del Mezzogiorno il tasso di disoccupazione raggiunge il 44 per cento. Ma ciò che più preoccupa è l'andamento del tasso di inattività che cresce e compensa l'andamento apparentemente positivo del tasso di disoccupazione. Nel primo trimestre 2011 il tasso di inattività complessivo si attesta al 37,9 per cento (+0,4 per cento rispetto all'anno precedente). Il risultato deriva dall'aumento dell'indicatore per gli uomini (27 per cento) e per le donne (48,6 per cento). Nel Nord l'indicatore si attesta al 31,1 per cento; nel Centro raggiunge il 33,7 per cento e nel Mezzogiorno, raggiunge il 48,8 per cento. Il tasso di inattività della popolazione tra 15 e 64 anni sale dal 73,8 per cento (+2,2 per cento rispetto all'anno precedente). La crescita è diffusa nell'insieme del territorio nazionale, soprattutto tra gli uomini;

un contributo significativo all'andamento del sistema Paese è dato, poi, dall'accentuazione degli squilibri territoriali e dai cronici problemi del Mezzogiorno che dopo anni di costante riduzione del gap con le altre aree territoriali del Paese è tornato ora a regredire in tutti i fondamentali macroeconomici;

in sintesi, l'analisi del quadro macroeconomico attuale segnala una perdita strutturale di capacità competitiva del Paese, non interpretabile soltanto come un fatto ciclico ma al contrario come un deterioramento progressivo del capitale fisico imprese, del capitale sociale, dell'adeguatezza delle infrastrutture, del fattore lavoro e della mobilità sociale;

in parallelo all'andamento certamente non positivo dei fondamentali macroeconomici, la situazione della finanza pubblica presenta un quadro apparentemente migliore, ma che in realtà nasconde numerose problematiche;

in presenza di una situazione di forte instabilità sui mercati finanziari e delle conseguenti tensioni sui differenziali di rendimento dei titoli del debito pubblico nazionale rispetto ad altri paesi europei, il Governo è stato costretto a varare due manovre correttive di importo complessivo a regime di 59,8 miliardi di euro (pari a 3,5 per cento di PIL) con l'obiettivo di anticipare il pareggio di bilancio al 2013;

tali manovre hanno comportato la correzione dei fondamentali di finanza pubblica rispetto alle stime formulate nel Documento di economia e finanza (DEF) 2011. In particolare:

l'indebitamento netto è previsto scendere a -1,6 per cento nel 2012 per attestarsi al -0,1 per cento del PIL nel 2013. Nel 2014 si registrerebbe un saldo positivo di bilancio pari allo 0,2 per cento;

l'avanzo primario è previsto in progressivo aumento dallo 0,9 per cento del PIL stimato per l'anno in corso al 5,7 per cento nel 2014;

la spesa per interessi mantiene un profilo di crescita nel periodo sostanzialmente analogo a quanto già previsto ad aprile;

per quanto concerne il rapporto debito pubblico/PIL, il nuovo quadro indica, in presenza di una revisione al ribasso del PIL, una evoluzione dell'andamento del debito pubblico molto simile a quanto stimato nel DEF. Ora viene stimato per il 2011 al 120 per cento del PIL (contro il precedente 120,6 per cento), per il 2012 al 119,4 (contro il precedente 119,5 per cento). La diminuzione nei due anni successivi peggiora rispetto alle stime del DEF 2011, attestandosi al 116,9 per cento nel 2013 (contro il precedente 116,4 per cento) e al 112,8 per cento nel 2014 (contro il precedente 112,6 per cento). Tali dati evidenziano l'assoluta inadeguatezza delle iniziative finora adottate per il progressivo rientro del debito pubblico e il ritardo accumulato dal nostro Paese alla luce delle recenti decisioni assunte in sede europea proprio in tema di rientro dei debiti sovrani;

