

Doc. XXIV

n. 8

RISOLUZIONE DELLE COMMISSIONI PERMANENTI RIUNITE

5^a (Programmazione economica, bilancio)
e 10^a (Industria, commercio, turismo)

d'iniziativa del senatore COVIELLO

approvata nella seduta notturna dell'8 aprile 1998

ai sensi dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento, a conclusione dell'esame degli affari assegnati in materia di politiche per lo sviluppo delle attività economiche, con particolare riferimento al settore industriale, e per la crescita dell'occupazione nel Mezzogiorno

Il Senato della Repubblica,

premessi che:

a) la politica economica e finanziaria seguita negli ultimi due anni ha permesso di conseguire notevoli risultati in materia di risanamento dei conti pubblici e l'avvio di un processo di miglioramento delle condizioni di accesso al credito, di cui beneficiano le imprese e gli stessi bilanci delle pubbliche amministrazioni, nei quali si vanno costituendo disponibilità nuove per il rilancio degli investimenti;

b) risulta avviata nel paese una fase di ripresa economica, che tuttavia esplica limitati effetti nel Mezzogiorno dove la disoccupazione permane a livelli molto elevati, provocando la stabile emarginazione di vaste masse di lavoratori, soprattutto giovani e donne;

c) la stabilizzazione del quadro macro-economico dei paesi europei crea le condizioni perchè la politica di incremento degli investimenti pubblici possa intaccare l'elevato tasso di disoccupazione, che ha accompagnato in questi anni le politiche di convergenza in quasi tutti i paesi dell'Unione europea; e che, per fronteggiare questa situazione, occorre associare alle discipline di bilancio necessarie al varo dell'Unione monetaria europea politiche attive del lavoro di sicura e immediata efficacia;

d) è necessario che l'Italia venga coinvolta nella sua interezza nel processo di integrazione europea e che ciò richiede un forte impegno a favore del Mezzogiorno nel campo degli investimenti pubblici e delle iniziative dirette a migliorare l'attrattività del sistema economico e sociale meridionale nei confronti degli operatori locali ed esterni all'area, che manifestano interesse a nuovi investimenti privati verso il Mezzogiorno;

e) tra i principali ostacoli che si frappongono tra un Mezzogiorno pienamente inserito nel contesto della modernizzazione e della competizione e una deriva verso l'ulteriore degrado ed emarginazione sono

da individuare quello dei costi della insicurezza e della illegalità, quello delle carenze della formazione culturale e professionale, dei ritardi, delle inefficienze e inadempienze delle pubbliche amministrazioni, di un sistema creditizio inadeguato e poco dinamico e dell'usura;

f) il ritardo del Mezzogiorno per quanto riguarda la dotazione infrastrutturale costituisce elemento di forte penalizzazione sia in termini di *standard* di convivenza civile e di qualità dei servizi resi, sia per quanto riguarda la creazione di precondizioni indispensabili a qualsiasi ipotesi di sviluppo, e sia per consentire nuovi insediamenti produttivi;

g) è necessario che l'intervento nelle aree depresse faccia corrispondere, assai più che nel recente passato, ad assegnazioni notevoli di risorse, flussi di spesa di comparabile entità; assume rilievo in questa direzione la delibera CIPE del 17 marzo 1998, contenente la programmazione annuale e per centri di spesa delle disponibilità finanziarie destinate dal bilancio statale agli interventi per le aree depresse, per complessivi 29.000 miliardi, sui quali diventano assumibili gli impegni già dal corrente esercizio;

h) sono avviati un nuovo assetto dei poteri di direzione pubblica dell'economia (con l'unificazione dei Ministeri del tesoro e del bilancio e con la concentrazione in un unico Dipartimento di funzioni di sviluppo territoriale finora frazionate) ed un significativo trasferimento delle funzioni amministrative a regioni ed enti locali, sì da far risaltare peraltro l'esigenza di pervenire rapidamente ad un consolidamento delle aree di attribuzioni assegnate, rispettivamente, alle amministrazioni centrali e periferiche, in particolare nel campo dello sviluppo locale;

i) è stato manifestato l'intento del Governo di anticipare il riordino delle società di promozione dello sviluppo imprenditoriale - tuttora operanti sulla base di disposizioni assunte in epoche diverse e con diffe-

renti testi e quadri di riferimento - collegandolo ad altre iniziative urgenti ai fini dello sviluppo della occupazione nelle aree depresse, e che contestualmente alla soluzione della crisi di Governo è stato assunto l'impegno di destinare alla promozione dello sviluppo imprenditoriale e all'occupazione risorse finanziarie aggiuntive derivanti da plusvalenze registrate attraverso operazioni di privatizzazione di imprese pubbliche, e gli impegni in ordine alle politiche pubbliche per le aree depresse sono stati ribaditi nella seduta del CIPE del 23 febbraio 1998 e nelle contestuali dichiarazioni del Presidente del Consiglio, che lo ha presieduto,

impegna il Governo a:

