



Nn. 2464 e 2465-A

ALLEGATO 1-bis

RELAZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale
e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011) (n. 2464)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2011
e per il triennio 2011-2013 (n. 2465)

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 2 (Economia e finanze): estensori BIANCO, ADAMO, BASTICO, CECCANTI, DE SENA, INCOSTANTE, Mauro Maria MARINO, SANNA e VITALI	Pag.	7
Tabella 8 (Interno): estensori BIANCO, ADAMO, BASTICO, CECCANTI, DE SENA, INCOSTANTE, Mauro Maria MARINO, SANNA e VITALI	»	11
Tabella 8 (Interno): estensore PARDI	»	20

2ª Commissione permanente:

Tabella 5 (Giustizia): estensori DELLA MONICA, CAROFIGLIO, CASSON, CHIURAZZI, D'AMBROSIO, GALPERTI, MARITATI e PERDUCA	»	24
Tabella 5 (Giustizia): estensore LI GOTTI	»	31

3ª Commissione permanente:

Tabella 6 (Esteri): estensori PEDICA, BELISARIO, GIAMBRONE, BUGNANO, CAFORIO, CARLINO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, LI GOTTI, MASCITELLI e PARDI	»	35
--	---	----

4ª Commissione permanente:

Tabella 11 (Difesa): estensore CAFORIO	»	39
Tabella 11 (Difesa): estensori SCANU, AMATI, CRISAFULLI, FOLLINI, DEL VECCHIO, GASBARRI, NEGRI, PEGORER e PINOTTI	»	43

6ª Commissione permanente:

Tabella 1 (Entrata): estensore LANNUTTI	»	49
Tabella 2 (Economia e finanze): estensori BARBOLINI, AGOSTINI, BAIO, D'UBALDO, FONTANA, LEDDI, MUSI, Paolo ROSSI, STRADIOTTO, CARLONI, LUSI e MERCATALI	»	55

7ª Commissione permanente:

Tabella 7 (Istruzione, università e ricerca): estensori GIAMBRONE, BELISARIO, BUGNANO, CAFORIO, CARLINO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, LI GOTTI, MASCITELLI, PARDI e PEDICA	»	66
Tabella 7 (Istruzione, università e ricerca): estensori RUSCONI, CERUTI, Vittoria FRANCO, Mariapia GARAVAGLIA, MARCUCCI, PROCACCI, Anna Maria SERAFINI e VITA	»	70

Tabella 13 (Beni e attività culturali): estensori GIAMBRONE, BELISARIO, BUGNANO, CAFORIO, CARLINO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, LI GOTTI, MASCITELLI, PARDI e PEDICA	Pag.	80
Tabella 13 (Beni e attività culturali): estensori RUSCONI, CERUTI, Vittoria FRANCO, Mariapia GARAVAGLIA, MARCUCCI, PROCACCI, Anna Maria SERAFINI e VITA.	»	84
8ª Commissione permanente:		
Tabella 3 (Sviluppo economico): estensore DE TONI.	»	92
Tabella 10 (Infrastrutture e trasporti): estensore DE TONI.	»	96
Tabella 10 (Infrastrutture e trasporti): estensori Marco FILIPPI, DONAGGIO, FISTAROL, MAGISTRELLI, MORRI, PAPANIA, RANUCCI, SIRCANA, VIMERCATI, CARLONI, LUSI e MERCATALI	»	101
9ª Commissione permanente:		
Tabella 12 (Politiche agricole): estensore DI NARDO.	»	114
Tabella 12 (Politiche agricole): estensori PIGNEDOLI, ANDRIA, ANTEZZA, BERTUZZI, MONGIELLO, PERTOLDI, RANDAZZO e SOLIANI	»	119
10ª Commissione permanente:		
Tabella 3 (Sviluppo economico): estensori BUBBICO, ARMATO, FIORONI, GARRAFFA, GRANAIOLA, LATORRE, SANGALLI, TOMASELLI, CARLONI, LUSI e MERCATALI	»	126
Tabella 3 (Sviluppo economico): estensore BUGNANO	»	138
11ª Commissione permanente:		
Tabella 4 (Lavoro e politiche sociali): estensore CARLINO	»	143
Tabella 4 (Lavoro e politiche sociali): estensori ROILO, TREU, ADRAGNA, BLAZINA, GHEDINI, ICHINO, PASSONI e NEROZZI	»	148
12ª Commissione permanente:		
Tabella 14 (Salute): estensori BASSOLI, BIONDELLI, BOSONE, CHIAROMONTE, COSENTINO, Ignazio MARINO, PORETTI e ASTORE	»	156
Tabella 14 (Salute): estensore BELISARIO	»	164
13ª Commissione permanente:		
Tabella 9 (Ambiente): estensori DELLA SETA, DI GIOVAN PAOLO, DE LUCA, FERRANTE, MAZZUCONI, MOLINARI, TEDESCO e ZANDA	»	168
Tabella 9 (Ambiente): estensore DI NARDO.	»	178
14ª Commissione permanente:		
Tabelle 2 (Economia e finanze) e 6 (Esteri): estensori MARINARO, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI, Mauro Maria MARINO, SIRCANA, SOLIANI e TOMASELLI.	»	181
Tabella 2 (Economia e finanze): estensori PEDICA, BELISARIO, GIAMBRONE, BUGNANO, CAFORIO, CARLINO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, LI GOTTI, MASCITELLI e PARDI	»	187

INDICE PER TABELLE

<i>Tabella 1 (Entrata) – 6^a Commissione</i>	<i>Pag.</i>	<i>49</i>
<i>Tabella 2 (Economia e finanze) – 1^a Commissione</i>	<i>»</i>	<i>7</i>
<i>» » (Economia e finanze) – 6^a Commissione</i>	<i>»</i>	<i>55</i>
<i>» » (Economia e finanze) – 14^a Commissione</i>	<i>»</i>	<i>181</i>
<i>Tabella 3 (Sviluppo economico) – 8^a Commissione</i>	<i>»</i>	<i>92</i>
<i>» » (Sviluppo economico) – 10^a Commissione</i>	<i>»</i>	<i>126</i>
<i>Tabella 4 (Lavoro e politiche sociali) – 11^a Commissione</i>	<i>»</i>	<i>143</i>
<i>Tabella 5 (Giustizia) – 2^a Commissione</i>	<i>»</i>	<i>24</i>
<i>Tabella 6 (Esteri) – 3^a Commissione</i>	<i>»</i>	<i>35</i>
<i>» » (Esteri) – 14^a Commissione</i>	<i>»</i>	<i>181</i>
<i>Tabella 7 (Istruzione, università e ricerca) – 7^a Commissione</i>	<i>»</i>	<i>66</i>
<i>Tabella 8 (Interno) – 1^a Commissione</i>	<i>»</i>	<i>11</i>
<i>Tabella 9 (Ambiente) – 13^a Commissione</i>	<i>»</i>	<i>168</i>
<i>Tabella 10 (Infrastrutture e trasporti) – 8^a Commissione</i>	<i>»</i>	<i>96</i>
<i>Tabella 11 (Difesa) – 4^a Commissione</i>	<i>»</i>	<i>39</i>
<i>Tabella 12 (Politiche agricole) – 9^a Commissione</i>	<i>»</i>	<i>114</i>
<i>Tabella 13 (Beni e attività culturali) – 7^a Commissione</i>	<i>»</i>	<i>80</i>
<i>Tabella 14 (Salute) – 12^a Commissione</i>	<i>»</i>	<i>156</i>

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'economia e delle finanze
(2465 e 2465-bis - Tabelle 2 e 2-bis)
(limitatamente a quanto di competenza)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

(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 recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 e le parti corrispondenti del disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011),

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 ora nella fase di ripresa economica registrano tassi di crescita molto superiori al nostro;

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; come evidenziato dal recente rapporto annuale del-

l'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 e ad agganciare la ripresa in atto;

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 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 recentemente certificato che l'Italia presenta una bilancia commerciale in progressivo peggioramento: si passa dal -3,9 per cento del periodo da gennaio a maggio 2009 a un -11,2 per cento da gennaio a maggio 2010. Nello stesso periodo la Germania ha registrato un *surplus* commerciale di 60 miliardi di euro. Tale dato evidenzia che da Paese esportatore ci siamo trasformati in Paese importatore di merci;

l'incapacità di mantenere alti livelli di competitività e la mancanza di attrazione del mercato interno si sta inesorabilmente riflettendo sul mercato del lavoro che versa in una situazione alquanto drammatica: secondo la Decisione di finanza pubblica (DFP) 2011-2013, il tasso di disoccupazione si attesterebbe a fine 2010 all'8,7 per cento rimanendo su tale livello anche per l'anno 2011. Tuttavia, la Banca d'Italia ha recentemente corretto tale dato all'11 per cento, conteggiando nella disoccupazione anche i lavoratori cassintegrati, i quali difficilmente torneranno ad occupare il proprio posto di lavoro o troveranno nuovi posti di lavoro e gli inattivi;

l'occupazione irregolare, stimata dall'ISTAT in circa il 12 per cento del totale delle unità di lavoro. Le riforme attuate, diffondendo l'uso di contratti a termine, hanno incoraggiato l'impiego del lavoro, portando ad aumentare l'occupazione negli anni precedenti la crisi, più che nei maggiori paesi dell'area dell'euro; ma senza la prospettiva di una pur graduale stabilizzazione dei rapporti di lavoro precari, si indebolisce l'accumulazione di capitale umano specifico, con effetti alla lunga negativi su produttività e profittabilità;

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,

considerato che,

in parallelo all'andamento certamente non positivo dei fondamentali macroeconomici, la situazione della finanza pubblica è forse ancora più preoccupante di quella economica;

dal lato dei conti pubblici, i dati resi noti dalla DFP evidenziano la situazione drammatica nella quale ci ritroviamo dopo anni di iniziative di contenimento della spesa pubblica e di costante rientro del debito pubblico verso la soglia del 100 per cento del PIL. Nel breve volgere di due anni:

– il debito pubblico è salito a livelli superiori a quelli registrati quindici anni fa e il suo volume globale è previsto al 118,5 per cento nel 2010 e al 119,2 per cento nel 2011, per restare in media attorno al 115 per cento fino a tutto il 2013;

– il livello di indebitamento, malgrado l'assenza di interventi per lo sviluppo, ha comunque raggiunto il 5 per cento del PIL e si manterrà ben al di sopra del 3 per cento anche nel 2011 (3,9 per cento);

– il saldo primario dopo aver registrato un disavanzo dello 0,6 per cento nel 2009 e dello 0,3 per cento nel 2010 è ottimisticamente previsto avanzo dello 0,8 per cento nel 2011;

– la spesa corrente al netto degli interessi raggiunge nell'anno in corso il 43,5 per cento del PIL, con un aumento di ben 3,2 punti rispetto al 2008 e – ciò che è più grave – è programmata ben al di sopra del livello raggiunto nel 2008 fino a tutto il 2013. Il totale delle spese è previsto ad un livello superiore al 50 per cento sia nel 2010 (51,9 per cento) sia nel 2011 (50,5 per cento);

– le entrate sono previste in lieve riduzione nel periodo considerato, per effetto, in particolare, della riduzione dei contributi sociali dovuta in gran parte alle norme di contenimento della spesa del personale dipendente del settore pubblico. Le entrate tributarie, considerate al netto di quelle in conto capitale, registrerebbero, invece, un leggero incremento;

– la pressione fiscale si è accresciuta, nel 2009, fino al 43 per cento del PIL, e si manterrà sopra al 42,4 per cento fino al 2013, cioè per l'intera legislatura;

tali dati evidenziano come le politiche dei tagli lineari, operati al di fuori di un contesto di revisione complessiva della spesa pubblica non siano stati in grado di garantire effettivi risparmi. La spesa fuori controllo ha alimentato, a sua volta, la crescita esponenziale del nostro debito pubblico che ha ormai raggiunto la soglia di 1.900 miliardi di euro. Dal 1° gennaio 2008 ad oggi si registra una crescita media mensile del debito

pubblico di 8,7 miliardi di euro, che equivalgono in soli tre mesi ad una manovra correttiva paragonabile a quella del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, approvata lo scorso luglio. Sul volume globale del debito paghiamo 80 miliardi di euro annui;

se a questo si aggiungono le problematiche dell'evasione fiscale, i risultati non possono che essere quelli appena descritti e appare del tutto evidente che, senza una forte inversione delle politiche economiche e di sviluppo e di quelle di riforma, il Paese rischia da un lato di non rispondere alle iniziative intraprese in sede di Unione europea in materia di *governance* europea e, dall'altro, di restare indietro proprio nella fase in cui tutte le economie danno evidenti segnali di ripresa,

per quanto riguarda le parti di competenza della Commissione in relazione alla Tabella n. 2:

si segnala con riferimento alla Presidenza del Consiglio dei ministri la forte preoccupazione destata dal taglio di 57,2 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate per il 2010 del fondo occorrente per gli interventi del servizio civile nazionale (capitolo 2185). Negli ultimi cinque anni il numero delle posizioni finanziate sono diminuite di oltre il 60 per cento. In particolare, la tendenza mostra chiaramente che questo Governo ha proceduto al taglio della dotazione del Fondo nazionale per il servizio civile di oltre due terzi, rispetto all'ammontare stanziato nella legge finanziaria per il 2008, passando dunque da una dotazione di 299 milioni di euro ai circa 112 dell'attuale manovra. Tali tagli hanno comportato anche una sensibile contrazione della concreta attività, poiché a fronte di 100 mila richieste si è passati da 35 mila posti effettivamente assegnati nel 2008, a 24 mila nel 2009, il numero più basso dal 2003. Nel 2010, si stima, dovremmo essere passati a circa 20 mila, con il rischio che l'esperienza quasi quarantennale di servizio civile che raccoglie apprezzamenti anche fuori dall'Italia chiuda e le principali vittime di questa ghigliottina saranno i giovani, le persone e i beni pubblici che beneficiano del loro servizio,

si pronuncia in senso contrario.

*stato di previsione
del Ministero dell'interno
(2465 e 2465-bis - Tabelle 8 e 8-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

(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 recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 e le parti corrispondenti del disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011),

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 ora nella fase di ripresa economica registrano tassi di crescita molto superiori al nostro;

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; 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 e ad agganciare la ripresa in atto;

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 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 recentemente certificato che l'Italia presenta una bilancia commerciale in progressivo peggioramento: si passa dal -3,9 per cento del periodo da gennaio a maggio 2009 a un -11,2 per cento da gennaio a maggio 2010. Nello stesso periodo la Germania ha registrato un *surplus* commerciale di 60 miliardi di euro. Tale dato evidenzia che da Paese esportatore ci siamo trasformati in Paese importatore di merci;

l'incapacità di mantenere alti livelli di competitività e la mancanza di attrazione del mercato interno si sta inesorabilmente riflettendo sul mercato del lavoro che versa in una situazione alquanto drammatica: secondo la Decisione di finanza pubblica (DFP) 2011-2013, il tasso di disoccupazione si attesterebbe a fine 2010 all'8,7 per cento rimanendo su tale livello anche per l'anno 2011. Tuttavia, la Banca d'Italia ha recentemente corretto tale dato all'11 per cento, conteggiando nella disoccupazione anche i lavoratori cassintegrati, i quali difficilmente torneranno ad occupare il proprio posto di lavoro o troveranno nuovi posti di lavoro e gli inattivi;

l'occupazione irregolare, stimata dall'ISTAT in circa il 12 per cento del totale delle unità di lavoro. Le riforme attuate, diffondendo l'uso di contratti a termine, hanno incoraggiato l'impiego del lavoro, portando ad aumentare l'occupazione negli anni precedenti la crisi, più che nei maggiori paesi dell'area dell'euro; ma senza la prospettiva di una pur graduale stabilizzazione dei rapporti di lavoro precari, si indebolisce l'accumulazione di capitale umano specifico, con effetti alla lunga negativi su produttività e profittabilità;

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,

considerato che:

in parallelo all'andamento certamente non positivo dei fondamentali macroeconomici, la situazione della finanza pubblica è forse ancora più preoccupante di quella economica;

dal lato dei conti pubblici, i dati resi noti dalla DFP evidenziano la situazione drammatica nella quale ci ritroviamo dopo anni di iniziative di contenimento della spesa pubblica e di costante rientro del debito pubblico verso la soglia del 100 per cento del PIL. Nel breve volgere di due anni:

– il debito pubblico è salito a livelli superiori a quelli registrati quindici anni fa e il suo volume globale è previsto al 118,5 per cento nel 2010 e al 119,2 per cento nel 2011, per restare in media attorno al 115 per cento fino a tutto il 2013;

– il livello di indebitamento, malgrado l'assenza di interventi per lo sviluppo, ha comunque raggiunto il 5 per cento del PIL e si manterrà ben al di sopra del 3 per cento anche nel 2011 (3,9 per cento);

– il saldo primario dopo aver registrato un disavanzo dello 0,6 per cento nel 2009 e dello 0,3 per cento nel 2010 è ottimisticamente previsto avanzo dello 0,8 per cento nel 2011;

– la spesa corrente al netto degli interessi raggiunge nell'anno in corso il 43,5 per cento del PIL, con un aumento di ben 3,2 punti rispetto al 2008 e – ciò che è più grave – è programmata ben al di sopra del livello raggiunto nel 2008 fino a tutto il 2013. Il totale delle spese è previsto ad un livello superiore al 50 per cento sia nel 2010 (51,9 per cento) sia nel 2011 (50,5 per cento);

– le entrate sono previste in lieve riduzione nel periodo considerato, per effetto, in particolare, della riduzione dei contributi sociali dovuta in gran parte alle norme di contenimento della spesa del personale dipendente del settore pubblico. Le entrate tributarie, considerate al netto di quelle in conto capitale, registrerebbero, invece, un leggero incremento;

– la pressione fiscale si è accresciuta, nel 2009, fino al 43 per cento del PIL, e si manterrà sopra al 42,4 per cento fino al 2013, cioè per l'intera legislatura;

tali dati evidenziano come le politiche dei tagli lineari, operati al di fuori di un contesto di revisione complessiva della spesa pubblica non siano stati in grado di garantire effettivi risparmi. La spesa fuori controllo ha alimentato, a sua volta, la crescita esponenziale del nostro debito pubblico che ha ormai raggiunto la soglia di 1.900 miliardi di euro. Dal 1° gennaio 2008 ad oggi si registra una crescita media mensile del debito pubblico di 8,7 miliardi di euro, che equivalgono in soli tre mesi ad una manovra correttiva paragonabile a quella del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, approvata lo scorso luglio. Sul volume globale del debito paghiamo 80 miliardi di euro annui;

se a questo si aggiungono le problematiche dell'evasione fiscale, i risultati non possono che essere quelli appena descritti e appare del tutto evidente che, senza una forte inversione delle politiche economiche e di

sviluppo e di quelle di riforma, il Paese rischia da un lato di non rispondere alle iniziative intraprese in sede UE in materia di *governance* europea e, dall'altro, di restare indietro proprio nella fase in cui tutte le economie danno evidenti segnali di ripresa,

per quanto riguarda le parti di competenza della Commissione:

lo Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 2011 prevede significative riduzioni degli stanziamenti in favore delle missioni e dei programmi riconducibili alla competenza di tale dicastero; rispetto alle previsioni assestate per l'anno finanziario 2010, pari a 28.672 milioni di euro, gli stanziamenti complessivi per il Ministero dell'interno scendono a 25.207 milioni di euro, con un decremento del 12,1 per cento. Rispetto al totale delle spese finali dell'intero bilancio dello Stato, gli stanziamenti del Ministero dell'interno rappresentano il 4,8 per cento (erano il 5,4 per cento secondo il bilancio assestate per il 2010);

per quanto riguarda gli enti territoriali, va ricordata la insostenibilità dei tagli di spesa richiesti dal decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, 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 2011, un taglio delle spese non sanitarie di circa l'11 per cento, con una forte concentrazione sulle spese in conto capitale, che potrebbero, pertanto, risultare ulteriormente sacrificate. In alternativa, un ricorso a maggiore indebitamento, renderebbe inefficace la misura, ripercuotendosi negativamente sull'andamento del debito pubblico;

sulla sostenibilità delle misure per le amministrazioni locali si riflette, poi, l'inadeguatezza di un meccanismo, come quello del Patto di stabilità interno, che non è in grado, nell'impianto vigente, di tener conto delle differenti caratteristiche di un universo di riferimento molto ampio (oltre 2.200 enti) e con caratteristiche gestionali e strutturali molto differenziate. Un impianto indifferenziato e non selettivo che potrebbe tradursi in un rallentamento della spesa in conto capitale, nella riduzione dei servizi ai cittadini, in rilevanti aumenti tariffari che rischiano di incidere sul potere d'acquisto delle famiglie, e soprattutto di quelle che hanno maggiori oneri di cura per i figli e per gli anziani non autosufficienti;

si registrano in particolare nello Stato di previsione del Ministero dell'interno riduzioni di oltre 2,4 miliardi di euro relativamente alla missione «Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali» pari al 13,6 in meno rispetto alle previsioni assestate per l'anno finanziario 2010: tra le voci penalizzate, particolarmente importanti ai fini dello sviluppo degli enti ad autonomia territoriale, vi è il programma «Trasferimenti a carattere generale ad Enti locali» che muta la denominazione in «Elaborazione, quantificazione e assegnazione dei trasferimenti erariali compresi quelli per interventi speciali» che perde da solo 2,4 miliardi di euro, in tal modo negando qualsiasi reale attenzione alle istanze di autonomia e federalismo,

considerato in particolare che:

la riduzione degli stanziamenti previsti per il Ministero dell'interno rispetto alle previsioni assestate per il 2010 è oltremodo significativa sia in valore assoluto sia in rapporto agli altri ministeri;

la nuova struttura dei documenti di bilancio integra sostanzialmente le misure adottate con il decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, 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 e di un «tetto» alla pressione fiscale complessiva;

al fine di attenuare l'impatto di ulteriore aggravamento della finanza locale, le misure correttive, introdotte dal comma 92 dell'articolo 1 del disegno di legge di stabilità per il solo anno 2011, dovrebbero essere più opportunamente estese all'intero triennio 2011-2013;

il limite all'indebitamento, posto dal comma 108 dell'articolo 1 disegno di legge di stabilità per gli enti locali il cui debito per interessi supera l'8 per cento delle entrate (limitatamente ai primi tre titoli dell'entrata) costituisce un ulteriore *vulnus* alla facoltà dei comuni di intervenire in settori decisivi di sostegno allo sviluppo, quali le opere pubbliche e l'edilizia, nonché per fronteggiare possibili gravi difficoltà nella programmazione economico-finanziaria; sarebbe necessario ripristinare il limite del 15 per cento, già previsto dall'articolo 204 del testo unico sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000;

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; appare pertanto necessaria una normativa *ad hoc* in base alla quale i proventi delle concessioni e delle sanzioni previste dal testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, possano essere utilizzati, per una quota non superiore al 50 per cento, per il finanziamento delle spese correnti e per una quota non superiore ad un ulteriore 25 per cento esclusivamente per spese di manutenzione ordinaria del patrimonio comunale;

il comma 11 dell'articolo 14 del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, prevede, per l'anno 2010, lo sblocco dei pagamenti per investimenti pari allo 0,78 per cento dei residui passivi in conto capitale, accumulati fino all'anno 2008 fuori dal Patto di stabilità. Pur condividendo la *ratio* della norma, si ritiene necessario un intervento che innalzi detta percentuale, dal mo-

mento che la percentuale dello 0,78 per cento muove un capitale di soli 320 milioni di euro a fronte dei 40 miliardi di residui passivi. Al riguardo, nel 2009 erano stati sbloccati 1 miliardo e 600 milioni di euro. La copertura della maggiore spesa potrebbe essere assicurata data dall'utilizzo delle maggiori entrate derivanti dalla lotta all'evasione e dall'aumento delle entrate;

l'articolo 1, comma 7, del decreto-legge n. 93 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 126 del 2008, congela la possibilità, per regioni ed enti locali, di aumentare aliquote e addizionali fino alla definizione delle nuove regole del Patto di stabilità e in prospettiva del federalismo fiscale. L'inserimento di una norma così invasiva sul bilancio degli enti locali, per di più senza prevedere alcuna forma di concertazione con i comuni, rappresenta una vera e propria limitazione dell'autonomia impositiva costituzionalmente riconosciuta. Ciò è suscettibile di penalizzare i comuni che, negli anni passati, hanno utilizzato con assoluta parsimonia la leva fiscale, rispetto ad amministrazioni che hanno agito in direzione opposta. Sarebbe opportuno introdurre una modifica delle norme tributarie in materia di ICI sugli immobili locati a canone concordato. Più precisamente, fermo quanto disposto dall'articolo 1, comma 7, del decreto-legge n. 93 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 126 del 2008, e dall'articolo 77-bis, comma 30, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, in tema di sospensione del potere degli enti locali di deliberare aumenti dei tributi di propria competenza, dal 1° gennaio 2011 o, se successiva, dall'entrata in vigore della norma sulla cosiddetta «cedolare secca sugli affitti», si potrebbe consentire ai comuni di ridurre o eliminare le agevolazioni attualmente riconosciute ai fini ICI per gli immobili ad uso abitativo locati a canone concertato ai sensi della legge n. 431 del 1998;

non appare condivisibile il limite massimo di 480 milioni, stabilito per l'esclusione dal saldo finanziario di talune spese. Poiché tale esclusione opera solo per alcuni comuni, sarebbe, al contrario, necessario introdurre una norma di carattere generale, che esoneri tutti i comuni dall'onere di computare nel proprio bilancio le spese per opere di carattere infrastrutturale, sempre all'esclusivo fine del rispetto del Patto di stabilità interno;

considerata la decisiva importanza che gli eventi culturali rivestono per la promozione degli enti locali e per i benefici che questi generano della loro economia tramite il turismo, appare incongruo il divieto, previsto, a partire dal 2011, dal decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, a carico delle amministrazioni pubbliche, di effettuare spese per sponsorizzazioni. Si ritiene necessario che sia chiarito espressamente cosa si intenda per sponsorizzazioni, escludendo un'interpretazione della norma che possa ricomprendere qualunque forma di contribuzione a terzi. Appare, inoltre, necessario prevedere che, dalla soppressione delle spese per sponsorizzazioni, siano espressamente esclusi i contributi pubblici versati dagli enti locali per manifestazioni culturali, sportive e sociali. Occorre, infatti, ricordare che il settore culturale

costituisce un settore non *profit* capace di generare un indotto economico notevole, tramite il turismo culturale;

appare irrazionale la previsione, contenuta nel decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, in base alla quale, a partire dal 2011, le amministrazioni pubbliche inserite nell'elenco ISTAT dovranno ridurre la spesa per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza al 20 per cento della spesa sostenuta nel 2009, eccetto che per i convegni organizzati dalle università e dagli enti di ricerca, nonché per le mostre realizzate, nell'ambito dell'attività istituzionale, dagli enti vigilati dal Ministero per i beni e le attività culturali e per gli incontri istituzionali connessi all'attività di organismi internazionali o comunitari. Il termine «mostre» si presta a interpretazioni certamente equivoche. Si dovrebbe interpretare la norma nel senso di vietare le mostre degli enti che, come loro funzione principale, non si occupino di cultura. Le stesse considerazioni devono essere svolte per le spese di pubblicità che sono necessarie per i soggetti che hanno il compito istituzionale di organizzare mostre ed eventi culturali. Si ritiene pertanto necessario escludere dall'ambito di applicazione della norma gli enti che svolgono – come compito istituzionale – servizi culturali. In particolare, si segnala la differenza che esiste tra una mostra organizzata da enti che perseguono come propria missione istituzionale la diffusione della cultura tramite l'organizzazione di mostre (enti locali, aziende, fondazioni, istituzioni) rispetto ai cosiddetti eventi che le amministrazioni svolgono a titolo promozionale. Occorre escludere, inoltre, dalle spese per pubblicità l'informazione al cittadino relativa ai servizi di qualunque tipologia,

rilevato che:

desta notevoli preoccupazioni la forte riduzione operata nel disegno di legge di stabilità delle risorse per il cinque per mille; la riforma del Titolo V della parte II della Costituzione ha riconosciuto solennemente all'articolo 118 il principio di sussidiarietà, anche nella sua dimensione cosiddetta orizzontale, impegnandosi a favorire l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale. Ora il meccanismo del cinque per mille è il principale incentivo, rimesso alla libera scelta dei contribuenti, per inverare un principio a cui i principali Governi europei stanno ricorrendo durante la crisi. Non appare perciò affatto opportuno comprimere un meccanismo che ha dimostrato di saper far fruttare a vantaggio di tutti iniziative autonome di rilievo pubblico;

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 147 milioni di euro rispetto alle previsioni

asestate per il 2011 e confermano un *trend* avviato sin dall'inizio della legislatura, che non consente alle forze dell'ordine di svolgere i normali compiti di ordine pubblico. Ulteriori tagli vengono previsti per gli anni successivi con una progressiva diminuzione degli stanziamenti a questa missione di 35 milioni per 2012 e di 54 milioni per il 2013;

la riduzione delle risorse colpisce pesantemente sia il programma «Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica» che subisce tagli per 243,7 milioni di euro, sia per il programma «Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica», con una riduzione pari a 124,88 milioni di euro che rappresenta ben il 40 per cento in meno rispetto alle previsioni asestate per l'anno finanziario 2010;

tra le altre variazioni deprecabili si segnala il taglio di 15,4 milioni di euro rispetto alle previsioni asestate per il 2010 delle risorse destinate ai programmi di protezione dei collaboratori di giustizia e dei loro familiari (capitolo 2840);

anche la missione «Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti» viene fortemente penalizzata, con una riduzione di 194,7 milioni di euro che significa quasi il 40 per cento di stanziamenti in meno per il governo dei fenomeni migratori in palese contraddizione con il documentato aumento degli stranieri presenti in Italia e l'inasprirsi delle problematiche sociali connesse all'immigrazione; si segnala, in questo quadro, all'interno di questa missione la drastica flessione (-193,32 milioni) degli stanziamenti per il programma «Garanzia dei diritti e interventi per lo sviluppo della coesione sociale»;

tali drastiche riduzioni rispetto alle previsioni asestate per l'anno finanziario 2010 appaiono sconcertanti: esse non solo renderanno più difficile il lavoro quotidiano del personale e peggioreranno il complessivo stato delle strutture, ma saranno 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;

la limitazione complessiva delle risorse inerenti il contrasto alla criminalità e, in particolare, la lotta ai fenomeni di stampo mafioso rischia di pregiudicare il buon esito di eventi di rilevanza internazionale quale quello di EXPO Milano 2015. In particolare occorre ricordare che già nel dicembre 2009 era stata istituita presso la prefettura di Milano la sezione specializzata del Comitato di coordinamento per l'alta sorveglianza delle grandi opere, in attuazione dell'articolo 3-*quiquies*, comma 2, del decreto-legge 25 settembre 2009, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 2009, n. 166. La mancata previsione di risorse aggiuntive espressamente destinate a supportare le operazioni di contrasto

all'infiltrazione mafiosa negli appalti previsti per EXPO 2015 così come le attività del suddetto Comitato, costituisce una seria problematicità, anche alla luce di quanto evidenziato da ultimo dal procuratore aggiunto di Milano e dalla relazione della Direzione investigativa antimafia (DIA) appena presentata al Parlamento relativamente alla presenza e al radicamento delle organizzazioni criminali nel milanese;

considerato, in particolare, che:

il programma «Prevenzione del rischio e soccorso pubblico» registra un decremento di 80 milioni di euro. In merito a tali tagli, il Centro di responsabilità amministrativa (CRA) competente segnala che, «l'entità di tali decurtazioni ha accentuato notevolmente il già evidente squilibrio tra i costi per l'espletamento dei servizi istituzionali che annualmente si rilevano e le risorse finanziarie disponibili. La presenza di un così evidente squilibrio, in sostanza, rende vano un efficace tentativo di rimodulazione delle dotazioni iniziali che, necessariamente, debbono subire delle sostanziali integrazioni per far fronte alle spese incompressibili». Diventa quindi quasi impossibile l'espletamento delle funzioni e suona come una beffa la prevista assunzione nel 2011 di 1.000 vigili del fuoco che non avrebbero i mezzi per svolgere il servizio; anche per i programmi «Organizzazione e gestione del sistema nazionale di difesa civile» nonché per il programma «Attuazione da parte delle Prefetture-Uffici territoriali del Governo delle missioni del Ministero dell'interno sul territorio», i CRA competenti dichiarano la stessa impossibilità allo svolgimento delle loro funzioni con le risorse assegnategli,

si pronuncia in senso contrario.

*sullo stato di previsione
del Ministero dell'interno
(2465 e 2465-bis - Tabelle 8 e 8-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

(ESTENSORE PARDI)

La Commissione,

esaminati per le parti di propria competenza lo stato di previsione del Ministero dell'interno (atti Senato 2465 e 2465-bis - Tabelle 8 e 8-bis) e le parti corrispondenti del disegno di legge atto Senato n. 2464 recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011),

premesso che:

il disegno di legge di stabilità e il disegno di legge di bilancio sono costituiti da disposizioni tanto inadeguate quanto rivelatrici del fatto che l'attuale Governo non appare in grado di proporre una politica economica anticiclica tale da aggredire la crisi che attanaglia il nostro Paese, laddove sarebbero necessari interventi di carattere macro-economico e fiscale volti a stimolare la domanda interna, prevedendo nell'immediato un reale sostegno dei redditi, della domanda, e delle piccole e medie imprese;

i principali ostacoli alla crescita del nostro Paese sono l'elevato livello di debito pubblico e la conseguente necessità di controllare strettamente le finanze pubbliche; la insufficiente competitività, anche dal punto di vista della relazione tra salari e produttività; il grado di concorrenza, ancora insoddisfacente, in alcuni settori; il sistema di istruzione e formazione, che deve essere più moderno ed efficiente a tutti i livelli; un livello di ricerca e innovazione che deve essere migliorato e non ulteriormente penalizzato; un livello di occupazione che presenta ancora forti differenze a livello regionale, e specialmente se consideriamo l'occupazione femminile e quella giovanile. Un passo essenziale da compiere è dunque quello di garantire l'efficienza e la funzionalità della pubblica amministrazione, il cui ruolo è necessario per un rilancio complessivo del sistema Italia. Anziché procedere in questa direzione il Governo ha lasciato aumentare il debito pubblico, che ha raggiunto il livello più alto mai visto e ha lasciato proseguire il *trend* di riduzione dello sviluppo, riduzione delle entrate, au-

mento delle spese, malgrado i tagli indiscriminati operati sulle finanze pubbliche;

i disegni di legge di stabilità e di bilancio per il 2011 tracciano un quadro dei nostri conti pubblici senza sostanziali novità, confermando una situazione in cui si deteriora l'avanzo primario e peggiorano progressivamente le entrate. Gli ultimi dati dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) sul Pil dicono che siamo fanalino di coda tra i paesi europei, tra i quali la Germania (che cresce il quadruplo di noi) e la Gran Bretagna (oltre il doppio). Per rientrare nei parametri stabiliti da Bruxelles, sarebbe necessaria una operazione di valorizzazione, rilancio e riforma del settore pubblico, ben diversa dal quadro che il suo governo continua a presentare ai cittadini,

considerato inoltre che, per quanto concerne in particolare gli aspetti all'attenzione della Commissione:

rispetto al totale delle spese finali dell'intero bilancio dello Stato per il 2011, gli stanziamenti del Ministero dell'interno rappresentano il 4,8 per cento (erano il 5,4 per cento secondo il bilancio assestato per il 2010);

lo stato di previsione del Ministero dell'interno per il 2011 registra, rispetto al bilancio assestato 2010, una riduzione delle spese pari a 292 milioni di euro nella quale sono compresi gli effetti della manovra contenuta nel decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010;

confrontando, al livello di missioni, le voci del bilancio 2011 rispetto alle medesime relative al bilancio 2010, si evidenziano cospicue riduzioni di stanziamenti, in particolare: in termini assoluti, il decremento della missione «Ordine pubblico e sicurezza» (-144 milioni di euro), che conferma la tendenza in atto già presente nei precedenti esercizi; il decremento degli stanziamenti relativi alla missione «Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti» pari a 195 milioni per la parte di competenza; all'interno della missione «Immigrazione, accoglienza, e garanzia dei diritti», si nota soprattutto la flessione (-194,8 milioni) degli stanziamenti per il programma «Garanzia dei diritti e interventi per lo sviluppo della coesione sociale» - l'unico incremento del programma è previsto per il Fondo nazionale per le politiche di asilo, ma soltanto dal 2013;

tra le riduzioni più significative si nota il capitolo 2313 «Speciale elargizione in favore delle famiglie dei cittadini italiani, dei cittadini stranieri e degli apolidi che abbiano perduto la vita a causa di azioni terroristiche, assegno vitalizio e altre provvidenze», (- 44,5 milioni) e il capitolo 2384 «Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso» (-24,8 milioni); decurtato risulta anche il programma «Prevenzione del rischio e soccorso pubblico», che registra un decremento di 80 milioni di euro;

preme sottolineare - nell'ambito della missione «Ordine pubblico e sicurezza», programma «Pianificazione e coordinamento delle Forze di polizia» - la soppressione degli stanziamenti per le misure urgenti per il

contrasto del territorio, la soppressione degli stanziamenti relativi al trattamento accessorio delle Forze armate e Forze di polizia, nonché la soppressione degli stanziamenti relativi alle nuove norme in favore delle vittime del terrorismo e delle stragi di tali matrice; le suddette soppressioni sono state disposte in attuazione dell'articolo 1 del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, che ha previsto *tout court* il definanziamento delle leggi di spesa totalmente non utilizzate negli ultimi tre anni, in assenza di valutazioni in ordine ai motivi della mancata utilizzazione dei fondi, che potrebbe essere ascritta a ragioni di diversa natura, senza contare che ciò riveste un'importanza particolare a fronte di leggi che riconoscono diritti soggettivi, come è il caso delle vittime del terrorismo;

in conseguenza dei tagli e delle riduzioni apportate allo stato di previsione del Ministero dell'interno, in particolare con i decreti-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, e n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, è stato messo in luce dal Centro di responsabilità amministrativa (CRA) che «in merito alle spese rimodulabili costituite nella quasi totalità da "consumi intermedi", "investimenti" e anche "redditi da lavoro dipendente", le relative dotazioni, per il triennio 2011-2013, risultano ridotte in tale entità da accentuare notevolmente il già evidente squilibrio tra i costi per l'espletamento dei servizi istituzionali che annualmente si rilevano e le risorse finanziarie disponibili. La presenza di un così evidente squilibrio, in sostanza, rende vano un efficace tentativo di rimodulazione delle dotazioni iniziali che, necessariamente, debbono subire delle sostanziali integrazioni per far fronte alle spese incompressibili»;

il Ministero dell'interno ha confermato come fenomeni di particolare rilievo e criticità propri dell'attuale scenario socioeconomico quelli già previsti lo scorso anno, tra i quali, in particolare: la criminalità interna e internazionale, nonché i rischi connessi al terrorismo, anche di natura fondamentalista; il fenomeno migratorio, con le sue conseguenze di ordine pubblico (flussi migratori clandestini, traffico di esseri umani, tratta di donne e minori) e le sue implicazioni sociali (convivenza tra culture diverse, da assicurare attraverso un sistema di diritti e valori condivisi); la «sicurezza del territorio» (in particolare urbano), su cui incidono fattori patologici di varia natura, da affrontare con politiche integrate che vedano il pieno coinvolgimento degli enti territoriali; il grave fenomeno degli infortuni sul lavoro,

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,

ribadita la necessità almeno di 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 il programma «Pianificazione e coordinamento Forze di polizia», per le spese riservate alla Direzione investigativa antimafia, per i programmi di protezione dei collaboratori di giustizia, per il programma «Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica» nonché per gli stipendi e le retribuzioni del personale polizia di Stato,

si pronuncia in senso contrario.