Tuttavia, tali correzioni comportano:

un consistente aumento delle entrate finali (che passano dal 46,6 per cento del PIL del 2010 al 47,8 per cento del 2014), dato determinato dall'incremento (+2,6 per cento) delle entrate tributarie, riconducibile principalmente all'aumento delle imposte indirette (+4 per cento), ovvero all'aumento dell'IVA al 21 per cento, dell'imposta di bollo sui depositi di titoli e sull'aliquota IRAP per banche ed assicurazioni, e delle imposte dirette (+2,1 per cento), ovvero all'aumento del prelievo sulle rendite finanziarie, all'incremento dell'addizionale IRES sulle imprese energetiche, all'incremento delle addizionali comunali e provinciali e alla modifica delle norme relative alla formazione del reddito imponibile per le società cooperative. Tali incrementi, come da più parti sostenuto, graveranno in via diretta o in via indiretta sui cittadini ed in particolare sulle fasce di reddito medio basse, ovvero sulle famiglie;

una consistente riduzione della spesa in conto capitale che diminuisce del 5 per cento (da 47,9 miliardi di euro a 40,9 miliardi di euro nel periodo 2011-2012, fino a raggiungere 40,3 miliardi di euro nel 2014). La riduzione della spesa in conto capitale è un colpo decisivo inferto al potenziale di crescita del Paese. In un momento di crisi economica di dimensioni internazionali, come quello che stiamo attualmente vivendo, la previsione di maggiori spese per interventi pubblici, potrebbe rappresentare uno dei fattori in grado di ridare slancio e respiro al nostro sistema economico. È a tutti nota, infatti, la stretta correlazione esistente tra crescita dell'offerta infrastrutturale e crescita dell'economia, suffragata da

tutte le rilevazioni statistiche che dimostrano come i programmi di ampliamento del patrimonio di infrastrutture producano ovunque un'accelerazione della crescita sia in termini di PIL sia in termini occupazionali;

la pressione fiscale, al netto degli effetti delle riduzioni delle agevolazioni fiscali (20 miliardi di euro), aumenta sino ad attestarsi al 43,7 per cento nel 2014. Nell'ipotesi in cui trovassero applicazione le predette riduzioni, la pressione fiscale complessiva raggiungerebbe il 44,1 per cento nel 2012, il 44,8 per cento nel 2013 e il 44,9 per cento nel 2014. Tali dati sono tra i più alti registrati nel corso della storia della Repubblica;

tale situazione richiama evidenti responsabilità politiche e in tal senso non si può negare che nel corso degli ultimi anni ben poco è stato fatto. Quindici anni di produttività stagnante sono indice inequivocabile di fisco troppo pesante sul lavoro e sull'impresa, infrastrutture materiali e immateriali carenti, pubblica amministrazione inefficiente. Negli ultimi dieci anni, tale consapevolezza non si è tradotta né in un discorso di verità al Paese, per suscitare l'impegno e la riscossa, né in una coerente strategia di riforme strutturali;

considerato che,

le nuove procedure europee, nel quadro della Strategia Europa 2020, hanno previsto un coordinamento dei diversi momenti di definizione programmatica per i Paesi membri attraverso l'introduzione del «Semestre europeo» a decorrere dall'anno 2011;

secondo il nuovo modello, la pianificazione strategica nazionale è iniziata a metà aprile, con la presentazione contestuale dei Piani nazionali di riforma (PNR) e dei Programmi di stabilità (PS), tenendo conto delle linee guida dettate dal Consiglio europeo nei mesi precedenti;

quello del Semestre europeo non è l'unico ambito verso cui si sono indirizzate le istituzioni europee in materia di *governance*. Gli altri riguardano l'applicazione più rigorosa del Patto di stabilità e crescita (PSC); la creazione di una più forte sorveglianza macroeconomica sugli squilibri di competitività e crescita; l'introduzione di requisiti comuni per i quadri nazionali di bilancio; l'istituzione di un meccanismo permanente per la stabilità finanziaria della zona euro; il Patto Europlus che impegna gli Stati membri a porre in essere interventi in materia di crescita, occupazione, sostenibilità delle finanze pubbliche, competitività e coordinamento delle politiche fiscali;

lo scorso 28 settembre 2011, il Parlamento europeo ha approvato le 6 proposte legislative (5 di regolamento ed una di direttiva) presentate dalla Commissione europea al fine di dare attuazione alle linee di rafforzamento della *governance* economica già concordate a giugno 2010 dal Consiglio europeo. Le proposte sono state adottate in via definitiva dal Consiglio Ecofin del 4 ottobre 2011. Relativamente al PSC, la proposta legislativa prevede: l'obbligo per gli Stati di convergere verso l'obiettivo del pareggio di bilancio con un miglioramento annuale dei saldi strutturali pari ad almeno lo 0,5 per cento; l'obbligo per gli Stati con un debito su-