1) elevare a priorità della politica economica generale, nel rispetto dei parametri economici fissati nel Piano di convergenza, il rilancio dell'occupazione e dello sviluppo economico nelle aree depresse in una prospettiva armonica e coerente con le vocazioni locali su tutto il territorio meridionale;

2) presentare, in apposita sezione del Documento di programmazione economico-finanziaria 1999-2001, un quadro organico di disponibilità finanziarie destinabili agli investimenti pubblici ed agli incentivi per le imprese che si insediano o si ampliano nelle aree depresse, corredato dei relativi flussi di cassa, e delle iniziative di accelerazione dei programmi avviati e delle loro integrazioni, necessarie, soprattutto, a determinare una maggiore attrattività delle aree meridionali, ed evidenziandone i possibili effetti occupazionali per grandi aree; fornire evidenza, nella predetta sezione, a tutte le forme convenienti e complementari di copertura finanziaria degli interventi infrastrutturali, elencando quelli che per loro natura devono realizzarsi a totale carico delle risorse pubbliche ed individuando le tipologie che, per la loro attitudine a rivolgersi ad utenze specifiche, possono essere realizzate a carico o con partecipazioni di capitali privati (regimi concessionali, *leasing*, finanza di progetto, eccetera);

3) riprogrammare le risorse finanziarie ancora disponibili sul Quadro Comunitario di sostegno 1994-99 e delle leggi precedenti relative alle aree depresse, concentrandole su progetti di sicura fattibilità e in particolare sulle grandi reti infrastrutturali, in modo da assicurarne impegno e spesa entro le scadenze fissate dai Regolamenti;

4) negoziare in sede comunitaria gli effetti dell'Agenda 2000 sia per limitare la esclusione delle regioni del Mezzogiorno dall'obiettivo 1, contemperando con criteri sussidiari l'applicazione del parametro del prodotto interno lordo *pro capite*, sia per assicurare a regioni e territori esclusi dagli strumenti di politica regionale regimi transitori diretti al loro assestamento; concorrere a ridefinire organicamente la delimitazione delle aree depresse, in adempimento dell'ordine del giorno approvato dal Senato nel corso della recente sessione di bilancio, formulando proposte al Parlamento, basate su significativi indicatori economico-statistici del divario ovvero della coesione economica sociale e civile e che tengano conto dei risultati delle predette negoziazioni e delle esigenze di adeguamento e coordinamento di molteplici discipline nazionali occasionate da crisi settoriali e locali; negoziare altresì, tenendo conto dell'allargamento dell'Unione a paesi a forte ruralità, il rinnovo delle politiche agricole reso necessario dal nuovo quadro competitivo, contemperando quest'ultimo con la valorizzazione del ruolo dell'economia meridionale e con condizioni favorevoli a integrazioni economiche e culturali e soprattutto alla crescita dell'interscambio fra i paesi che si affacciano sul bacino del Mediterraneo; concordare, infine, nella stessa sede comunitaria, l'accesso ai fondi dell'obiettivo 1 per i comuni, singolarmente se di grande dimensione ovvero in forme associate;

5) favorire una qualificata evoluzione nei settori della formazione, della scuola, della ricerca scientifica e tecnologica e nei rapporti tra istituzioni e organismi scientifici e sistema imprenditoriale e tra questi e il sistema scolastico, condizione prioritaria sia per rinnovare il sistema della formazione, sia per rendere, attraverso le ricadute nel

campo dell'innovazione tecnologica, più attrattivo il Mezzogiorno sul terreno dei mercati finanziari nazionali ed internazionali, sia per far crescere una nuova classe dirigente imprenditoriale e tecnica;

6) elaborare e sottoporre ad approvazione i piani per l'occupazione concordati nel Consiglio Europeo di Lussemburgo del 20/21 novembre 1997, con diretto riferimento alle risorse considerate nei punti precedenti, previa accurata ricognizione dello stato di attuazione delle misure per l'occupazione decise con la legge n. 196 del 24 giugno 1997 (cosiddetto Pacchetto Treu); collegare il complesso degli interventi attivati nel Mezzogiorno ad un obiettivo programmatico di creazione di nuova occupazione nella stessa area;

7) completare il processo di conferimento di funzioni amministrative a regioni ed enti locali, assicurando nelle aree depresse la contestualità delle azioni di supporto organizzativo, amministrativo e progettuale e in generale la piena e sollecita efficienza degli organi e delle strutture della programmazione, di cui è definito il nuovo ordinamento ed anche le modalità di raccordo attraverso la Conferenza Stato-Regioni;