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 2ª COMMISSIONE PERMANENTE
(GIUSTIZIA)

*sullo stato di previsione
del Ministero della giustizia
(2465 e 2465-bis – Tabelle 5 e 5-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

(ESTENSORI DELLA MONICA, CAROFIGLIO, CASSON, CHIURAZZI, D'AMBROSIO,
GALPERTI, MARITATI E PERDUCA)

La Commissione,

esaminati, per le parti di propria competenza, i disegni di legge di stabilità e di bilancio,

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 ora nella fase di ripresa economica registrano tassi di crescita molto superiori al nostro;

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; 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 e ad agnanciare la ripresa in atto;

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 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 recentemente certificato che l'Italia presenta una bilancia commerciale in progressivo peggioramento: si passa dal -3,9 per cento del periodo da gennaio a maggio 2009 a un -11,2 per cento da gennaio a maggio 2010. Nello stesso periodo la Germania ha registrato un *surplus* commerciale di 60 miliardi di euro. Tale dato evidenzia che da Paese esportatore ci siamo trasformati in Paese importatore di merci;

l'incapacità di mantenere alti livelli di competitività e la mancanza di attrazione del mercato interno si sta inesorabilmente riflettendo sul mercato del lavoro che versa in una situazione alquanto drammatica: secondo la Decisione di finanza pubblica (DFP) 2011-2013, il tasso di disoccupazione si attesterebbe a fine 2010 all'8,7 per cento rimanendo su tale livello anche per l'anno 2011. Tuttavia, la Banca d'Italia ha recentemente corretto tale dato all'11 per cento, conteggiando nella disoccupazione anche i lavoratori cassintegrati, i quali difficilmente torneranno ad occupare il proprio posto di lavoro o troveranno nuovi posti di lavoro e gli inattivi;

l'occupazione irregolare, stimata dall'ISTAT in circa il 12 per cento del totale delle unità di lavoro. Le riforme attuate, diffondendo l'uso di contratti a termine, hanno incoraggiato l'impiego del lavoro, portando ad aumentare l'occupazione negli anni precedenti la crisi, più che nei maggiori paesi dell'area dell'euro; ma senza la prospettiva di una pur graduale stabilizzazione dei rapporti di lavoro precari, si indebolisce l'accumulazione di capitale umano specifico, con effetti alla lunga negativi su produttività e profittabilità;

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 pro-

gressivo del capitale fisico imprese, del capitale sociale, dell'adeguatezza delle infrastrutture, del fattore lavoro e della mobilità sociale;

considerato che:

in parallelo all'andamento certamente non positivo dei fondamentali macroeconomici, la situazione della finanza pubblica è forse ancora più preoccupante di quella economica;

dal lato dei conti pubblici, i dati resi noti dalla DFP evidenziano la situazione drammatica nella quale ci ritroviamo dopo anni di iniziative di contenimento della spesa pubblica e di costante rientro del debito pubblico verso la soglia del 100 per cento del PIL. Nel breve volgere di due anni:

– il debito pubblico è salito a livelli superiori a quelli registrati quindici anni fa e il suo volume globale è previsto al 118,5 per cento nel 2010 e al 119,2 per cento nel 2011, per restare in media attorno al 115 per cento fino a tutto il 2013;

– il livello di indebitamento, malgrado l'assenza di interventi per lo sviluppo, ha comunque raggiunto il 5 per cento del PIL e si manterrà ben al di sopra del 3 per cento anche nel 2011 (3,9 per cento);

– il saldo primario dopo aver registrato un disavanzo dello 0,6 per cento nel 2009 e dello 0,3 per cento nel 2010 è ottimisticamente previsto in avanzo dello 0,8 per cento nel 2011;

– la spesa corrente al netto degli interessi raggiunge nell'anno in corso il 43,5 per cento del PIL, con un aumento di ben 3,2 punti rispetto al 2008 e – ciò che è più grave – è programmata ben al di sopra del livello raggiunto nel 2008 fino a tutto il 2013. Il totale delle spese è previsto ad un livello superiore al 50 per cento sia nel 2010 (51,9 per cento) sia nel 2011 (50,5 per cento);

– le entrate sono previste in lieve riduzione nel periodo considerato, per effetto, in particolare, della riduzione dei contributi sociali dovuta in gran parte alle norme di contenimento della spesa del personale dipendente del settore pubblico. Le entrate tributarie, considerate al netto di quelle in conto capitale, registrerebbero, invece, un leggero incremento;

– la pressione fiscale si è accresciuta, nel 2009, fino al 43 per cento del PIL, e si manterrà sopra al 42,4 per cento fino al 2013, cioè per l'intera legislatura;

tali dati evidenziano come le politiche dei tagli lineari, operati al di fuori di un contesto di revisione complessiva della spesa pubblica non siano stati in grado di garantire effettivi risparmi. La spesa fuori controllo ha alimentato, a sua volta, la crescita esponenziale del nostro debito pubblico che ha ormai raggiunto la soglia di 1.900 miliardi di euro. Dal 1° gennaio 2008 ad oggi si registra una crescita media mensile del debito pubblico di 8,7 miliardi di euro, che equivalgono in soli tre mesi ad una manovra correttiva paragonabile a quella del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, approvata lo scorso luglio. Sul volume globale del debito paghiamo 80 miliardi di euro annui;

se a questo si aggiungono le problematiche dell'evasione fiscale, i risultati non possono che essere quelli appena descritti e appare del tutto evidente che, senza una forte inversione delle politiche economiche e di sviluppo e di quelle di riforma, il Paese rischia da un lato di non rispondere alle iniziative intraprese in sede UE in materia di *governance* europea e, dall'altro, di restare indietro proprio nella fase in cui tutte le economie danno evidenti segnali di ripresa;

per quanto riguarda le parti di competenza della Commissione:

premessi che:

la tutela giurisdizionale costituisce uno strumento imprescindibile per assicurare ai cittadini la garanzia e la piena attuazione dei loro diritti, non solo in sede penale ma anche in ambito civile, tributario e amministrativo;

la garanzia del diritto dei cittadini alla sicurezza presuppone necessariamente – oltre all'efficienza dell'azione delle forze dell'ordine cui vanno assicurati i mezzi indispensabili per il loro operato – un sistema giudiziario efficiente, per il cui miglioramento è necessario stanziare risorse adeguate e idonee a realizzare un effettivo miglioramento della qualità dell'amministrazione della giustizia;

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;

rilevato che:

la legge di stabilità non prevede misure specifiche per l'amministrazione della giustizia;

manca una proposta, seppure parziale, che faccia intravedere ai cittadini così come al personale del comparto giustizia che il Governo ha un concreto indirizzo politico per il miglioramento della sicurezza pubblica e per la risoluzione delle gravi inefficienze che ancora caratterizzano l'amministrazione della giustizia nel nostro Paese;

la legge di bilancio per quanto concerne gli stanziamenti che insistono anche sullo stato di previsione del Ministero della giustizia (Tabella n. 5), opera un taglio per il 2011 di oltre 231 milioni di euro alla missione «Giustizia» che si accentua per le previsioni concernenti il 2012 e il 2013 con l'ulteriore riduzione degli stanziamenti di più di 44 milioni di euro; riduzione significativa e suscettibile di determinare un ulteriore forte decremento dello *standard* qualitativo dell'amministrazione della giustizia (quanto non addirittura una sua paralisi) 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;

lo stanziamento complessivo per il programma «Amministrazione penitenziaria» è in diminuzione rispetto al 2010 di 77,4 milioni di euro. Diminuiscono in particolare le spese riguardanti il mantenimento, l'assistenza e la rieducazione dei detenuti e questo mal si concilia con la disperata situazione delle nostre carceri. Nell'ambito della suddetta riduzione si evidenzia in particolare quella, di circa 14 milioni di euro, 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;

fortemente penalizzato appare il programma «Giustizia civile e penale», che subisce i tagli di spesa più gravi (oltre i 138 milioni di euro). Viene così colpita l'amministrazione della giustizia con il taglio di oltre il 4 per cento delle risorse destinate al funzionamento ordinario ed una riduzione dei cosiddetti consumi intermedi (spese per l'acquisto di beni e servizi) per il settore della giustizia civile e penale, nell'entità di 2,7 milioni di euro; come del resto preoccupa fortemente il drastico taglio di 118 milioni di euro (pari ad oltre il 97 per cento delle risorse destinate a questo capitolo per il 2010) al capitolo 1402.3 relativo ai compensi per lavoro straordinario, operato in una situazione di carenza quasi strutturale di personale rispetto all'organico fissato, e che rischia di provocare il collasso del sistema giudiziario italiano. Vi è inoltre la forte riduzione delle risorse destinate agli investimenti nell'ambito del medesimo programma con un taglio di oltre 34 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate per il 2010, di quasi il 30 per cento. Vengono così pesantemente incise dai tagli le tante voci che necessiterebbero di investimenti quali le spese inerenti alla ristrutturazione, al restauro e alla manutenzione degli immobili dove hanno sede gli uffici giudiziari, quelle necessarie al miglioramento delle strutture e degli impianti ad essi connessi, nonché le spese relative alla gestione ed al funzionamento dei sistemi informativi ed informatici strategiche per il miglioramento dell'efficienza dell'amministrazione della giustizia;

anche le dotazioni del programma «Giustizia minorile» sono oggetto 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. I tagli al programma arrivano complessivamente ai 15,2 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate dell'anno finanziario 2010. Particolarmente grave appare in tal senso l'ulteriore riduzione di 4,6 milioni di euro delle risorse – indispensabili ai fini del reinserimento sociale e della responsabilizzazione del minore – destinate al mantenimento, all'assistenza e alla rieducazione dei minori soggetti a provvedimento giudiziario (capitolo 2131, pag. 103, della Tabella 5) tenuto conto che già 2 milioni di euro erano stati tagliati dalla finanziaria 2010. 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;

considerato che:

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;

la prevista riduzione del 3,2 per cento delle risorse stanziare 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;

le forti riduzioni di spesa previste dal 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;

i consistenti tagli operati dai provvedimenti in analisi alle risorse destinate al dicastero della Giustizia dimostrano il carattere meramente simbolico – come tale inefficace – della politica del diritto (e in particolare della politica criminale) del Governo, che a fronte della continua introduzione di nuove norme incriminatrici, non prevede le risorse necessarie alla loro applicazione, sia in sede giudiziaria che penitenziaria, con il rischio di aggravare ulteriormente non solo la disfunzionalità del sistema giudiziario, ma anche di minare la certezza del diritto e la stessa legittimazione e credibilità della funzione dell'amministrazione della giustizia, con gravi pregiudizi per la sicurezza e la tutela giurisdizionale dei diritti per i cittadini;

nello stato di previsione del Ministero dell'interno di interesse della Commissione, tra le variazioni più significative e deprecabili si segnalano il capitolo 2384 «Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso» con un taglio di 24,8 milioni e il taglio di 15,4 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2010 delle risorse destinate ai programmi di protezione dei collaboratori di giustizia e dei loro familiari (capitolo 2840);

considerato, inoltre, che:

in occasione dell'approvazione del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, a fronte dei tagli subiti e delle drammatiche prospettive per il futuro il ministro Alfano da un lato ed il ministro Maroni dall'altro avevano rassicurato che i tagli

dei rispettivi Ministeri sarebbero stati riassorbiti tramite la creazione di un Fondo, introdotto dall'articolo 61, comma 23, del citato decreto-legge n. 112 del 2008, quantificato in sede di dichiarazioni dei Ministri in oltre un miliardo di euro, in cui avrebbero dovuto confluire tutte le somme di danaro sequestrate ed i proventi derivanti dai beni confiscati nell'ambito di procedimenti penali o di misure di prevenzione, di cui una parte avrebbe dovuto essere destinata alla tutela della sicurezza pubblica e del soccorso pubblico ed una quota «al potenziamento dei servizi istituzionali del Ministero della giustizia.»;

il Governo, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 aprile 2010, il cui *iter* è in corso di perfezionamento, 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 interministeriale 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 restano, quindi, soli 158 milioni di euro che ancora devono poter essere spesi e resta una vicenda che molto racconta della inefficienza dell'azione amministrativa e legislativa di questo Governo, per questi motivi,

esprime un rapporto contrario.

*sullo stato di previsione
del Ministero della giustizia
(2465 e 2465-bis - Tabelle 5 e 5-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

(ESTENSORE LI GOTTI)

La Commissione,

esaminati, per le parti di propria competenza, i disegni di legge di stabilità e di bilancio,

premessi che:

l'efficienza del sistema giudiziario e l'accelerazione dei processi, la rapidità dell'accertamento delle trasgressioni penali e la certezza della pena dovrebbero costituire le principali preoccupazioni del Ministro della giustizia e del Governo nella sua collegialità anche per il contributo che potrebbero offrire per il progresso socio-economico del paese. Si assiste tuttavia a scelte, dal punto di vista delle politiche finanziarie, delle dotazioni strutturali, delle politiche del personale e del quadro normativo che non vanno in tale direzione, quando non vanno in direzione diametralmente opposta a quella non solo auspicata ma, più semplicemente, del «buon senso» e della buona amministrazione ordinaria;

uno dei problemi più rilevanti che affligge la giustizia italiana concerne la mancata riorganizzazione del comparto giustizia sia in termini di investimenti che di personale e il perdurare di tale situazione determina riflessi inevitabilmente negativi sulla funzionalità ed efficacia del servizio reso al cittadino, a cominciare dalla ragionevole durata del processo, con riflessi negativi anche per il settore economico e produttivo;

una delle questioni cruciali per il nostro Paese è rappresentata dalla risposta che il sistema giustizia è in grado di offrire al fenomeno della corruzione che, oltre a determinare sacche di illegalità in ambiti pubblici e privati, costituisce una vera e propria «zavorra» per lo sviluppo. È evidente che una risposta a tale problema non può essere circoscritta al piano giudiziario, tuttavia occorre rilevare che il Consiglio d'Europa ha più volte sottolineato criticamente come la prescrizione dei reati incida pesantemente, nel nostro paese, sui processi per corruzione, invocando riforme che consentano di addivenire alle sentenze. Per contrastare efficacemente

tali problemi occorre che la amministrazione della giustizia sia posta in condizione di operare con efficienza e funzionalità;

considerato che:

lo stato di previsione del Ministero della giustizia comprende 3 missioni: la missione «Giustizia» (articolata in 3 programmi di spesa: «Amministrazione penitenziaria»; «Giustizia civile e penale»; «Giustizia minorile»); la missione «Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche»; e la missione «Fondi da ripartire»;

lo stato di previsione del Ministero della giustizia per il 2011 reca spese finali per complessivi 7.204 milioni di euro;

complessivamente, rispetto ai 7.409,6 milioni di euro delle previsioni iniziali della legge di bilancio 2010 (legge 23 dicembre 2009, n. 192), le previsioni per il 2011 (7.203,9 milioni) evidenziano una diminuzione del 2,8 per cento (-205,7 milioni di euro);

rispetto alle previsioni della legge di assestamento 2010, pari a 7.440,7 milioni di euro, la diminuzione delle spese è pari al 3,2 per cento (-236,8 milioni di euro);

lo stanziamento complessivo per il programma «Amministrazione penitenziaria» è pari a 2.694,2 milioni di euro. La dotazione dell'amministrazione penitenziaria per il 2011, rispetto al bilancio 2010 è in diminuzione di 76 milioni di euro;

per il programma «Giustizia civile e penale», la spesa complessiva prevista è pari a 4.233,7 milioni di euro, con una riduzione di circa 139 milioni della dotazione finanziaria del programma per il 2011, rispetto al bilancio assestato 2010;

il programma «Giustizia minorile», prevede una spesa complessiva di 136,4 milioni di euro con una riduzione rispetto alle previsioni assestate 2010 e al bilancio 2010, che prevedevano uno stanziamento rispettivamente di 151,6 milioni e 150,5 milioni di euro;

per quanto riguarda gli stanziamenti del bilancio a legislazione vigente per il 2011, le riduzioni disposte dal decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, si sommano a quelle disposte da precedenti provvedimenti legislativi, che hanno autorizzato analoghi tagli lineari a partire dal 2009;

dall'analisi della serie storica dei bilanci statali negli anni 2000-2011 risulta che la percentuale delle spese del Ministero della giustizia in rapporto alle spese finali dello Stato è progressivamente aumentata fino al 2004, passando dall'1,4 per cento del bilancio 2000, all'1,5 per cento del bilancio 2003, all'1,7 per cento del bilancio 2004. Negli anni 2005-2007 la percentuale si è assestata intorno all'1,6-1,7 per cento, per poi scendere a partire dal 2008 all'1,4 per cento, previsione confermata anche per il 2011;

considerato inoltre che:

nel solo 2010, prima della corrente sessione di bilancio, le risorse per la giustizia hanno subito un taglio di 600 milioni di euro che di per sé

impedisce qualsiasi miglioramento della situazione attuale. Dal Fondo unico per la giustizia sono arrivati al Ministero della giustizia appena 79 milioni grazie alla rinuncia del Ministero dell'economia e delle finanze alla propria quota per l'anno 2009. Va infatti ricordato che, con l'obiettivo di razionalizzazione della gestione delle somme amministrative dal sistema giustizia, con il decreto-legge n. 143 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 181 del 2008, recante interventi urgenti in materia di funzionalità del sistema giudiziario, era stato istituito il Fondo unico giustizia. La gestione del Fondo è stata affidata ad Equitalia giustizia Spa. La gestione delle risorse avrebbe dovuto consentire il recupero di quote da devolvere al Ministero dell'interno e al Ministero della giustizia, che avrebbero dovuto utilizzare, rispettivamente, per la tutela della sicurezza e del soccorso pubblico e per il potenziamento dei propri servizi istituzionali. Con una modifica all'articolo 2 del citato decreto-legge n. 143 del 2008, introdotta dalla legge n. 14 del 2009 di conversione del decreto-legge n. 207 del 2008, il Governo ha previsto che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri siano stabilite – fino a una percentuale non superiore al 30 per cento delle sole risorse oggetto di sequestro penale o amministrativo – le quote delle risorse rese disponibili per massa e in base a criteri statistici, intestate «Fondo unico giustizia», anche frutto di utili della loro gestione finanziaria, da destinare: in misura non inferiore ad un terzo al Ministero dell'interno per la tutela della sicurezza pubblica e del soccorso pubblico, fatta salva l'alimentazione del Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e del Fondo di rotazione per la solidarietà delle vittime dei reati di tipo mafioso; in misura non inferiore ad un terzo, al Ministero della giustizia per assicurare il funzionamento e il potenziamento degli uffici giudiziari e degli altri servizi istituzionali; all'entrata del bilancio dello Stato. In tal modo la dotazione delle risorse volte ad assicurare il funzionamento ed il potenziamento degli uffici giudiziari e degli altri servizi del Ministero della giustizia è stata ridotta ad appena un terzo del 30 per cento del «paniere» iniziale. Ne deriva che, in virtù di tale meccanismo, al Ministero della giustizia vengono destinate somme infinitesimali a fronte di un costo del sistema giustizia valutato dal medesimo Ministro in 8 miliardi di euro l'anno;

la gran parte delle spese iscritte nel bilancio della giustizia, rappresentano spese obbligatorie e quindi oneri inderogabili, che non sono soggetti a riduzioni, pertanto i tagli operati sull'intero comparto andranno ad incidere sulla parte discrezionale della spesa. Conseguentemente, la contrazione delle risorse assegnate al settore giustizia, considerando la parte di spesa obbligatoria, andrà ad incidere direttamente sulle spese relative al «servizio giustizia»;

siffatte riduzioni degli investimenti e delle spese correnti non solo non consentiranno di aumentare l'efficienza del servizio giustizia, ma non permetteranno neppure di garantire l'attuale, pur insufficiente, funzionamento degli uffici giudiziari, che in questi anni hanno persino esaurito le scorte senza poterle ripristinare. Tutto ciò si aggiunge alla seria riduzione delle risorse operata dal precedente Governo Berlusconi nel corso

del quinquennio 2001-2006, quando dai 202 milioni di euro destinati nel 2002 alle spese vive della giustizia si è passati ai 107 milioni di euro del 2006, con un taglio del 50 per cento. Tra l'altro, tagli tanto indiscriminati non tengono conto delle spese non comprimibili, cui si deve far comunque fronte e la sicurezza rientra tra questi;

valutata l'estrema necessità di reperire necessarie risorse finanziarie per salvaguardare i livelli retributivi degli operatori della giustizia e del settore carcerario, nonché per l'edilizia penitenziaria prevedendo, nel rispetto della normativa vigente, la realizzazione di nuove strutture solo ove necessario e, con priorità, l'ampliamento e l'ammodernamento di quelle esistenti che siano adattabili, assicurando anche l'attuazione dei piani e dei programmi a tal fine previsti da precedenti leggi finanziarie, in luogo del ricorso a procedure straordinarie in deroga alla normativa sugli appalti di lavori pubblici;

valutata la necessità di riequilibrare le risorse necessarie alla gestione del settore della giustizia, considerato che la giustizia versa in condizioni di emergenza e tale situazione condiziona lo sviluppo del Paese;

valutata la necessità di rivedere le quote di attribuzione al Ministero della giustizia delle risorse che affluiscono al Fondo unico giustizia, al fine di ripristinare ed aumentare le dotazioni riservate al Ministero medesimo e superare in tal modo le modifiche apportate nel febbraio 2009;

valutata la necessità, anche al fine di sopperire al permanere della scopertura degli uffici giudiziari, con particolare riferimento alle sedi che si trovano in aree più esposte alla criminalità organizzata, di provvedere ad una conseguente rimodulazione del numero di magistrati in distacco presso il Ministero della giustizia e presso le altre amministrazioni centrali e periferiche dello Stato,

formula rapporto contrario.

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE)

*sullo stato di previsione
del Ministero degli affari esteri
(2465 e 2465-bis - Tabelle 6 e 6-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

(ESTENSORI PEDICA, BELISARIO, GIAMBRONE, BUGNANO, CAFORIO, CARLINO, DE TONI,
DI NARDO, LANNUTTI, LI GOTTI, MASCITELLI E PARDI)

La Commissione,

esaminati, per le parti di propria competenza, il disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità per il 2011) e il disegno di legge recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013;

esaminata la Tabella n. 6, recante lo stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013,

premesso che:

il disegno di legge di stabilità tiene conto dello scenario delineato dalla Decisione di finanza pubblica (DFP) approvata a settembre, in base al quale si prevedono per il 2010 un tasso di crescita del PIL reale dell'1,2 per cento e un deflatore pari all'1,6 per cento;

la legge di stabilità, introdotta con la legge di riforma della contabilità pubblica (articolo 11 della legge n. 196 del 2009), sostituisce da quest'anno la legge finanziaria; il suddetto provvedimento, insieme al disegno di legge di bilancio, compone la manovra triennale di finanza pubblica e, in particolare, il testo approvato dal Consiglio dei ministri del disegno di legge di stabilità disponeva il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio pluriennale 2011-2013, esprimendolo sotto un aspetto essenzialmente tabellare: gli interventi ammontavano a circa 1.000 milioni per l'anno 2011, 3.000 milioni per il 2012 e 9.500 milioni per il

2013, da attribuire, essenzialmente, a rimodulazioni di risorse finanziarie già inserite in bilancio;

contravvenendo alla scelta fatta di presentare una legge di stabilità puramente tabellare e parzialmente in contrasto con quanto stabilito dalla legge 196 del 2009, il Governo ha inserito nel disegno di legge di stabilità alcune misure che avrebbero dovuto essere adottate con un apposito decreto-legge cosiddetto per lo «sviluppo»;

considerato che:

i disegni di legge, in riferimento alle misure disposte in favore delle regioni e degli enti locali, sono profondamente insoddisfacenti. I tagli rischiano di fare saltare servizi fondamentali per le persone, per le famiglie e per le imprese. Lo stesso Presidente della Repubblica ha dichiarato: «C'è buio sulle scelte da compiere, non si può tagliare tutto. Pare assurdo che con un tratto di penna si cancellino stanziamenti fondamentali»;

le disposizioni relative al Patto di stabilità interno, introdotte con il maxiemendamento presentato alla Camera, vengono definite dal Presidente dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI) come «misure assolutamente insostenibili», inoltre, l'allentamento del Patto di stabilità va quasi unicamente a vantaggio di due soli comuni: Parma (per l'Agenzia europea per l'alimentazione) e Milano (per l'Expo 2015);

la manovra economico-finanziaria per il prossimo triennio, per un valore di circa 25 miliardi di euro, di fatto, è stata anticipata con il decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, e questa deve essere considerata la vera e propria manovra economica cui fare riferimento. Una manovra pesantissima, di «soli e ingentissimi tagli» soprattutto nei confronti degli enti locali e incredibilmente priva di qualsiasi misura a sostegno dello sviluppo economico. Infatti, la manovra contenuta nel citato decreto-legge n. 78 del 2010 ha solo prodotto effetti depressivi sull'economia e l'occupazione;

l'ISTAT ha confermato che il tasso di disoccupazione nel primo trimestre del 2010 è salito al 9,1 per cento, senza calcolare i lavoratori in cassa integrazione guadagni. Dopo i 528 mila posti di lavoro distrutti negli ultimi due anni, sono a rischio altri 246 mila posti di lavoro;

Confindustria ha calcolato in 124 miliardi di euro l'ammontare dell'evasione fiscale, una cifra che risulta cinque volte superiore alla manovra correttiva impostata dall'attuale Governo con il suddetto decreto-legge 78 del 2010 il cui cuore è tutto nel blocco delle retribuzioni del pubblico impiego, nel taglio, come si è detto, dei fondi ai comuni e alle regioni (complessivamente quasi 13 miliardi di euro) e nel rinvio del pensionamento dei cittadini e secondo le recentissime stime elaborate dal suo centro studi nel mese di settembre 2010, il reddito pro capite in Italia continuerà ad essere «in retromarcia» e con la crisi attuale ha fatto passi indietro tornando ai livelli del 1998;

è infatti una «Italia più povera, in assoluto e ancor più in rapporto agli altri paesi avanzati» quella descritta dal rapporto di autunno del Cen-

tro studi di Confindustria, che, rinnovando l'allarme per il ritardo nelle riforme, sottolinea alcune questioni cruciali sul fronte dei «ritardi per la modernizzazione»:

a) semplicità e chiarezza delle regole per le imprese (a partire dalla riforma della pubblica amministrazione);

b) il carico fiscale sulle imprese e sui lavoratori;

c) l'istruzione;

d) la ricerca e l'innovazione, terreno su cui siamo «in forte svantaggio»;

e) infrastrutture, settore in cui «il Paese ha dissipato la *leadership* che aveva quaranta anni fa tagliando le risorse e rafforzando il potere di veto dei sempre più numerosi soggetti interessati»;

f) la concorrenza: «le liberalizzazioni da sole aumenterebbero la produttività del 14,1 per cento»;

l'attuale Governo non è in grado di proporre una politica economica anticiclica convincente tale da aggredire la crisi che attanaglia il nostro Paese;

il provvedimento al nostro esame rappresenta uno strumento di intervento del tutto inadeguato e insufficiente, che fa semplicemente da ponte tra ciò che non si è voluto fare prima e ciò che non si sa o non si vuole fare dopo. Il nostro Paese necessita di interventi che correggano la politica economica e la politica fiscale dell'attuale Governo stimolando di più la domanda interna, prevedendo nell'immediato un reale sostegno dei redditi, della domanda, e delle piccole imprese;

considerato inoltre che:

per quanto concerne in particolare gli aspetti all'attenzione della 3^a Commissione affari esteri, vanno rilevate alcune, pesanti criticità – evidenziate tra l'altro anche dall'esame nell'altro ramo del Parlamento – e cioè l'incidenza dell'importo destinato al Ministero degli affari esteri sul totale delle spese finali del bilancio dello Stato è ormai giunto allo 0,4 per cento, una percentuale assai esigua, inaccettabile, che pone a serio rischio la credibilità e dignità dell'Italia nel contesto e nelle relazioni internazionali;

gli stanziamenti di competenza iscritti nello stato di previsione del Ministero degli affari esteri a legislazione vigente per il 2011 fanno registrare, rispetto alle previsioni assestate per il 2010, una diminuzione complessiva di 203,1 milioni di euro, risultante da un decremento di 200,2 milioni di euro nella parte corrente, e di 2,9 milioni di euro nel conto capitale;

per quanto riguarda le risorse destinate alla cooperazione allo sviluppo si deve registrare purtroppo un'altra forte, non congrua e incoerente riduzione degli stanziamenti. In particolare, nello stato di previsione del Ministero degli affari esteri, i diciotto capitoli della «cooperazione a dono» hanno registrato, rispetto alla legge finanziaria 2010, una riduzione di 147,8 milioni, assestandosi a 179 milioni previsti per il 2011 e i succes-

sivi anni del triennio, malgrado le rassicurazioni del Governo e gli impegni internazionali assunti;

i tagli al programma «Italiani nel mondo» ammontano al 20 per cento con un decremento di 14 milioni, risultando così più che dimezzati nell'ultimo triennio, con l'aggravante che non sono previste risorse aggiuntive per il rinnovo degli organi dei Comites, procrastinato con una forzatura lo scorso anno a seguito della presentazione di un ordine del giorno in tal senso;

le risorse previste dalla Tabella A risultano inadeguate per la copertura finanziaria relativa alla ratifica di trattati e accordi internazionali già siglati;

le risorse previste, invece, dalla Tabella B evidenziano l'inadeguatezza degli stanziamenti per garantire la realizzazione dei necessari interventi di manutenzione e messa in sicurezza del patrimonio all'estero;

lo stanziamento risibile di 50 milioni collegato agli impegni relativi al raggiungimento degli Obiettivi del Millennio fa il paio, in termini di caduta di immagine del nostro Paese nel consesso mondiale, con il costante ritardo nel versamento delle quote a noi spettanti per il finanziamento di organismi internazionali come la Banca mondiale, per esempio;

in ragione di quanto su esposto,

delibera di esprimere un rapporto contrario.

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 4ª COMMISSIONE PERMANENTE
(DIFESA)

*sullo stato di previsione
del Ministero della difesa
(2465 e 2465-bis – Tabelle 11 e 11-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

(ESTENSORE CAFORIO)

La Commissione,

esaminati, per quanto di competenza, lo stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 e le parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità,

premessi che:

il disegno di legge di stabilità tiene conto dello scenario delineato dalla Decisione di finanza pubblica (DFP) approvata a settembre, in base al quale si prevedono per il 2010 un tasso di crescita del PIL reale dell'1,2 per cento e un deflatore pari all'1,6 per cento;

la legge di stabilità, introdotta con la legge di riforma della contabilità pubblica (articolo 11 della legge n. 196 del 2009), sostituisce da quest'anno la legge finanziaria; il suddetto provvedimento, insieme al disegno di legge di bilancio, compone la manovra triennale di finanza pubblica e, in particolare, il testo approvato dal consiglio dei ministri del disegno di legge di stabilità disponeva il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio pluriennale 2011-2013, esprimendolo sotto un aspetto essenzialmente tabellare: gli interventi ammontavano a circa 1.000 milioni per l'anno 2011, 3.000 milioni per il 2012 e 9.500 milioni per il 2013, da attribuire, essenzialmente, a rimodulazioni di risorse finanziarie già inserite in bilancio;

contravvenendo alla scelta fatta di presentare una legge di stabilità puramente tabellare e parzialmente in contrasto con quanto stabilito dalla legge n. 196 del 2009, il Governo ha inserito nel disegno di legge di stabilità alcune misure che avrebbero dovuto essere adottate con un apposito decreto-legge cosiddetto per lo «sviluppo»;

considerato che:

i disegni di legge, in riferimento alle misure disposte in favore delle regioni e degli enti locali sono profondamente insoddisfacenti. I tagli rischiano di fare saltare servizi fondamentali per le persone, per le famiglie e per le imprese. Lo stesso Presidente della Repubblica ha dichiarato: «C'è buio sulle scelte da compiere, non si può tagliare tutto. Pare assurdo che con un tratto di penna si cancellino stanziamenti fondamentali»;

le disposizioni relative al Patto di stabilità interno, introdotte con il maxiemendamento presentato alla Camera, vengono definite dal Presidente dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI) come «misure assolutamente insostenibili», inoltre, l'allentamento del Patto di stabilità andrà quasi unicamente a vantaggio di due soli comuni: Parma (per l'Agenzia europea per l'alimentazione) e Milano (per l'Expo 2015);

la manovra economico-finanziaria per il prossimo triennio, per un valore di circa 25 miliardi di euro, di fatto, è stata anticipata con il decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, e questa deve essere considerata la vera e propria manovra economica cui fare riferimento. Una manovra pesantissima, di «soli e ingentissimi tagli» soprattutto nei confronti degli enti locali e incredibilmente priva di qualsiasi misura a sostegno dello sviluppo economico. Infatti, la manovra contenuta nel citato decreto-legge n. 78 del 2010 ha solo prodotto effetti depressivi sull'economia e l'occupazione;

l'ISTAT ha confermato che il tasso di disoccupazione nel primo trimestre del 2010 è salito al 9,1 per cento, senza calcolare i lavoratori in cassa integrazione guadagni. Dopo i 528 mila posti di lavoro distrutti negli ultimi due anni, sono a rischio altri 246 mila posti di lavoro;

Confindustria ha calcolato in 124 miliardi di euro l'ammontare dell'evasione fiscale, una cifra che risulta cinque volte superiore alla manovra correttiva impostata dall'attuale Governo con il suddetto decreto-legge 78 del 2010 il cui cuore è tutto nel blocco delle retribuzioni del pubblico impiego, nel taglio, come si è detto, dei fondi ai comuni e alle regioni (complessivamente quasi 13 miliardi di euro) e nel rinvio del pensionamento dei cittadini e secondo le recentissime stime elaborate dal suo centro studi nel mese di settembre 2010, il reddito *pro capite* in Italia continuerà ad essere «in retromarcia» e con la crisi attuale ha fatto passi indietro tornando ai livelli del 1998;

è infatti una «Italia più povera, in assoluto e ancor più in rapporto agli altri paesi avanzati» quella descritta dal rapporto di autunno del Centro studi di Confindustria, che, rinnovando l'allarme per il ritardo nelle riforme, sottolinea alcune questioni cruciali sul fronte dei «ritardi per la modernizzazione»:

a) semplicità e chiarezza delle regole per le imprese (a partire dalla riforma della pubblica amministrazione);

b) il carico fiscale sulle imprese e sui lavoratori;

c) l'istruzione;

d) la ricerca e l'innovazione, terreno su cui siamo «in forte svantaggio»;

e) infrastrutture, settore in cui «il Paese ha dissipato la *leadership* che aveva quaranta anni fa tagliando le risorse e rafforzando il potere di veto dei sempre più numerosi soggetti interessati»;

f) la concorrenza: «le liberalizzazioni da sole aumenterebbero la produttività del 14,1 per cento»;

l'attuale Governo non è in grado di proporre una politica economica anticiclica convincente tale da aggredire la crisi che attanaglia il nostro Paese;

il provvedimento al nostro esame rappresenta uno strumento di intervento del tutto inadeguato e insufficiente, che fa semplicemente da ponte tra ciò che non si è voluto fare prima e ciò che non si sa o non si vuole fare dopo. Il nostro Paese necessita di interventi che correggano la politica economica e la politica fiscale dell'attuale Governo stimolando di più la domanda interna, prevedendo nell'immediato un reale sostegno dei redditi, della domanda, e delle piccole imprese;

considerato inoltre che:

per quanto concerne in particolare gli aspetti all'attenzione della Commissione: lo stato di previsione del Ministero della difesa, per il prossimo esercizio finanziario, prevede riduzioni in conto competenza pari a:

a) 1.745 milioni di euro per la missione «Difesa e sicurezza del territorio»;

b) 34 milioni di euro per il programma «Funzioni non direttamente collegate ai compiti di difesa militare»;

c) 2.140 milioni di euro (-2.172 + 32 aggiunti durante l'esame della Camera dei deputati) per il programma «Pianificazione generale delle Forze armate e approvvigionamenti militari»;

all'interno della funzione difesa, in relazione alla spesa per il personale militare e civile e all'esercizio, va segnalato che, sebbene questa aumenti di 86,8 milioni - già comprensiva degli effetti riduttivi recati dall'articolo 65 del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008 - tale incremento, tuttavia, non è determinato da quello relativo alle unità di personale impiegato, che invece diminuiscono, ma dall'incremento dei costi medi unitari del personale stesso rispetto a quelli utilizzati nelle previsioni di spesa per l'anno in corso;

in relazione alle spese di esercizio si evidenzia un decremento di 320,4 milioni di euro, cioè il 18,2 per cento in meno rispetto al 2010, superando la soglia delle risorse minime indispensabili per l'operatività dello strumento militare, soprattutto in riferimento al mantenimento in efficienza dei mezzi, all'addestramento del personale, al preoccupante impoverimento delle scorte, delle varie parti di ricambio, per non parlare del munizionamento, con il concreto rischio di un deterioramento progressivo delle funzioni vitali del settore in questione;

per contro, si registra un aumento pari a 316,3 milioni, quasi quanto il succitato decremento, delle spese destinate a programmi pregressi di investimento in nuovi sistemi d'arma;
in considerazione di quanto esposto,
esprime rapporto contrario.