periore al 60 per cento del PIL di ridurlo di almeno 1/20 della differenza rispetto alla soglia del 60 per cento calcolata nel corso degli ultimi tre anni; nuove sanzioni finanziarie a carico degli Stati che non rispettino la parte preventiva o correttiva del PSC, con obbligo di costituire un deposito fruttifero dello 0,2 per cento a garanzia del raggiungimento dell'obiettivo del pareggio di bilancio, nonché di un deposito non fruttifero dello 0,2 per cento, in caso di disavanzo eccessivo, che viene convertito in ammenda in caso di inosservanza della raccomandazione di correzione; l'adozione di sanzioni su proposta della Commissione;

le altre proposte approvate stabiliscono i requisiti comuni per i quadri di bilancio nazionali, imponendo agli Stati membri di assicurare la corrispondenza tra i sistemi contabili nazionali ed il sistema europeo dei conti nazionali e regionali; l'introduzione di regole di bilancio e parametri numerici che recepiscano i valori di riferimento previsti a livello europeo, nonché una pianificazione pluriennale (almeno triennale) del bilancio nazionale; la previsione nel quadro di bilancio nazionale dell'intero sistema di finanza pubblica, assegnando chiaramente le responsabilità di bilancio tra i diversi livelli di governo e stabilendo adeguate procedure di controllo. Infine, un'altra serie di misure legislative sono finalizzate ad introdurre meccanismi per la prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici;

su tali misure, che pure stanno cambiando il volto e i meccanismi di funzionamento dell'Unione europea e che avranno ricadute dirette sulle decisioni che dovranno essere adottate dal nostro Paese nel prossimo futuro, il Governo ha finora omesso di comunicare ai cittadini e al Parlamento gli scenari a medio termine della politica economica e di bilancio e per coinvolgere il Parlamento e i cittadini in una discussione pubblica trasparente e responsabile su tali impegnativi scenari;

nella riunione del Consiglio europeo del 23 ottobre 2011, è stato richiesto con decisione al Governo italiano di rafforzare le misure di stabilizzazione dei conti pubblici, di adottare riforme strutturali e misure per lo sviluppo. Tali richieste difficilmente potranno essere soddisfatte dai documenti al nostro esame e che altre iniziative devono essere pertanto assunte dall'esecutivo;

nel merito delle competenze della 13<sup>a</sup> Commissione, considerato che,

in questi due anni e mezzo di grave crisi economica e occupazionale, in quasi tutti i Paesi industrializzati si è andata affermando la consapevolezza che la cosiddetta «*green economy*», cioè l'economia legata a produzioni e consumi ambientalmente vantaggiosi, è uno dei terreni più importanti per efficaci politiche pubbliche anti-cicliche, orientate a sostenere la domanda interna di beni e servizi e a favorire il rafforzamento della capacità competitiva ed innovativa dei sistemi economici e produttivi anche in vista della ripresa;

la «*green economy*», per l'Europa e in generale per il «nord» del mondo, è inoltre uno dei settori d'investimento strategici anche nel medio

termine: come la cultura, come la ricerca, così l'innovazione ecologica è un elemento decisivo di competitività per Paesi come il nostro. Si tratta, infatti, di un settore d'investimento ad alto contenuto di conoscenza e a basso contenuto di materie prime, e di un settore che al tempo stesso produce un elevato valore aggiunto e crea molta occupazione qualificata;

nel campo dell'efficienza energetica, la «*green economy*» costituisce un campo d'incontro particolarmente virtuoso tra politiche ambientali virtuose e obiettivi altrettanto urgenti dal punto di vista dell'interesse generale: ridurre i costi energetici per imprese e famiglie; alleggerire la dipendenza dei sistemi energetici dalle fonti fossili (che per Paesi come l'Italia rappresentano la principale voce passiva della bilancia commerciale); favorire l'innovazione tecnologica; contribuire a raggiungere gli obiettivi di riduzione delle emissioni dannose per il clima, il cui mancato raggiungimento comporta per ogni Paese inadempiente costi economici non indifferenti;

in Italia è finora mancata del tutto, nel Governo e nella maggioranza, la consapevolezza che la «*green economy*» sia una prospettiva importante sia dal punto di vista dell'interesse ambientale, sia dal punto di vista del consolidamento della capacità competitiva e innovativa della nostra economia, sia – nell'immediato – al fine di fronteggiare gli effetti economici e sociali della crisi in atto;