8) determinare una maggiore efficacia nelle politiche per lo sviluppo delle aree depresse, concentrando l'azione svolta e promossa dal centro:

in iniziative di riordino e qualificazione del sistema degli incentivi, sviluppando le linee già recepite nella legge Bersani (n. 266 del 1997) verso procedure rapide e certe nonché forme di concessione automatica, in maniera coerente con le indicazioni della legge 15 marzo 1997, n. 59, e dei successivi decreti legislativi;

nella semplificazione amministrativa degli strumenti della programmazione negoziata, perseguendone il più diffuso e accelerato impiego, anche come risposta adeguata al rinnovato dinamismo delle istituzioni locali e delle parti sociali e a sostegno del loro concreto impegno propositivo in iniziative di sviluppo;

nelle misure di controllo del territorio e della sicurezza, da garantire, in particolare, all'ambiente imprenditoriale ed alle iniziative di provenienza esterna, con l'impegno più esteso nel territorio meridionale secondo le linee del successivo punto 10;

nella promozione di gemellaggi tra distretti industriali del Centro-Nord e le aree del Mezzogiorno, favoriti da un rinnovato impegno delle parti sociali;

nella rivitalizzazione del sistema creditizio meridionale, completando il risanamento degli istituti meridionali e agevolando l'impegno di nuovi operatori, con l'obiettivo di combattere l'usura, di ridurre gli attuali divari di tasso e di favorire la capitalizzazione delle imprese operanti nel Mezzogiorno;

negli interventi per assicurare la permanenza sul territorio dei centri decisionali dei grandi istituti di credito meridionali, per i quali sono in corso processi di ristrutturazione e risanamento;

nella realizzazione accelerata delle grandi reti infrastrutturali (autostradale, ferroviaria, telecomunicazioni, energetiche, eccetera);

nella riduzione della pressione fiscale o almeno nella completa fruibilità, sotto questa forma, delle agevolazioni concedibili;

nel sostegno al lavoro femminile, favorendo la creazione di una più valida rete di servizi;

9) assicurare - tenendo conto anche dei poteri in via di conferimento a regioni ed enti locali, della riprogrammazione in corso e delle nuove risorse destinate alle aree depresse - che si realizzino, in tempi e procedure ben definiti, un piano di interventi in campo ambientale e idrogeologico, un programma di captazione, accumulo, distribuzione e trattamento delle acque, in termini di politica integrata delle risorse idriche, ed un'azione di riqualificazione delle periferie urbane e dei centri storici; assicurare in ogni caso, nella impostazione e gestione degli interventi, il riferimento alla valorizzazione, al risanamento, alla manutenzione e al controllo dell'ambiente, quale

presupposto di modernizzazione e rilancio di una nuova qualità di sviluppo sostenibile, capace anche di significative ricadute occupazionali; assicurare altresì, con carattere di priorità, gli interventi necessari a riqualificare e rendere funzionanti le infrastrutture esistenti;

10) introdurre e potenziare misure di controllo e di sicurezza effettiva sul territorio delle regioni del Mezzogiorno, continuando nello sforzo diretto a conseguire la massima efficienza della presenza dello Stato nelle zone a rischio, puntando al coordinamento fra le forze dell'ordine e fra queste e la magistratura, e alla valorizzazione del ruolo dei sindaci; utilizzare, oltre a risorse nazionali, una quota dei fondi comunitari destinati allo sviluppo, sul modello del programma operativo Sicurezza approvato dalla Commissione europea, per migliorare le condizioni di sicurezza soprattutto con investimenti in tecnologie avanzate, coinvolgendo le autonomie locali e il sistema scolastico negli investimenti per la sicurezza; puntare ad innovazioni legislative tese essenzialmente a colpire la immissione dei capitali mafiosi nell'economia legale e assicurare confisca ed uso sociale produttivo delle ricchezze prodotte attraverso l'azione criminale, potenziando gli interventi diretti a sostenere iniziative di rilievo sociale da parte di associazioni, volontari e privati;

11) affrontare con impegno i problemi dell'economia sommersa, recuperando alla legalità la risposta spontanea che il territorio ha fornito alla crisi economica, dando concreta attuazione alle disposizioni sui contratti di riallineamento retributivo fissate con l'articolo 23 della legge n. 196 del 1997 (pacchetto Treu) ed integrandole con misure fiscali, necessariamente complementari alle predette disposizioni, capaci di determinare una effettiva convenienza all'emersione delle imprese;