*sullo stato di previsione
del Ministero della difesa
(2465 e 2465-bis - Tabelle 11 e 11-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

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

La Commissione,

esaminati, per quanto di competenza, lo stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 e 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 ora nella fase di ripresa economica registrano tassi di crescita molto superiori al nostro;

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; 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 e ad agnanciare la ripresa in atto;

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 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 recentemente certificato che l'Italia presenta una bilancia commerciale in progressivo peggioramento: si passa dal -3,9 per cento del periodo da gennaio a maggio 2009 a un -11,2 per cento da gennaio a maggio 2010. Nello stesso periodo la Germania ha registrato un *surplus* commerciale di 60 miliardi di euro. Tale dato evidenzia che da Paese esportatore ci siamo trasformati in Paese importatore di merci;

l'incapacità di mantenere alti livelli di competitività e la mancanza di attrazione del mercato interno si stanno inesorabilmente riflettendo sul mercato del lavoro che versa in una situazione alquanto drammatica: secondo la Decisione di finanza pubblica (DFP) 2011-2013, il tasso di disoccupazione si attesterebbe a fine 2010 all'8,7 per cento rimanendo su tale livello anche per l'anno 2011. Tuttavia, la Banca d'Italia ha recentemente corretto tale dato all'11 per cento, conteggiando nella disoccupazione anche i lavoratori cassintegrati, i quali difficilmente torneranno ad occupare il proprio posto di lavoro o troveranno nuovi posti di lavoro e gli inattivi;

l'occupazione irregolare, stimata dall'ISTAT in circa il 12 per cento del totale delle unità di lavoro. Le riforme attuate, diffondendo l'uso di contratti a termine, hanno incoraggiato l'impiego del lavoro, portando ad aumentare l'occupazione negli anni precedenti la crisi, più che nei maggiori paesi dell'area dell'euro; ma senza la prospettiva di una pur graduale stabilizzazione dei rapporti di lavoro precari, si indebolisce l'accumulazione di capitale umano specifico, con effetti alla lunga negativi su produttività e profittabilità;

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;

considerato che:

in parallelo all'andamento certamente non positivo dei fondamentali macroeconomici, la situazione della finanza pubblica è forse ancora più preoccupante di quella economica;

dal lato dei conti pubblici, i dati resi noti dalla DFP evidenziano la situazione drammatica nella quale ci ritroviamo dopo anni di iniziative di contenimento della spesa pubblica e di costante rientro del debito pubblico verso la soglia del 100 per cento del PIL. Nel breve volgere di due anni:

– il debito pubblico è salito a livelli superiori a quelli registrati quindici anni fa e il suo volume globale è previsto al 118,5 per cento nel 2010 e al 119,2 per cento nel 2011, per restare in media attorno al 115 per cento fino a tutto il 2013;

– il livello di indebitamento, malgrado l'assenza di interventi per lo sviluppo, ha comunque raggiunto il 5 per cento del PIL e si manterrà ben al di sopra del 3 per cento anche nel 2011 (3,9 per cento);

– il saldo primario, dopo aver registrato un disavanzo dello 0,6 per cento nel 2009 e dello 0,3 per cento nel 2010 è ottimisticamente previsto avanzo dello 0,8 per cento nel 2011;

– la spesa corrente al netto degli interessi raggiunge nell'anno in corso il 43,5 per cento del PIL, con un aumento di ben 3,2 punti rispetto al 2008 e – ciò che è più grave – è programmata ben al di sopra del livello raggiunto nel 2008 fino a tutto il 2013. Il totale delle spese è previsto ad un livello superiore al 50 per cento sia nel 2010 (51,9 per cento) sia nel 2011 (50,5 per cento);

– le entrate sono previste in lieve riduzione nel periodo considerato, per effetto, in particolare, della riduzione dei contributi sociali dovuta in gran parte alle norme di contenimento della spesa del personale dipendente del settore pubblico. Le entrate tributarie, considerate al netto di quelle in conto capitale, registrerebbero, invece, un leggero incremento;

– la pressione fiscale si è accresciuta, nel 2009, fino al 43 per cento del PIL, e si manterrà sopra al 42,4 per cento fino al 2013, cioè per l'intera legislatura;

tali dati evidenziano come le politiche dei tagli lineari, operati al di fuori di un contesto di revisione complessiva della spesa pubblica non siano stati in grado di garantire effettivi risparmi. La spesa fuori controllo ha alimentato, a sua volta, la crescita esponenziale del nostro debito pubblico che ha ormai raggiunto la soglia di 1.900 miliardi di euro. Dal 1° gennaio 2008 ad oggi si registra una crescita media mensile del debito pubblico di 8,7 miliardi di euro, che equivalgono in soli tre mesi ad una manovra correttiva paragonabile a quella del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, approvata lo scorso luglio. Sul volume globale del debito paghiamo 80 miliardi di euro annui;

se a questo si aggiungono le problematiche dell'evasione fiscale, i risultati non possono che essere quelli appena descritti e appare del tutto evidente che, senza una forte inversione delle politiche economiche e di sviluppo e di quelle di riforma, il Paese rischia da un lato di non rispondere alle iniziative intraprese in sede UE in materia di *governance* europea e, dall'altro, di restare indietro proprio nella fase in cui tutte le economie danno evidenti segnali di ripresa;

per quanto riguarda le parti di competenza della Commissione difesa:

premesso che:

lo stato di previsione del Ministero della difesa reca per il 2011 stanziamenti per la missione «Difesa e sicurezza del territorio» di 18.549 milioni di euro con una riduzione di 1.745 milioni pari circa all'8,6 per cento in meno rispetto alle previsioni assestate per il 2010;

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 ben 2.172 milioni di euro, pari ad un -37 per cento, rispetto alle previsioni assestate per il 2010;

i capitoli di spesa più colpiti nell'ambito di questo programma sono quelli relativi ai consumi intermedi che patiscono una riduzione complessiva superiore al 57 per cento (-325 milioni di euro) rispetto alle previsioni assestate per il 2010: vanno a questo proposito segnalati i forti tagli (-37 milioni di euro) alle spese per acquisto di beni e servizi (capitolo 1227); le riduzioni (-3,8 milioni di euro) alle spese per la gestione, la manutenzione ed il funzionamento del sistema informativo (capitolo 1261); alla formazione e all'addestramento del personale (-4,3 milioni nel capitolo 1265); alle spese per la costruzione, l'acquisizione e l'ammodernamento di mezzi, impianti e sistemi (capitolo 1322) che vengono ridotte di 13,8 milioni di euro; infine i profondi tagli, che superano, i 245 milioni operati al capitolo 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 1.037 milioni di euro del capitolo 7120 relativo a risorse per mantenere in efficienza lo strumento militare nelle sue componenti navali, aerea e terrestre;

tenuto conto che:

è confermata una riduzione di 320,4 milioni di euro per le spese di esercizio (meno 18,2 per cento rispetto al 2010);

è previsto un incremento di 266,3 milioni di euro per investimenti sui sistemi d'arma (più 8,4 per cento rispetto al 2010);

per effetto di tali variazioni le risorse per la funzione difesa che nel 2010 sono risultate pari a 14.295 milioni di euro raggiungono i 14.327,6

milioni di euro con un incremento di 32,6 milioni di euro in valore assoluto pari allo 0,2 per cento in percentuale, senza, peraltro, che a un tale incremento corrispondano significativi effetti positivi per l'efficienza del nostro strumento militare;

considerato che:

il modesto incremento risulta come il combinato disposto di tagli consistenti alle spese per l'esercizio coperti dalle maggiori risorse che si intende impiegare per sostenere i programmi di armamento;

per quanto riguarda i tagli all'esercizio, la stessa «Nota aggiuntiva» del Ministro della difesa che accompagna i documenti finanziari critica le conseguenze derivanti dalle minori risorse disponibili, sostenendo che senza interventi correttivi «la prontezza operativa dello strumento militare rimarrà al livello minimo necessario per far fronte agli impegni internazionali, con il rischio di veder aumentare le criticità che la caratterizzano»;

siamo di fronte a tagli lineari che rappresentano un rischio, a nostro avviso, da evitare;

i documenti finanziari confermano anche il taglio di 304 milioni di euro sui fondi per il reclutamento e «sostanziano il rischio potenziale di un blocco generalizzato dei reclutamenti e delle progressioni dei volontari nel servizio permanente con la perdita di qualificate professionalità e un forte impatto negativo sulle capacità dello strumento operativo»;

l'eventuale sospensione del reclutamento metterebbe in crisi non solo la scelta della sospensione del servizio di leva obbligatorio, ma comporterebbe anche l'impossibilità di far transitare nel servizio permanente (cioè con un contratto a tempo indeterminato), soldati trattenuti in servizio a tempo determinato dopo 5-7 anni di impiego operativo sul territorio nazionale e anche fuori area;

per garantire la piena efficienza del nostro strumento militare è necessario a nostro avviso recuperare risorse pari ad almeno 600 milioni di euro da destinare all'esercizio e al reclutamento;

le maggiori risorse per investimenti sui sistemi d'arma si riferiscono in parte a programmi sui quali non si è ancora espresso il Parlamento e non vengono tenute in alcuna considerazione le conclusioni cui è giunta la Commissione difesa con l'indagine conoscitiva sul *procurement* militare che hanno richiamato all'unanimità la necessità di poter disporre di un quadro di insieme che definisca il modello di difesa italiano, nonché quella di corredare ciascun programma di investimento di informazioni che al momento mancano;

si continuano in sostanza a presentare progetti per l'approvvigionamento o la riconfigurazione dei sistemi d'arma, lasciando assolutamente indefinita la conclusione della discussione sulla definizione del nuovo modello di difesa, avviata nella seduta congiunta presso le Commissioni difesa di Camera e Senato con l'audizione del Ministro della difesa del 20 gennaio 2010, che non ha più avuto seguito;

in questo quadro diventa impossibile assumersi la responsabilità di investire centinaia di milioni di euro sui sistemi d'arma senza poter disporre delle necessarie informazioni,

per questi motivi, esprime rapporto contrario.

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

*sullo stato di previsione dell'entrata
(2465 e 2465-bis - tabelle 1 e 1-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

(ESTENSORE LANNUTTI)

La Commissione,

esaminati, per le parti di propria competenza, il disegno di legge recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 (Tabella 1) e le parti corrispondenti del disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011),

premessi che:

il disegno di legge di stabilità tiene conto dello scenario delineato dalla Decisione di finanza pubblica (DFP) approvata a settembre, in base al quale si prevedono per il 2010 un tasso di crescita del PIL reale dell'1,2 per cento e un deflatore pari all'1,6 per cento;

la legge di stabilità, introdotta con la legge di riforma della contabilità pubblica (articolo 11 della legge n. 196 del 2009), sostituisce da quest'anno la legge finanziaria; il suddetto provvedimento, insieme al disegno di legge di bilancio, compone la manovra triennale di finanza pubblica e, in particolare, il testo approvato dal consiglio dei ministri del disegno di legge di stabilità disponeva il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio pluriennale 2011-2013, esprimendolo sotto un aspetto essenzialmente tabellare: gli interventi ammontavano a circa 1.000 milioni per l'anno 2011, 3.000 milioni per il 2012 e 9.500 milioni per il 2013, da attribuire, essenzialmente, a rimodulazioni di risorse finanziarie già inserite in bilancio;

contravvenendo alla scelta fatta di presentare una legge di stabilità puramente tabellare e, parzialmente in contrasto con quanto stabilito dalla legge n. 196 del 2009, il Governo, con un maxiemendamento ha inserito nel disegno di legge di stabilità alcune misure che avrebbero dovuto essere adottate con un apposito decreto-legge cosiddetto per lo «sviluppo»;

l'esame dei documenti di bilancio da parte della Commissione bilancio della Camera, che sembrava avviato a concludersi come l'espletamento di una pratica notarile, si è intrecciato con i tempi della crisi della maggioranza e del Governo Berlusconi, il quale è dovuto passare da una legge di stabilità «tabellare» ad una puramente elettorale, con l'anticipazione delle disposizioni «per lo sviluppo» tramite un maxiemendamento del governo al disegno di legge di stabilità 2011. Ciò tuttavia, non ha placato le critiche che, prima ancora che dall'opposizione, sono arrivate dalle forze sociali e dagli enti territoriali: di fatto le misure introdotte non fanno che incrementare le spese, a volte anche in maniera strutturale, a fronte di finanziamenti rappresentati per lo più da entrate *una tantum* o aleatorie. Vengono inoltre introdotte norme che trasferiscono oneri sugli esercizi futuri. In sostanza, siamo in presenza di una serie di disposizioni che, senza contribuire decisamente allo sviluppo, finiscono per togliere ulteriormente incisività al rigore;

la manovra deve essere giudicata, soprattutto per quanto riguarda le misure riferite alle regioni e agli enti locali profondamente insoddisfacente. I tagli rischiano di fare saltare servizi fondamentali per le persone, per le famiglie e per le imprese. Per fare solo alcuni esempi: l'abolizione del *ticket* sulla diagnostica per il 2011, il cui onere è valutato in 834 milioni, sarà compensata con l'attribuzione di 347 milioni che basteranno solo a coprire l'onere per cinque mesi, presumendo quindi una reintroduzione dei *ticket* a giugno 2011, ed ancora, i tagli al trasporto locale restano intatti. Lo stesso Presidente della Repubblica ha dichiarato: «C'è buio sulle scelte da compiere, non si può tagliare tutto. Pare assurdo che con un tratto di penna si cancellino stanziamenti fondamentali»;

le disposizioni relative al Patto di stabilità interno, introdotte con il maxiemendamento presentato alla Camera, finiranno per produrre l'allentamento del Patto di stabilità quasi unicamente a vantaggio di due soli comuni: Parma (per l'Agenzia europea per l'alimentazione) e Milano (per l'Expo 2015);

la manovra economico-finanziaria per il prossimo triennio, per un valore di circa 25 miliardi di euro, di fatto, è stata anticipata con il decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, una manovra pesantissima, di soli e ingentissimi tagli, soprattutto nei confronti degli enti locali e incredibilmente priva di qualsiasi misura a sostegno dello sviluppo economico. Una manovra, quella contenuta nel citato decreto-legge n. 78 del 2010, che ha solo prodotto effetti depressivi sull'economia e l'occupazione;

l'ISTAT ha confermato che il tasso di disoccupazione nel primo trimestre del 2010 è salito al 9,1 per cento, senza calcolare i lavoratori in cassa integrazione guadagni. Dopo i 528 mila posti di lavoro distrutti negli ultimi due anni, sono a rischio altri 246 mila posti di lavoro;

Confindustria ha calcolato in 124 miliardi di euro l'ammontare dell'evasione fiscale, una cifra che risulta cinque volte superiore alla manovra correttiva impostata dall'attuale Governo con il suddetto decreto-legge n. 78 del 2010 il cui cuore è tutto nel blocco delle retribuzioni del pub-

blico impiego, nel taglio, come si è detto, dei fondi ai comuni e alle regioni (complessivamente quasi 13 miliardi di euro) e nel rinvio del pensionamento dei cittadini e secondo le recentissime stime elaborate dal suo centro studi nel mese di settembre 2010, il reddito pro capite in Italia continuerà ad essere «in retromarcia» e con la crisi attuale ha fatto passi indietro tornando ai livelli del 1998;

è infatti una «Italia più povera, in assoluto e ancor più in rapporto agli altri paesi avanzati» quella descritta dal rapporto di autunno del Centro studi di Confindustria, che, rinnovando l'allarme per il ritardo nelle riforme, sottolinea alcune questioni cruciali sul fronte dei «ritardi per la modernizzazione»: semplicità e chiarezza delle regole per le imprese (a partire dalla riforma della pubblica amministrazione); il carico fiscale sulle imprese e sui lavoratori; l'istruzione; la ricerca e l'innovazione, terreno su cui siamo «in forte svantaggio»; infrastrutture, settore in cui «il Paese ha dissipato la *leadership* che aveva quaranta anni fa tagliando le risorse e rafforzando il potere di veto dei sempre più numerosi soggetti interessati»; la concorrenza: «le liberalizzazioni da sole aumenterebbero la produttività del 14,1 per cento»;

l'attuale Governo non è in grado di proporre una politica economica anticiclica convincente tale da aggredire la crisi che attanaglia il nostro Paese;

il provvedimento al nostro esame contiene una manovra finanziaria inesistente, uno strumento di intervento del tutto inadeguato e insufficiente, che fa semplicemente da ponte tra ciò che non si è voluto fare prima e ciò che non si sa o non si vuole fare dopo. Il nostro Paese necessita di interventi che correggano la politica economica e la politica fiscale dell'attuale governo stimolando di più la domanda interna, prevedendo nell'immediato un reale sostegno dei redditi, della domanda, e delle piccole imprese;

considerato inoltre, per quanto concerne in particolare gli aspetti all'attenzione della Commissione, che:

– la pressione fiscale per il 2010 è prevista in misura pari al 42,8 per cento del PIL, a fronte del picco del 43,2 per cento registratosi nello scorso anno, per poi ridursi leggermente al 42,4 per cento nel 2011, e quindi risalire al 42,6 per cento nel 2012; nel 2000 le entrate complessive dello Stato rappresentavano il 45,4 per cento del PIL, mentre nel 2009 questa percentuale era salita al 47,2 per cento;

– l'incremento delle entrate dello Stato non è stato determinato da un incremento omogeneo delle diverse fonti di gettito: infatti le imposte dirette sono cresciute nel periodo del 33 per cento, le imposte indirette sono diminuite del 2,3 per cento, con una riduzione più accentuata nel 2008 e nel 2009, ed i contributi sociali sono cresciuti addirittura del 46,6 per cento;

– in altre parole, è aumentata di molto la pressione fiscale sul fattore lavoro, ed in particolare su quello dipendente, contribuendo alla riduzione della competitività del sistema produttivo;

– il calo delle imposte indirette può essere attribuito solo in minima parte alla crisi, mentre è invece per lo più da collegare all'espandersi delle attività in nero ed a meccanismi elusivi se non truffaldini, come quelli, per quanto concerne l'IVA, delle società «carosello» o delle società «cartiere» create al solo scopo di emettere fatture false;

– sebbene si preveda una sostanziale stabilità delle entrate (resta costante la pressione tributaria e si riducono leggermente i contributi sociali, in buona parte per il congelamento delle retribuzioni pubbliche), in realtà, le entrate vanno peggio di quanto si poteva prevedere a giugno: tale peggioramento ha vanificato un quarto della correzione effettuata con la manovra (che valeva 0,8 punti percentuali di PIL l'anno), in quanto, nei primi sei mesi dell'anno, le entrate tributarie sono calate del 3,5 per cento;

– tale riduzione di circa 3 miliardi di entrate appare molto preoccupante, soprattutto ove si consideri che la manovra adottata dal Governo in primavera contava sulla possibilità di recuperare più di 8 miliardi di evasione fiscale da qui al 2012;

– la crescita del Paese viene inoltre frenata dal fenomeno del sommerso, che, secondo un recente rapporto del Centro studi di Confindustria, è bruscamente accelerato nel 2009, superando il 20 per cento del PIL (oltre il 27 per cento se non si considera la pubblica amministrazione, e senza tenere conto che tale percentuale raggiunge al Sud un valore doppio): tale dato porta l'ammontare dell'evasione fiscale su valori molto superiori ai 125 miliardi stimati dal Centro studi Confindustria lo scorso giugno, ed anche la stima della pressione fiscale effettiva è rivista in crescita, ad un livello ben sopra il 54 per cento nel 2009, più del 51,4 per cento stimato dal Centro studi Confindustria lo scorso giugno e del 43,2 per cento della «pressione apparente contenuta nei documenti ufficiali»;

– nella situazione attuale i costi dell'evasione fiscale e della corruzione divengono ancor più insopportabili: in particolare, il 30 per cento della base imponibile dell'IVA viene regolarmente evaso, per oltre 30 miliardi di euro l'anno, cifra che sale vertiginosamente ad oltre 100 miliardi se si aggiunge l'evasione di altre imposte come l'IRPEF o l'IRAP;

– in tale contesto, rappresenta una costosa anomalia per l'erario il meccanismo del Prelievo erariale unico (PREU) applicabile, ai sensi dell'articolo 39, comma 13, del decreto-legge n. 269 del 2003, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 326 del 2003, ai proventi delle società concessionarie relativamente agli apparecchi di gioco collegati in rete;

– secondo il Governatore della Banca d'Italia: «l'evasione fiscale è un freno alla crescita perché richiede tasse più elevate per chi le paga e riduce le risorse alle politiche sociali»;

– fra il 2000 e il 2010 i lavoratori italiani hanno perso – secondo il Centro studi della CGIL, l'IRES – 5.453 euro in termini di potere d'acquisto, in parte a causa di un livello di inflazione più elevato di quanto previsto e conteggiato in sede di rinnovo dei contratti di lavoro (3.384 euro), ed in parte in ragione della mancata restituzione del «fiscal drag», che ha comportato per ogni lavoratore un prelievo aggiuntivo me-

dio di 2.000 euro, dovuto al progressivo aumento delle aliquote sui redditi per effetto dell'aumento del costo della vita;

– in totale, nei dieci anni presi a riferimento, la perdita del potere di acquisto sulla somma di tutte le retribuzioni ha raggiunto la quota di 44 miliardi, che sono stati sottratti alle famiglie, diminuendo la domanda interna, riducendo i consumi e alimentando la crisi;

– di fronte a questa incontestabile situazione, appare prioritaria la necessità di predisporre urgentemente un riequilibrio del carico tributario, per ridurre la pressione fiscale sui redditi da lavoro, sulle pensioni e sugli investimenti delle piccole e medie imprese, misure che sono invece totalmente assenti nel decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, e nel disegno di legge di stabilità in esame;

– sarebbe dunque necessario integrare il contenuto della manovra estiva attuata con il suddetto decreto-legge n. 78 del 2010, nonché quello della legge di stabilità, nei seguenti termini:

a) prevedere un'addizionale del 7,5 per cento sui capitali regolarizzati tramite lo scudo fiscale;

ripristinare le norme di contrasto all'evasione fiscale introdotte dal Governo Prodi;

b) recuperare con decorrenza immediata le somme dovute dai contribuenti che hanno aderito ai condoni fiscali 2003-2004 e che non hanno pagato buona parte delle rate da loro dovute, secondo quanto già da tempo denunciato dalla Corte dei conti;

c) tassare con aliquota del 20 per cento le plusvalenze finanziarie speculative, con l'esclusione dei rendimenti dei titoli di Stato;

d) ridurre la quota di deducibilità per le sofferenze creditizie;

e) aumentare le detrazioni per carichi familiari;

f) alleggerire il carico IRPEF sui redditi bassi e medi da lavoro e da pensione, diminuendo l'imposta sulle tredicesime, nonché operando sul meccanismo delle detrazioni e ridurre, per le piccole e medie imprese, il peso del costo del lavoro sul calcolo dell'imponibile IRAP;

g) prevedere il pagamento dell'IVA al momento in cui si incassa effettivamente il corrispettivo della cessione di beni o di servizi e non in anticipo;

h) prevedere forme di agevolazione fiscale per favorire la capitalizzazione delle piccole e medie imprese (PMI), nonché defiscalizzare parzialmente gli utili reinvestiti da parte delle stesse PMI;

i) introdurre un meccanismo di determinazione sintetica del reddito delle persone fisiche e delle società di capitale minori (nuovo red-ditometro a riscossione immediata), a rettifica delle dichiarazioni pregresse, nonché prevedere misure di contrasto all'elusione fiscale realizzata tramite società di comodo;

l) eliminare il PREU, riconducendo la tassazione delle società concessionarie dei giochi al regime fiscale ordinario previsto per la generalità delle società, ed inserire il mancato collegamento degli apparecchi di

gioco alla rete telematica tra le fattispecie di evasione per le quali l'articolo 5 del decreto legislativo n. 74 del 2000 prevede la reclusione da uno a tre anni;

in considerazione di quanto esposto,

delibera di riferire in senso contrario

*sullo stato di previsione
del Ministero dell'economia e delle finanze
(2465 e 2465-bis – tabelle 2 e 2-bis)
(limitatamente a quanto di competenza)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

(ESTENSORI BARBOLINI, AGOSTINI, BAIO, D'UBALDO, FONTANA, LEDDI, MUSI, PAOLO
ROSSI, STRADIOTTO, CARLONI, LUSI E MERCATALI)

La Commissione,

esaminati, per le parti di propria competenza, il disegno di legge recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 (Tabella 2) e le parti corrispondenti del disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011),

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 ora nella fase di ripresa economica registrano tassi di crescita molto superiori al nostro. La crescita mondiale è prevista al 4,4 per cento ed è prevista attestarsi al 4 per cento nel 2011. La Germania nel 2010 cresce del 3,4 per cento e le stime per il 2011 prevedono una crescita del 2 per cento. Gli Stati Uniti crescono del 2,9 per cento e per il 2011 le previsioni sono del 2,5 per cento. Il Giappone cresce del 2,7 per cento e le stime per il 2011 prevedono una crescita del 2,5 per cento. La Francia cresce del 1,6 per cento e per il 2011 le previsioni sono del 2,5 per cento. Per l'area euro la crescita del 2010 è pari in media al 1,6 per cento, mentre per il 2011 si prevede una crescita del 1,8 per cento. Secondo le previsioni del Governo, l'Italia è ferma, purtroppo ad un 1,2 per cento nel 2010 e ad un 1,3 per cento per il 2011 e tali dati, tra l'altro,

come più volte affermato dalla stessa Banca d'Italia appaiono estremamente ottimistici. Le ultime rilevazioni prevedono una crescita del PIL nazionale dell'1 per cento;

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, recentemente redatta dal *World Economic Forum*, l'Italia si attesta solo al 48° posto. Rispetto al 2008, siamo stati superati da numerosi paesi in via di sviluppo e restiamo lontanissimi dai maggiori concorrenti europei (la Germania è 7^a, la Gran Bretagna 13^a e la Francia 16^a) e a forte distanza anche dalla Spagna (33^a), che pure ha subito una forte caduta del prodotto interno lordo;

nessuna impresa industriale è presente tra le prime venti imprese *leader* mondiali. Nella classifica redatta annualmente da *Fortune*, tenendo conto del valore complessivo della produzione di ciascuna impresa, solo tre imprese italiane (Generali 21^a, ENI 27^a e FIAT 79^a) figurano tra le prime 100 del mondo e soltanto altre due (ENEL 132^a e Telecom 141^a) 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 14 imprese fra le prime 100 e 19 tra le prime 200; la Francia 11 imprese tra le prime 100; la Gran Bretagna 10 fra le prime 100; il Giappone ha 9 imprese fra le prime 100; l'Olanda 4 tra le prime 100. 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 eglì effetti della crisi e ad agganciare la ripresa in atto;

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 dieci 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* 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 recentemente certificato che l'Italia presenta una bilancia commerciale in progressivo peggioramento: si passa dal -3,9 per

cento del periodo da gennaio a maggio 2009 a un -11,2 per cento da gennaio a maggio 2010. Nello stesso periodo la Germania ha registrato un *surplus* commerciale di 60 miliardi di euro. Tale dato evidenzia che da Paese esportatore ci siamo trasformati in Paese importatore di merci;

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;

la situazione del mercato del lavoro è alquanto drammatica: secondo la Decisione di finanza pubblica (DFP) 2011-2013, il tasso di disoccupazione si attesterebbe a fine 2010 all'8,7 per cento rimanendo su tale livello anche per l'anno 2011. Tuttavia, la Banca d'Italia ha recentemente corretto tale dato all'11 per cento, conteggiando nella disoccupazione anche i lavoratori cassintegrati, i quali difficilmente torneranno ad occupare il proprio posto di lavoro o troveranno nuovi posti di lavoro e gli inattivi. Il dato relativo a questi ultimi appare particolarmente drammatico: si tratta di 15 milioni di persone, prevalentemente giovani, donne e, lavoratori maturi;

la disoccupazione colpisce in particolare i giovani, che sulla base dell'ultima rilevazione ISTAT del 23 settembre 2010, raggiunge il 27,9 per cento, con una punta del 39,3 per cento nel Mezzogiorno. Nella stessa rilevazione emergono in tutta evidenza le difficoltà occupazionali delle donne che registrano un tasso di disoccupazione pari al 9,4 per cento (7,6 per cento per i maschi), con punte del 16,4 per cento nel Mezzogiorno. Fra le giovani del Mezzogiorno il tasso di disoccupazione raggiunge il 40,3 per cento;

l'occupazione irregolare, stimata dall'ISTAT in circa il 12 per cento del totale delle unità di lavoro. Le riforme attuate, diffondendo l'uso di contratti a termine, hanno incoraggiato l'impiego del lavoro, portando ad aumentare l'occupazione negli anni precedenti la crisi, più che nei maggiori paesi dell'area dell'euro; ma senza la prospettiva di una pur graduale stabilizzazione dei rapporti di lavoro precari, si indebolisce l'accumulazione di capitale umano specifico, con effetti alla lunga negativi su produttività e profittabilità;

l'obiettivo del tasso di occupazione al 75 per cento indicato dalla Unione europea appare, per tutte queste ragioni, lontanissimo, a partire dall'attuale 57,2 per cento, in riduzione di 0,8 punti percentuali rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente; anche la sua rimodulazione al 67-69 per cento in ragione dei bassi livelli di partenza appare difficilmente raggiungibile;

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 pro-

gressivo 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 è forse ancora più preoccupante di quella economica;

dal lato dei conti pubblici, i dati resi noti dalla DFP evidenziano la situazione drammatica nella quale ci ritroviamo dopo anni di iniziative di contenimento della spesa pubblica e di costante rientro del debito pubblico verso la soglia del 100 per cento del PIL. Nel breve volgere di due anni:

– il debito pubblico è salito a livelli superiori a quelli registrati 15 anni fa e il suo volume globale è previsto al 118,5 per cento nel 2010 e al 119,2 per cento nel 2011, per restare in media attorno al 115 per cento fino a tutto il 2013;

– il livello di indebitamento, malgrado l'assenza di interventi per lo sviluppo, ha comunque raggiunto il 5 per cento del PIL e si manterrà ben al di sopra del 3 per cento anche nel 2011 (3,9 per cento);

– il saldo primario dopo aver registrato un disavanzo dello 0,6 per cento nel 2009 e dello 0,3 per cento nel 2010 è ottimisticamente previsto avanzo dello 0,8 per cento nel 2011;

– la spesa corrente al netto degli interessi raggiunge nell'anno in corso il 43,5 per cento del PIL, con un aumento di ben 3,2 punti rispetto al 2008 e – ciò che è più grave – è programmata ben al di sopra del livello raggiunto nel 2008 fino a tutto il 2013. Il totale delle spese è previsto ad un livello superiore al 50 per cento sia nel 2010 (51,9 per cento) sia nel 2011 (50,5 per cento);

– le entrate sono previste in lieve riduzione nel periodo considerato, per effetto, in particolare, della riduzione dei contributi sociali dovuta in gran parte alle norme di contenimento della spesa del personale dipendente del settore pubblico. Le entrate tributarie, considerate al netto di quelle in conto capitale, registrerebbero, invece, un leggero incremento;

– la pressione fiscale si è accresciuta, nel 2009, fino al 43 per cento del PIL, e si manterrà sopra al 42,4 per cento fino al 2013, cioè per l'intera legislatura;

tali dati evidenziano come le politiche dei tagli lineari, operati al di fuori di un contesto di revisione complessiva della spesa pubblica non siano stati in grado di garantire effettivi risparmi. La spesa fuori controllo ha alimentato, a sua volta, la crescita esponenziale del nostro debito pubblico che ha ormai raggiunto la soglia di 1.900 miliardi di euro. Dal 1° gennaio 2008 ad oggi registra una crescita media mensile del debito pubblico di 8,7 miliardi di euro, che equivalgono in soli tre mesi ad una manovra correttiva paragonabile a quella del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, approvata lo scorso luglio. Sul volume globale del debito paghiamo 80 miliardi di euro annui;

se a questo si aggiungono le problematiche dell'evasione fiscale, i risultati non possono che essere quelli appena descritti. L'evasione fiscale

in Italia ha dimensioni patologiche, con una perdita di prodotto stimato superiore a 100 miliardi di euro l'anno. Secondo l'ISTAT, poi, nel 2008 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;

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, di cui ben otto governati dal centrodestra, 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;

appare del tutto evidente che, senza una forte inversione delle politiche economiche e di sviluppo e di quelle di riforma, il Paese rischia da un lato di non rispondere alle iniziative intraprese in sede UE in materia di *governance* europea e, dall'altro, di restare indietro proprio nella fase in cui tutte le economie danno evidenti segnali di ripresa, bloccato da tassi di crescita troppo bassi e soprattutto senza un chiaro indirizzo di sviluppo industriale, con un tessuto produttivo ridimensionato, in particolare nella componente delle piccole e medie imprese, privo di adeguate risorse finanziarie e di merito di credito, esposto alla concorrenza sempre più aggressiva non solo dei concorrenti tradizionali ma dei nuovi attori dell'economia emergente, con un mercato del lavoro indebolito e privo di adeguati strumenti di sostegno e riqualificazione per i soggetti che perdono l'occupazione e con una forte distorsione nella distribuzione della ricchezza a discapito delle fasce più deboli della società. Proprio in tale ambito non si può ignorare la colossale regressione nella distribuzione del reddito e della ricchezza, causa primaria della grande stagnazione ora in atto. L'Italia è tra i Paesi europei a maggiore disuguaglianza di reddito e ricchezza e minore mobilità sociale, la quota della ricchezza nelle mani del decile più ricco delle famiglie è arrivata al 47 per cento, mentre dal 1993 al 2006 la quota di ricchezza detenuta dall'1 per cento più ricco delle famiglie è aumentata di 3 punti percentuali a svantaggio della variegata platea delle classi medie. In questo ambito, dal 2000 al 2010, si registra una perdita cumulata di potere d'acquisto dei salari lordi di fatto di 3.384 euro (solo nel 2002 e nel 2003 si sono persi oltre 6.000 euro) che, sommata alla mancata restituzione del *fiscal drag*, si traduce in 5.453 euro in meno per ogni lavoratore dipendente alla fine del decennio. La perdita cumulata calcolata sulle retribuzioni equivale a circa 44 miliardi di maggiori entrate complessivamente sottratte al potere d'acquisto dei salari. Questo spiega perché, nel decennio 2000-2010, le entrate fiscali da lavoro dipen-

dente abbiano registrato una crescita reale (quindi al netto dell'inflazione) del 13,1 per cento a fronte di una flessione reale di tutte le altre entrate del -7,1 per cento. Nel periodo 2000-2008, a parità di potere d'acquisto, le retribuzioni lorde italiane sono cresciute solo del 2,3 per cento rispetto alla crescita reale delle retribuzioni lorde dei lavoratori inglesi del 17,40 per cento, francesi (11,1 per cento) e americani (4,5 per cento). Questo spiega anche come, in Italia, sempre a parità di potere d'acquisto, nonostante una dinamica del costo del lavoro per unità di prodotto più sostenuta, le retribuzioni e lo stesso costo del lavoro risultino all'ultimo posto della classifica OCSE 2008;

considerato che,

le nuove procedure di *governance* europea, che hanno preso avvio nel giugno del 2010 e successivamente definite dalla Commissione europea lo scorso 29 settembre con l'approvazione di cinque proposte di regolamento e di una direttiva, prevedono un più approfondito coordinamento programmatico delle politiche economiche e di bilancio dei Paesi membri, la cui attuazione pratica si avrà, a partire dall'anno 2011, nell'ambito del cosiddetto «Semestre europeo»;

la nuova *governance* europea prenderà avvio, pertanto, a metà aprile 2011, con la presentazione contestuale da parte di tutti gli stati membri, della versione definitiva dei *National Reform Program* (Piani nazionali di riforma, PNR) e degli *Stability Program* (Programmi di stabilità, PS), tenendo conto delle linee guida dettate dal Consiglio europeo nei mesi precedenti;

gli obiettivi e i parametri del nuovo Patto di stabilità e crescita (PSC) rappresentano, da subito, un vincolo di notevole importanza per il nostro Paese con ricadute sulle scelte di finanza pubblica che potranno essere adottate nel prossimo futuro;

in particolare, per rafforzare la disciplina del PSC, la Commissione europea ha proposto l'obbligo per gli Stati di convergere verso l'obiettivo del pareggio di bilancio con un miglioramento annuale dei saldi 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, nuove sanzioni finanziarie a carico degli Stati che non rispettino la parte preventiva o correttiva del PSC;

tali criteri, seppure destinati ad essere parzialmente attenuati ed affiancati da altri parametri, prefigurano per il nostro Paese, aggiustamenti economici e di finanza pubblica più ampi di quanto finora previsto. La dimensione dei sacrifici che saranno richiesti a cittadini ed imprese saranno molto elevati e tali da richiedere da subito un'ampia discussione politica ed una condivisione degli obiettivi, svincolata dalla logica del brevissimo periodo;

considerato che, per quanto di competenza,

lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per il 2011 (Tabella n. 1), evidenzia che le entrate finali previste per il 2011 registrano, a seguito degli emendamenti approvati in sede di discussione della legge di stabilità alla Camera e come evidenziato dalla nota di variazione, un aumento complessivo di 3.200 milioni, determinato da un incremento delle entrate tributarie (871 milioni di euro), di quelle extratributarie (3,1 miliardi). Tali dati intervengono a correzione dei dati iniziali della Tabella n. 1, che prevedevano entrate finali in aumento di 3.501 milioni rispetto al dato assestato 2010, determinato da un incremento delle entrate tributarie (+4.203 milioni) a fronte di una lieve riduzione di quelle extratributarie (-353 milioni) e delle entrate da alienazione e ammortamento beni patrimoniali (-349 milioni);

rispetto al dato assestato 2010, il gettito IRE diminuisce (circa 600 milioni di euro), viene prevista per il 2011 una pesante riduzione dell'IRES (-4.142 milioni) e delle imposte sostitutive (-2.187 milioni), mentre per l'IVA vengono indicati maggiori introiti per 10.647 milioni;

dall'analisi della Tabella n. 2 emerge in tutta evidenza una realtà ben diversa da quella finora delineata dal Governo. I tagli di bilancio per il 2010 colpiscono indiscriminatamente vari settori e riguardano diverse missioni;

fra queste colpisce il taglio alla parte di competenza del Dipartimento delle finanze;

si segnala la riduzione delle risorse destinate alle Agenzie fiscali, all'Agenzia delle entrate, all'Agenzia del demanio, all'Agenzia del territorio e all'Agenzia delle dogane. Analogamente, Per il Centro di responsabilità «Guardia di Finanza» le risorse stanziare per il 2011 risultano in riduzione rispetto al dato assestato 2010;

nell'ambito del programma «Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi d'imposte» si segnala una forte contrazione delle risorse destinate ai rimborsi IVA;

alla luce della nota di variazione al bilancio, il programma «Analisi, monitoraggio e controllo della finanza pubblica e politiche di bilancio» si registra una riduzione delle risorse di 826 milioni di euro;

per quanto concerne il programma «Interventi di sostegno tramite il sistema della fiscalità», si evidenzia una riduzione di oltre 1,9 miliardi di euro determinati per 1 miliardo della cessazione dell'onere relativo al credito di imposta per rinnovo parco autocarri circolante *ex* articolo 1, comma 226, della legge n. 296 del 2006 (capitolo 7792), per 189 milioni sul capitolo 7809 relativo al credito di imposta per investimenti nelle aree svantaggiate, per 588 milioni sul capitolo 7811 relativo al credito d'imposta fruito dalle imprese in relazione ai costi sostenuti per attività di ricerca industriale e di sviluppo precompetitivo, per 36,8 milioni sul capitolo 7806 relativo al credito di imposta per la produzione, commercializzazione e trasformazione di prodotti agricoli e per 44 milioni per la cessazione del credito di imposta in favore dell'autotrasporto (articolo 2

del decreto-legge n. 162 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 201 del 2008);

Lo stato di previsione dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (AAMS) indica, per l'anno 2011, un aumento delle entrate e delle spese pari a 756,3 milioni di euro rispetto al dato assestato 2010. Per gli anni 2012 e 2013 si prevede un aumento, rispetto al dato assestato 2010, rispettivamente pari a 1.299 e 1.814 milioni di euro. Il raffronto fra le previsioni assestate 2010 e le previsioni assestate per il triennio 2011-2013 si presenta secondo il prospetto che segue; la spesa complessiva viene ripartita in spesa di parte corrente e spesa in conto capitale.