questo arretramento è tanto più clamoroso se si considerano le politiche energetiche: il Governo, mentre dall'inizio della legislatura ha cercato d'imporre il ritorno al nucleare – scelta poi bocciata a larghissima maggioranza nei *referendum* di giugno –, al tempo stesso ha operato penalizzando sia lo sviluppo delle energie rinnovabili sia il miglioramento dell'efficienza energetica. In entrambi i campi, sono state messe in discussione le politiche d'incentivazione avviate dal Governo Prodi tra il 2006 e il 2008, che hanno dato ottimi frutti sia sul fronte ambientale che su quello dello sviluppo e del lavoro. Il credito d'imposta del 55 per cento sulle ristrutturazioni energetiche degli edifici è stato depotenziato, e ad oggi non è ancora stato rinnovato oltre il 31 dicembre 2011. Il sistema di incentivi alle energie pulite è stato prima cancellato, lasciando per mesi nell'incertezza migliaia di imprese, poi sostituito con norme incerte che rischiano di compromettere sia il raggiungimento degli obiettivi del «pacchetto-clima» – sui quali l'Italia si è impegnata in sede europea – sia il futuro del comparto industriale legato alle energie rinnovabili;

anche nell'ambito dei disegni di legge di stabilità e bilancio vengono in piena evidenza i medesimi limiti, e in generale si conferma la propensione dell'attuale Governo a considerare le politiche ambientali come un'appendice irrilevante dello sforzo per condurre l'Italia fuori dalla crisi, e a mostrare totale disattenzione per l'esigenza di contrastare le diverse forme d'inquinamento e di degrado ambientale;

nel disegno di legge di bilancio all'esame, i fondi a disposizione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare passano dai 753,9 milioni di euro delle previsioni assestate 2011, agli attuali 558,6 milioni, con un taglio di circa 195,3 milioni di euro pari circa al 27,1 per

cento, cui vanno aggiunte le ulteriori riduzioni apportate dal disegno di legge di stabilità, che prevede ulteriori tagli per il Ministero dell'ambiente per 124,11 milioni di euro per l'anno 2012;

oltre a questo ennesimo e drammatico taglio, di assoluta gravità, appare evidente altresì l'assenza – come è avvenuto d'altronde nella legge di stabilità 2011 e nelle finanziarie che l'hanno preceduta – di congrui fondi per la messa in sicurezza del territorio dai rischi ambientali cui il nostro Paese è esposto (sismico, vulcanico, idrogeologico). Al contrario, non solo non sono stati aumentati i fondi per la lotta al dissesto idrogeologico – i cui effetti sono drammaticamente sotto gli occhi di tutti in questi giorni – ma essi sono stati ulteriormente e fortemente ridotti. È del tutto evidente che questa politica ha l'effetto immediato di amplificare le conseguenze distruttrici di eventi calamitosi come alluvioni, inondazioni, frane. Limitando lo sguardo agli ultimi dieci anni, si contano – secondo dati elaborati da APAT (oggi ISPRA) – più di 300 vittime e oltre 8 miliardi di euro di danni. Ultimo anello di questa drammatica catena, è il bilancio, ancora provvisorio, delle violente piogge abbattutesi su Liguria e Toscana nei giorni 25 e 26 ottobre 2011. Le zone più colpite sono quelle nel Levante ligure, in provincia di La Spezia, dove sono morte quattro persone, e della Lunigiana, dove una donna ha perduto la vita. Questa ennesima alluvione ha causato ingentissimi danni e ha portato alla chiusura per alcune ore dell'autostrada A12 e della ferrovia tirrenica;

si rammenta che il fabbisogno stimato dal Ministero dell'ambiente per la messa in sicurezza complessiva del territorio italiano dal rischio idrogeologico ammonta a 44 miliardi di euro: 27 per il Centro-Nord, 13 per il Sud e 4 per il territorio costiero. In questi ultimi anni le risorse iscritte a bilancio per sostenere questa necessaria ed indifferibile opera di difesa del suolo sono state del tutto insufficienti rispetto al fabbisogno e in molti casi risultano gravemente inadeguate anche a fronteggiare l'emergenza;