12) definire, a partire dal Documento di programmazione economico-finanziaria 1999-2001, precisi obiettivi occupazionali a medio termine nel Mezzogiorno, avvalendosi sia di politiche attive del lavoro sia di un efficace sistema di promozione imprendito-

riale, le cui attività devono essere concentrate nelle aree depresse del paese, raccordando ma tenendo distinte le due linee d'azione e con il proposito di far corrispondere alla crescente efficacia delle seconde un graduale disimpegno dalle prime; rafforzare a questo fine i fattori di localizzazione, che rendano conveniente la crescita delle imprese esistenti e la nascita di nuove imprese, incluse quelle sociali, e farvi concorrere un più efficiente sistema di promozione dei loro investimenti;

13) valersi:

della nuova struttura di politica e di sviluppo territoriale creata con l'unificazione dei Ministeri del tesoro e del bilancio la quale, d'intesa con le altre Amministrazioni centrali e in raccordo continuo con quelle locali, sarà impegnata nella programmazione, nel sostegno tecnico, nella verifica di operatività e nel monitoraggio degli interventi;

delle intese istituzionali di programma Stato-regioni e Stato-comuni mirate allo sviluppo territoriale;

del processo di conferimento di funzioni amministrative a regioni ed enti locali;

degli strumenti della programmazione negoziata che dovranno essere resi di più semplice e automatica applicazione;

14) istituire una società per azioni, di partecipazione, finalizzata allo sviluppo delle attività produttive e dell'occupazione ed al riordino sotto il suo controllo delle società di promozione e sviluppo (Itainvest, SPI, Insud, RIBS, Società per l'imprenditoria giovanile, IPI, Enisud, Italia lavoro ed eventualmente di altri enti e società operanti negli stessi campi di attività), nel rispetto delle normative sulla tutela della concorrenza e degli indirizzi comunitari in materia di promozione imprenditoriale ed occupazionale.

La nuova società dovrà avere come oggetto sociale lo svolgimento, prevalentemente nel Mezzogiorno attraverso le società operative partecipate, di attività di sviluppo industriale, di attrazione degli investimenti, di promozione di nuova imprenditorialità in

funzione della creazione di occupazione, anche attraverso l'assistenza alle amministrazioni pubbliche locali, e, per le loro funzioni sussidiarie, a quelle centrali, in modo da agevolare lo sviluppo e la promozione nazionale ed internazionale dei sistemi locali;

15) emanare un provvedimento per attuare il trasferimento alla nuova società delle partecipazioni azionarie nelle società di promozione sopraindicate detenute da amministrazioni statali o da società da queste controllate e per stabilire la riconfigurazione delle società operative, nonchè per definire tutti gli adempimenti che devono essere svolti dalle amministrazioni pubbliche interessate e dalle società da esse controllate al fine di una rapida attivazione della nuova società;

16) stabilire che la società di partecipazione esercita le funzioni di indirizzo strategico, coordinamento e controllo sulle attività delle società operative, con lo scopo di adeguarne l'attività con l'evolvere del contesto esterno e col maturare delle esperienze di sviluppo locale. La società dovrà rispondere al Governo, supportando le amministrazioni preposte alle problematiche dello sviluppo, presso il Ministero del tesoro, il Ministero dell'industria, il Ministero del lavoro, negli adempimenti di periodica informazione al Presidente del Consiglio che riferisce al Parlamento e alla Conferenza Stato-Regioni-Città;

17) confermare che il CIPE, presieduto dal Presidente del Consiglio dei Ministri, determina periodicamente e comunque annualmente gli indirizzi e le priorità per la società, su proposta dei Ministri del tesoro, dell'industria e del lavoro;

18) esercitare i poteri di delega conferiti dal Capo II della legge 15 marzo 1997, n. 59, per gli adattamenti normativi resi necessari dal predetto riordino, procedendosi anche, secondo valutazioni del Governo riferite all'attuale stato di fatto, all'abrogazione di disposizioni occasionate da crisi settoriali e locali della prima parte del decennio in corso, disponendo la gestione a stralcio, ma comunque ad esaurimento, dei soli programmi avviati;

19) concorrere anche con una propria iniziativa legislativa alle proposte contenute nei disegni di legge parlamentari già presentati che prevedono la istituzione di un Fondo *ad hoc* da destinare al finanziamento di programmi di promozione delle Società riordinate, nel quale far confluire le risorse - che non siano già considerate nei saldi previsionali di finanza pubblica - derivanti da plusvalenze realizzate attraverso cessione o collocamento sul mercato delle partecipazioni dirette ed indirette dello Stato, a partire da quelle realizzate in occasione del collocamento di Telecom, e da proventi di cespiti patrimoniali, nonchè specifici stanziamenti di legge.