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, 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 dal PD in Commissione finanze e tesoro dall'inizio della XVI legislatura, 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 sottoindicati;

attesa, pertanto, la necessità di:

– avviare la 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. La riforma dovrà essere chiaramente incentrata sulla riduzione del cuneo fiscale sul lavoro, attualmente superiore di circa 5 punti alla media degli altri Paesi dell'area dell'euro, nonché sulla riduzione del prelievo sui redditi da lavoro più bassi e quello sulle imprese, includendo l'IRAP, è più elevato di ben 6 punti. Un divario che dovrà essere superato: A) attraverso una decisa lotta all'evasione fiscale. Questo significa che la riforma fiscale deve esplicitamente essere rivolta: a ridurre le dimensioni dell'evasione fiscale, utilizzando ogni euro di gettito riveniente dal successo nella lotta all'evasione per ridurre in proporzione diretta la pressione fiscale sui contribuenti leali e, in particolare, sul lavoro e sull'impresa; a ridistribuire il prelievo sulle diverse basi imponibili, oggi fortemente sperequato a danno del lavoro e della impresa e a vantaggio della rendita e della ricchezza direttamente consumata; B) attraverso la garanzia che, in futuro, non potranno essere avanzate proposte di aumento della spesa «coperte» finanziariamente da aumento della pressione fiscale: se si propone di aumentare la pressione su una data base imponibile (esempio consumi, o rendite, o patrimonio, o altro ancora) si dovrà contestualmente disporre di usare il relativo gettito per ridurre la pressione su altre basi imponibili (ad esempio lavoro o impresa). L'obiettivo finale della necessaria riforma, dunque, può essere riassunto così: L'aliquota del 20 per cento è l'aliquota di riferimento per la tassazione dei redditi da lavoro, dei redditi di impresa e dei redditi da capitale/rendita. Le tappe di avvicinamento a questo obiettivo debbono ovviamente essere graduali, sia in rapporto ai risultati ottenuti nell'attività

di riqualificazione e riduzione della spesa corrente primaria, sia in rapporto alla riduzione dell'evasione fiscale;

– precisare le iniziative che si intendono intraprendere per la compiuta attuazione del federalismo fiscale, secondo i principi fissati nella legge di delega n. 42 del 2009, al fine di razionalizzare la spesa pubblica e di migliorare la qualità dei servizi forniti ai cittadini, evitando semplificazioni e impostazioni minimaliste. A tal fine occorre recuperare una visione d'insieme, sistemica che: 1) collochi il federalismo fiscale nel solco dell'azione per la modernizzazione e l'efficientamento della pubblica amministrazione; 2) definisca con la Carta delle autonomie l'appropriatezza delle funzioni per ciascun livello di governo; 3) precisi i livelli essenziali dell'assistenza e delle prestazioni fondamentali; 4) individui i meccanismi perequativi, conseguendo in tal modo, con una reale autonomia finanziaria e una reale trasparenza e responsabilizzazione nel rapporto cittadini-amministratori;

– ridurre la pressione fiscale nei confronti dei percettori di redditi di lavoro e di pensione attraverso l'innalzamento delle detrazioni dall'imposta sul reddito delle persone fisiche, ovvero mediante un assegno o una maggiorazione della pensione per i contribuenti incapienti e per i pensionati al di sotto di mille euro di pensione;

– introdurre una detrazione fiscale specifica per le madri lavoratrici al fine di contribuire alla copertura dei costi connessi alla cura dei figli;

– predisporre un credito d'imposta rimborsabile per le donne che lavorano, incentivante e graduato in rapporto al numero dei figli e al livello di reddito;

– reintrodurre il credito d'imposta per investimenti e per l'occupazione con meccanismo automatico, bloccato dal Governo con gravi ripercussioni sulle imprese coinvolte;

– sostenere la crescita dimensionale delle imprese, introducendo forti sconti di imposta per le operazioni di fusione ed accorpamento;

– 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;

– a ripristinare il finanziamento del cinque per mille almeno al livello registrato nel 2010;

– 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

– 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 nazio-

nale 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^a COMMISSIONE PERMANENTE

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

*sullo stato di previsione
del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca
(2465 e 2465-bis - Tabelle 7 e 7-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

(ESTENSORI GIAMBRONE, BELISARIO, BUGNANO, CAFORIO, CARLINO, DE TONI,
DI NARDO, LANNUTTI, LI GOTTI, MASCITELLI, PARDI E PEDICA)

La Commissione,

esaminati lo stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013, nonché le parti connesse del disegno di legge di stabilità per il 2011,

premesso che:

il disegno di legge di stabilità tiene conto dello scenario delineato dalla Decisione di finanza pubblica (DFP) approvata a settembre, in base al quale si prevedono per il 2010 un tasso di crescita del PIL reale dell'1,2 per cento e un deflatore pari all'1,6 per cento;

la legge di stabilità, introdotta con la legge di riforma della contabilità pubblica (articolo 11 della legge n. 196 del 2009), sostituisce da quest'anno la legge finanziaria;

il suddetto provvedimento, insieme al disegno di legge di bilancio, compone la manovra triennale di finanza pubblica;

il testo approvato dal Consiglio dei ministri disponeva il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio pluriennale 2011-2013, esprimendolo sotto un aspetto essenzialmente tabellare: gli interventi ammontavano a circa 1.000 milioni per l'anno 2011, 3.000 milioni per il 2012 e 9.500 milioni per il 2013, da attribuire, essenzialmente, a rimodulazioni di risorse finanziarie già inserite in bilancio;

contravvenendo alla scelta fatta di presentare una legge di stabilità puramente tabellare e parzialmente in contrasto con quanto stabilito dalla

legge n. 196 del 2009, il Governo ha inserito nel disegno di legge di stabilità alcune misure che avrebbero dovuto essere adottate con un apposito decreto-legge cosiddetto per lo «sviluppo»;

considerato che:

i documenti di bilancio, in riferimento alle misure disposte in favore delle regioni e degli enti locali, sono profondamente insoddisfacenti. I tagli rischiano di fare saltare servizi fondamentali per le persone, per le famiglie e per le imprese. Lo stesso Presidente della Repubblica ha dichiarato: «C'è buio sulle scelte da compiere, non si può tagliare tutto. Pare assurdo che con un tratto di penna si cancellino stanziamenti fondamentali»;

le disposizioni relative al Patto di stabilità interno, introdotte con il maxiemendamento presentato alla Camera, vengono definite dal Presidente dell'ANCI come «misure assolutamente insostenibili»; inoltre, l'allentamento del Patto di stabilità andrà quasi unicamente a vantaggio di due soli comuni: Parma (per l'Agenzia europea per l'alimentazione) e Milano (per l'Expo 2015);

la manovra economico-finanziaria per il prossimo triennio, per un valore di circa 25 miliardi di euro, di fatto, è stata anticipata con il decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010 e questa deve essere considerata la vera e propria manovra economica cui fare riferimento: una manovra pesantissima, di «soli e ingentissimi tagli» soprattutto nei confronti degli enti locali e incredibilmente priva di qualsiasi misura a sostegno dello sviluppo economico. Infatti, la manovra contenuta nel citato decreto-legge n. 78 del 2010 ha solo prodotto effetti depressivi sull'economia e l'occupazione;

l'ISTAT ha confermato che il tasso di disoccupazione nel primo trimestre del 2010 è salito al 9,1 per cento, senza calcolare i lavoratori in cassa integrazione guadagni. Dopo i 528.000 posti di lavoro distrutti negli ultimi due anni, sono a rischio altri 246.000 posti di lavoro;

Confindustria ha calcolato in 124 miliardi di euro l'ammontare dell'evasione fiscale, una cifra che risulta cinque volte superiore alla manovra correttiva impostata dall'attuale Governo con il suddetto decreto-legge n. 78 del 2010 il cui cuore è tutto nel blocco delle retribuzioni del pubblico impiego, nel taglio, come si è detto, dei fondi ai comuni e alle regioni (complessivamente quasi 13 miliardi di euro) e nel rinvio del pensionamento dei cittadini, secondo le recentissime stime elaborate dal suo Centro studi nel mese di settembre 2010, il reddito *pro capite* in Italia continuerà peraltro ad essere «in retromarcia» e con la crisi attuale ha fatto passi indietro tornando ai livelli del 1998;

è infatti una «Italia più povera, in assoluto e ancor più in rapporto agli altri Paesi avanzati» quella descritta dal rapporto di autunno del Centro studi di Confindustria che, rinnovando l'allarme per il ritardo nelle ri-

forme, sottolinea alcune questioni cruciali sul fronte dei «ritardi per la modernizzazione»:

- a) semplicità e chiarezza delle regole per le imprese (a partire dalla riforma della pubblica amministrazione);
- b) il carico fiscale sulle imprese e sui lavoratori;
- c) l'istruzione;
- d) la ricerca e l'innovazione, terreno su cui siamo «in forte svantaggio»;
- e) le infrastrutture, settore in cui «il Paese ha dissipato la *leadership* che aveva quaranta anni fa tagliando le risorse e rafforzando il potere di veto dei sempre più numerosi soggetti interessati»;
- f) la concorrenza: «le liberalizzazioni da sole aumenterebbero la produttività del 14,1 per cento»;

l'attuale Governo non è in grado di proporre una politica economica anticiclica convincente tale da aggredire la crisi che attanaglia il nostro Paese;

la manovra di bilancio al nostro esame rappresenta uno strumento di intervento del tutto inadeguato e insufficiente, che fa semplicemente da ponte tra ciò che non si è voluto fare prima e ciò che non si sa o non si vuole fare dopo. Il nostro Paese necessita di interventi che correggano la politica economica e fiscale dell'attuale Governo stimolando di più la domanda interna e prevedendo nell'immediato un reale sostegno dei redditi, della domanda e delle piccole imprese;

considerato inoltre che:

per quanto concerne in particolare lo stato di previsione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, per il prossimo esercizio finanziario esso prevede riduzioni in conto competenza pari a:

- a) 129 milioni di euro per il programma «Istituzioni scolastiche non statali»;
- b) 2,5 milioni di euro per la missione «Ricerca e innovazione», programma «Ricerca per la didattica»;
- c) 80 milioni di euro per il programma «Ricerca scientifica e tecnologica di base»;
- d) 220 milioni di euro per il programma «Programmazione e coordinamento dell'istruzione scolastica»;
- e) 123 milioni di euro per il programma «Istruzione prescolastica»;
- f) 780 milioni di euro per il programma «Istruzione primaria»;
- g) 208 milioni di euro per il programma «Istruzione secondaria di primo grado»;
- h) 841 milioni di euro per il programma «Istruzione secondaria di secondo grado»;

tutto ciò conferma il disinteresse del Governo per un settore fondamentale per la crescita del Paese quale quello dell'istruzione, che pur-

troppo non potrà non continuare a risentire di una politica di tagli i quali, anno dopo anno, producono dissesto ed una situazione economica inammissibile;

i proclami non possono bastare, mentre è indiscutibile che l'investimento nella formazione delle nuove generazioni rappresenta un parametro vitale per qualunque Paese voglia elaborare un positivo progetto di crescita per il proprio futuro;

è più che necessario investire risorse in maniera da valorizzare le immense risorse culturali e le competenze professionali che risiedono nel Paese;

tenuto conto che le leggi di stabilità e di bilancio avrebbero dovuto:

adottare iniziative concrete per modernizzare le università italiane, esaltando la loro autonomia finanziaria, introducendo forme sistematiche di valutazione efficace dell'utilizzo di risorse, incentivi e disincentivi, nonché aumentando la competizione tra gli atenei, nella consapevolezza che l'università deve essere un motore essenziale della mobilità sociale e della crescita;

reperire le risorse necessarie per restituire peso e valore all'istruzione scolastica, per promuovere la formazione degli insegnanti, per valorizzare la professionalità docente e per sostenere l'innovazione didattica e organizzativa, nella consapevolezza che la scuola dovrebbe rappresentare uno dei più importanti fattori di crescita del Paese;

reperire i fondi necessari al fine di favorire e di non penalizzare il comparto della ricerca, con l'obiettivo di creare una nuova leva di giovani ricercatori e di investire su di essi come risorsa per modernizzare tanto il funzionamento delle istituzioni di ricerca quanto l'università, rendendola un motore essenziale della mobilità sociale e della crescita, mentre rispetto a tali obiettivi il Governo dimostra di rimanere lontano da qualsiasi iniziativa concreta,

formula un rapporto contrario.

*sullo stato di previsione
del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca
(2465 e 2465-bis - Tabelle 7 e 7-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

(ESTENSORI RUSCONI, CERUTI, Vittoria FRANCO, Mariapia GARAVAGLIA, MARCUCCI,
PROCACCI, Anna Maria SERAFINI E VITA)

La Commissione,

esaminati lo stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013, nonché le parti connesse del disegno di legge di stabilità per il 2011,

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 degli Stati 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 ora nella fase di ripresa economica registrano tassi di crescita molto superiori al nostro. La Germania nel 2010 cresce del 3,4 per cento e le stime per il 2011 prevedono una crescita del 2 per cento. Gli Stati Uniti crescono del 2,9 per cento e per il 2011 le previsioni sono del 2,5 per cento. Il Giappone cresce del 2,7 per cento e le stime per il 2011 prevedono una crescita del 2,5 per cento. La Francia cresce del 1,6 per cento e per il 2011 le previsioni sono del 2,5 per cento. Per l'area euro la crescita del 2010 è pari in media al 1,6 per cento, mentre per il 2011 si prevede una crescita del 1,8 per cento. L'Italia è ferma, purtroppo, ad un 1,2 per cento nel 2010 e ad un 1,3 per cento per il 2011 e tali dati, tra l'altro, come più volte affermato dalla stessa Banca d'Italia, appaiono estremamente ottimistici;

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

zato stiamo inesorabilmente scivolando nelle graduatorie internazionali di competitività;

nella classifica dei Paesi a più alta competitività recentemente redatta dal *World Economic Forum*, l'Italia si attesta solo al 48° posto. Rispetto al 2008, l'Italia è stata superata da numerosi Paesi in via di sviluppo ed è lontanissima dai maggiori concorrenti europei (la Germania è 7^a, la Gran Bretagna 13^a e la Francia 16^a) e a forte distanza anche dalla Spagna (33^a) che pure ha subito una forte caduta del PIL;

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 europei. Tale situazione rende evidenti le difficoltà delle imprese italiane a reagire agli effetti della crisi e ad «agganciare» la ripresa in atto;

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;

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 perdita di competitività complessiva del Paese si riflette anche in un altro dato: la bilancia dei pagamenti è infatti 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 recentemente certificato che l'Italia presenta una bilancia commerciale in progressivo peggioramento: si passa dal -3,9 per cento del periodo da gennaio a maggio 2009 a un -11,2 per cento da gennaio a maggio 2010. Nello stesso periodo la Germania ha invece registrato un *surplus* commerciale di 60 miliardi di euro. Tale dato evidenzia che da Paese esportatore ci siamo trasformati in Paese importatore di merci;

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;

la situazione del mercato del lavoro è alquanto drammatica: secondo la Decisione di finanza pubblica (DFP) 2011-2013, il tasso di disoccupazione si attesterebbe a fine 2010 all'8,7 per cento rimanendo su tale livello anche per l'anno 2011. Tuttavia, la Banca d'Italia ha recentemente corretto tale dato all'11 per cento, conteggiando nella disoccupazione anche i lavoratori cassintegrati, i quali difficilmente torneranno ad occupare il proprio posto di lavoro o ne troveranno di nuovi, e gli inattivi. Il dato relativo a questi ultimi appare particolarmente drammatico: si tratta di 15 milioni di persone, prevalentemente giovani, donne e lavoratori «maturi»;

la disoccupazione colpisce in particolare i giovani e, sulla base dell'ultima rilevazione ISTAT del 23 settembre 2010, raggiunge il 27,9 per cento, con una punta del 39,3 per cento nel Mezzogiorno. Nella stessa rilevazione emergono in tutta evidenza le difficoltà occupazionali delle donne, per le quali si registra un tasso di disoccupazione pari al 9,4 per cento (mentre è del 7,6 per cento quello dei maschi), con punte del 16,4 per cento nel Mezzogiorno. Fra le giovani del Sud il tasso di disoccupazione raggiunge il 40,3 per cento;

l'obiettivo del tasso di occupazione al 75 per cento indicato dall'Unione europea appare, per tutte queste ragioni, lontanissimo tanto più che si parte dall'attuale 57,2 per cento, in riduzione di 0,8 punti percentuali rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente;

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;

considerato che:

dal lato dei conti pubblici, i dati resi noti dalla DFP evidenziano la situazione drammatica nella quale ci ritroviamo dopo anni di iniziative di contenimento della spesa pubblica e di costante rientro del debito pubblico verso la soglia del 100 per cento del PIL. Nel breve volgere di due anni:

– il debito pubblico è salito a livelli superiori a quelli registrati quindici anni fa e il suo volume globale è previsto al 118,5 per cento nel 2010 e al 119,2 per cento nel 2011, per restare in media attorno al 115 per cento fino a tutto il 2013;

– il livello di indebitamento, malgrado l'assenza di interventi per lo sviluppo, ha comunque raggiunto il 5 per cento del PIL e si manterrà ben al di sopra del 3 per cento anche nel 2011 (3,9 per cento);

– il saldo primario dopo aver registrato un disavanzo dello 0,6 per cento nel 2009 e dello 0,3 per cento nel 2010 è ottimisticamente previsto in avanzo dello 0,8 per cento nel 2011;

– la spesa corrente al netto degli interessi raggiunge nell'anno in corso il 43,5 per cento del PIL, con un aumento di ben 3,2 punti rispetto al 2008 e – ciò che è più grave – è programmata ben al di sopra del livello raggiunto nel 2008 fino a tutto il 2013. Il totale delle spese è previsto ad un livello superiore al 50 per cento sia nel 2010 (51,9 per cento) sia nel 2011 (50,5 per cento);

– le entrate sono previste in lieve riduzione nel periodo considerato, per effetto, in particolare, della diminuzione dei contributi sociali dovuta in gran parte alle norme di contenimento della spesa del personale dipendente del settore pubblico;

– la pressione fiscale è aumentata, nel 2009, fino al 43 per cento del PIL e si manterrà sopra al 42,4 per cento fino al 2013;

tali dati evidenziano come le politiche dei tagli lineari, operati al di fuori di un contesto di revisione complessiva della spesa pubblica, non siano state in grado di garantire effettivi risparmi. La spesa fuori controllo ha alimentato, a sua volta, la crescita esponenziale del nostro debito pubblico che ha ormai raggiunto la soglia di 1.900 miliardi di euro. Dal 1° gennaio 2008 ad oggi si registra una crescita media mensile del debito pubblico di 8,7 miliardi di euro, che equivale in soli tre mesi ad una manovra correttiva paragonabile a quella del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, approvata lo scorso luglio. Sul volume globale del debito paghiamo 80 miliardi di euro annui;

appare del tutto evidente che, senza una forte inversione delle politiche economiche e di sviluppo e di quelle di riforma, il Paese rischia, da un lato, di non rispondere alle iniziative intraprese in sede comunitaria in materia di *governance* europea e, dall'altro, di restare indietro proprio nella fase in cui tutte le economie danno evidenti segnali di ripresa, bloccato da tassi di crescita troppo bassi e soprattutto senza un chiaro indirizzo di sviluppo industriale, con un tessuto produttivo ridimensionato, in particolare nella componente delle piccole e medie imprese, privo di adeguate risorse finanziarie e di merito e di credito, esposto alla concorrenza sempre più aggressiva non solo dei concorrenti tradizionali, ma anche dei nuovi attori dell'economia emergente, con un mercato del lavoro indebolito e senza idonei strumenti di sostegno e riqualificazione per i soggetti che perdono l'occupazione e con una forte distorsione nella distribuzione della ricchezza a discapito delle fasce più deboli della società;

proprio in tale ambito non si può ignorare l'enorme regressione nella distribuzione del reddito e della ricchezza, causa primaria della grande stagnazione ora in atto. L'Italia è tra i Paesi europei a maggiore disuguaglianza di reddito e ricchezza e minore mobilità sociale: la quota della ricchezza nelle mani del decile più ricco delle famiglie è arrivata al 47 per cento, mentre dal 1993 al 2006 la quota di ricchezza detenuta dall'1 per cento più ricco delle famiglie è aumentata di 3 punti percentuali a svantaggio delle classi medie;

dal 2000 al 2010 si registra una perdita cumulata di potere d'acquisto dei salari lordi di fatto di 3.384 euro (solo nel 2002 e nel 2003 si sono persi oltre 6.000 euro) che, sommata alla mancata restituzione del *fiscal drag*, si traduce in 5.453 euro in meno per ogni lavoratore dipendente alla fine del decennio. La perdita cumulata calcolata sulle retribuzioni equivale a circa 44 miliardi di maggiori entrate complessivamente sottratte al potere d'acquisto dei salari;

nel periodo 2000-2008, a parità di potere d'acquisto, le retribuzioni lorde italiane sono cresciute solo del 2,3 per cento rispetto alla crescita reale delle retribuzioni lorde dei lavoratori inglesi del 17,40 per cento, francesi (11,1 per cento) e americani (4,5 per cento). Questo spiega anche come, in Italia, sempre a parità di potere d'acquisto, nonostante una dinamica del costo del lavoro per unità di prodotto più sostenuta, le retribu-

zioni e lo stesso costo del lavoro risultino all'ultimo posto della classifica OCSE 2008;

per quanto riguarda le parti di competenza della 7^a Commissione:

rilevato criticamente che:

l'incidenza percentuale dello stato di previsione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca sul totale generale del bilancio dello Stato è pari al 9,9 per cento per totale (a fronte del 10,3 per cento riferito al dato assestato l'esercizio finanziario 2010). Questo dato conferma il «primato negativo» del nostro Paese confinato all'ultimo posto, tra i Paesi aderenti all'OCSE, per la percentuale di spesa pubblica destinata all'istruzione;

rispetto alle previsioni assestate per l'esercizio finanziario 2010 si registra una drastica riduzione di stanziamenti, pari a più di 2 miliardi di euro, che si aggiunge alla riduzione di 409,3 milioni di euro di euro della legge di bilancio per l'anno 2010 rispetto alle previsioni assestate per l'esercizio finanziario 2009;

il decremento rispetto alle previsioni assestate per l'esercizio finanziario 2010, pari addirittura a quattro volte quello previsto dalla legge finanziaria per l'anno 2010, è dovuto agli effetti del suddetto decreto-legge n. 78 del 2010, che all'articolo 2 ha disposto, a decorrere dall'anno 2011, la riduzione lineare del 10 per cento delle dotazioni finanziarie, iscritte a legislazione vigente nell'ambito delle spese rimodulabili, delle missioni di spesa di ciascun Ministero;

premessi inoltre che:

lo stanziamento complessivo per la missione «Istruzione scolastica» è pari a 42.030,5 milioni di euro, con una riduzione di ben 2.106,2 milioni di euro (-4,8 per cento) rispetto alle previsioni assestate del bilancio 2010;

dal raffronto tra gli importi assegnati ai programmi per il 2009 e per il 2010 emergono:

a) la riduzione di 219,3 milioni di euro rispetto al dato assestato 2010 per il programma «Programmazione e coordinamento dell'istruzione scolastica»;

b) la riduzione di 123,3 milioni di euro rispetto al dato assestato 2010 per il programma «Istruzione prescolastica»;

c) la riduzione di 780,1 milioni di euro rispetto al dato assestato 2010 per il programma «Istruzione primaria»;

d) la riduzione di 208,3 milioni di euro rispetto al dato assestato 2010 per il programma «Istruzione secondaria di primo grado»;

e) la riduzione di 841,6 milioni di euro rispetto al dato assestato 2010 per il programma «Istruzione secondaria di secondo grado»;

f) la riduzione di 129,0 milioni di euro rispetto al dato assestato 2010 per il programma «Istituzioni scolastiche non statali»;

g) la riduzione di 7,8 milioni di euro rispetto al dato assestato 2010 per il programma «Istruzione *post*-secondaria, degli adulti e livelli essenziali per l'istruzione e formazione professionale»;

detti programmi avevano già subito notevoli riduzioni rispetto alle previsioni assestate per il 2009 e per il 2008;

premessò altresì che:

con riferimento al programma «Programmazione e coordinamento dell'istruzione scolastica», cui fanno capo anche le spese per il funzionamento degli uffici, nonché per la gestione e il funzionamento del sistema informativo, si evidenzia con preoccupazione la soppressione, per insussistenza di residui, del capitolo 7151 recante interventi per l'edilizia scolastica e la messa in sicurezza degli edifici scolastici, «alimentato» per l'anno 2009 ai sensi dell'articolo 2, comma 1-*bis*, del decreto-legge n. 137 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 169 del 2008, (Disposizioni urgenti in materia di istruzione e università) che aveva destinato alcune somme iscritte al bilancio dello Stato all'edilizia scolastica, alla messa in sicurezza degli istituti, ovvero alla realizzazione di impianti e strutture sportive nei medesimi;

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, contro il 98 per cento della Germania, il 93 per cento della Francia, il 92 per cento dell'Inghilterra, l'89 per cento della Spagna, il 77 per cento della Polonia, il 71 per cento del Portogallo, il 64 per cento della Romania, il 58 per cento della Bulgaria e il 53 per cento dell'Albania;

il 52,82 per cento degli edifici scolastici è stato costruito prima del 1974 e ben il 75,04 per cento degli edifici si trova in zona ad alto rischio sismico;

secondo la Protezione civile, dal 2002 a oggi sono state censite solo 3.000 scuole sulle 57.000 presenti nel nostro Paese (a quelle pubbliche vanno aggiunte le 15.000 scuole private);

considerato poi che:

con una politica in 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» è pari a 7.103,4 milioni di euro (pari al 13,5 per cento dello stanziamento del Ministero), con una riduzione di ben 821 milioni di euro (-10,4 per cento) rispetto al dato assestato 2010;

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 (-8,3 per cento) rispetto alle previsioni assestate del bilancio 2009;

ancora prima, nella legge 22 dicembre 2008, n. 203 (legge finanziaria 2009) lo stanziamento complessivo per la missione Istruzione universitaria era di circa 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;

considerato, in particolare, che:

nell'ambito della missione «Istruzione universitaria», il programma «Sistema universitario e formazione *post*-universitaria» era inizialmente ridotto di 726,9 milioni di euro rispetto all'assestamento 2010;

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 alle previsioni assestate per il 2009;

all'interno del programma «Sistema universitario e formazione *post*-universitaria» si segnala che per il Fondo per il finanziamento ordinario delle università (FFO-capitolo 1694) era prevista, inizialmente, una riduzione di 126,1 milioni di euro, che portava la dotazione a 6.130,3 milioni di euro, corrispondente all'ammontare previsto per il 2001;

già nella legge di bilancio dello scorso anno il FFO delle università registrava un decremento di ben 678,8 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate per il 2009;

il FFO – finalizzato, tra l'altro, al pagamento di stipendi, delle utenze e di tutte le spese correnti delle università – in attuazione dell'articolo 66, comma 13, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria) era stato già ridotto di 63,5 milioni per il 2009, di 190 milioni di euro per il 2010, di 316 milioni per il 2011, di 417 milioni per il 2012 e di 455 milioni a partire dal 2013, per un totale di 1,4 miliardi di euro in un quinquennio;

alle suddette riduzioni occorre aggiungere la soppressione del Fondo da destinare all'incremento dell'efficienza e dell'efficacia del sistema universitario statale che incide, di fatto, sulla dotazione complessiva del FFO;

il Fondo da destinare all'incremento dell'efficienza e dell'efficacia del sistema universitario statale, istituito dalla legge finanziaria per il 2008 (articolo 2, commi 428-429), con una dotazione pari a 550 milioni di euro, per ogni anno del triennio 2008-2010, era destinato ad incrementare le disponibilità del FFO per sostenere prioritariamente le spese derivanti dagli adeguamenti retributivi del personale docente e dai rinnovi contrattuali del personale non docente degli atenei;

da tutti i suddetti tagli e mancati finanziamenti consegue che per il prossimo anno il FFO avrebbe dovuto subire una riduzione di stanziamento pari a 1.026 milioni di euro;

il maxiemendamento approvato dalla Camera dei deputati, prevedendo uno stanziamento di 800 milioni per il FFO per l'anno 2011, nonché di 500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012, corregge parzialmente tali poste di bilancio, ma non rappresenta affatto una inversione di tendenza rispetto alla politica dei tagli (il finanziamento complessivo del FFO rimane comunque al di sotto di oltre 300 milioni di euro rispetto allo scorso anno) 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;

rilevato inoltre che:

nell'ambito del programma «Sistema universitario e formazione *post*-universitaria» la voce di spesa relativa al Fondo per la programmazione dello sviluppo del sistema universitario (capitolo 1690) subisce una riduzione di 20,3 milioni di euro rispetto all'assestamento 2010 che porta la dotazione disponibile a 44,8 milioni; data la finalità del suddetto Fondo (a sostegno di iniziative, attività e progetti, incluse quelle didattiche) il taglio appare decisamente consistente, anche in considerazione del fatto che nel 2007 fu autorizzata una spesa di 117 milioni;

la voce di spesa relativa ai contributi alle università e agli istituti superiori non statali (capitolo 1692) registra una riduzione di 28,2 milioni di euro rispetto all'assestamento 2010;

la voce di spesa relativa alle borse di studio *post*-laurea (capitolo 1686) registra una riduzione di 20,3 milioni di euro rispetto all'assestamento 2010;

considerato altresì che:

il programma «Diritto allo studio nell'istruzione universitaria» subiva, inizialmente, una riduzione di 96,4 milioni di euro rispetto all'assestamento 2010, vale a dire oltre la metà della dotazione;

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 alle previsioni assestate per il 2009, già peraltro ridotte rispetto al bilancio 2008 (pari a 65,1 milioni di euro);

nel maxiemendamento approvato dalla Camera dei deputati vi è stata una significativa ed apprezzabile correzione con uno stanziamento di 100 milioni per il programma «Diritto allo studio nell'istruzione universitaria», ma anche in questo caso si tratta di tagli evitati, non sicuramente di una politica di investimento;

rilevato altresì che:

lo stanziamento complessivo per la missione «Ricerca e innovazione», pari a 2.227,2 milioni di euro (pari a solo il 4,2 per cento dello stanziamento del Ministero), è ridotto di 71,6 milioni di euro (-3,1 per cento) rispetto al bilancio assestato 2010;

già nella legge di bilancio per il 2010, lo stanziamento complessivo per la missione «Ricerca e innovazione» recava una riduzione di 158,8 milioni di euro rispetto al bilancio assestato 2009;

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 medesima missione:

a) il programma «Ricerca per la didattica» è dotato di 4,9 milioni di euro, a fronte di 7,5 milioni nel dato assestato per il 2010;

b) il programma «Ricerca scientifica e tecnologica di base», con uno stanziamento in conto competenza pari a 2.108 milioni di euro, subisce una riduzione di 80 milioni di euro rispetto al dato assestato 2010;

nell'ambito del programma «Ricerca scientifica e tecnologica di base» è ridotto anche il Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca;

i tre programmi «Ricerca per la didattica», «Ricerca scientifica e tecnologica applicata» e «Ricerca scientifica e tecnologica di base») erano già stati ridotti rispetto al bilancio 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;

tenuto conto infine che:

per il comparto universitario il Governo continua nella scelta miope di non adottare iniziative finalizzate a modernizzare le università, esaltando la loro autonomia finanziaria, introducendo forme sistematiche di valutazione efficace dell'utilizzo di risorse, incentivi e disincentivi, nonché aumentando la competizione tra gli atenei nella consapevolezza che l'università dovrebbe essere un motore essenziale della mobilità sociale e della crescita, ma al contrario persevera in una politica di tagli che penalizza, anno dopo anno, l'intero sistema universitario;

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;

per il settore della ricerca il Governo, anche in questa manovra economica, non ha stanziato le risorse necessarie a favorire il comparto, con l'obiettivo di creare una nuova leva di giovani ricercatori e di investire su di essi quale risorsa essenziale per modernizzare il funzionamento delle istituzioni di ricerca e l'università, in palese contrasto con quanto di-

chiarato, spesso e vanamente, dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca a sostegno della valutazione e del merito,

formula, per quanto di competenza, un rapporto contrario.