di contro la legge di bilancio per il 2012 destina per il programma 18.12 – Tutela e conservazione del territorio e delle risorse idriche, trattamento e smaltimento rifiuti e bonifiche, 161,6 milioni di euro, con una riduzione rispetto al 2011 di 169,5 milioni di euro pari a oltre il 51 per cento delle risorse; a tale riduzione va aggiunta quella prevista dal disegno di legge di stabilità, che prevede un taglio di ulteriori 40 milioni di euro per l'anno 2012;

in particolare per quanto riguarda gli interventi per la tutela dal rischio idrogeologico e relative misure di salvaguardia (capitolo 8531) sono stati stanziati solo 31,3 milioni di euro. Tuttavia, a questo riguardo, va ricordato che l'articolo 2, comma 240, della legge finanziaria 2010 aveva destinato un miliardo di euro, successivamente ridotti a 900 milioni di euro per effetto dell'articolo 17, comma 2-bis, del decreto-legge n. 195 del 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 26 del 2010, alla realizzazione di Piani straordinari diretti a rimuovere le situazioni a più alto rischio idrogeologico. La stessa disposizione aveva altresì individuato, quale strumento privilegiato per l'utilizzo delle risorse, l'accordo di programma da sottoscrivere con le regioni interessate;

la dotazione di 900 milioni è divenuta poi pari a 800 milioni di euro in virtù di un'ulteriore riduzione imposta dal decreto-legge n. 225 del 2010. Per le finalità di cui all'articolo 2, comma 240, era stato istituito, dalla legge finanziaria 2010, l'apposito capitolo di spesa 8531. Tuttavia, nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, al capitolo di spesa 8531 sono presenti appunto solo 31,3 milioni di euro;

più in generale, per la Missione «Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente» gli stanziamenti previsti per il 2012 risultano pari a 431,1 milioni di euro, registrando una riduzione di 192,9 milioni di euro (pari al 30,9 per cento) rispetto al dato assestato 2011;

per il Programma «Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento» le risorse ammontano a 29,4 milioni di euro, con una riduzione di 26,5 milioni di euro rispetto al dato assestato 2011 (- 47,4 per cento);

per il Programma «Tutela e conservazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino» la dotazione del programma ammonta a 121,2 milioni di euro e registra un incremento di 1,3 milioni di euro (+ 1,1 per cento) rispetto all'assestato 2011;

per la Missione «Ricerca e innovazione» le risorse sono concentrate nel Programma «Ricerca in materia ambientale»; lo stanziamento di competenza per tale programma è pari a 86,4 milioni di euro, con una riduzione di 5,1 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2011 (pari al 5,6 per cento);

ritenuto che:

l'Italia avrebbe urgente bisogno di politiche ambientali coraggiose, non improvvisate, coordinate con le altre politiche di sviluppo. Questi gli obiettivi più importanti:

– stabilizzare definitivamente gli incentivi per le ristrutturazioni edilizie finalizzate al risparmio energetico;

– introdurre nuove e più ampie misure d'incentivazione dell'efficienza energetica, a partire da un piano di risparmio energetico negli edifici pubblici che consentirebbe in tempi relativamente rapidi di ammortizzare gli investimenti iniziali e di alleggerire significativamente la spesa energetica sostenuta dalle amministrazioni pubbliche;

– riallocare le risorse destinate alle infrastrutture di trasporto, privilegiando il potenziamento e la modernizzazione dei sistemi di trasporto alternativi alla strada e il trasporto pubblico locale, e rinunciando a progetti costosissimi e inutili come il Ponte sullo Stretto di Messina;

– aumentare significativamente le risorse assegnate al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, e in particolare quelle relative alla difesa del suolo, riportandole quanto meno ai livelli del 2008;

– promuovere un piano nazionale di messa in sicurezza degli edifici pubblici e privati rispetto al rischio sismico.

esprime rapporto contrario.

**RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 14<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**  
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

*sullo stato di previsione  
del Ministero dell'economia e delle finanze  
(2969 – Tabella 2)  
(limitatamente a quanto di competenza)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2968*

(ESTENSORE: BORNACIN)