*sullo stato di previsione
del Ministero per i beni e le attività culturali
(2465 e 2465-bis - Tabelle 13 e 13-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

(ESTENSORI GIAMBRONE, BELISARIO, BUGNANO, CAFORIO, CARLINO, DE TONI,
DI NARDO, LANNUTTI, LI GOTTI, MASCITELLI, PARDI E PEDICA)

La Commissione,

esaminati lo stato di previsione della spesa del Ministero per i beni e le attività culturali per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013, nonché le parti connesse del disegno di legge di stabilità per il 2011,

premessi che:

il disegno di legge di stabilità tiene conto dello scenario delineato dalla Decisione di finanza pubblica (DFP) approvata a settembre, in base al quale si prevedono per il 2010 un tasso di crescita del PIL reale dell'1,2 per cento e un deflatore pari all'1,6 per cento;

la legge di stabilità, introdotta con la legge di riforma della contabilità pubblica (articolo 11 della legge n. 196 del 2009), sostituisce da quest'anno la legge finanziaria;

il suddetto provvedimento, insieme al disegno di legge di bilancio, compone la manovra triennale di finanza pubblica;

il testo approvato dal Consiglio dei ministri disponeva il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio pluriennale 2011-2013, esprimendolo sotto un aspetto essenzialmente tabellare: gli interventi ammontavano a circa 1.000 milioni per l'anno 2011, 3.000 milioni per il 2012 e 9.500 milioni per il 2013, da attribuire, essenzialmente, a rimodulazioni di risorse finanziarie già inserite in bilancio;

contravvenendo alla scelta fatta di presentare una legge di stabilità puramente tabellare e parzialmente in contrasto con quanto stabilito dalla legge n. 196 del 2009, il Governo ha inserito nel disegno di legge di stabilità alcune misure che avrebbero dovuto essere adottate con un apposito decreto-legge cosiddetto per lo «sviluppo»;

considerato che:

i documenti di bilancio in titolo, in riferimento alle misure disposte in favore delle regioni e degli enti locali, sono profondamente insoddisfacenti. I tagli rischiano di fare saltare servizi fondamentali per le persone, per le famiglie e per le imprese. Lo stesso Presidente della Repubblica ha dichiarato: «C'è buio sulle scelte da compiere, non si può tagliare tutto. Pare assurdo che con un tratto di penna si cancellino stanziamenti fondamentali»;

le disposizioni relative al Patto di stabilità interno, introdotte con il maxi-emendamento presentato alla Camera, vengono definite dal Presidente dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI) come «misure assolutamente insostenibili»; inoltre, l'allentamento del Patto di stabilità andrà quasi unicamente a vantaggio di due soli comuni: Parma (per l'Agenzia europea per l'alimentazione) e Milano (per l'Expo 2015);

la manovra economico-finanziaria per il prossimo triennio, per un valore di circa 25 miliardi di euro, di fatto, è stata anticipata con il decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, e questa deve essere considerata la vera e propria manovra economica cui fare riferimento: una manovra pesantissima, di «soli e ingentissimi tagli» soprattutto nei confronti degli enti locali e incredibilmente priva di qualsiasi misura a sostegno dello sviluppo economico. Infatti, la manovra contenuta nel citato decreto-legge n. 78 del 2010 ha solo prodotto effetti depressivi sull'economia e l'occupazione;

l'ISTAT ha confermato che il tasso di disoccupazione nel primo trimestre del 2010 è salito al 9,1 per cento, senza calcolare i lavoratori in cassa integrazione guadagni. Dopo i 528.000 posti di lavoro distrutti negli ultimi due anni, sono a rischio altri 246.000 posti di lavoro;

Confindustria ha calcolato in 124 miliardi di euro l'ammontare dell'evasione fiscale, una cifra che risulta cinque volte superiore alla manovra correttiva impostata dall'attuale Governo con il suddetto decreto-legge n. 78 del 2010 il cui cuore è tutto nel blocco delle retribuzioni del pubblico impiego, nel taglio, come si è detto, dei fondi ai comuni e alle regioni (complessivamente quasi 13 miliardi di euro) e nel rinvio del pensionamento dei cittadini, secondo le recentissime stime elaborate dal suo Centro studi nel mese di settembre 2010, il reddito *pro capite* in Italia continuerà peraltro ad essere «in retromarcia» e con la crisi attuale ha fatto passi indietro tornando ai livelli del 1998;

è infatti una «Italia più povera, in assoluto e ancor più in rapporto agli altri Paesi avanzati» quella descritta dal rapporto di autunno del Centro studi di Confindustria che, rinnovando l'allarme per il ritardo nelle riforme, sottolinea alcune questioni cruciali sul fronte dei «ritardi per la modernizzazione»:

a) semplicità e chiarezza delle regole per le imprese (a partire dalla riforma della pubblica amministrazione);

b) il carico fiscale sulle imprese e sui lavoratori;

c) l'istruzione;

d) la ricerca e l'innovazione, terreno su cui siamo «in forte svantaggio»;

e) le infrastrutture, settore in cui «il Paese ha dissipato la *leadership* che aveva quaranta anni fa tagliando le risorse e rafforzando il potere di veto dei sempre più numerosi soggetti interessati»;

f) la concorrenza: «le liberalizzazioni da sole aumenterebbero la produttività del 14,1 per cento»;

l'attuale Governo non è in grado di proporre una politica economica anticiclica convincente tale da aggredire la crisi che attanaglia il nostro Paese;

la manovra di bilancio al nostro esame rappresenta uno strumento di intervento del tutto inadeguato e insufficiente, che fa semplicemente da ponte tra ciò che non si è voluto fare prima e ciò che non si sa o non si vuole fare dopo. Il nostro Paese necessita di interventi che correggano la politica economica e fiscale dell'attuale Governo stimolando di più la domanda interna e prevedendo nell'immediato un reale sostegno dei redditi, della domanda e delle piccole imprese;

considerato inoltre che, per quanto concerne in particolare lo stato di previsione del Ministero per i beni e le attività culturali per il 2011:

esso prevede spese finali di competenza per complessivi 1.429 milioni di euro evidenziando una diminuzione di circa 290 milioni di euro;

la missione «Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici» vede un taglio, rispetto alle previsioni assestate 2010, di quasi 230 milioni di euro;

la missione «Ricerca e innovazione» passa dai 144 milioni delle previsioni assestate 2010 a meno di 78 milioni. Se confrontato invece con il bilancio dello scorso anno, il taglio è di oltre 66 milioni di euro;

la missione «Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche» mostra – in controtendenza – un lieve incremento di risorse. Rispetto alle previsioni assestate 2010, le risorse passano infatti da 32,8 milioni di euro a circa 36 milioni di euro;

ancor più nel dettaglio il programma «Tutela dei beni librari, promozione e sostegno dell'editoria» subisce una riduzione dello stanziamento di parte corrente di oltre 20 milioni di euro;

il programma «Tutela delle belle arti, dell'architettura e dell'arte contemporanea, tutela e valorizzazione del paesaggio» subisce una riduzione dello stanziamento di parte corrente di oltre 30 milioni di euro;

considerato altresì che:

l'inadeguatezza delle risorse destinate ai beni culturali, dunque a quei settori che rappresentano una parte importante della cultura italiana, è diventata oltremodo insostenibile;

risulta evidente che rispetto alla necessaria valorizzazione dei settori e delle attività relativi al Ministero per i beni e le attività culturali il Governo dimostra di rimanere lontano da qualsiasi iniziativa concreta;

ritenuto che:

il settore della cultura rientra tra gli assi principali di riferimento anche a livello europeo, fondandosi sul riconoscimento delle ampie potenzialità espresse dalle attività connesse alla conservazione, al restauro e alla gestione del patrimonio culturale e di quanto esse siano in grado di contribuire in modo efficace alla realizzazione di una concreta politica costruttiva con effetto sinergico su diversi settori di che trattasi,

formula un rapporto contrario.

*sullo stato di previsione
del Ministero per i beni e le attività culturali
(2465 e 2465-bis – Tabelle 13 e 13-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

(ESTENSORI RUSCONI, CERUTI, Vittoria FRANCO, Mariapia GARAVAGLIA, MARCUCCI,
PROCACCI, Anna Maria SERAFINI E VITA)

La Commissione,

esaminati lo stato di previsione della spesa del Ministero per i beni e le attività culturali per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013, nonché le parti connesse del disegno di legge di stabilità per il 2011,

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 ora nella fase di ripresa economica registrano tassi di crescita molto superiori al nostro. La Germania nel 2010 cresce del 3,4 per cento e le stime per il 2011 prevedono una crescita del 2 per cento. Gli Stati Uniti crescono del 2,9 per cento e per il 2011 le previsioni sono del 2,5 per cento. Il Giappone cresce del 2,7 per cento e le stime per il 2011 prevedono una crescita del 2,5 per cento. La Francia cresce del 1,6 per cento e per il 2011 le previsioni sono del 2,5 per cento. Per l'area euro la crescita del 2010 è pari in media al 1,6 per cento, mentre per il 2011 si prevede una crescita del 1,8 per cento. L'Italia è ferma, purtroppo ad un 1,2 per cento nel 2010 e ad un 1,3 per cento per il 2011 e tali dati, tra l'altro, come più volte affermato dalla stessa Banca d'Italia, 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 recentemente redatta dal *World Economic Forum*, l'Italia si attesta solo al 48° posto. Rispetto al 2008, l'Italia è stata superata da numerosi Paesi in via di sviluppo ed è lontanissima dai maggiori concorrenti europei (la Germania è 7^a, la Gran Bretagna 13^a e la Francia 16^a) e a forte distanza anche dalla Spagna (33^a), che pure ha subito una forte caduta del PIL;

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 degli Stati europei. Tale situazione rende evidenti le difficoltà delle imprese italiane a reagire agli effetti della crisi e ad «agganciare» la ripresa in atto;

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;

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 perdita di competitività complessiva del Paese si riflette anche in 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 recentemente certificato che l'Italia presenta una bilancia commerciale in progressivo peggioramento: si passa dal -3,9 per cento del periodo da gennaio a maggio 2009 a un -11,2 per cento da gennaio a maggio 2010. Nello stesso periodo la Germania ha registrato un *surplus* commerciale di 60 miliardi di euro. Tale dato evidenzia che da Paese esportatore ci siamo trasformati in Paese importatore di merci;

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;

la situazione del mercato del lavoro è alquanto drammatica: secondo la Decisione di finanza pubblica (DFP) 2011-2013, il tasso di disoccupazione si attesterebbe a fine 2010 all'8,7 per cento rimanendo su tale livello anche per l'anno 2011. Tuttavia, la Banca d'Italia ha recentemente corretto tale dato all'11 per cento, conteggiando nella disoccupazione anche i lavoratori cassintegrati, i quali difficilmente torneranno ad occupare il proprio posto di lavoro o ne troveranno di nuovi, e gli inattivi. Il dato relativo a questi ultimi appare particolarmente drammatico: si tratta di 15 milioni di persone, prevalentemente giovani, donne e lavoratori «maturi»;

la disoccupazione colpisce in particolare i giovani, che sulla base dell'ultima rilevazione ISTAT del 23 settembre 2010, raggiunge il 27,9 per cento, con una punta del 39,3 per cento nel Mezzogiorno. Nella stessa

rilevazione emergono in tutta evidenza le difficoltà occupazionali delle donne, per le quali si registra un tasso di disoccupazione pari al 9,4 per cento (mentre è del 7,6 per cento per i maschi), con punte del 16,4 per cento nel Mezzogiorno. Fra le giovani del Sud il tasso di disoccupazione raggiunge il 40,3 per cento;

l'obiettivo del tasso di occupazione al 75 per cento indicato dall'Unione europea appare, per tutte queste ragioni, lontanissimo, dato che si parte dall'attuale 57,2 per cento, in riduzione di 0,8 punti percentuali rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente;

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;

considerato che:

dal lato dei conti pubblici, i dati resi noti dalla DFP evidenziano la situazione drammatica nella quale ci ritroviamo dopo anni di iniziative di contenimento della spesa pubblica e di costante rientro del debito pubblico verso la soglia del 100 per cento del PIL. Nel breve volgere di due anni:

- il debito pubblico è salito a livelli superiori a quelli registrati 15 anni fa e il suo volume globale è previsto al 118,5 per cento nel 2010 e al 119,2 per cento nel 2011, per restare in media attorno al 115 per cento fino a tutto il 2013;

- il livello di indebitamento, malgrado l'assenza di interventi per lo sviluppo, ha comunque raggiunto il 5 per cento del PIL e si manterrà ben al di sopra del 3 per cento anche nel 2011 (3,9 per cento);

- il saldo primario dopo aver registrato un disavanzo dello 0,6 per cento nel 2009 e dello 0,3 per cento nel 2010 è ottimisticamente previsto in avanzo dello 0,8 per cento nel 2011;

- la spesa corrente al netto degli interessi raggiunge nell'anno in corso il 43,5 per cento del PIL, con un aumento di ben 3,2 punti rispetto al 2008 e - ciò che è più grave - è programmata ben al di sopra del livello raggiunto nel 2008 fino a tutto il 2013. Il totale delle spese è previsto ad un livello superiore al 50 per cento sia nel 2010 (51,9 per cento) sia nel 2011 (50,5 per cento);

- le entrate sono previste in lieve riduzione nel periodo considerato, per effetto, in particolare, della riduzione dei contributi sociali dovuta in gran parte alle norme di contenimento della spesa del personale dipendente del settore pubblico;

- la pressione fiscale è aumentata, nel 2009, fino al 43 per cento del PIL e si manterrà sopra al 42,4 per cento fino al 2013;

tali dati evidenziano come le politiche dei tagli lineari, operati al di fuori di un contesto di revisione complessiva della spesa pubblica, non siano state in grado di garantire effettivi risparmi. La spesa fuori controllo ha alimentato, a sua volta, la crescita esponenziale del nostro debito pub-

blico che ha ormai raggiunto la soglia di 1.900 miliardi di euro. Dal 1° gennaio 2008 ad oggi si registra una crescita media mensile del debito pubblico di 8,7 miliardi di euro, che equivale in soli tre mesi ad una manovra correttiva paragonabile a quella del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, approvata lo scorso luglio. Sul volume globale del debito paghiamo 80 miliardi di euro annui;

appare del tutto evidente che, senza una forte inversione delle politiche economiche e di sviluppo e di quelle di riforma, il Paese rischia da un lato di non rispondere alle iniziative intraprese in sede comunitaria in materia di *governance* europea e, dall'altro, di restare indietro proprio nella fase in cui tutte le economie danno evidenti segnali di ripresa, bloccato da tassi di crescita troppo bassi e soprattutto senza un chiaro indirizzo di sviluppo industriale, con un tessuto produttivo ridimensionato, in particolare nella componente delle piccole e medie imprese, privo di adeguate risorse finanziarie e di merito e di credito, esposto alla concorrenza sempre più aggressiva non solo dei concorrenti tradizionali, ma dei nuovi attori dell'economia emergente, con un mercato del lavoro indebolito e privo di adeguati strumenti di sostegno e riqualificazione per i soggetti che perdono l'occupazione e con una forte distorsione nella distribuzione della ricchezza a discapito delle fasce più deboli della società;

proprio in tale ambito non si può ignorare l'enorme regressione nella distribuzione del reddito e della ricchezza, causa primaria della grande stagnazione ora in atto. L'Italia è tra i Paesi europei a maggiore disuguaglianza di reddito e ricchezza e minore mobilità sociale: la quota della ricchezza nelle mani del decile più ricco delle famiglie è arrivata al 47 per cento, mentre dal 1993 al 2006 la quota di ricchezza detenuta dall'1 per cento più ricco delle famiglie è aumentata di 3 punti percentuali a svantaggio delle classi medie;

dal 2000 al 2010 si registra una perdita cumulata di potere d'acquisto dei salari lordi di fatto di 3.384 euro (solo nel 2002 e nel 2003 si sono persi oltre 6.000 euro) che, sommata alla mancata restituzione del *fiscal drag*, si traduce in 5.453 euro in meno per ogni lavoratore dipendente alla fine del decennio. La perdita cumulata calcolata sulle retribuzioni equivale a circa 44 miliardi di maggiori entrate complessivamente sottratte al potere d'acquisto dei salari;

nel periodo 2000-2008, a parità di potere d'acquisto, le retribuzioni lorde italiane sono cresciute solo del 2,3 per cento rispetto alla crescita reale delle retribuzioni lorde dei lavoratori inglesi del 17,40 per cento, francesi (11,1 per cento) e americani (4,5 per cento). Questo spiega anche come, in Italia, sempre a parità di potere d'acquisto, nonostante una dinamica del costo del lavoro per unità di prodotto più sostenuta, le retribuzioni e lo stesso costo del lavoro risultino all'ultimo posto della classifica OCSE 2008;

per quanto riguarda le parti di competenza della Commissione:

rilevato criticamente che:

lo stato di previsione del Ministero per i beni e le attività culturali reca, per l'esercizio finanziario 2011, spese in conto competenza per 1.492,2 milioni di euro, di cui 1.207 milioni di euro per spese correnti, 213 milioni di euro per spese in conto capitale e 9,2 milioni di euro per rimborso passività finanziarie;

rispetto alle previsioni assestate per l'esercizio finanziario 2010, si registra una riduzione di ben 288,9 milioni di euro (-16,8 per cento) che si aggiunge alla riduzione di 20,4 milioni di euro prevista dalla scorsa legge di bilancio ed al decremento di 318,8 milioni di euro previsto dalla legge di bilancio 2009;

l'incidenza percentuale sul totale generale del bilancio dello Stato è pari alla percentuale irrisoria dello 0,2 per cento (lo scorso anno l'incidenza percentuale sul totale generale del bilancio dello Stato era pari allo 0,3 per cento a fronte dello 0,4 per cento del 2008);

tali cifre relegano l'Italia tra gli ultimi posti in Europa per la spesa complessiva destinata alla cultura;

questi tagli si aggiungono alla riduzione lineare del 10 per cento delle dotazioni finanziarie – disposta dal suddetto decreto-legge n. 78 del 2010 – delle seguenti missioni:

- a) missione «Ricerca e innovazione»;
- b) missione «Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici»;
- c) missione «Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche»;
- d) missione «Fondi da ripartire»;

premessi inoltre che:

continua la riduzione dello stanziamento previsto per la missione «Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici»: lo scorso anno la suddetta missione prevedeva uno stanziamento complessivo di 1.358 milioni di euro, con un decremento di 58,9 milioni di euro rispetto al bilancio assestato 2009, mentre l'anno ancora prima la missione prevedeva uno stanziamento complessivo di 1.398 milioni di euro, con un decremento di ben 252,1 milioni di euro rispetto alla legge di bilancio 2008;

tra i programmi più penalizzati si segnalano:

- a) il programma «Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo», con uno stanziamento in conto competenza pari a 294,7 milioni di euro (- 157 milioni di euro, rispetto al dato assestato 2010). Nel programma rientrano in particolare gli stanziamenti per il Fondo unico per lo spettacolo (FUS) con 258,6 milioni di euro (- 36 per cento rispetto al dato assestato 2010, pari a 414,6 milioni di euro);

b) il programma «Tutela dei beni archivistici», con uno stanziamento in conto competenza pari a 96,2 milioni di euro (-7,5 milioni di euro rispetto al dato assestato 2010);

c) il programma «Tutela dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria», con uno stanziamento in conto competenza pari a 127,9 milioni di euro (- 21,3 milioni di euro rispetto al dato assestato 2010). Tale taglio comprende le somme destinate al funzionamento della Biblioteca nazionale centrale di Firenze, della Biblioteca nazionale centrale Vittorio Emanuele II di Roma, dell'Istituto centrale per il catalogo unico delle biblioteche italiane, del Museo dell'audiovisivo, del Centro per il libro e la lettura, dei contributi a istituzioni sociali, delle somme da erogare a enti, istituti, associazioni, fondazioni ed altri organismi, dei contributi ad enti e istituti culturali, all'Accademia nazionale dei Lincei e al Centro di documentazione ebraica contemporanea;

d) il programma «Tutela delle belle arti, dell'architettura e dell'arte contemporanea; tutela e valorizzazione del paesaggio», con uno stanziamento in conto competenza pari a 255,7 milioni di euro (- 31,3 milioni di euro rispetto al dato assestato 2010);

il programma «Tutela del patrimonio culturale», con uno stanziamento in conto competenza pari a 192,8 milioni di euro ha subito un decremento di 62,5 milioni di euro rispetto al dato assestato 2010 (255,4 milioni di euro). In particolare subiscono un taglio di 17,0 milioni di euro le somme destinate agli interventi urgenti al verificarsi di emergenze, relativi alla salvaguardia dei beni culturali e paesaggistici, mentre lo stanziamento per la conservazione, il potenziamento e la realizzazione di progetti sperimentali, ivi compresa la manutenzione straordinaria di locali attinenti al patrimonio nazionale archeologico, storico, artistico e architettonico, con un totale complessivo di 41,8 milioni di euro, è decurtato di ben 17,2 milioni di euro;

a questo proposito, il crollo della *Schola Armaturarum* di Pompei 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 in carica sin dai suoi primi provvedimenti;

la cultura è stata considerata, 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;

premesso inoltre che:

il FUS, istituito con la legge 30 aprile 1985, n. 163, è lo strumento finanziario attraverso il quale lo Stato sostiene le attività del settore spettacolo, sia del cinema che dello spettacolo dal vivo;

la gestione del FUS consente, infatti, di assegnare contributi ad enti, istituzioni, associazioni, organismi ed imprese operanti nei settori delle attività cinematografiche, musicali, di danza, teatrali, circensi e dello spettacolo viaggiante, nonché di promuovere e sostenere manifestazioni ed

iniziative di carattere e rilevanza nazionali da svolgere in Italia o all'estero;

nella Tabella C del disegno di legge di stabilità per l'anno 2011, nell'ambito della missione «Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici», programma «Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo», la legge n. 163 del 1985 subisce un'ulteriore riduzione di spesa rispetto alle legge finanziarie per l'anno 2010 e 2009, a triste riprova del disinteresse di questo Governo nei confronti del settore dello spettacolo;

nel disegno di legge di stabilità 2011 lo stanziamento previsto per l'anno 2011 è di soli 258,6 milioni di euro (-36 per cento per cento rispetto al dato assestato 2010, pari a 414,6 milioni di euro);

l'inadeguatezza e la scarsità di tali stanziamenti per la produzione e l'industria dello spettacolo italiani potrebbero determinare, di fatto, la chiusura di interi settori di attività che, al contrario, sono da considerare strategici per la ripresa del Paese e necessitano di adeguatezza progettuale, in termini sia di finanziamento, sia di programmazione e di politica di interventi;

sono solo di qualche settimana fa le parole del Ministro Bondi che dalle pagine del Foglio (8 ottobre 2010) denunciava la sua grande preoccupazione per il comparto dello spettacolo affermando che «(...) rispetto all'anno in corso le risorse per lo spettacolo dal vivo sono scese da 402 milioni di euro a 262 milioni di euro per il prossimo anno. Se le cose non cambiassero, non saremmo in grado di mantenere i livelli minimi di sopravvivenza delle principali attività dello spettacolo. Siamo già alle prese con il rischio di chiusura di teatri storici e della messa in cassa integrazione dei lavoratori dello spettacolo (...))»;

a fronte della gravissima situazione in cui versa il patrimonio culturale del nostro Paese, il Ministro per i beni e le attività culturali, onorevole Sandro Bondi, ha più volte rassicurato il Parlamento e l'opinione pubblica riguardo al proprio impegno a mantenere il livello delle risorse pubbliche destinate ai beni culturali all'altezza delle effettive necessità del settore, con l'obiettivo di fare del sistema culturale uno degli elementi fondamentali dello sviluppo del nostro Paese;

malgrado le dichiarazioni del Ministro, nello stato di previsione del Ministero per i beni e le attività culturali si registra un decremento di 288,9 milioni di euro (ben il 16,8 per cento in meno rispetto all'anno scorso) e la spesa complessiva, lungi dal definirsi investimento, rappresenta lo 0,2 per cento del PIL, paradossalmente proprio nel Paese che possiede il 52 per cento del patrimonio artistico mondiale;

purtoppo i «tagli» ai vari settori della vita culturale previsti dalle ultime leggi finanziarie hanno smentito, nei fatti ed in modo inequivocabile, i buoni propositi del Ministro per i beni e le attività culturali che non è stato in grado di promuovere alcuna seria iniziativa per la tutela del nostro patrimonio artistico e culturale;

in un Paese come l'Italia la destinazione al settore dei beni e delle attività culturali dello 0,21 per cento del totale generale del bilancio dello Stato appare davvero irrisoria, se non addirittura ridicola,

formula, per quanto di competenza, un rapporto contrario.

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 8ª COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

*sullo stato di previsione
del Ministero dello sviluppo economico
(2465 e 2465-bis - Tabelle 3 e 3-bis)
(limitatamente a quanto di competenza)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

(ESTENSORE DE TONI)

La Commissione:

esaminati, per le parti di propria competenza, il disegno di legge recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 (Tabella 3) e le parti corrispondenti del disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011),

premessi che:

il disegno di legge di stabilità tiene conto dello scenario delineato dalla Decisione di finanza pubblica (DFP) approvata a settembre, in base al quale si prevedono per il 2010 un tasso di crescita del PIL reale dell'1,2 per cento e un deflatore pari all'1,6 per cento;

la legge di stabilità, introdotta con la legge di riforma della contabilità pubblica (articolo 11 della legge n. 196 del 2009), sostituisce da quest'anno la legge finanziaria; il suddetto provvedimento, insieme al disegno di legge di bilancio, compone la manovra triennale di finanza pubblica e, in particolare, il testo approvato dal Consiglio dei ministri del disegno di legge di stabilità disponeva il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio pluriennale 2011-2013, esprimendolo sotto un aspetto essenzialmente tabellare: gli interventi ammontavano a circa 1.000 milioni per l'anno 2011, 3.000 milioni per il 2012 e 9.500 milioni per il 2013, da attribuire, essenzialmente, a rimodulazioni di risorse finanziarie già inserite in bilancio;

contravvenendo alla scelta fatta di presentare una legge di stabilità puramente tabellare e, parzialmente in contrasto con quanto stabilito dalla

legge n. 196 del 2009, il Governo, con un maxiemendamento ha inserito nel disegno di legge di stabilità alcune misure che avrebbero dovuto essere adottate con un apposito decreto-legge cosiddetto per lo «sviluppo»;

l'esame dei documenti di bilancio da parte della Commissione Bilancio della Camera, che sembrava avviato a concludersi come l'espletamento di una pratica notarile, si è intrecciato con i tempi della crisi della maggioranza e del Governo Berlusconi, il quale è dovuto passare da una legge di stabilità «tabellare» ad una puramente elettorale, con l'anticipazione delle disposizioni «per lo sviluppo» tramite un maxiemendamento del governo al disegno di legge di stabilità 2011. Ciò tuttavia, non ha placato le critiche che, prima ancora che dall'opposizione, sono arrivate dalle forze sociali e dagli enti territoriali: di fatto le misure introdotte non fanno che incrementare le spese, a volte anche in maniera strutturale, a fronte di finanziamenti rappresentati per lo più da entrate *una tantum* o aleatorie. Vengono inoltre introdotte norme che trasferiscono oneri sugli esercizi futuri. In sostanza, siamo in presenza di una serie di disposizioni che, senza contribuire decisamente allo sviluppo, finiscono per togliere ulteriormente incisività al rigore;

la manovra deve essere giudicata, soprattutto per quanto riguarda le misure riferite alle regioni e agli enti locali profondamente insoddisfacente. I tagli rischiano di fare saltare servizi fondamentali per le persone, per le famiglie e per le imprese. Lo stesso Presidente della Repubblica ha dichiarato che: «non si può tagliare tutto. Pare assurdo che con un tratto di penna si cancellino stanziamenti fondamentali»;

la manovra economico-finanziaria per il prossimo triennio, per un valore di circa 25 miliardi di euro, di fatto, è stata anticipata con il decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010: una manovra pesantissima, di soli e ingentissimi tagli, soprattutto nei confronti degli enti locali e incredibilmente priva di qualsiasi misura a sostegno dello sviluppo economico. Una manovra, quella contenuta nel citato decreto-legge n. 78 del 2010, che ha solo prodotto effetti depressivi sull'economia e l'occupazione;

l'ISTAT ha confermato che il tasso di disoccupazione nel primo trimestre del 2010 è salito al 9,1 per cento, senza calcolare i lavoratori in cassa integrazione guadagni. Dopo i 528 mila posti di lavoro distrutti negli ultimi due anni, sono a rischio altri 246 mila posti di lavoro;

Confindustria ha calcolato in 124 miliardi di euro l'ammontare dell'evasione fiscale, una cifra che risulta cinque volte superiore alla manovra correttiva impostata dall'attuale Governo con il suddetto decreto-legge n. 78 del 2010 il cui cuore è tutto nel blocco delle retribuzioni del pubblico impiego, nel taglio, come si è detto, dei fondi ai comuni e alle regioni (complessivamente quasi 13 miliardi di euro) e nel rinvio del pensionamento dei cittadini e secondo le recentissime stime elaborate dal suo centro studi nel mese di settembre 2010, il reddito pro capite in Italia continuerà ad essere «in retromarcia» e con la crisi attuale ha fatto passi indietro tornando ai livelli del 1998;

è infatti una «Italia più povera, in assoluto e ancor più in rapporto agli altri paesi avanzati» quella descritta dal rapporto di autunno del Centro studi di Confindustria, che, rinnovando l'allarme per il ritardo nelle riforme, sottolinea alcune questioni cruciali sul fronte dei «ritardi per la modernizzazione»: semplicità e chiarezza delle regole per le imprese (a partire dalla riforma della pubblica amministrazione); il carico fiscale sulle imprese e sui lavoratori; l'istruzione; la ricerca e l'innovazione, terreno su cui siamo «in forte svantaggio»; infrastrutture, settore in cui «il Paese ha dissipato la *leadership* che aveva quaranta anni fa tagliando le risorse e rafforzando il potere di veto dei sempre più numerosi soggetti interessati»; la concorrenza: «le liberalizzazioni da sole aumenterebbero la produttività del 14,1 per cento»;

l'attuale Governo non è in grado di proporre una politica economica anticiclica convincente tale da aggredire la crisi che colpisce il nostro Paese;

il Governo, pur di fronte al drammatico peggioramento delle condizioni della finanza pubblica, del grave deteriorarsi delle capacità competitive del sistema Paese e dell'ulteriore ritardo di sviluppo accumulato negli ultimi due anni, non definisce nei documenti di bilancio al nostro esame alcun obiettivo programmatico - né per il prossimo anno, né per quelli successivi - sul terreno della ripresa economica e del controllo degli andamenti della finanza pubblica; non prospetta alcun provvedimento volto a favorire il recupero di capacità competitive del Paese attraverso un netto accrescimento della produttività totale dei fattori;

il prodotto di una tale azione è uno strumento di intervento del tutto inadeguato e insufficiente, che fa semplicemente da ponte tra ciò che non si è voluto fare prima e ciò che non si sa o non si vuole fare dopo. Il nostro Paese necessiterebbe invece di interventi in grado di stimolare di più la domanda interna, prevedendo nell'immediato un reale sostegno dei redditi, della domanda, e delle piccole imprese;

considerato inoltre che, per quanto concerne in particolare gli aspetti all'attenzione della Commissione:

per quanto attiene allo stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, gli stanziamenti di competenza del bilancio 2011 del Dipartimento per le comunicazioni rientrano nelle tre seguenti missioni: «Comunicazioni»; «Ricerca e innovazione»; «Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente»;

la missione «Ricerca e innovazione» non reca che impercettibili incrementi rispetto alle previsioni assestate 2010 da iscriversi nelle spese relative al funzionamento del programma «Innovazione tecnologica e ricerca per lo sviluppo delle comunicazioni e della società dell'informazione»;

la missione «Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente», con riferimento alle competenze del Dipartimento per le comunicazioni è previsto uno stanziamento pari a 1 milione di euro con una riduzione di 0,5 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate dell'anno finanziario 2010; tale importo è integralmente assorbito dal programma

«Prevenzione e riduzione dell'inquinamento elettromagnetico e impatto sui sistemi di comunicazioni elettronica»;

rilevato che:

l'assenza di una adeguata politica delle telecomunicazioni per un rilancio di tale settore strategico evidenzia il totale disinteresse del Governo condannando l'industria delle telecomunicazioni italiana ad un ruolo sempre più marginale; il rilancio del settore strategico delle telecomunicazioni e l'innovazione e modernizzazione della rete di telecomunicazioni italiana, una infrastruttura di fondamentale importanza per l'Italia, sono potenti fattori di crescita della produttività e di sviluppo di ogni altro settore dell'economia, ovvero di competitività complessiva del Paese;

sono del tutto assenti strategie che consentano al Paese di assicurare il rispetto degli obiettivi contenuti nell'Agenda digitale europea,

esprime un rapporto contrario.

*sullo stato di previsione
del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti
(2465 e 2465-bis - Tabelle 10 e 10-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

(ESTENSORE DE TONI)

La Commissione,

esaminati, per le parti di propria competenza, il disegno di legge recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 (Tabella 10) e le parti corrispondenti del disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011),

premesso che:

il disegno di legge di stabilità tiene conto dello scenario delineato dalla Decisione di finanza pubblica (DFP) approvata a settembre, in base al quale si prevedono per il 2010 un tasso di crescita del PIL reale dell'1,2 per cento e un deflatore pari all'1,6 per cento;

la legge di stabilità, introdotta con la legge di riforma della contabilità pubblica (articolo 11 della legge n. 196 del 2009), sostituisce da quest'anno la legge finanziaria; il suddetto provvedimento, insieme al disegno di legge di bilancio, compone la manovra triennale di finanza pubblica e, in particolare, il testo approvato dal Consiglio dei ministri del disegno di legge di stabilità disponeva il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio pluriennale 2011-2013, esprimendolo sotto un aspetto essenzialmente tabellare: gli interventi ammontavano a circa 1000 milioni per l'anno 2011, 3.000 milioni per il 2012 e 9.500 milioni per il 2013, da attribuire, essenzialmente, a rimodulazioni di risorse finanziarie già inserite in bilancio;

contravvenendo alla scelta fatta di presentare una legge di stabilità puramente tabellare e, parzialmente in contrasto con quanto stabilito dalla legge n. 196 del 2009, il Governo, con un maxiemendamento ha inserito nel disegno di legge di stabilità alcune misure che avrebbero dovuto essere adottate con un apposito decreto-legge cosiddetto per lo «sviluppo»;

l'esame dei documenti di bilancio da parte della Commissione bilancio della Camera, che sembrava avviato a concludersi come l'espletamento di una pratica notarile, si è intrecciato con i tempi della crisi della

maggioranza e del Governo Berlusconi, il quale è dovuto passare da una legge di stabilità «tabellare» ad una puramente elettorale, con l'anticipazione delle disposizioni «per lo sviluppo» tramite un maxiemendamento del governo al disegno di legge di stabilità 2011. Ciò tuttavia, non ha placato le critiche che, prima ancora che dall'opposizione, sono arrivate dalle forze sociali e dagli enti territoriali: di fatto le misure introdotte non fanno che incrementare le spese, a volte anche in maniera strutturale, a fronte di finanziamenti rappresentati per lo più da entrate una tantum o aleatorie. Vengono inoltre introdotte norme che trasferiscono oneri sugli esercizi futuri. In sostanza, siamo in presenza di una serie di disposizioni che, senza contribuire decisamente allo sviluppo, finiscono per togliere ulteriormente incisività al rigore;

la manovra deve essere giudicata, soprattutto per quanto riguarda le misure riferite alle regioni e agli enti locali profondamente insoddisfacenti. I tagli rischiano di fare saltare servizi fondamentali per le persone, per le famiglie e per le imprese. Lo stesso Presidente della Repubblica ha dichiarato che: «non si può tagliare tutto. Pare assurdo che con un tratto di penna si cancellino stanziamenti fondamentali»;

la manovra economico-finanziaria per il prossimo triennio, per un valore di circa 25 miliardi di euro, di fatto, è stata anticipata con il decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, una manovra pesantissima, di soli e ingentissimi tagli, soprattutto nei confronti degli enti locali e incredibilmente priva di qualsiasi misura a sostegno dello sviluppo economico. Una manovra, quella contenuta nel citato decreto-legge n. 78 del 2010, che ha solo prodotto effetti depressivi sull'economia e l'occupazione;

l'ISTAT ha confermato che il tasso di disoccupazione nel primo trimestre del 2010 è salito al 9,1 per cento, senza calcolare i lavoratori in cassa integrazione guadagni. Dopo i 528 mila posti di lavoro distrutti negli ultimi due anni, sono a rischio altri 246 mila posti di lavoro;

Confindustria ha calcolato in 124 miliardi di euro l'ammontare dell'evasione fiscale, una cifra che risulta cinque volte superiore alla manovra correttiva impostata dall'attuale Governo con il suddetto decreto-legge n. 78 del 2010 il cui cuore è tutto nel blocco delle retribuzioni del pubblico impiego, nel taglio, come si è detto, dei fondi ai comuni e alle regioni (complessivamente quasi 13 miliardi di euro) e nel rinvio del pensionamento dei cittadini e secondo le recentissime stime elaborate dal suo centro studi nel mese di settembre 2010, il reddito pro capite in Italia continuerà ad essere «in retromarcia» e con la crisi attuale ha fatto passi indietro tornando ai livelli del 1998;

è infatti una «Italia più povera, in assoluto e ancor più in rapporto agli altri paesi avanzati» quella descritta dal rapporto di autunno del Centro studi di Confindustria, che, rinnovando l'allarme per il ritardo nelle riforme, sottolinea alcune questioni cruciali sul fronte dei «ritardi per la modernizzazione»: semplicità e chiarezza delle regole per le imprese (a partire dalla riforma della pubblica amministrazione); il carico fiscale sulle imprese e sui lavoratori; l'istruzione; la ricerca e l'innovazione, terreno

su cui siamo «in forte svantaggio»; le infrastrutture, settore in cui «il Paese ha dissipato la *leadership* che aveva quaranta anni fa tagliando le risorse e rafforzando il potere di veto dei sempre più numerosi soggetti interessati»; la concorrenza: «le liberalizzazioni da sole aumenterebbero la produttività del 14,1 per cento»;

l'attuale Governo non è in grado di proporre una politica economica anticiclica convincente tale da aggredire la crisi che colpisce il nostro Paese;

il Governo, pur di fronte al drammatico peggioramento delle condizioni della finanza pubblica, del grave deteriorarsi delle capacità competitive del sistema Paese e dell'ulteriore ritardo di sviluppo accumulato negli ultimi due anni, non definisce nei documenti di bilancio al nostro esame alcun obiettivo programmatico – né per il prossimo anno, né per quelli successivi – sul terreno della ripresa economica e del controllo degli andamenti della finanza pubblica; non prospetta alcun provvedimento volto a favorire il recupero di capacità competitive del Paese attraverso un netto accrescimento della produttività totale dei fattori;

il prodotto di una tale azione è uno strumento di intervento del tutto inadeguato e insufficiente, che fa semplicemente da ponte tra ciò che non si è voluto fare prima e ciò che non si sa o non si vuole fare dopo. Il nostro Paese necessiterebbe invece di interventi in grado di stimolare di più la domanda interna, prevedendo nell'immediato un reale sostegno dei redditi, della domanda, e delle piccole imprese;

considerato inoltre che, per quanto concerne in particolare gli aspetti all'attenzione della Commissione:

la legge di stabilità 2011 disciplina all'articolo 1, commi 6 e 7, l'erogazione di finanziamenti per i contratti di servizio del trasporto ferroviario pubblico locale, prevedendo una riduzione delle risorse statali attribuite alle regioni a Statuto ordinario;

lo stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per il 2011 reca spese per complessivi 7.096 milioni di euro rispetto ai 6.821 milioni di euro del disegno di legge presentato dal Governo. La differenza deriva dalla somma algebrica di un aumento di 400 milioni di euro al programma «Autotrasporto ed intermodalità» e di una riduzione di 124 milioni di euro al medesimo programma approvato nel corso di esame in Assemblea, portando così l'incremento netto del Fondo per il proseguimento degli interventi a favore dell'autotrasporto merci a 276 milioni di euro: una scelta senza dubbio poco condivisibile se confrontata con gli interventi necessari da effettuare nel settore delle infrastrutture;

la missione «Diritto alla mobilità», nella parte relativa al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, reca gli stanziamenti relativi al programma «Sviluppo e sicurezza della mobilità stradale», che al capitolo 7333 «Spese per gli interventi di sicurezza stradale ivi compresi quelli per l'educazione stradale e per la redazione dei Piani urbani del traffico. Spese per l'attività inerenti alla redazione ed all'attuazione del piano nazionale della sicurezza stradale» subisce una grave riduzione degli investimenti, pari a 3,5 milioni di euro rispetto al dato assestato del 2010, dimo-

strando la totale indifferenza del Governo rispetto ad un tema che, invece, avrebbe bisogno di molta più attenzione in termini finanziari;

la missione «Infrastrutture pubbliche e logistica» registra una diminuzione di 107,5 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2010; in particolare forti rilievi critici si sollevano relativamente al programma «Sistemi idrici, idraulici ed elettrici» che reca risorse in diminuzione rispetto all'assestato 2010, pari a 14,4 milioni di euro in meno;

nell'ambito di tale missione l'88,3 per cento delle risorse è concentrato nel programma «Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità» con 2.270,4 milioni di euro; se si considera però la previsione triennale, e, in particolare, anche gli stanziamenti del programma «Opere pubbliche e infrastrutture» inseriti nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze appare evidente un vero e proprio crollo della previsione 2011 rispetto al dato assestato (–88,4 per cento), che si ripercuote sullo stanziamento totale dell'intera missione, registrando una diminuzione di quasi 2 miliardi di euro (pari al 41,4 per cento), quasi interamente dovuta alla riduzione del capitolo 7464 «Somma da erogare per interventi in materia di edilizia sanitaria pubblica», per 1.884,3 milioni di euro;

del tutto inaccettabile è il taglio alla missione «Casa e assetto urbanistico», che ha subito una riduzione consistente negli stanziamenti di competenza rispetto al dato assestato 2010 raggiungendo, in termini percentuali, il 34 per cento; nell'ambito di tale missione, lo stanziamento complessivo è attribuito all'unico programma «Politiche Abitative, urbane e territoriali», ridotto di 634.000 euro; in particolare, i tagli effettuati destinano al capitolo 1690 «Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione» solo 33,5 milioni di euro, ignorando quindi che il Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione, istituito dall'articolo 11 della legge n. 431 del 1998, è il principale strumento previsto dalla normativa nazionale in materia di agevolazioni 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;

nell'ambito della missione «Ricerca e innovazione», il programma «Ricerca nel settore dei trasporti», con uno stanziamento di competenza complessivo di 4,3 milioni di euro, con una riduzione di ben 8,1 milioni di euro rispetto all'assestamento 2010, subisce una drastica riduzione degli stanziamenti nel 2011, con un leggero incremento solo nel biennio successivo;

rilevato che:

gli strumenti di politica economica adottati dal Governo incidono in misura rilevante sul servizio di trasporto e sulle infrastrutture connesse con una consistente riduzione dei trasferimenti operata con il decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122

del 2010, che ha ridotto del 15 per cento il *budget* destinato al trasporto pubblico locale, penalizzando in particolare il trasporto ferroviario regionale con un taglio pari a circa 1200 milioni di euro; si riducono drasticamente così servizi essenziali per i cittadini, e contestualmente si aumenta il costo della mobilità sia con l'incremento delle tariffe autostradali sia con l'introduzione di nuovi pedaggi;

in quasi tutti i programmi delle singole missioni cresce la spesa corrente, ma calano gli investimenti;

non si interviene minimamente per ridurre le criticità del nostro sistema infrastrutturale, fortemente carente al punto di limitare, sino a pregiudicare, la competitività del nostro sistema economico e il perseguimento dei fondamentali beni pubblici: la coesione sociale, la qualità della vita, la sicurezza del Paese e delle persone;

sono totalmente assenti indicazioni concrete sul sistema di mobilità che privilegino misure di riequilibrio del sistema modale su ferro, lasciando che continuino a persistere le gravi difficoltà del nostro sistema di trasporto, sia con riguardo alla mobilità delle persone che delle merci;

non vi è traccia di elementi significativi per lo sviluppo economico del Paese in termini di reti e nodi, di plurimodalità e di logistica, e soprattutto di grandi assi di collegamento;

nell'ambito del settore dei trasporti viene sostanzialmente ignorato il sistema aeroportuale italiano, che mostra un forte ritardo competitivo;

per le sopra esposte ragioni,

esprime un rapporto contrario

*sullo stato di previsione
del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti
(2465 e 2465-bis – Tabelle 10 e 10-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

(ESTENSORI Marco FILIPPI, DONAGGIO, FISTAROL, MAGISTRELLI, MORRI, PAPANIA,
RANUCCI, SIRCANA, VIMERCATI, CARLONI, LUSI e MERCATALI)

La Commissione,

esaminati per le parti di propria competenza il disegno di legge n. 2464 recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011) e il disegno di legge n. 2465 recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013,

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 ora nella fase di ripresa economica registrano tassi di crescita molto superiori al nostro. La crescita mondiale è prevista al 4,4 per cento ed è prevista attestarsi al 4 per cento nel 2011. La Germania nel 2010 cresce del 3,4 per cento e le stime per il 2011 prevedono una crescita del 2 per cento. Gli Stati Uniti crescono del 2,9 per cento e per il 2011 le previsioni sono del 2,5 per cento. Il Giappone cresce del 2,7 per cento e le stime per il 2011 prevedono una crescita del 2,5 per cento. La Francia cresce del 1,6 per cento e per il 2011 le previsioni sono del 2,5 per cento. Per l'area euro la crescita del 2010 è pari in media al 1,6 per cento, mentre per il 2011 si prevede una crescita del 1,8 per cento. L'Italia è ferma, purtroppo ad un 1,2 per cento nel 2010 e ad un 1,3 per cento per il 2011 e tali dati, tra l'altro, come più volte affermato dalla stessa Banca d'Italia 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, recentemente redatta dal *World Economic Forum*, l'Italia si attesta solo al 48° posto. Rispetto al 2008, siamo stati superati da numerosi Paesi in via di sviluppo e restiamo lontanissimi dai maggiori concorrenti europei (la Germania è 7^a, la Gran Bretagna 13^a e la Francia 16^a) e a forte distanza anche dalla Spagna (33^a), che pure ha subito una forte caduta del prodotto interno lordo;

nessuna impresa industriale è presente tra le prime venti imprese leader mondiali. Nella classifica redatta annualmente da *Fortune*, tenendo conto del valore complessivo della produzione di ciascuna impresa, solo tre imprese italiane (Generali 21^a, Eni 2^a e Fiat 79^a) figurano tra le prime 100 del mondo e soltanto altre due (Enel 132^a e Telecom 141^a) tra le prime 200. Di queste una soltanto produce beni di natura industriale. Solo per fare un sintetico raffronto gli Usa hanno trentuno imprese tra le prime 100; la Germania ha quattordici imprese fra le prime 100 e diciannove tra le prime 200; la Francia undici imprese tra le prime 100; la Gran Bretagna dieci fra le prime 100; il Giappone ha nove imprese fra le prime 100; l'Olanda quattro tra le prime 100. 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 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 e ad agganciare la ripresa in atto;

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 dieci 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 Ger-

mania, 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* 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 recentemente certificato che l'Italia presenta una bilancia commerciale in progressivo peggioramento: si passa dal -3,9 per cento del periodo da gennaio a maggio 2009 a un -11,2 per cento da gennaio a maggio 2010. Nello stesso periodo la Germania ha registrato un

surplus commerciale di 60 miliardi di euro. Tale dato evidenzia che da Paese esportatore ci siamo trasformati in Paese importatore di merci;

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;

la situazione del mercato del lavoro è alquanto drammatica: secondo la Decisione di finanza pubblica (DFP) 2011-2013, il tasso di disoccupazione si attesterebbe a fine 2010 all'8,7 per cento rimanendo su tale livello anche per l'anno 2011. Tuttavia, la Banca d'Italia ha recentemente corretto tale dato all'11 per cento, conteggiando nella disoccupazione anche i lavoratori cassintegrati, i quali difficilmente torneranno ad occupare il proprio posto di lavoro o troveranno nuovi posti di lavoro e gli inattivi. Il dato relativo a questi ultimi appare particolarmente drammatico: si tratta di 15 milioni di persone, prevalentemente giovani, donne e, lavoratori maturi;

la disoccupazione colpisce in particolare i giovani, che sulla base dell'ultima rilevazione ISTAT del 23 settembre 2010, raggiunge il 27,9 per cento, con una punta del 39,3 per cento nel mezzogiorno. Nella stessa rilevazione emergono in tutta evidenza le difficoltà occupazionali delle donne che registrano un tasso di disoccupazione pari al 9,4 per cento (7,6 per cento per i maschi), con punte del 16,4 per cento nel Mezzogiorno. Fra le giovani del Mezzogiorno il tasso di disoccupazione raggiunge il 40,3 per cento;

l'occupazione irregolare, stimata dall'ISTAT in circa il 12 per cento del totale delle unità di lavoro. Le riforme attuate, diffondendo l'uso di contratti a termine, hanno incoraggiato l'impiego del lavoro, portando ad aumentare l'occupazione negli anni precedenti la crisi, più che nei maggiori paesi dell'area dell'euro; ma senza la prospettiva di una pur graduale stabilizzazione dei rapporti di lavoro precari, si indebolisce l'accumulazione di capitale umano specifico, con effetti alla lunga negativi su produttività e profittabilità;

l'obiettivo del tasso di occupazione al 75 per cento indicato dalla Unione europea appare, per tutte queste ragioni, lontanissimo, a partire dall'attuale 57,2 per cento, in riduzione di 0,8 punti percentuali rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente; anche la sua rimodulazione al 67-69 per cento in ragione dei bassi livelli di partenza appare difficilmente raggiungibile;

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 è forse ancora più preoccupante di quella economica;

dal lato dei conti pubblici, i dati resi noti dalla DFP evidenziano la situazione drammatica nella quale ci ritroviamo dopo anni di iniziative di contenimento della spesa pubblica e di costante rientro del debito pubblico verso la soglia del 100 per cento del PIL. Nel breve volgere di due anni:

- il debito pubblico è salito a livelli superiori a quelli registrati 15 anni fa e il suo volume globale è previsto al 118,5 per cento nel 2010 e al 119,2 per cento nel 2011, per restare in media attorno al 115 per cento fino a tutto il 2013;

- il livello di indebitamento, malgrado l'assenza di interventi per lo sviluppo, ha comunque raggiunto il 5 per cento del PIL e si manterrà ben al di sopra del 3 per cento anche nel 2011 (3,9 per cento);

- il saldo primario dopo aver registrato un disavanzo dello 0,6 per cento nel 2009 e dello 0,3 per cento nel 2010 è ottimisticamente previsto avanzo dello 0,8 per cento nel 2011;

- la spesa corrente al netto degli interessi raggiunge nell'anno in corso il 43,5 per cento del PIL, con un aumento di ben 3,2 punti rispetto al 2008 e - ciò che è più grave - è programmata ben al di sopra del livello raggiunto nel 2008 fino a tutto il 2013. Il totale delle spese è previsto ad un livello superiore al 50 per cento sia nel 2010 (51,9 per cento) sia nel 2011 (50,5 per cento);

- le entrate sono previste in lieve riduzione nel periodo considerato, per effetto, in particolare, della riduzione dei contributi sociali dovuta in gran parte alle norme di contenimento della spesa del personale dipendente del settore pubblico. Le entrate tributarie, considerate al netto di quelle in conto capitale, registrerebbero, invece, un leggero incremento;

- la pressione fiscale si è accresciuta, nel 2009, fino al 43 per cento del PIL, e si manterrà sopra al 42,4 per cento fino al 2013, cioè per l'intera legislatura;

tali dati evidenziano come le politiche dei tagli lineari, operati al di fuori di un contesto di revisione complessiva della spesa pubblica non siano stati in grado di garantire effettivi risparmi. La spesa fuori controllo ha alimentato, a sua volta, la crescita esponenziale del nostro debito pubblico che ha ormai raggiunto la soglia di 1.900 miliardi di euro. Dal 1° gennaio 2008 ad oggi si registra una crescita media mensile del debito pubblico di 8,7 miliardi di euro, che equivale in soli tre mesi ad una manovra correttiva paragonabile a quella del decreto legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, approvata lo scorso luglio. Sul volume globale del debito paghiamo 80 miliardi di euro annui;

se a questo si aggiungono le problematiche dell'evasione fiscale, i risultati non possono che essere quelli appena descritti. L'evasione fiscale in Italia ha dimensioni patologiche, con una perdita di prodotto stimato

superiore a 100 miliardi di euro l'anno. Secondo l'ISTAT, poi, nel 2008 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;

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, di cui ben otto governati dal centrodestra, 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;

appare del tutto evidente che, senza una forte inversione delle politiche economiche e di sviluppo e di quelle di riforma, il Paese rischia da un lato di non rispondere alle iniziative intraprese in sede UE in materia di *governance* europea e, dall'altro, di restare indietro proprio nella fase in cui tutte le economie danno evidenti segnali di ripresa, bloccato da tassi di crescita troppo bassi e soprattutto senza un chiaro indirizzo di sviluppo industriale, con un tessuto produttivo ridimensionato, in particolare nella componente delle piccole e medie imprese, privo di adeguate risorse finanziarie e di merito di credito, esposto alla concorrenza sempre più aggressiva non solo dei concorrenti tradizionali ma dei nuovi attori dell'economia emergente, con un mercato del lavoro indebolito e privo di adeguati strumenti di sostegno e riqualificazione per i soggetti che perdono l'occupazione e con una forte distorsione nella distribuzione della ricchezza a discapito delle fasce più deboli della società. Proprio in tale ambito non si può ignorare la colossale regressione nella distribuzione del reddito e della ricchezza, causa primaria della grande stagnazione ora in atto. L'Italia è tra i Paesi europei a maggiore disuguaglianza di reddito e ricchezza e minore mobilità sociale, la quota della ricchezza nelle mani del decile più ricco delle famiglie è arrivata al 47 per cento, mentre dal 1993 al 2006 la quota di ricchezza detenuta dall'1 per cento più ricco delle famiglie è aumentata di 3 punti percentuali a svantaggio della variegata platea delle classi medie. In questo ambito, dal 2000 al 2010, si registra una perdita cumulata di potere d'acquisto dei salari lordi di fatto di 3.384 euro (solo nel 2002 e nel 2003 si sono persi oltre 6.000 euro) che, sommata alla mancata restituzione del *fiscal drag*, si traduce in 5.453 euro in meno per ogni lavoratore dipendente alla fine del decennio. La perdita cumulata calcolata sulle retribuzioni equivale a circa 44 miliardi di maggiori entrate complessivamente sottratte al potere d'acquisto dei salari. Questo spiega perché, nel decennio 2000-2010, le entrate fiscali da lavoro dipendente abbiano registrato una crescita reale (quindi al netto dell'inflazione)

del 13,1 per cento a fronte di una flessione reale di tutte le altre entrate del -7,1 per cento. Nel periodo 2000-2008, a parità di potere d'acquisto, le retribuzioni lorde italiane sono cresciute solo del 2,3 per cento rispetto alla crescita reale delle retribuzioni lorde dei lavoratori inglesi del 17,40 per cento, francesi (11,1 per cento) e americani (4,5 per cento). Questo spiega anche come, in Italia, sempre a parità di potere d'acquisto, nonostante una dinamica del costo del lavoro per unità di prodotto più sostenuta, le retribuzioni e lo stesso costo del lavoro risultino all'ultimo posto della classifica OCSE 2008;

considerato che,

le nuove procedure di *governance* europea, che hanno preso avvio nel giugno del 2010 e successivamente definite dalla Commissione lo scorso 29 settembre con l'approvazione di cinque proposte di regolamento e di una direttiva, prevedono un più approfondito coordinamento programmatico delle politiche economiche e di bilancio dei Paesi membri, la cui attuazione pratica si avrà, a partire dall'anno 2011, nell'ambito del cosiddetto «Semestre europeo»;

la nuova *governance* europea prenderà avvio, pertanto, a metà aprile 2011, con la presentazione contestuale da parte di tutti gli stati membri, della versione definitiva dei *National Reform Program* (Piani nazionali di riforma, PNR) e degli *Stability Program* (Programmi di stabilità, PS), tenendo conto delle linee guida dettate dal Consiglio europeo nei mesi precedenti;

gli obiettivi e i parametri del nuovo Patto di stabilità e crescita (PSC) rappresentano, da subito, un vincolo di notevole importanza per il nostro Paese con ricadute sulle scelte di finanza pubblica che potranno essere adottate nel prossimo futuro;

in particolare, per rafforzare la disciplina del PSC, la Commissione ha proposto l'obbligo per gli Stati di convergere verso l'obiettivo del pareggio di bilancio con un miglioramento annuale dei saldi 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, nuove sanzioni finanziarie a carico degli Stati che non rispettino la parte preventiva o correttiva del PSC;

tali criteri, seppure destinati ad essere parzialmente attenuati ed affiancati da altri parametri, prefigurano per il nostro Paese, aggiustamenti economici e di finanza pubblica più ampi di quanto finora previsto. La dimensione dei sacrifici che saranno richiesti a cittadini ed imprese saranno molto elevati e tali da richiedere da subito un'ampia discussione politica ed una condivisione degli obiettivi, svincolata dalla logica del brevissimo periodo;

per quanto riguarda le parti di competenza della Commissione:

occorre preliminarmente notare che dalla manovra di bilancio emerge una realtà ben diversa da quella delineata dal Governo, che sin

dall'inizio della legislatura ha più volte manifestato l'intenzione di contribuire allo sviluppo del sistema infrastrutturale del Paese;

i tagli di spesa colpiscono vari settori e sono chiaramente riportati nelle varie tabelle di bilancio.

In particolare, per quanto di competenza, relativamente alla Tabella n. 10:

– la missione «Diritto alla mobilità», fatta eccezione per il programma «Autotrasporto ed intermodalità», subisce una serie di tagli, di cui 72 milioni al programma «Sviluppo e sicurezza della mobilità stradale», 48,7 milioni di euro al programma «Sviluppo e sicurezza della mobilità locale», 23 milioni di euro al programma «Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo», 213 milioni di euro al programma «Autotrasporto ed intermodalità» e 5,3 milioni di euro al programma «Sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario». Solo il programma «Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne» registra un incremento di circa 185 milioni di euro;

– la missione «Infrastrutture pubbliche e logistica» e la missione «Casa e assetto urbanistico» recano previsioni di spesa per complessivi 2.809,3 milioni di euro, con un decremento, rispetto alle previsioni assestate 2010, di 229,9 milioni di euro, pari al 7,6 per cento; in particolare la missione «Casa e assetto urbanistico» subisce una decurtazione, che raggiunge, in termini percentuali, quasi il 34 per cento. Il taglio effettuato dal Governo è particolarmente grave, con pesanti ricadute sugli investimenti pubblici e sul sistema economico; la maggior parte dello stanziamento di competenza per il 2011 è infatti rappresentato da spese in conto capitale, le quali costituiscono il 95,8 per cento (pari a 2.690,7 milioni di euro) del totale dello stanziamento complessivo delle missioni «Infrastrutture pubbliche e logistica» e «Casa e assetto urbanistico». Se si confronta la serie storica dal 2008 al 2011 degli stanziamenti previsti per le missioni «Infrastrutture pubbliche e logistica» e «Casa e assetto urbanistico» che costituiscono la parte principale della politica infrastrutturale di competenza della Commissione, emerge che dopo il 2009, le risorse disponibili si sono ridotte drasticamente; la variazione più consistente è proprio quella prevista per il 2011: lo stanziamento complessivo previsto dalla manovra in esame per il 2011 sconta una riduzione di oltre 2 miliardi di euro rispetto al dato assestate 2010 (-38,7 per cento); la missione «Casa e assetto urbanistico» passa da uno stanziamento di 2.176 milioni di euro nel 2009 a 238 milioni di euro nel bilancio di previsione 2011 al nostro esame;

– l'effettiva capacità di spesa del Ministero, rispetto alle previsioni assestate 2010, non è migliorata: non è aumentato in misura apprezzabile il livello delle spese effettuato rispetto ai precedenti esercizi finanziari, né è cresciuto il volume dei pagamenti: il tasso di realizzazione della spesa delle due missioni congiuntamente considerate, è rimasto sostanzialmente invariato rispetto al 2010 (48,8 per cento);

– la missione «Infrastrutture pubbliche e logistica» con circa 2.570,7 milioni di euro, nella tabella 10, registra una diminuzione di 107,5 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2010 (pari al 4 per cento), una variazione contenuta; nell'ambito di tale missione l'88,3 per cento delle risorse è concentrato nel programma «Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità» con 2.270,4 milioni di euro;

– se si considera però la previsione triennale, e, in particolare, anche gli stanziamenti del programma «Opere pubbliche e infrastrutture» inseriti nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze appare evidente un vero e proprio crollo della previsione 2011 rispetto al dato assestate (88,4 per cento), che si ripercuote sullo stanziamento totale dell'intera missione, che registra una diminuzione di quasi 2 miliardi di euro (pari al 41,4 per cento), quasi interamente dovuta alla riduzione del capitolo 7464 «Somma da erogare per interventi in materia di edilizia sanitaria pubblica», per 1.884,3 milioni di euro;

– ma anche altri importanti programmi subiscono tagli incisivi: il programma «Sistemi idrici, idraulici ed elettrici», che ha solo 29,9 milioni di euro di risorse, si riduce di 14,4 milioni di euro rispetto all'assestate 2010;

– il programma «Opere strategiche, edilizia statale e interventi speciali e per pubbliche calamità» – che rappresenta la maggior parte degli stanziamenti di competenza – e che riguarda le spese per investimenti collocate sul capitolo 7060 «Fondo da ripartire per la progettazione e la realizzazione delle opere strategiche di preminente interesse nazionale nonché per opere di captazione ed adduzione di risorse idriche» – registra, rispetto al dato assestate, un modesto incremento di 45,7 milioni di euro, pari al 2,7 per cento in termini percentuali;

– l'altra missione di interesse della Commissione, su cui sono concentrati i principali interventi del Ministero, la missione «Casa e assetto urbanistico» ha 238,6 milioni di euro, attribuiti ad un unico programma «Politiche abitative, urbane e territoriali»; tale missione ha subito una riduzione consistente negli stanziamenti di competenza rispetto al dato assestate 2010 (122,4 milioni di euro rispetto al 2010, pari al 34 per cento);

– se si considerano anche gli stanziamenti del programma «Edilizia abitativa e politiche territoriali» collocati nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze – unitamente al programma «Politiche abitative, urbane e territoriali», presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, prima considerato, appare evidente che, mentre lo stanziamento complessivo della missione presso il Ministero dell'economia e delle finanze rimane pressoché invariato nel triennio rispetto al dato assestate 2010, la quota collocata nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti mostra un *trend* decrescente, non compensato dall'incremento della dotazione del programma «Edilizia abitativa e politiche territoriali» presso il Ministero dell'economia e delle finanze, in particolare per il 2011, per cui si determina una diminuzione dello stanziamento

mento totale dell'intera missione «Casa e assetto urbanistico» pari a 65 milioni di euro (equivalente, in termini percentuali, al 13 per cento);

– occorre notare che le risorse assegnate al programma «Edilizia abitativa e politiche territoriali» presso il Ministero dell'economia e delle finanze ammontano a 197,5 milioni di euro (57,5 milioni di euro rispetto al dato assestato 2010) ma la maggior parte degli stanziamenti (il 90 per cento del totale) sono concentrati nel capitolo 7817 con 177 milioni di euro, destinato alla concessione di contributi anche sotto forma di crediti d'imposta, alle popolazioni colpite dal sisma in Abruzzo, risorse però sufficienti «solo» a coprire gli oneri quantificati dal «vecchio» decreto-legge n. 39 del 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 77 del 2009, che si sono rivelati ben più elevati nei mesi successivi;

– il programma «Politiche abitative, urbane e territoriali», nell'arco di pochi mesi, subisce una decurtazione del 34 per cento, e che tale programma comprende capitoli di vitale importanza per le politiche abitative, tra cui in particolare: il capitolo 1690, con soli 33,5 milioni di euro, per il Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione; il capitolo 7437, relativo a programmi di edilizia sperimentale agevolata in locazione a canone concertato con 41,3 milioni di euro; il capitolo 7440, recante il Fondo per l'attuazione del Piano nazionale di edilizia abitativa, che evidenzia uno stanziamento irrilevante, per soli 4,1 milioni di euro;

– la missione «Ricerca e innovazione» reca un taglio di 8 milioni di euro, gran parte dovuti al funzionamento e all'attività del soppresso Istituto nazionale per studi ed esperienze d'architettura navale (INSEAN);

per quanto di competenza, relativamente al disegno di legge di stabilità per l'anno 2011,

il provvedimento non sembra francamente rispondere alle esigenze primarie del nostro Paese, e lascia disattesi non soltanto i grandi progetti di sviluppo infrastrutturale, registrando una riduzione complessiva delle risorse che mette a forte rischio la realizzazione di importanti opere infrastrutturali, a partire da quelle per il Mezzogiorno, ma anche taluni servizi indispensabili per la cittadinanza, quali il servizio universale di trasporto ferroviario locale. Una situazione francamente intollerabile per chiunque abbia a cuore il futuro del Paese e il suo ammodernamento;

in tale ultimo ambito, gli strumenti di politica economica adottati dal Governo incidono in misura rilevante sul servizio di trasporto e sulle infrastrutture connesse con una consistente riduzione dei trasferimenti operata con il decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, che ha ridotto del 15 per cento il *budget* destinato al trasporto pubblico locale, penalizzando in particolare il trasporto ferroviario regionale con un taglio pari a circa 1.200 milioni di euro; si riducono drasticamente così servizi essenziali per i cittadini, e contestualmente si aumenta il costo della mobilità sia con l'incremento delle tariffe autostradali sia con l'introduzione di nuovi pedaggi;

con il decreto n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, e la netta riduzione delle risorse per il trasporto

pubblico locale, 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; nella manovra 2011 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 «Casa e assetto urbanistico», con 32,9 milioni di euro per il 2011, 33,9 milioni di euro per il 2012 e 14,3 milioni di euro per il 2013 (capitolo 1690 del programma «Politiche abitative, urbane e territoriali»); la totalità degli stanziamenti indicati è prevista per il 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; la riduzione di tale capitolo 1690 è motivata con l'applicazione dell'articolo 14, comma 2, del citato decreto-legge n. 78 del 2010, che prevede una riduzione delle risorse alle regioni a statuto ordinario;

il Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione, istituito dall'articolo 11 della legge n. 431 del 1998, è il principale strumento previsto dalla normativa nazionale in materia di agevolazioni 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; mentre le singole regioni ed i comuni – che hanno subito tagli ingenti ai trasferimenti, con la manovra disposta dal suddetto decreto-legge n. 78 del 2010 – dovrebbero mettere a disposizione ulteriori risorse;

se si considera la 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, alla Tabella C ci dice che il Fondo affitti avrà, nel 2011, un quarto delle risorse del 2010, 33,55 milioni di euro! Secondo le previsioni, non andrà meglio nel 2012: 33,9 milioni di euro! Per il 2013 lo stanziamento del relativo capitolo «crolla» a 14,3 milioni di euro!

Tutto ciò premesso e attesa, pertanto, la necessità di:

– definire 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. In tale ambito specifica priorità dovrà essere assegnata alla focalizzazione degli investimenti su specifici obiettivi, evitando la dispersione delle risorse pubbliche su interventi micro settoriali e su opere inutili, e al miglioramento e al potenziamento delle reti di trasporto e dei nodi, delle infrastrutture plurimodali e della logistica, e soprattutto al completamento in tempi certi delle opere relative ai grandi assi di collegamento. In tale ambito occorre assegnare priorità alla realizzazione del Corridoio paneuropeo n. 1 (Palermo-Berlino) e n. 8 (Bari-Sofia). Una particolare attenzione deve essere riservata, poi, alle infrastrutture di collegamento tra gli scali portuali e aeroportuali e le principali arterie autostradali e ferroviarie del Paese a partire dalle necessarie interconnessioni con la linea AV/AC, oggi particolarmente carenti ed indispensabili per essere ricomprese nella «*Core network*» della rete infrastrutturale europea e ovviamente per consentire l’incremento dei traffici merci e passeggeri;

– adottare specifici interventi per lo sviluppo del sistema aeroportuale italiano, che rispetto ai principali sistemi concorrenti in Europa e nel mondo, accusa un forte ritardo competitivo. L’esasperata frammentazione industriale, la presenza di un numero eccessivo di operatori aerei e l’elevato numero di aeroporti, in assenza di un sufficiente grado di specializzazione produttiva, mette a rischio non solo la funzionalità del sistema del trasporto aereo nazionale, ma anche un elevato numero di posti di lavoro. A tal proposito nulla si rintraccia nei documenti di bilancio e nella legge di stabilità;

– sostituire il taglio al trasporto pubblico locale, disposto dal Governo con l’articolo 14, commi 1 e 2, del suddetto decreto-legge n. 78 del 2010, con il ripristino delle disposizioni già previste dalla finanziaria 2008 (legge n. 244 del 2007) che garantivano la continuità nella corresponsione, per gli anni dal 2008 al 2010, delle risorse per il finanziamento delle funzioni regionali relative alla programmazione e amministrazione dei servizi ferroviari in concessione a Trenitalia di interesse regionale e locale. Le stesse norme prevedevano la sostituzione di tali risorse, a decorrere dal 2011, con l’adeguamento della compartecipazione al gettito dell’accisa sul gasolio per autotrazione;

– contenere il costo del trasporto pubblico che grava sulle famiglie mediante la detrazione dall’imposta lorda ai fini IRPEF, per le spese sostenute entro il 31 dicembre 2010, per l’acquisto di ciascun abbonamento ai servizi di trasporto pubblico locale, regionale ed interregionale, nella misura del 19 per cento per un importo di spesa massimo di 250 euro. Si prevede che tale detrazione sia riconosciuta anche se la relativa spesa è stata sostenuta nell’interesse di familiari fiscalmente a carico del contribuente;

– garantire risorse crescenti nel triennio per il contratto di servizio del trasporto ferroviario di passeggeri a media e lunga percorrenza da erogare all’impresa ferroviaria a condizione che garantisca servizi di utilità

sociale adeguati ai migliori servizi presenti in ambito europeo in termini di frequenza, copertura territoriale, qualità e tariffazione; si propone inoltre di modificare in modo radicale le agevolazioni tariffarie ad oggi vigenti eliminando quelle obsolete e discriminatorie;

– 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, rispetto al quale registra un 77 per cento in meno di emissione di gas serra e un 77 per cento in meno di emissione di anidride carbonica;

– 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,

esprime un rapporto contrario.