La Commissione,

esaminati lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014, limitatamente a quanto di competenza, e le parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità 2012,

considerato che i predetti documenti di bilancio si collocano nell'ambito del primo esercizio del «Semestre europeo» per il coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri, che si è concluso con la raccomandazione della Commissione europea del 7 giugno 2011, approvata dal Consiglio europeo del 23 e 24 giugno, in cui è stato sostanzialmente avallato il quadro economico-finanziario prospettato nel Programma di stabilità presentato dall'Italia nell'aprile 2011;

ricordato che in attuazione di tale Programma è stato emanato il decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, e – successivamente ai drammatici andamenti dei mercati finanziari e dei titoli di Stato italiani – il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148;

rilevato che i documenti di bilancio in titolo non intervengono ad alterare i saldi di finanza pubblica determinati dai predetti decreti, ma consolidano il quadro programmatico confermando l'obiettivo del pareggio di bilancio entro il 2013, in linea con le raccomandazioni e i suggerimenti espressi a vario titolo, negli ultimi mesi, da soggetti istituzionali dell'Unione europea;

rilevato, in particolare, che il saldo netto da finanziare per il 2012 risulta pari a 11,5 miliardi di euro, con un miglioramento di 21,7 miliardi di euro rispetto all'anno precedente, e che, nel 2013, tale saldo assumerà per la prima volta un valore positivo, pari a 13,7 miliardi, per aumentare ancora nel 2014 a 40,8 miliardi di euro;

considerato che le parti di competenza della Commissione, relative al disegno di legge di bilancio, riguardano soprattutto la Tabella n. 2, concernente lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, e in particolare il Programma n. 1.3, in cui è riportata la dotazione finanziaria spettante alla Presidenza del Consiglio dei ministri, a cui attinge anche il Dipartimento per le politiche comunitarie, nonché il Programma n. 4.10 sulla «Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE», rientrante nella Missione n. 4, relativa a «L'Italia in Europa e nel mondo»;

considerato, in particolare, il Programma 4.10 «Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE», in cui gli stanziamenti per le spese di funzionamento delle strutture amministrative del Ministero dell'economia e delle finanze che si occupano del Programma in questione (il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato) sono fissati a 5,6 milioni di euro per ciascuno dei prossimi tre anni, con una riduzione di più di mezzo milione di euro annuo rispetto all'assestato 2011;

valutati – nell'ambito dello stesso programma 4.10 – i contributi spettanti all'Italia per il bilancio dell'Unione europea a titolo di «risorse proprie», che, come per il precedente bilancio pluriennale, sono previsti in graduale aumento nel triennio, pari a 18,2, 18,8 e 19,5 miliardi di euro, rispettivamente, per il 2012, 2013 e 2014;

valutati, inoltre, gli stanziamenti destinati al fondo di rotazione per le politiche comunitarie, di cui all'articolo 5 della legge n. 183 del 1987, che per il 2012 e 2013 sono previsti in lieve aumento rispetto al 2011, ovvero pari a 5,5 miliardi di euro annui, mentre per il 2014 la Tabella E della legge di stabilità ne prevede il rifinanziamento per un analogo importo di 5,5 miliardi di euro;

considerato il Programma n. 1.3 «Presidenza del Consiglio dei ministri», a cui attinge anche il Dipartimento per le politiche comunitarie, in base al bilancio di previsione della Presidenza del Consiglio che sarà emanato entro la fine dell'anno, la cui dotazione, che per l'anno finanziario 2011 è stata di 465,6 milioni di euro, è prevista per il prossimo triennio con un aumento di 20 milioni di euro l'anno, per attestarsi a circa 486 milioni per ciascuno dei prossimi tre anni;

rilevato che il disegno di legge di stabilità per il triennio 2012-2014 non produce effetti correttivi sui saldi di finanza pubblica, limitandosi a dare attuazione ad alcune disposizioni della manovra già approvata con i citati decreti-legge nn. 98 e 138 di luglio e agosto 2011, nonché a riallocare alcune risorse, al fine di concorrere al conseguimento del pareggio di bilancio entro il 2013;

valutati i profili di specifico interesse della Commissione, contenuti nel disegno di legge stabilità 2012, tra cui l'assegnazione per l'anno

2015 di una dotazione di 2,8 miliardi di euro al Fondo per lo sviluppo e la coesione (ex FAS), prevista dal comma 3 dell'articolo 5, per le spese legate alle politiche europee riferite al nuovo periodo di programmazione del quadro finanziario pluriennale dell'Unione europea 2014-2020, e il rifinanziamento di 5,5 miliardi di euro stabilito per il 2014 dalla Tabella E allegata al medesimo disegno di legge per il Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie, istituito dall'articolo 5 della legge n. 183 del 1987,

formula, per quanto di competenza, un rapporto favorevole.