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 9^a COMMISSIONE PERMANENTE
(AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE)

sullo stato di previsione
del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali
(2465 e 2465-bis – Tabelle 12 e 12-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464

(ESTENSORE DI NARDO)

La Commissione,

esaminati lo stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali per l'anno finanziario 2011, nonché le parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità,

premessi che:

il disegno di legge di stabilità tiene conto dello scenario delineato dalla Decisione di finanza pubblica (DFP) approvata a settembre, in base al quale si prevedono per il 2010 un tasso di crescita del PIL reale dell'1,2 per cento e un deflatore pari all'1,6 per cento;

la legge di stabilità, introdotta con la legge di riforma della contabilità pubblica (articolo 11 della legge n. 196 del 2009), sostituisce da quest'anno la legge finanziaria; il suddetto provvedimento, insieme al disegno di legge di bilancio, compone la manovra triennale di finanza pubblica e, in particolare, il testo approvato dal consiglio dei ministri del disegno di legge di stabilità disponeva il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio pluriennale 2011-2013, esprimendolo sotto un aspetto essenzialmente tabellare: gli interventi ammontavano a circa 1.000 milioni per l'anno 2011, 3.000 milioni per il 2012 e 9.500 milioni per il 2013, da attribuire, essenzialmente, a rimodulazioni di risorse finanziarie già inserite in bilancio;

contravvenendo alla scelta fatta di presentare una legge di stabilità puramente tabellare e, parzialmente in contrasto con quanto stabilito dalla legge n. 196 del 2009, il Governo, con un maxi emendamento ha inserito nel disegno di legge di stabilità alcune misure che avrebbero dovuto essere adottate con un apposito decreto-legge cosiddetto per lo «sviluppo»;

l'esame dei documenti di bilancio da parte della Commissione bilancio della Camera si è intrecciato con i tempi della crisi della maggioranza e del Governo Berlusconi, il quale è dovuto passare da una legge di stabilità «tabellare» ad una puramente elettorale, con l'anticipazione delle disposizioni «per lo sviluppo» tramite un maxiemendamento del Governo al disegno di legge di stabilità 2011. Ciò tuttavia, non ha placato le critiche che, prima ancora che dall'opposizione, sono arrivate dalle forze sociali e dagli enti territoriali: di fatto le misure introdotte non fanno che incrementare le spese, a volte anche in maniera strutturale, a fronte di finanziamenti rappresentati per lo più da entrate *una tantum* o aleatorie. Vengono inoltre introdotte norme che trasferiscono oneri sugli esercizi futuri. In sostanza, siamo in presenza di una serie di disposizioni che, senza contribuire decisamente allo sviluppo, finiscono per togliere ulteriormente incisività al rigore;

la manovra, recata dal disegno di legge di stabilità e dal disegno di legge di bilancio per il 2011, deve essere giudicata, soprattutto per quanto riguarda le misure riferite alle regioni e agli enti locali profondamente insoddisfacenti. I tagli rischiano di fare saltare servizi fondamentali per le persone, per le famiglie e per le imprese. Per fare solo alcuni esempi: l'abolizione del *ticket* sulla diagnostica per il 2011, il cui onere è valutato in 834 milioni, sarà compensata con l'attribuzione di 347 milioni che basteranno solo a coprire l'onere per cinque mesi, presumendo quindi una reintroduzione dei *ticket* a giugno 2011, ed ancora, i tagli al trasporto locale restano intatti;

la manovra economico-finanziaria per il prossimo triennio, per un valore di circa 25 miliardi di euro, di fatto, è stata anticipata con il decreto-legge n. 78 del 2010, convertito con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, una manovra pesantissima, di soli e ingentissimi tagli, soprattutto nei confronti degli enti locali e incredibilmente priva di qualsiasi misura a sostegno dello sviluppo economico. Una manovra, quella contenuta nel citato decreto-legge n. 78 del 2010, che ha solo prodotto effetti depressivi sull'economia e l'occupazione;

l'ISTAT ha confermato che il tasso di disoccupazione nel primo trimestre del 2010 è salito al 9,1 per cento, senza calcolare i lavoratori in cassa integrazione guadagni. Dopo i 528 mila posti di lavoro distrutti negli ultimi due anni, sono a rischio altri 246 mila posti di lavoro;

Confindustria ha calcolato in 124 miliardi di euro l'ammontare dell'evasione fiscale, una cifra che risulta cinque volte superiore alla manovra correttiva impostata dall'attuale Governo con il suddetto decreto-legge n. 78 del 2010 il cui cuore è tutto nel blocco delle retribuzioni del pubblico impiego, nel taglio, come si è detto, dei fondi ai comuni e alle regioni (complessivamente quasi 13 miliardi di euro) e nel rinvio del pensionamento dei cittadini e secondo le recentissime stime elaborate dal suo centro studi nel mese di settembre 2010, il reddito pro capite in Italia continuerà ad essere «in retromarcia» e con la crisi attuale ha fatto passi indietro tornando ai livelli del 1998;

è infatti una «Italia più povera, in assoluto e ancor più in rapporto agli altri paesi avanzati» quella descritta dal rapporto di autunno del Centro studi di Confindustria, che, rinnovando l'allarme per il ritardo nelle riforme, sottolinea alcune questioni cruciali sul fronte dei «ritardi per la modernizzazione»: semplicità e chiarezza delle regole per le imprese (a partire dalla riforma della pubblica amministrazione); il carico fiscale sulle imprese e sui lavoratori; l'istruzione; la ricerca e l'innovazione, terreno su cui siamo «in forte svantaggio»; le infrastrutture, settore in cui «il Paese ha dissipato la *leadership* che aveva quaranta anni fa tagliando le risorse e rafforzando il potere di veto dei sempre più numerosi soggetti interessati»; la concorrenza: «le liberalizzazioni da sole aumenterebbero la produttività del 14,1 per cento»;

l'attuale Governo non è in grado di proporre una politica economica anticiclica convincente tale da aggredire la crisi che attanaglia il nostro Paese;

i provvedimenti al nostro esame contengono una manovra finanziaria inesistente, uno strumento di intervento del tutto inadeguato e insufficiente, che fa semplicemente da ponte tra ciò che non si è voluto fare prima e ciò che non si sa o non si vuole fare dopo. Il nostro Paese necessita di interventi che correggano la politica economica e la politica fiscale dell'attuale Governo stimolando di più la domanda interna, prevedendo nell'immediato un reale sostegno dei redditi, della domanda, e delle piccole imprese;

considerato inoltre, per quanto concerne in particolare gli aspetti all'attenzione della Commissione agricoltura, che:

i provvedimenti in esame ricalcano quanto già deciso a luglio, con il decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010;

risulta evidente la situazione drammatica in cui si trova il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, al quale vengono tagliate ingenti risorse finanziarie;

nel disegno di legge di stabilità si conferma la disattenzione verso i problemi degli agricoltori;

le risorse che la legge di bilancio per il 2010 prevedeva di attribuire allo stato di previsione del Ministero per l'esercizio 2011 erano pari a 1.438,4 milioni di euro. Con la legge di assestamento gli stanziamenti di competenza sono stati fissati in 1.538,1 milioni di euro. Rispetto all'assestamento 2010 il documento di bilancio in esame per il 2011 registra una diminuzione degli stanziamenti di ben 217,3 milioni di euro;

nello stato di previsione del Dicastero agricolo le risorse sono assorbite per la gran parte dalla Missione «Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca», alla quale vengono assegnati 690,310 milioni di euro (720,190 milioni di euro nel disegno di legge di bilancio 2010), che rappresentano il 52,3 per cento (51,9 per cento nell'esercizio 2010) dell'intera dotazione della Tabella 12;

la Tabella 12 prevede spese di parte corrente pari a 971,6 milioni di euro (1.021,6 per il 2010) e spese in conto capitale pari a 349,2 milioni di euro (364,9 euro nel passato esercizio), in tal modo ulteriormente procedendo verso una composizione della spesa che vede la prevalenza delle prime sugli stanziamenti per investimenti; tale composizione si è profilata a decorrere dall'esercizio 2009 dopo un biennio nel quale le risorse attribuite alle spese per investimento erano risultate preponderanti;

in particolare, le previsioni delle spese per il 2011 del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali ammontano:

– per la missione «Ordine pubblico e sicurezza», a 176,6 milioni di euro, con una riduzione pari a 1,6 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate per l'anno 2010;

– per la missione «Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca», a 690,3 milioni di euro, con una riduzione pari a 181,4 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate per l'anno 2010;

– per la missione «Fondi da ripartire», a 52,3 milioni di euro, con una diminuzione pari a 24,5 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate per l'anno 2010;

nel disegno di legge di bilancio per il 2011 è presente, in allegato a ciascuno stato di previsione, il prospetto delle autorizzazioni di spesa per programmi, che espone le autorizzazioni di spesa previste a legislazione vigente che sono state rimodulate dal disegno di legge di bilancio. Nell'allegato allo stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, risultano le seguenti variazioni degli stanziamenti di spesa previsti a legislazione vigente:

a) nell'ambito della missione «Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca», nel programma «Politiche europee ed internazionali nel settore agricolo e della pesca»:

– la soppressione degli stanziamenti per le spese per il contributo al Comitato nazionale italiano della FAO, pari a 40.400 euro per gli anni 2011 2012 e 2013 (articolo 1 della legge n. 481 del 1973);

– la soppressione degli stanziamenti per l'integrazione del contributo ordinario a favore del Comitato nazionale per il collegamento fra il Governo italiano e la FAO, pari a 107.734 euro per gli anni 2011 2012 e 2013;

– la riduzione delle spese per l'attuazione del terzo piano nazionale della pesca marittima, credito peschereccio e riconversione delle unità adibite alla pesca con reti pari a 380.000 euro per gli anni 2011 e 2012 e 180.000 euro per l'anno 2013;

– la riduzione delle spese per l'orientamento e modernizzazione del settore della pesca e dell'acquacoltura, pari a 553.024 euro per gli anni 2011 e 2012 e 351.158 per l'anno 2013;

b) nel programma «Sviluppo e sostenibilità del settore agricolo, agroindustriale e mezzi tecnici di produzione», della medesima missione:

– la soppressione degli stanziamenti per l'orientamento e modernizzazione del settore forestale pari a 274.618 euro per gli anni 2011, 2012 e 2013;

– la soppressione degli stanziamenti per l'orientamento e modernizzazione del settore agricolo pari a 1739.556 euro per gli anni 2011, 2012 e 2013;

– la soppressione degli stanziamenti per il consorzio anagrafe animale pari a 521.507 euro per gli anni 2011, 2012 e 2013;

– la previsione di uno stanziamento per i trasferimenti alle imprese pari a 65.040 euro per gli anni 2011, 2012 e 2013;

– la riduzione degli stanziamenti per i contributi all'Unione nazionale per l'incremento delle razze equine (UNIRE) pari a 222.263 euro per gli anni 2011, 2012 e 2013;

c) nel programma «Sviluppo delle filiere agroalimentari, tutela e valorizzazione delle produzioni di qualità e tipiche» è prevista una riduzione di uno stanziamento per i trasferimenti alle imprese pari a 145.000 euro per gli anni 2011, 2012 e 2013;

d) nell'ambito della missione «Soccorso civile», programma «Interventi per soccorsi», è prevista una riduzione degli stanziamenti per il contrasto agli incendi boschivi di 506.270 euro per ciascuno degli anni 2011, 2012 e 2013;

in relazione al disegno di legge di stabilità 2011, nel prendere atto che le modifiche intervenute alla Camera riferite alla fiscalizzazione degli oneri contributivi e alle norme agevolative per favorire la proprietà coltivatrice, rappresentano misure parziali e insufficienti nei confronti degli imprenditori agricoli;

ritenuto altresì urgente ed indifferibile provvedere:

– alla reintroduzione del «bonus gasolio» che oggi, a fronte del continuo aumento dei prezzi petroliferi, diventa quanto mai essenziale per la prosecuzione delle attività di migliaia di aziende agricole;

– a dare carattere permanente, oltre la data del 31 dicembre 2010, alla rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici minimi già previsti dal decreto-legge n. 81 del 2007, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 127 del 2007;

– a dare adeguata copertura finanziaria sia agli interventi previsti dal disegno di legge sull'«etichettatura», in discussione proprio alla Commissione competente del Senato in questi giorni, nonchè al Fondo per i giovani imprenditori agricoli;

per tutto quanto sopra premesso,

formula rapporto contrario.

*sullo stato di previsione
del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali
(2465 e 2465-bis - Tabelle 12 e 12-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

(ESTENSORI PIGNEDOLI, ANDRIA, ANTEZZA, BERTUZZI, MONGIELLO, PERTOLDI,
RANDAZZO E SOLIANI)

La Commissione,

esaminati lo stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali per l'anno finanziario 2011, 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 ora nella fase di ripresa economica registrano tassi di crescita molto superiori al nostro. La crescita mondiale è prevista al 4,4 per cento ed è prevista attestarsi al 4 per cento nel 2011. La Germania nel 2010 cresce del 3,4 per cento e le stime per il 2011 prevedono una crescita del 2 per cento. Gli Stati Uniti crescono del 2,9 per cento e per il 2011 le previsioni sono del 2,5 per cento. Il Giappone cresce del 2,7 per cento e le stime per il 2011 prevedono una crescita del 2,5 per cento. La Francia cresce del 1,6 per cento e per il 2011 le previsioni sono del 2,5 per cento. Per l'area euro la crescita del 2010 è pari in media al 1,6 per cento, mentre per il 2011 si prevede una crescita del 1,8 per cento. L'Italia è ferma, purtroppo ad un 1,2 per cento nel 2010 e ad un 1,3 per cento per il 2011 e tali dati, tra l'altro, come più volte affermato dalla stessa Banca d'Italia appaiono estremamente ottimistici;

considerato che:

le nuove procedure di *governance* europea, che hanno preso avvio nel giugno del 2010 e successivamente definite dalla Commissione europea lo scorso 29 settembre con l'approvazione di cinque proposte di regolamento e di una direttiva, prevedono un più approfondito coordinamento programmatico delle politiche economiche e di bilancio dei Paesi membri, la cui attuazione pratica si avrà, a partire dall'anno 2011, nell'ambito del cosiddetto «Semestre europeo»;

la nuova *governance* europea prenderà avvio, pertanto, a metà aprile 2011, con la presentazione contestuale da parte di tutti gli stati membri, della versione definitiva dei *National Reform Program* (Piani nazionali di riforma, PNR) e degli *Stability Program* (Programmi di stabilità, PS), tenendo conto delle linee guida dettate dal Consiglio europeo nei mesi precedenti;

gli obiettivi e i parametri del nuovo Patto di stabilità e crescita (PSC) rappresentano, da subito, un vincolo di notevole importanza per il nostro Paese con ricadute sulle scelte di finanza pubblica che potranno essere adottate nel prossimo futuro;

in particolare, per rafforzare la disciplina del PSC, la Commissione europea ha proposto l'obbligo per gli Stati di convergere verso l'obiettivo del pareggio di bilancio con un miglioramento annuale dei saldi 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, nuove sanzioni finanziarie a carico degli Stati che non rispettino la parte preventiva o correttiva del PSC;

tali criteri, seppure destinati ad essere parzialmente attenuati ed affiancati da altri parametri, prefigurano per il nostro Paese, aggiustamenti economici e di finanza pubblica più ampi di quanto finora previsto. La dimensione dei sacrifici che saranno richiesti a cittadini ed imprese saranno molto elevati e tali da richiedere da subito un'ampia discussione politica ed una condivisione degli obiettivi, svincolata dalla logica del brevissimo periodo;

considerato che, per quanto di competenza:

il disegno di legge recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 prevede per il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (MIPAAF) (Tabella n. 12) una spesa complessiva in termini di competenza pari a 1.320,8 milioni di euro (1.386,5 per il 2010);

le risorse che la legge di bilancio per il 2010 prevedeva di attribuire allo stato di previsione del MIPAAF per l'esercizio 2011 erano pari a 1.438,4 milioni di euro; con la legge di assestamento gli stanziamenti di competenza sono stati fissati in 1.538,1 milioni di euro. Rispetto all'assestamento 2010 il progetto di bilancio a legislazione vigente per il 2011, sottoposto all'esame parlamentare, registra pertanto una diminuzione degli stanziamenti di 217,3 milioni di euro (-15,1 per cento);

la Tabella 12 prevede spese di parte corrente pari a 971,6 milioni di euro (1.021,6 milioni di euro per il 2010) e spese in conto capitale pari a 349,2 milioni di euro (364,9 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; 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;

nello stato di previsione del MIPAAF le risorse sono assorbite per la gran parte dalla missione «Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca», alla quale vengono assegnati 690,310 milioni di euro (720,190 milioni di euro nel bilancio 2010), che rappresentano il 52,3 per cento (51,9 per cento nell'esercizio 2010) dell'intera dotazione della Tabella 12. Rispetto all'asestato la missione subisce un taglio di 181,4 milioni di euro. In tale ambito, si registra un taglio di 42 milioni di euro al programma «Politiche europee ed internazionali nel settore agricolo e della pesca», di cui 27 milioni di euro a carico del capitolo 7095 relativo alla concessione di contributi in favore delle imprese di pesca marittima finalizzati agli investimenti per la sicurezza e l'acquisto di strumentazione di bordo;

del tutto criticabile è il taglio previsto al programma «vigilanza, prevenzione e repressione delle frodi nel settore agricolo, agroalimentare, agroindustriale e forestale», posto 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» subisce una decurtazione di 106 milioni di euro rispetto alle previsioni asestate relative all'anno 2010. In tale ambito, 8,7 milioni di euro sono posti a carico del funzionamento del Dipartimento delle politiche competitive del mondo rurale e della qualità e 57,1 milioni di euro a carico del capitolo 7438 relativo alle somme per garantire l'avvio della realizzazione delle opere previste dal Piano irriguo nazionale. Altri 13 milioni di euro sono recuperati da tagli al capitolo 7611 relativo alla concessione di contributi alle imprese;

il programma «Sviluppo delle filiere agroalimentari, tutela e valorizzazione delle produzioni di qualità e tipiche» subisce un taglio di 27,3 milioni di euro, di cui 10,8 al capitolo 2087 relativo a trasferimenti alle imprese, 10 milioni di euro al capitolo 6 relativo ai contributi alla produzione di prodotti a stagionatura prolungata e 7 milioni ai contributi per il miglioramento e lo sviluppo fondiario;

nell'allegato allo stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, sono riportate le variazioni degli stanziamenti di spesa previsti a legislazione vigente, alcune delle quali del tutto inaccettabili. In particolare si segnalano nell'ambito della missione «Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca», nel programma «Politiche europee ed internazionali nel settore agricolo e della pesca»: la soppressione degli stanziamenti per le spese per il contributo al Comitato nazionale ita-

liano della FAO, pari a 40.400 euro per gli anni 2011 2012 e 2013 (legge n. 481 del 1973); la soppressione degli stanziamenti, per l'integrazione del contributo ordinario a favore del comitato nazionale per il collegamento fra il Governo italiano e la FAO pari a 107.734 euro per gli anni 2011 2012 e 2013 (legge n. 461 del 1984); la riduzione delle spese per l'attuazione del terzo piano nazionale della pesca marittima, credito peschereccio e riconversione delle unità adibite alla pesca con reti (legge n. 267 del 1991, articolo 1, comma 1) pari a 380.000 euro per gli anni 2011 e 2012 e 180.000 per l'anno 2013; la riduzione delle spese per l'orientamento e modernizzazione del settore della pesca e dell'acquacoltura (decreto legislativo n. 226 del 2001, articolo 10) pari a 553.024 euro per gli anni 2011 e 2012 e 351.158 per l'anno 2013. Analogamente, nel programma «Sviluppo e sostenibilità del settore agricolo, agroindustriale e mezzi tecnici di produzione» sono previste: la soppressione degli stanziamenti per l'orientamento e modernizzazione del settore forestale (decreto legislativo n. 227 del 2001) pari a 274.618 euro per gli anni 2011, 2012 e 2013; la soppressione degli stanziamenti per l'orientamento e modernizzazione del settore agricolo (decreto legislativo n. 228 del 2001) pari a 1739.556 euro per gli anni 2011, 2012 e 2013; la soppressione degli stanziamenti per il consorzio anagrafi animale (decreto-legge n. 2 del 2006, convertito con modificazioni, dalla legge n. 81 del 2006) pari a 521.507 euro per gli anni 2011, 2012 e 2013. Nel programma «Sviluppo delle filiere agroalimentari, tutela e valorizzazione delle produzioni di qualità e tipiche» è prevista una riduzione di uno stanziamento per i trasferimenti alle imprese (legge n. 244 del 2007, articolo 3, comma 34) pari a 145.000 euro per gli anni 2011, 2012 e 2013. Infine, nell'ambito della missione «Soccorso civile», programma «Interventi per soccorsi», è prevista una riduzione degli stanziamenti per il contrasto agli incendi boschivi (decreto-legge n. 223 del 2006, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 248 del 2006) di 506.270 euro per ciascuno degli anni 2011, 2012 e 2013;

nella legge di stabilità non risulta nessun accantonamento per il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali all'interno delle Tabelle A (fondo speciale di parte corrente) e B (fondo speciale di conto capitale);

il totale degli stanziamenti per il suddetto Ministero presenti in Tabella C; (stanziamenti relativi a disposizioni di legge la cui quantificazione annua è demandata alla legge finanziaria) risulta essere pari a soli 49 milioni di euro per il triennio 2011-2013;

constatato che:

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

nell'ultimo anno l'annata agraria dell'Italia è risultata marcatamente segnata dagli effetti della crisi economica e finanziaria che hanno colpito lo scenario mondiale. Infatti, il settore agricolo italiano ha mo-

strato una flessione del valore della produzione, ai prezzi di base, di 8,3 punti percentuali, assestandosi a 47,5 miliardi di euro correnti, ossia su risultati simili a quelli fatti registrare nel 2005 e 2006, prima degli anni di «esplosione» dei prezzi. Sul risultato negativo ha inciso la flessione sia delle quantità prodotta (-2,5 per cento) sia dei prezzi dei prodotti agricoli (-6,0 per cento);

cadute consistenti dei prezzi di vendita dei prodotti agricoli si sono registrate per gran parte dell'anno e per quasi tutte le produzioni. Parallelamente, la spesa per consumi intermedi, nel 2009, è diminuita, a valori correnti, di quasi 5 punti percentuali grazie ad un effetto congiunto di riduzione dei prezzi (-3 per cento) e di quantità impiegate (-1,8 per cento);

in ogni caso la riduzione generale dei prezzi degli *input* produttivi è risultata meno pronunciata rispetto all'aumento dei prezzi dei prodotti venduti, questo si è tradotto in una contrazione della ragione di scambio della fase primaria e, soprattutto, in un calo dei redditi degli agricoltori italiani che è stato del 25 per cento, rispetto ad una media UE del 12,5 per cento;

gli effetti della crisi economica si sono mostrati sul mercato del lavoro con la flessione dell'occupazione cominciata nella seconda metà del 2008 e aggravatasi nel corso del 2009. Secondo la Rilevazione sulle forze di lavoro dell'ISTAT, già a partire dal secondo trimestre del 2008, infatti, l'occupazione ha smesso di crescere per poi diminuire per tutto il 2009, tra il secondo trimestre 2008 e l'ultimo del 2009 si sono persi 823 mila occupati. Come spiega la relazione della Banca d'Italia, e come si evince dai dati di contabilità nazionale, tra il 2008 e il 2009 la riduzione dell'*input* di lavoro è ancor più rilevante se calcolata in termini di ore lavorate (-3,6 per cento);

nell'industria alimentare, che pure è riuscita a contenere gli effetti della crisi, il dato più preoccupante, (includendo il tabacco), è quello relativo all'occupazione: nel 2009 si rileva una contrazione del 4,1 per cento rispetto al precedente anno, scendendo a 484 mila addetti. Ciò significa che nell'ultimo anno si sono persi circa 20 mila posti di lavoro nel settore;

a tale situazione di crisi, si devono aggiungere le nuove emergenze globali su cui l'agricoltura per la sua natura settoriale ha, ed avrà in futuro, un ruolo determinante come la scarsità di risorse (acqua e cibo), l'emergenza ambientale e, soprattutto, quella di mercato determinata dall'inedita (per intensità e durata) volatilità dei prezzi agricoli;

in questo preoccupante e drammatico scenario, il Governo è stato pressoché assente. Nessun intervento straordinario come accaduto nei principali Paesi dell'Unione europea, così come sono venuti meno o sono stati scarsamente remunerati in termini di risorse finanziarie una serie d'interventi per il settore che rappresentavano in passato una solida base su cui programmare le attività imprenditoriali e di sviluppo come l'esenzione dell'accisa per il gasolio agricolo utilizzato nelle serre, il credito d'imposta sugli investimenti in agricoltura, (comma 1075 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296), il credito d'imposta per l'internazionalizzazione in agricoltura (commi 1088-1089-1090 dell'articolo 1 della

legge 27 dicembre 2006, n. 296), il fondo per le crisi di mercato in agricoltura (articolo 1, comma 1072, della legge 27 dicembre 2006, n. 296), il fondo per l'imprenditoria giovanile e femminile in agricoltura (articolo 1, comma 1068, della legge 27 dicembre 2006, n. 296);

in tale contesto assumono un'importanza strategica tutte le misure connesse al rilancio degli investimenti, dell'innovazione e della ricerca e le misure per agevolare il ricambio generazionale quale componente avanzata e qualificata nel quadro di una politica agricola nazionale tesa a sviluppare un sistema agroalimentare di qualità capace di competere a livello mondiale;

tutto ciò premesso, rilevata, al contrario, la necessità:

di valutare concretamente, per il prossimo triennio, l'opportunità di destinare ulteriori risorse ai Fondi esistenti e già destinati:

- al sostegno di iniziative che favoriscano il ricambio generazionale e che sostengano l'imprenditoria giovanile e femminile;
- al credito d'imposta per investimenti delle singole imprese agricole e cooperative e per l'internazionalizzazione delle imprese agroalimentari;
- agli investimenti in agricoltura di cui al Fondo del comma 1072 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006 n. 296;

di adottare con urgenza gli opportuni provvedimenti necessari:

- alla proroga triennale delle agevolazioni (accisa zero) previste per il gasolio utilizzato nelle coltivazioni sotto serra, ovvero a prevedere un regime di incentivo alternativo all'accisa zero che sia compatibile con gli orientamenti comunitari in materia di aiuti di stato;
- a rendere stabile e certo, per il prossimo triennio, il regime di agevolazione contributiva in agricoltura nelle zone svantaggiate e di montagna previsto dall'articolo 9, commi 5, 5-bis e 5-ter, della legge 11 marzo 1988, n. 67, e successive modificazioni;
- a rendere stabile e certo, per il prossimo triennio, il funzionamento dello strumento del Fondo di solidarietà nazionale in agricoltura di cui all'articolo 15, comma 2, del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 102, e successive modificazioni;
- a rendere immediatamente disponibili i 21 milioni di euro autorizzati presso AGEA per la copertura del fabbisogno 2010 relativo agli aiuti nazionali per il settore bieticolo-saccarifero di cui agli impegni assunti dall'Italia con la riforma UE del 2005;

di adottare un piano di sviluppo che consenta al sistema agricolo e della pesca di uscire senza ulteriori conseguenze negative dalla fase di crisi e che ponga al centro della strategia risorse finanziarie, misure e interventi connesse al rilancio degli investimenti, dell'innovazione e della ricerca;

di adottare con urgenza strumenti e azioni di politica agricola che agevolino i processi di accesso al credito degli investimenti e che consen-

tano agli agricoltori di gestire le crisi di settore e le diffuse emergenze di mercato;

di orientare la politica della pesca ad una azione di rilancio del settore prevedendo forme di supporto agli investimenti delle imprese ittiche ed allo sviluppo di azioni innovative;

di garantire al sistema agricolo nazionale il necessario supporto in sede comunitaria durante le prossime importantissime tappe del negoziato che condurrà alla ridefinizione del quadro degli interventi di politica agricola dopo il 2013,

formula rapporto contrario.

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 10^a COMMISSIONE PERMANENTE

(INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO)

*sullo stato di previsione
del Ministero dello sviluppo economico
(2465 e 2465-bis – Tabelle 3 e 3-bis)
(limitatamente a quanto di competenza)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

(ESTENSORI BUBBICO, ARMATO, FIORONI, GARRAFFA, GRANAIOLA, LATORRE, SANGALLI,
TOMASELLI, CARLONI, LUSI E MERCATALI)

La Commissione,

esaminati, per le parti di propria competenza, il disegno di legge recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013» (Tabelle 3 e 3-bis) e le parti corrispondenti del disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011),

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 ora nella fase di ripresa economica registrano tassi di crescita molto superiori al nostro. La crescita mondiale è prevista al 4,4 per cento ed è prevista attestarsi al 4 per cento nel 2011. La Germania nel 2010 cresce del 3,4 per cento e le stime per il 2011 prevedono una crescita del 2 per cento. Gli Stati Uniti crescono del 2,9 per cento e per il 2011 le previsioni sono del 2,5 per cento. Il Giappone cresce del 2,7 per cento e le stime per il 2011 prevedono una crescita del 2,5 per cento. La Francia cresce del 1,6 per cento e per il 2011 le previsioni sono del 2,5 per cento. Per l'area euro la crescita del 2010 è pari in media al

1,6 per cento, mentre per il 2011 si prevede una crescita del 1,8 per cento. L'Italia è ferma, purtroppo ad un 1,2 per cento nel 2010 e ad un 1,3 per cento per il 2011 e tali dati, tra l'altro, come più volte affermato dalla stessa Banca d'Italia 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, recentemente redatta dal *World Economic Forum*, l'Italia si attesta solo al 48° posto. Rispetto al 2008, siamo stati superati da numerosi paesi in via di sviluppo e restiamo lontanissimi dai maggiori concorrenti europei (la Germania è 7^a, la Gran Bretagna 13^a e la Francia 16^a) e a forte distanza anche dalla Spagna (33^a), che pure ha subito una forte caduta del prodotto interno lordo;

nessuna impresa industriale è presente tra le prime venti imprese *leader* mondiali. Nella classifica redatta annualmente da *Fortune*, tenendo conto del valore complessivo della produzione di ciascuna impresa, solo tre imprese italiane (Generali 21^a, ENI 27^a e FIAT 79^a) figurano tra le prime 100 del mondo e soltanto altre due (ENEL 132^a e Telecom 141^a) 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 14 imprese fra le prime 100 e 19 tra le prime 200; la Francia 11 imprese tra le prime 100; la Gran Bretagna 10 fra le prime 100; il Giappone ha 9 imprese fra le prime 100; l'Olanda 4 tra le prime 100. 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 e ad agganciare la ripresa in atto;

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 dieci 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 significativo 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* 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 alcuni distretti produttivi che hanno rappresentato, in passato, l'eccellenza della produzione manifatturiera italiana nei mercati internazionali vivono gravi difficoltà. 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 recentemente certificato che l'Italia presenta una bi-

lancia commerciale in progressivo peggioramento: si passa dal -3,9 per cento del periodo da gennaio a maggio 2009 a un -11,2 per cento da gennaio a maggio 2010. Nello stesso periodo la Germania ha registrato un *surplus* commerciale di 60 miliardi di euro. Tale dato evidenzia che da Paese esportatore ci siamo trasformati in Paese importatore di merci;

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;

la situazione del mercato del lavoro è alquanto drammatica: secondo la DFP 2011-2013, il tasso di disoccupazione si attesterebbe a fine 2010 all'8,7 per cento rimanendo su tale livello anche per l'anno 2011. Tuttavia, la Banca d'Italia ha recentemente corretto tale dato all'11 per cento, conteggiando nella disoccupazione anche i lavoratori cassintegrati, i quali difficilmente torneranno ad occupare il proprio posto di lavoro o troveranno nuovi posti di lavoro e gli inattivi. Il dato relativo a questi ultimi appare particolarmente drammatico: si tratta di 15 milioni di persone, prevalentemente giovani, donne e, lavoratori maturi;

la disoccupazione colpisce in particolare i giovani, che sulla base dell'ultima rilevazione ISTAT del 23 settembre 2010, raggiunge il 27,9 per cento, con una punta del 39,3 per cento nel mezzogiorno. Nella stessa rilevazione emergono in tutta evidenza le difficoltà occupazionali delle donne che registrano un tasso di disoccupazione pari al 9,4 per cento (7,6 per cento per i maschi), con punte del 16,4 per cento nel Mezzogiorno. Fra le giovani del Mezzogiorno il tasso di disoccupazione raggiunge il 40,3 per cento;

l'occupazione irregolare, stimata dall'ISTAT in circa il 12 per cento del totale delle unità di lavoro. Le riforme attuate, diffondendo l'uso di contratti a termine, hanno incoraggiato l'impiego del lavoro, portando ad aumentare l'occupazione negli anni precedenti la crisi, più che nei maggiori paesi dell'area dell'euro; ma senza la prospettiva di una pur graduale stabilizzazione dei rapporti di lavoro precari, si indebolisce l'accumulazione di capitale umano specifico, con effetti alla lunga negativi su produttività e profittabilità;

l'obiettivo del tasso di occupazione al 75 per cento indicato dalla Unione europea appare, per tutte queste ragioni, lontanissimo, a partire dall'attuale 57,2 per cento, in riduzione di 0,8 punti percentuali rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente; anche la sua rimodulazione al 67-69 per cento in ragione dei bassi livelli di partenza appare difficilmente raggiungibile;

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 pro-

gressivo 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 è forse ancora più preoccupante di quella economica;

dal lato dei conti pubblici, i dati resi noti dalla DFP evidenziano la situazione drammatica nella quale ci ritroviamo dopo anni di iniziative di contenimento della spesa pubblica e di costante rientro del debito pubblico verso la soglia del 100 per cento del PIL.

Nel breve volgere di due anni:

il debito pubblico è salito a livelli superiori a quelli registrati quindici anni fa e il suo volume globale è previsto al 118,5 per cento nel 2010 e al 119,2 per cento nel 2011, per restare in media attorno al 115 per cento fino a tutto il 2013;

il livello di indebitamento, malgrado l'assenza di interventi per lo sviluppo, ha comunque raggiunto il 5 per cento del PIL e si manterrà ben al di sopra del 3 per cento anche nel 2011 (3,9 per cento);

il saldo primario dopo aver registrato un disavanzo dello 0,6 per cento nel 2009 e dello 0,3 per cento nel 2010 è ottimisticamente previsto avanzo dello 0,8 per cento nel 2011;

la spesa corrente al netto degli interessi raggiunge nell'anno in corso il 43,5 per cento del PIL, con un aumento di ben 3,2 punti rispetto al 2008 e - ciò che è più grave - è programmata ben al di sopra del livello raggiunto nel 2008 fino a tutto il 2013. Il totale delle spese è previsto ad un livello superiore al 50 per cento sia nel 2010 (51,9 per cento) sia nel 2011 (50,5 per cento);

le entrate sono previste in lieve riduzione nel periodo considerato, per effetto, in particolare, della riduzione dei contributi sociali dovuta in gran parte alle norme di contenimento della spesa del personale dipendente del settore pubblico. Le entrate tributarie, considerate al netto di quelle in conto capitale, registrerebbero, invece, un leggero incremento;

la pressione fiscale si è accresciuta, nel 2009, fino al 43 per cento del PIL, e si manterrà sopra al 42,4 per cento fino al 2013, cioè per l'intera legislatura;

tali dati evidenziano come le politiche dei tagli lineari, operati al di fuori di un contesto di revisione complessiva della spesa pubblica non siano stati in grado di garantire effettivi risparmi. La spesa fuori controllo ha alimentato, a sua volta, la crescita esponenziale del nostro debito pubblico che ha ormai raggiunto la soglia di 1.900 miliardi di euro. Dal 1° gennaio 2008 ad oggi si registra una crescita media mensile del debito pubblico di 8,7 miliardi di euro, che equivale in soli tre mesi ad una manovra correttiva paragonabile a quella del decreto legge n. 78 del 2010, convertito con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, approvata lo scorso luglio. Sul volume globale del debito paghiamo 80 miliardi di euro annui;

se a questo si aggiungono le problematiche dell'evasione fiscale, i risultati non possono che essere quelli appena descritti. L'evasione fiscale in Italia ha dimensioni patologiche, con una perdita di prodotto stimato superiore a 100 miliardi di euro l'anno. Secondo l'ISTAT, poi, nel 2008 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;

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, di cui ben otto governati dal centrodestra, 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;

rilevato che:

il Ministero dello sviluppo economico, titolare dei compiti di indirizzo e sviluppo del nostro sistema produttivo, non solo è stato lasciato per oltre cinque mesi senza Ministro, ma è stato anche oggetto di un reiterato saccheggio di risorse da parte del Ministero dell'economia e delle finanze nonché di competenze, personale e dicasteri;

a testimonianza di quanto suddetto, alcune funzioni di primaria importanza sono state assegnate ad altri dicasteri: la gestione del fondo per le aree sottoutilizzate e dei fondi dell'Unione europea è stata delegata dal Ministro *ad interim* Berlusconi al Ministro per i rapporti con le regioni e per la coesione territoriale Fitto, divenuto responsabile del dipartimento per le politiche dello sviluppo. Sempre il Ministro Fitto dovrà varare il piano per il Sud, che inizialmente rientrava tra le competenze del Ministro Scajola;

il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in assenza del Ministro titolare, ha occupato uno spazio tradizionalmente affidato al Ministro dello sviluppo economico, come nelle vertenze Fiat-Pomigliano, Glaxo e Telecom;

il potere di nomina relativo alla SOGIN ed alla SACE, in origine nelle competenze del Ministero dello sviluppo economico, oggi è stato assegnato al Ministero dell'economia e delle finanze;

dal punto di vista delle risorse, i tagli alle risorse di competenza del Ministero dello sviluppo economico, operati nel corso degli ultimi due anni dal Ministro dell'economia e delle finanze sono impressionanti e tali da impedire l'avvio e la realizzazione di numerose iniziative per lo sviluppo. Solo per citarne alcuni, il decreto-legge n. 112 del 2008, con-

vertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, ha ridotto le dotazioni finanziarie del Ministero per circa 9 miliardi di euro nel triennio 2009-2011. Nella legge finanziaria per l'anno 2010, sono stati previsti altri tagli, tra i quali oltre 222 milioni di euro alla missione «Competitività e sviluppo delle imprese» e nell'ambito delle politiche di sviluppo e coesione l'azzeramento delle risorse del fondo rotativo per le imprese e dei contributi ai consorzi ed alle cooperative di garanzia collettiva fidi, avvenuti proprio nella fase più acuta della crisi. Da ultimo, nel decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, le dotazioni finanziarie del Ministero sono state ridotte per circa 2,7 miliardi di euro nel triennio 2011-2013;

le risorse del fondo per le aree sottoutilizzate (FAS) destinate allo sviluppo delle aree sottoutilizzate del Paese, inizialmente stanziata dalla finanziaria 2007 per il periodo di programmazione 2007-2013 e pari a 64,4 miliardi di euro sono state dapprima drasticamente ridotte a 54 miliardi di euro e, per quanto riguarda la quota nazionale, pari a 25,4 miliardi, utilizzate per finalità differenti rispetto agli obiettivi originari: il risultato di queste scelte è lo smantellamento di quanto programmato nel Quadro strategico nazionale 2007-2013 e un forte indebolimento delle risorse disponibili per le politiche regionali di sviluppo, con particolare riferimento al Mezzogiorno;

nell'ambito delle politiche di incentivazione delle imprese sono stati effettuati interventi disastrosi, che in taluni casi hanno compromesso la continuità operativa di numerose imprese;

gli incentivi automatici del credito d'imposta per investimenti sono stati pesantemente modificati, sempre dal Ministro dell'economia e delle finanze e senza una sostanziale opposizione dell'ex ministro Scajola, con grave pregiudizio per numerose imprese;

il credito d'imposta per investimenti, inizialmente disciplinato dalla legge finanziaria per il 2007, (articolo 1, commi da 280 a 284) nella forma di un contributo automatico (credito di imposta) commisurato ai costi sostenuti «per attività di ricerca industriale e di sviluppo precompetitivo, successivamente con il decreto-legge n. 185 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 2 del 2009, è stato profondamente modificato con l'introduzione del meccanismo della prenotazione obbligatoria, ovvero del famigerato *click-day*. Per effetto di tale modifica numerose imprese (22.500 solo nel 2009) sono state escluse dal beneficio del credito d'imposta pur avendo effettuato gli investimenti nel rispetto delle originarie previsioni di legge;

l'esito dei *click-day* ha permesso di soddisfare solamente le domande presentate in ordine cronologico per il primo minuto di apertura della gara, trasformando così in una grande lotteria il contributo automatico per la ricerca e sviluppo e favorendo di fatto le grandi imprese maggiormente organizzate dal punto di vista telematico. In un articolo apparso sul quotidiano *Il Sole 24 Ore*, nell'edizione del 3 novembre 2009, una impresa *leader* nella robotica, ha denunciato la situazione di disagio e l'ineadeguatezza dell'innovazione normativa dichiarando: «Per quattro secondi

abbiamo infatti perso il credito d'imposta su 3,8 milioni di euro, i nostri investimenti in ricerca del 2008. Nel senso che siamo appunto stati esclusi dai sostegni all'innovazione in seguito al famigerato meccanismo del "click day", nato come una semplificazione e, nei fatti, dimostratosi un boomerang»;

anche sul tema degli incentivi alle imprese, l'evidente stallo, percepito dal mondo imprenditoriale, sta causando enormi intoppi ai fini della realizzazione degli investimenti agevolati: il 24 giugno 2010, infatti, circa 150 imprenditori vincitori delle agevolazioni previste dal piano «Industria 2015» hanno espresso il loro malcontento nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri perché, dopo oltre quindici mesi, pur avendo vinto i relativi bandi e già effettuato gli investimenti, ad oggi non hanno ancora ricevuto le risorse economiche dovute e necessarie al corretto completamento dei piani di investimento intrapresi;

dalle precedenti considerazioni si comprende come oggi la politica industriale del nostro Paese sia completamente ferma e non si intravedono cambiamenti per gli anni a venire. La Decisione di finanza pubblica (DFP) per gli anni 2011-2013, afferma che «quanto doveva essere deciso è già stato deciso in luglio» e che legge di stabilità «sostanzialmente tabellare e di contenuto assai ristretto, dato che l'anticipazione della manovra ha già assorbito la gamma di variazioni marginali della spesa e delle entrate pubbliche»;

appare del tutto evidente che, senza una forte inversione delle politiche economiche e di sviluppo e di quelle di riforma, il Paese rischia da un lato di non rispondere alle iniziative intraprese in sede UE in materia di *governance* europea e, dall'altro, di restare indietro proprio nella fase in cui tutte le economie danno evidenti segnali di ripresa, bloccato da tassi di crescita troppo bassi e soprattutto senza un chiaro indirizzo di sviluppo industriale, con un tessuto produttivo ridimensionato, in particolare nella componente delle piccole e medie imprese, privo di adeguate risorse finanziarie e di merito di credito, esposto alla concorrenza sempre più aggressiva non solo dei concorrenti tradizionali ma dei nuovi attori dell'economia emergente, con un mercato del lavoro indebolito e privo di adeguati strumenti di sostegno e riqualificazione per i soggetti che perdono l'occupazione e con una forte distorsione nella distribuzione della ricchezza a discapito delle fasce più deboli della società;

preso atto che,

le nuove procedure di *governance* europea, che hanno preso avvio nel giugno del 2010 e successivamente definite dalla Commissione europea lo scorso 29 settembre con l'approvazione di cinque proposte di regolamento e di una direttiva, prevedono un più approfondito coordinamento programmatico delle politiche economiche e di bilancio dei Paesi membri, la cui attuazione pratica si avrà, a partire dall'anno 2011, nell'ambito del cosiddetto «Semestre europeo»;

la nuova *governance* europea prenderà avvio, pertanto, a metà aprile 2011, con la presentazione contestuale da parte di tutti gli stati

membri, della versione definitiva dei *National Reform Program* (Piani nazionali di riforma, PNR) e degli *Stability Program* (Programmi di stabilità, PS), tenendo conto delle linee guida dettate dal Consiglio europeo nei mesi precedenti;

gli obiettivi e i parametri del nuovo Patto di stabilità e crescita (PSC) rappresentano, da subito, un vincolo di notevole importanza per il nostro Paese con ricadute sulle scelte di finanza pubblica che potranno essere adottate nel prossimo futuro;

in particolare, per rafforzare la disciplina del PSC, la Commissione europea ha proposto l'obbligo per gli Stati di convergere verso l'obiettivo del pareggio di bilancio con un miglioramento annuale dei saldi 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, nuove sanzioni finanziarie a carico degli Stati che non rispettino la parte preventiva o correttiva del PSC;

tali criteri, seppure destinati ad essere parzialmente attenuati ed affiancati da altri parametri, prefigurano per il nostro Paese, aggiustamenti economici e di finanza pubblica più ampi di quanto finora previsto. La dimensione dei sacrifici che saranno richiesti a cittadini ed imprese saranno molto elevati e tali da richiedere da subito un'ampia discussione politica ed una condivisione degli obiettivi, svincolata dalla logica del brevissimo periodo;

considerato che, per quanto di competenza:

occorre preliminarmente notare che dalla manovra di bilancio emerge una realtà ben diversa da quella delineata finora dal Governo. I tagli di bilancio per il 2011 colpiscono indiscriminatamente vari settori e sono chiaramente riportati nelle tabelle di Bilancio;

in particolare, gli stanziamenti che insistono anche sullo stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico per il 2011 (Tabella n. 3), si segnala un taglio di competenza di oltre 112 milioni di euro alla missione «Competitività e sviluppo delle imprese». In tale ambito appare alquanto inopportuno, proprio in questa fase di crisi economica, il taglio dei contributi statali al fondo per gli interventi agevolativi alle imprese (118 milioni di euro), al fondo finanza per le imprese (10 milioni di euro) e la riduzione delle risorse per gli interventi in materia di brevettualità e per le attività connesse con la ricerca (15,5 milioni di euro). Per lo sviluppo industriale, nell'ambito delle politiche di sviluppo e coesione colpisce il taglio al Fondo per la competitività e lo sviluppo (circa 8 milioni di euro) e soprattutto l'azzeramento delle risorse per il credito d'imposta per l'occupazione (taglio di 56 milioni di euro), nonché l'azzeramento dei contributi ai consorzi ed alle cooperative di garanzia collettiva fidi;

in relazione alla missione «Sviluppo e riequilibrio territoriale» le variazioni proposte, seppure in aumento di 3 miliardi, non sono sufficienti a compensare i tagli operati dal Governo nel corso degli ultimi due anni, in particolare nell'ambito del Fondo per le aree sottoutilizzate e a ripristi-

nare il corretto metodo di programmazione delle politiche di sviluppo e coesione territoriale, ad oggi ampiamente compromesso;

alla missione «Ricerca e innovazione» vengono previsti tagli di 29 milioni di euro, parte dei quali sono posti a carico dell'ENEA;

valutato inoltre che,

la legge di stabilità 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. In tal senso, colpisce in modo negativo l'assenza di qualsiasi misura per il sostegno e il rilancio del sistema competitivo;

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, il taglio delle risorse destinate alle infrastrutture e con il blocco del credito d'imposta per gli investimenti nelle regioni meridionali;

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 crisi 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 ed in particolare nei del trasporto, dell'energia e del gas, dei servizi postali e dei servizi professionali. In particolare: a prevedere l'impegno all'istituzione, entro brevi termini di una apposita autorità indipendente nell'ambito dei trasporti e al rafforzamento del grado di indipendenza delle *authority* esistenti; all'indicazione dei tempi entro i quali si procederà alla separazione tra ENI e SNAM rete gas; alla previsione dei tempi e delle modalità con le quali si procederà alla liberalizzazione dei servizi postali; a definire le modalità per l'apertura dei servizi professionali. In relazione alle politiche per il miglioramento dell'ambiente imprenditoriale, a rafforzare le misure di semplificazione burocratica e delle procedure di contenzioso fra imprese;

– 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: 1) 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, 2) la concessione degli investimenti attraverso meccanismi automatici, quali crediti d’imposta in luogo delle forme di incentivazione «a pioggia»; 3) le certezze delle erogazioni in favore delle imprese beneficiarie;

– prevedere, nell’ambito delle politiche territoriali: 1) 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 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. In tale ambito, a ripristinare le risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate mantenendo fermo il principio della ripartizione territoriale del Fondo per le aree sottoutilizzate, che prevede che almeno l’85 per cento delle risorse sia destinato alle aree sottoutilizzate del Mezzogiorno, elemento imprescindibile per la realizzazione di una politica di coesione; 2) il ripristino di forme efficaci di incentivazione delle attività produttive localizzate nel Mezzogiorno rilanciando il programma strategico Industria 2015 favorendo le connessioni tra imprese del Nord e quelle del Sud, ripristinando il credito di imposta per gli investimenti e promuovendo l’attivazione di specifiche misure finalizzate alla riduzione del costo del lavoro a vantaggio dei lavoratori e delle imprese e rendendo immediatamente operative le zone franche urbane; 3) ripristinare la piena operatività agli 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; 4) la conferma dell’obiettivo programmatico di destinare almeno il 45 per cento della spesa complessiva nazionale in conto capitale al Mezzogiorno, quota necessaria per avviare un processo di riequilibrio delle dotazione di infrastrutture dell’area; 5) l’adozione di concreti piani di investimenti pluriennali, con particolare riferimento alle azioni volte a ridurre il «*digital divide*», da concordare con tutti i concessionari di pubblici servizi, a partire da Ferrovie dello Stato, ANAS, Telecom, ecc., per corrispondere alle previsioni di legge e cioè per contribuire a raggiungere una quota della spesa pubblica in conto capitale destinata al Mezzogiorno del 45 per cento;

– precisare, dal lato delle politiche energetiche, le iniziative che si intendono intraprendere dal lato del risparmio e dell'efficienza energetica e per il potenziamento dell'apporto delle fonti energetiche rinnovabili al fabbisogno energetico nazionale ed introdurre. Fra le altre, appare opportuno prevedere la stabilizzazione delle agevolazioni del 55 per cento per l'efficienza energetica degli edifici, che hanno consentito l'apertura un numero elevatissimo di cantieri, sottraendo le medesime al meccanismo delle periodiche proroghe l'ultima delle quali scade il prossimo 31 dicembre;

– riconsiderare il progettato programma nucleare che per ragioni economiche (l'altissimo costo di investimento iniziale), di sicurezza e di accettazione sociale appare del tutto inadeguato ad affrontare le sfide dell'innovazione energetica. Tanto più in presenza di un quadro di *governance* predisposto dal Governo che non garantisce minimamente trasparenza e condivisione istituzionale alle scelte di localizzazione delle nuove centrali;

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

– favorire lo sviluppo dei settori produttivi a più alta intensità tecnologica, con particolare riguardo al settore della *green economy* e della componentistica per la produzione di energia da fonti energetiche rinnovabili;

– 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;

– 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 delibera di esprimere un rapporto contrario.

*sullo stato di previsione
del Ministero dello sviluppo economico
(2465 e 2465-bis – Tabelle 3 e 3-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

(ESTENSORE BUGNANO)

La Commissione,

esaminati, per le parti di propria competenza, il disegno di legge recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 (Tabelle 3 e 3-bis) e le parti corrispondenti del disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011),

premessi che:

dopo il varo della manovra estiva adottata con il decreto legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, emerge un deterioramento dell'avanzo primario di 0,2 punti di PIL (circa 3 miliardi di euro) per il 2011 e 2012. Ciò è dovuto, «a parità di ipotesi di crescita», ad «una riduzione del gettito atteso»;

le entrate vanno peggio di quanto si poteva prevedere a giugno. Un peggioramento che si è rimangiato un quarto della correzione effettuata con la manovra, che, ricordiamo, valeva 0,8 punti di PIL l'anno. In effetti, nei primi sei mesi dell'anno le entrate tributarie sono calate del 3,5 per cento: si tratta di circa 3 miliardi di entrate in meno che fanno comunque riflettere soprattutto tenendo conto che la manovra recata dal citato decreto-legge n. 78 del 2010, approvato a luglio, contava sulla possibilità di recuperare più di 8 miliardi all'evasione fiscale da qui al 2012;

avendo il Governo anticipato all'inizio dell'estate la manovra triennale di finanza pubblica 2011-2013 (decreto-legge n. 78 del 2010), la Decisione di finanza pubblica (DFP) e la legge di stabilità per gli anni 2011-2013 si limitano a recepire gli effetti del citato decreto-legge di manovra confermando nella sostanza – salvo alcune marginali modifiche derivanti dal quadro macroeconomico – gli obiettivi programmatici già esposti nella relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica (RUEF) per il 2010, presentata a maggio scorso. Si ripropongono sostanzialmente le stesse cifre del suddetto decreto-legge n. 78 del 2010, si conferma che il debito pubblico, nei prossimi anni, continuerà di fatto a crescere in rap-

porto al prodotto interno lordo, e si omette di prevedere e definire qualsiasi obiettivo per lo sviluppo economico del nostro Paese. La manovra contenuta nel citato decreto-legge n. 78 del 2010 ha solo prodotto effetti depressivi sull'economia e l'occupazione;

il disegno di legge di stabilità tiene conto dello scenario delineato dalla decisione di finanza pubblica approvata a settembre, in base al quale si prevedono per il 2010 un tasso di crescita del PIL reale dell'1,2 per cento e un deflatore pari all'1,6 per cento;

la legge di stabilità, introdotta con la legge di riforma della contabilità pubblica (articolo 11 della legge n. 196 del 2009), sostituisce da quest'anno la legge finanziaria; il suddetto provvedimento, insieme al disegno di legge di bilancio, compone la manovra triennale di finanza pubblica e, in particolare, il testo approvato dal consiglio dei ministri del disegno di legge di stabilità disponeva il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio pluriennale 2011-2013, esprimendolo sotto un aspetto essenzialmente tabellare: gli interventi ammontavano a circa 1000 milioni per l'anno 2011, 3.000 milioni per il 2012 e 9.500 milioni per il 2013, da attribuire, essenzialmente, a rimodulazioni di risorse finanziarie già inserite in bilancio;

contravvenendo alla scelta fatta di presentare una legge di stabilità puramente tabellare e, parzialmente in contrasto con quanto stabilito dalla legge n. 196 del 2009, il Governo, con un maxiemendamento ha inserito nel disegno di legge di stabilità alcune misure che avrebbero dovuto essere adottate con un apposito decreto-legge cosiddetto per lo «sviluppo»;

l'esame dei documenti di bilancio da parte della Commissione bilancio della Camera, che sembrava avviato a concludersi come l'espletamento di una pratica notarile, si è intrecciato con i tempi della crisi della maggioranza e del Governo Berlusconi, il quale è dovuto passare da una legge di stabilità «tabellare» ad una puramente elettorale, con l'anticipazione delle disposizioni «per lo sviluppo» tramite un maxiemendamento del Governo al disegno di legge di stabilità 2011. Ciò tuttavia, non ha placato le critiche che, prima ancora che dall'opposizione, sono arrivate dalle forze sociali e dagli enti territoriali: di fatto le misure introdotte non fanno che incrementare le spese, a volte anche in maniera strutturale, a fronte di finanziamenti rappresentati per lo più da entrate *una tantum* o aleatorie. Vengono inoltre introdotte norme che trasferiscono oneri sugli esercizi futuri. In sostanza, siamo in presenza di una serie di disposizioni che, senza contribuire decisamente allo sviluppo, finiscono per togliere ulteriormente incisività al rigore;

la manovra deve essere giudicata, soprattutto per quanto riguarda le misure riferite alle regioni e agli enti locali profondamente insoddisfacente. I tagli rischiano di fare saltare servizi fondamentali per le persone, per le famiglie e per le imprese. Lo stesso Presidente della Repubblica ha dichiarato che: «non si può tagliare tutto. Pare assurdo che con un tratto di penna si cancellino stanziamenti fondamentali»;

l'ISTAT ha confermato che il tasso di disoccupazione nel primo trimestre del 2010 è salito al 9,1 per cento, senza calcolare i lavoratori

in cassa integrazione guadagni. Dopo i 528 mila posti di lavoro distrutti negli ultimi due anni, sono a rischio altri 246 mila posti di lavoro;

Confindustria ha calcolato in 124 miliardi di euro l'ammontare dell'evasione fiscale, una cifra che risulta cinque volte superiore alla manovra correttiva impostata dall'attuale Governo con il suddetto decreto-legge n. 78 del 2010 il cui cuore è tutto nel blocco delle retribuzioni del pubblico impiego, nel taglio, come si è detto, dei fondi ai comuni e alle regioni (complessivamente quasi 13 miliardi di euro) e nel rinvio del pensionamento dei cittadini e secondo le recentissime stime elaborate dal suo centro studi nel mese di settembre 2010, il reddito pro capite in Italia continuerà ad essere «in retromarcia» e con la crisi attuale ha fatto passi indietro tornando ai livelli del 1998;

è infatti una «Italia più povera, in assoluto e ancor più in rapporto agli altri paesi avanzati» quella descritta dal rapporto di autunno del centro studi di Confindustria, che, rinnovando l'allarme per il ritardo nelle riforme, sottolinea alcune questioni cruciali sul fronte dei «ritardi per la modernizzazione»: semplicità e chiarezza delle regole per le imprese (a partire dalla riforma della pubblica amministrazione); il carico fiscale sulle imprese e sui lavoratori; l'istruzione; la ricerca e l'innovazione, terreno su cui siamo «in forte svantaggio»; infrastrutture, settore in cui «il Paese ha dissipato la *leadership* che aveva quaranta anni fa tagliando le risorse e rafforzando il potere di veto dei sempre più numerosi soggetti interessati»; la concorrenza: «le liberalizzazioni da sole aumenterebbero la produttività del 14,1 per cento»;

l'attuale Governo non è in grado di proporre una politica economica anticiclica convincente tale da aggredire la crisi che colpisce il Paese;

il Governo, pur di fronte al drammatico peggioramento delle condizioni della finanza pubblica, del grave deteriorarsi delle capacità competitive del sistema Paese e dell'ulteriore ritardo di sviluppo accumulato negli ultimi due anni, non definisce nei documenti di bilancio al nostro esame alcun obiettivo programmatico – né per il prossimo anno, né per quelli successivi – sul terreno della ripresa economica e del controllo degli andamenti della finanza pubblica; non prospetta alcun provvedimento volto a favorire il recupero di capacità competitive del Paese attraverso un netto accrescimento della produttività totale dei fattori;

il prodotto di una tale azione è uno strumento di intervento del tutto inadeguato e insufficiente, che fa semplicemente da ponte tra ciò che non si è voluto fare prima e ciò che non si sa o non si vuole fare dopo. Il Paese necessiterebbe invece di interventi in grado di stimolare di più la domanda interna, prevedendo nell'immediato un reale sostegno dei redditi, della domanda, e delle piccole imprese;

considerato inoltre che, per quanto concerne in particolare gli aspetti all'attenzione della 10^a Commissione:

la manovra finanziaria non contiene misure specifiche per il sostegno e il rilancio del sistema produttivo, è completamente assente qualun-

que misura di sviluppo in favore del Mezzogiorno, già fortemente penalizzato dai provvedimenti sin qui adottati dal Governo;

nulla c'è di innovativo sulle politiche industriali. La politica industriale continua ad essere la grande assente nella politica economica del Governo. Andando avanti così non si uscirà dalla crisi economica, impiegheremo molto più tempo degli altri Paesi europei per la ripresa della crescita;

è apprezzabile la reintroduzione del credito di imposta per incentivare la ricerca e l'innovazione, che dovrebbero essere l'asse di riferimento con il quale un Governo tenta in qualche modo di tracciare una strada per uscire dalla crisi e spingere il Paese nella direzione della ricerca e dell'innovazione, dando anche spazio a chi ha maggiore intraprendenza e creatività;

il modello prescelto per il credito d'imposta è quello della strumentazione di tipo fiscale, volta ad incentivare l'investimento in ricerca e sviluppo, ma è evidente la necessità di superare l'attuale sottoinvestimento, considerato che in Italia, il livello di investimenti privati in R&S è particolarmente basso, circa il 40 per cento del totale, contro il circa 70 per cento di Svezia, Germania, Finlandia, Germania, Irlanda e Spagna; ovvero lo 0,6 per cento del PIL, contro l'1,2 per cento della media comunitaria;

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, che possono rappresentare proprio in un momento di crisi, uno dei fattori fondamentali per la ripresa economica;

alla missione «Ricerca e Innovazione» vengono previsti tagli di 15 milioni di euro rispetto agli stanziamenti previsti in sede di assestamento, posti a carico del programma «Sviluppo, innovazione e ricerca in materia di energia ed in ambito minerario ed industriale», confermando chiaramente la poca lungimiranza politica di questo Governo e l'incapacità di comprendere che solo lo sviluppo della ricerca e dell'innovazione in ogni settore può ridare competitività al Paese;

il provvedimento non contiene misure adeguate per il sostegno del settore del commercio e del turismo, ignorando completamente lo stato di crisi di entrambi i settori;

tenuto conto che occorre:

favorire lo sviluppo dei settori produttivi a più alta intensità tecnologica, con particolare riguardo al settore della *green economy* per la produzione di energia da fonti energetiche rinnovabili;

ridurre il costo del lavoro nell'imponibile IRAP per le piccole e medie imprese;

intervenire con misure a medio-lungo termine mirate a prevedere il riavvio degli interventi di liberalizzazione dei mercati, favorire la libera concorrenza fra imprese e garantire la tutela del cittadino-consumatore, la parte più debole del sistema economico. La concorrenza è il motore

della crescita e, anche in un periodo di crisi, non si possono calpestare le regole che vi presiedono, in quanto ciò favorirebbe solo un ritardo nella ripresa. Liberalizzare significa aprire i mercati a nuovi concorrenti, contrastare il potere dei monopoli ed assicurare prezzi più bassi agli utenti;

individuare specifici indirizzi e risorse finanziarie adeguate per un reale sostegno del settore turistico;

garantire, in linea con quanto già affermato dal Governatore della Banca d'Italia, l'effettivo accesso al credito alle piccole e medie imprese. Il difficile accesso al credito resta, infatti, al momento, uno dei maggiori ostacoli alla ripresa. In Italia i prestiti alle aziende sono in calo (-0,8 per cento annuo in luglio) e secondo le indagini qualitative della Banca d'Italia, nel secondo trimestre 2010 si è avuto un ulteriore irrigidimento dei criteri di erogazione del credito;

stanziare risorse volte ad aumentare la brevettabilità delle innovazioni italiane. Molte delle innovazioni italiane non sono brevettate. Un doppio *handicap* nella competizione globale, perché rende più facili le imitazioni e impedisce di incassare le *royalties* e moltiplicare il valore dello sforzo innovativo;

adottare misure immediate per l'implementazione della banda larga, infrastruttura di fondamentale importanza per l'ammodernamento delle imprese e per lo sviluppo dei servizi della pubblica amministrazione. In Germania, ove si è appena conclusa la gara per l'assegnazione del «dividendo digitale» agli operatori di telefonia mobile, è stata superata la quota di 4,4 miliardi di euro, una somma quasi pari a quella tagliata annualmente a tutte le regioni italiane con la manovra finanziaria recata dal citato decreto-legge n. 78 del 2010. Per la modernizzazione del Paese è fondamentale garantire una dotazione adeguata di infrastrutture di comunicazione avanzata su tutto il territorio nazionale puntando a superare il *digital divide* esistente e soprattutto ad assicurare connessioni ad alta velocità a territori a più alta densità di imprese come ad esempio i distretti industriali. Si tratta di infrastrutture e tecnologie abilitanti con un chiaro effetto, diretto e indiretto, sullo sviluppo economico complessivo. In particolare da un recente studio della Commissione europea emerge che il contributo alla crescita del PIL nei Paesi con una maggiore diffusione della banda larga (crescita media del 0,89 per cento) è stato il doppio rispetto ai Paesi con una minore diffusione (0,47 per cento);

per le sopra esposte ragioni, delibera di esprimere un rapporto contrario.

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 11^a COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE)

*sullo stato di previsione
del Ministero del lavoro e delle politiche sociali
(2465 e 2465-bis - Tabelle 4 e 4-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

(ESTENSORE CARLINO)

La Commissione,

esaminato per le parti di propria competenza, il disegno di legge recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 (atto Senato n. 2465) e il disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011) (atto Senato n. 2464),

premesso che:

il disegno di legge di stabilità tiene conto dello scenario delineato dalla Decisione di finanza pubblica (DFP) approvata a settembre, in base al quale si prevedono per il 2010 un tasso di crescita del PIL reale dell'1,2 per cento e un deflatore pari all'1,6 per cento;

la legge di stabilità, introdotta dall'articolo 11 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, (legge di contabilità e finanza pubblica), sostituisce da quest'anno la legge finanziaria;

il suddetto provvedimento, insieme al disegno di legge di bilancio, compone la manovra triennale di finanza pubblica e, in particolare, il testo approvato dal Consiglio dei ministri del disegno di legge di stabilità disponeva il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio pluriennale 2011-2013, esprimendolo sotto un aspetto essenzialmente tabellare: gli interventi ammontavano a circa 1.000 milioni per l'anno 2011, 3.000 milioni per il 2012 e 9.500 milioni per il 2013, da attribuire, essenzialmente, a rimodulazioni di risorse finanziarie già inserite in bilancio;

contravvenendo alla scelta fatta di presentare una legge di stabilità puramente tabellare e parzialmente in contrasto con quanto stabilito dalla

legge n. 196 del 2009, il Governo, con un maxiemendamento ha inserito nel disegno di legge di stabilità alcune misure che avrebbero dovuto essere adottate con un apposito decreto-legge cosiddetto per lo «sviluppo»;

l'esame dei documenti di bilancio da parte della 5^a Commissione della Camera, che sembrava avviato a concludersi come l'espletamento di una pratica notarile, si è intrecciato con i tempi della crisi della maggioranza e del Governo Berlusconi, il quale è dovuto passare da una legge di stabilità «tabellare» ad una puramente elettorale, con l'anticipazione delle disposizioni «per lo sviluppo» tramite un maxiemendamento al disegno di legge di stabilità 2011. Ciò tuttavia, non ha placato le critiche che, prima ancora che dall'opposizione, sono arrivate dalle forze sociali e dagli enti territoriali: di fatto le misure introdotte non fanno che incrementare le spese, a volte anche in maniera strutturale, a fronte di finanziamenti rappresentati per lo più da entrate *una tantum* o aleatorie. Vengono inoltre introdotte norme che trasferiscono oneri sugli esercizi futuri. In sostanza, siamo in presenza di una serie di disposizioni che, senza contribuire decisamente allo sviluppo, finiscono per togliere ulteriormente incisività al rigore;

la manovra e lo stesso maxiemendamento devono essere giudicati, soprattutto per quanto riguarda le misure riferite alle regioni e agli enti locali profondamente insoddisfacenti. I tagli rischiano di fare saltare servizi fondamentali per le persone, per le famiglie e per le imprese. Tra tutti l'abolizione del *ticket* sulla diagnostica per il 2011, il cui onere è valutato in 834 milioni che sarà compensata con l'attribuzione di 347 milioni che basteranno solo a coprire l'onere per 5 mesi, presumendo quindi una reintroduzione dei *ticket* a giugno, ed ancora i tagli al trasporto locale che restano intatti. Lo stesso Presidente della Repubblica ha dichiarato le sue forti perplessità sulla indiscriminata riduzione di risorse per servizi fondamentali;

le disposizioni relative al Patto di stabilità interno, introdotte con il maxiemendamento presentato alla Camera, finiranno per produrre l'allentamento del Patto di stabilità quasi unicamente a vantaggio di due soli comuni: Parma (per l'Agenzia europea per l'alimentazione) e Milano (per l'Expo 2015);

la manovra economico-finanziaria per il prossimo triennio, per un valore di circa 25 miliardi di euro, di fatto, è stata anticipata con il decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, una manovra pesantissima, basata esclusivamente su ingenti tagli in particolar modo nei confronti degli enti locali, priva di qualsiasi misura a sostegno dello sviluppo economico e che ha solo prodotto effetti depressivi sull'economia e l'occupazione;

Confindustria ha calcolato in 124 miliardi di euro l'ammontare dell'evasione fiscale, una cifra che risulta 5 volte superiore alla manovra correttiva impostata dall'attuale Governo con il citato decreto-legge n. 78 del 2010 quasi totalmente incentrata sul blocco delle retribuzioni del pubblico impiego, sul taglio dei fondi ai comuni e alle regioni (complessivamente quasi 13 miliardi di euro) e nel rinvio del pensionamento dei cittadini;

sempre secondo le stime elaborate dal Centro studi di Confindustria nel mese di settembre 2010, il livello del reddito pro capite in Italia, già ritornato, a causa della crisi, ai livelli del 1998, continuerà a regredire. Un'«Italia più povera, in assoluto e ancor più in rapporto agli altri paesi avanzati» quella descritta dal rapporto di autunno del Centro studi di Confindustria, che, rinnovando l'allarme per il ritardo nelle riforme, sottolinea alcune questioni cruciali sul fronte dei «ritardi per la modernizzazione»: semplicità e chiarezza delle regole per le imprese (a partire dalla riforma della pubblica amministrazione); il carico fiscale sulle imprese e sui lavoratori; l'istruzione; la ricerca e l'innovazione, terreno su cui siamo «in forte svantaggio»; le mancate liberalizzazioni le quali si stima aumenterebbero la produttività del 14,1 per cento;

l'attuale Governo non appare in grado di proporre una politica economica anticiclica convincente tale da aggredire la crisi che attanaglia il nostro Paese;

il provvedimento in esame contiene una manovra finanziaria del tutto inadeguata e insufficiente, che fa semplicemente da ponte tra ciò che non si è voluto fare prima e ciò che non si sa o non si vuole fare dopo;

sono al contrario necessari interventi che correggano la politica economica e la politica fiscale dell'attuale Governo stimolando maggiormente la domanda interna e prevedendo nell'immediato una reale manovra del valore di almeno un punto di PIL che vada a sostegno dei redditi, della domanda, e delle piccole imprese;

considerato inoltre che, per quanto concerne in particolare gli aspetti all'attenzione della 11^a Commissione:

le disposizioni contenute nel suddetto decreto-legge n. 78 del 2010 stanno producendo e probabilmente continueranno a produrre solo effetti depressivi sull'economia e sull'occupazione;

l'ISTAT ha confermato che il tasso di disoccupazione, senza calcolare i lavoratori interessati da provvedimenti di integrazione salariale, nel secondo trimestre del 2010 è salito al 8,5 per cento, in aumento dell'1 per cento rispetto allo stesso periodo del 2009;

secondo i dati riportati dal Bollettino economico della Banca d'Italia il tasso di disoccupazione reale nel secondo trimestre del 2010 si attesterebbe all'11,5 per cento, un livello peggiore di quello previsto dall'OCSE nel suo rapporto di fine 2009 nel quale si stimava per la fine del 2010 un livello di disoccupazione al 10,5 per cento, con punte di circa il 30 per cento in talune aree dell'Italia, in particolare nel meridione;

dopo i 528.000 posti di lavoro persi negli ultimi due anni, sarebbero a rischio altri 246.000 posti di lavoro. Le categorie maggiormente svantaggiate sono ancora una volta i giovani, le donne, le basse professionalità, gli immigrati, oltre ai lavoratori con contratti temporanei o atipici e coloro che hanno già perso un'occupazione;

per quanto concerne i giovani in particolare, nel secondo trimestre del 2010 l'ISTAT segnala che il tasso di disoccupazione nella fascia di età dai 15 ai 24 anni, raggiunge il 27,9 per cento;

a fronte di tutto ciò le previsioni di spesa in termini di competenza dello stato di previsione Ministero del lavoro e delle politiche sociali nell'esercizio finanziario 2011 risultano complessivamente pari a euro 82.022.979.747 (di cui 80.087.308.415 euro per spese correnti e 1.935.671.332 per spese in conto capitale);

vi è una riduzione delle risorse complessive a disposizione del Ministero, in quanto il bilancio 2010 stanziava 81.621.773.328 euro, mentre le previsioni assestate prevedevano 84.279.583.822 euro. Per il 2012 e 2013 sono previste spese per, rispettivamente, 81.810.764.190 euro e 82.590.293.193 euro;

nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali le principali missioni riguardanti il settore del lavoro e della previdenza sociale sono:

1) «Politiche previdenziali». Nell'ambito di questa missione, il programma «Previdenza obbligatoria e complementare, assicurazioni sociali», assorbe sostanzialmente gran parte delle risorse della suddetta missione. Il bilancio per il 2011 riduce di 2.990.787.410 euro le risorse rispetto alle previsioni assestate 2010;

2) «Politiche per il lavoro». Il bilancio per il 2011 riduce di 559.265.527 euro le risorse rispetto alle previsioni assestate 2010, portando la dotazione complessiva della missione da 5.231.436.153 euro a 4.672.170.626 euro;

3) «Diritti sociali, politiche sociali e famiglia». La missione prevede solo un piccolo incremento di circa 146 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2010, passando da 25.016.295.186 euro a 25.162.591.838 euro;

4) «Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti». Nell'ambito di questa missione, 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. Il bilancio per il 2011 riduce di 14.535.252 euro le risorse rispetto alle previsioni assestate 2010, portando la dotazione complessiva della missione da 16.323.252 euro a soli 1.788.000 milioni di euro;

si evidenzia l'azzeramento del programma «Promozione dei diritti sociali, politiche di inclusione sociale e misure di sostegno alle persone in condizioni di bisogno»;

viene di fatto eliminato il programma relativo al «Terzo settore: associazionismo, volontariato, ONLUS e formazioni sociali», la cui dotazione viene ridotta dell'87,3 per cento rispetto al 2010;

le risorse per le prestazioni di integrazione salariale, di sostegno al reddito e di previdenza sociale di cui ai commi 30-33 dell'articolo 1 del atto Senato n. 2464 sono posti esclusivamente a carico di una parte del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione, come stabilito dall'articolo 1, comma 34, del medesimo atto Senato n. 2464;

in base a quanto disposto dal comma 38 dell'articolo 1 dell'atto Senato n. 2464, il Fondo nazionale per le politiche sociali viene incremen-

tato di soli 200 milioni di euro e solo per l'anno 2011: uno stanziamento aggiuntivo insufficiente se rapportato ai tagli di risorse che detto Fondo ha subito negli ultimi anni;

appare assolutamente inadeguata in un periodo di crisi come quello attuale, caratterizzato dalla chiusura di centinaia di fabbriche e dalla stagnazione della produzione, la disposizione, di cui all'articolo 1, comma 47, dell'atto Senato n. 2464, di proroga della detassazione dei soli contratti di produttività;

per le ragioni illustrate,

delibera di riferire in senso contrario.

*sullo stato di previsione
del Ministero del lavoro e delle politiche sociali
(2465 e 2465-bis – Tabelle 4 e 4-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

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

La Commissione,

esaminati, per le parti di propria competenza, il disegno di legge atto Senato n. 2465, recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 e le parti corrispondenti del disegno di legge atto Senato n. 2464 recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011),

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 ora nella fase di ripresa economica registrano tassi di crescita molto superiori al nostro. La Germania nel 2010 cresce del 3,4 per cento e le stime per il 2011 prevedono una crescita del 2 per cento. Gli Stati Uniti crescono del 2,9 per cento e per il 2011 le previsioni sono del 2,5 per cento. Il Giappone cresce del 2,7 per cento e le stime per il 2011 prevedono una crescita del 2,5 per cento. La Francia cresce del 1,6 per cento e per il 2011 le previsioni sono del 2,5 per cento. Per l'area euro la crescita del 2010 è pari in media al 1,6 per cento, mentre per il 2011 si prevede una crescita del 1,8 per cento. L'Italia è ferma, purtroppo ad un 1 per cento nel 2010 e ad un 1,3 per cento per il 2011 e tali dati, tra l'altro, come più volte affermato dalla stessa Banca d'Italia, appaiono estremamente ottimistici;

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

zato stiamo inesorabilmente scivolando nelle graduatorie internazionali di competitività;

nella classifica dei Paesi a più alta competitività recentemente redatta dal *World Economic Forum*, l'Italia si attesta solo al 48° posto. Rispetto al 2008, l'Italia è stata superata da numerosi paesi in via di sviluppo ed è lontanissima dai maggiori concorrenti europei (la Germania è 7^a, la Gran Bretagna 13^a e la Francia 16^a) e a forte distanza anche dalla Spagna (33^a) che pure ha subito una forte caduta del prodotto interno lordo;

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. Tale situazione rende evidenti le difficoltà delle imprese italiane a reagire agli effetti della crisi e ad «agganciare» la ripresa in atto;

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;

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 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 recentemente certificato che l'Italia presenta una bilancia commerciale in progressivo peggioramento: si passa dal -3,9 per cento del periodo da gennaio a maggio 2009 a un -11,2 per cento da gennaio a maggio 2010. Nello stesso periodo la Germania ha registrato un *surplus* commerciale di 60 miliardi di euro. Tale dato evidenzia che da Paese esportatore ci siamo trasformati in Paese importatore di merci;

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;

la situazione del mercato del lavoro è alquanto drammatica: secondo la Decisione di finanza pubblica (DFP) 2011-2013, il tasso di disoccupazione si attesterebbe a fine 2010 all'8,7 per cento rimanendo su tale livello anche per l'anno 2011. Tuttavia, la Banca d'Italia ha recentemente corretto tale dato all'11 per cento, conteggiando nella disoccupazione anche i lavoratori cassintegrati i quali difficilmente torneranno ad occupare il proprio posto di lavoro o troveranno nuovi posti di lavoro e gli inattivi. Il dato relativo a questi ultimi appare particolarmente drammatico: si tratta di 15 milioni di persone, prevalentemente giovani, donne e lavoratori «maturi»;

la disoccupazione colpisce in particolare i giovani, che sulla base dell'ultima rilevazione ISTAT del 23 settembre 2010, raggiunge il 27,9 per cento, con una punta del 39,3 per cento nel Mezzogiorno. Nella stessa rilevazione emergono in tutta evidenza le difficoltà occupazionali delle donne che registrano un tasso di disoccupazione pari al 9,4 per cento (7,6 per cento per i maschi), con punte del 16,4 per cento nel Mezzogiorno. Fra le giovani del Mezzogiorno il tasso di disoccupazione raggiunge il 40,3 per cento;

l'obiettivo del tasso di occupazione al 75 per cento indicato dalla Unione europea appare, per tutte queste ragioni, lontanissimo, a partire dall'attuale 57,2 per cento, in riduzione di 0,8 punti percentuali rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente;

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;

considerato che:

dal lato dei conti pubblici, i dati resi noti dalla DFP evidenziano la situazione drammatica nella quale ci ritroviamo dopo anni di iniziative di contenimento della spesa pubblica e di costante rientro del debito pubblico verso la soglia del 100 per cento del PIL. Nel breve volgere di due anni:

– il debito pubblico è salito a livelli superiori a quelli registrati quindici anni fa e il suo volume globale è previsto al 118,5 per cento nel 2010 e al 119,2 per cento nel 2011, per restare in media attorno al 115 per cento fino a tutto il 2013;

– il livello di indebitamento, malgrado l'assenza di interventi per lo sviluppo, ha comunque raggiunto il 5 per cento del PIL e si manterrà ben al di sopra del 3 per cento anche nel 2011 (3,9 per cento);

– il saldo primario dopo aver registrato un disavanzo dello 0,6 per cento nel 2009 e dello 0,3 per cento nel 2010 è ottimisticamente previsto in avanzo dello 0,8 per cento nel 2011;

– la spesa corrente al netto degli interessi raggiunge nell'anno in corso il 43,5 per cento del PIL, con un aumento di ben 3,2 punti rispetto al 2008 e – ciò che è più grave – è programmata ben al di sopra del livello raggiunto nel 2008 fino a tutto il 2013. Il totale delle spese è previsto ad un livello superiore al 50 per cento sia nel 2010 (51,9 per cento) sia nel 2011 (50,5 per cento);

– le entrate sono previste in lieve riduzione nel periodo considerato, per effetto, in particolare, della riduzione dei contributi sociali dovuta in gran parte alle norme di contenimento della spesa del personale dipendente del settore pubblico;

– la pressione fiscale è aumentata, nel 2009, fino al 43 per cento del PIL e si manterrà sopra al 42,4 per cento fino al 2013;

tali dati evidenziano come le politiche dei tagli lineari, operati al di fuori di un contesto di revisione complessiva della spesa pubblica non siano state in grado di garantire effettivi risparmi. La spesa fuori controllo ha alimentato, a sua volta, la crescita esponenziale del nostro debito pubblico che ha ormai raggiunto la soglia di 1.900 miliardi di euro. Dal 1° gennaio 2008 ad oggi si registra una crescita media mensile del debito pubblico di 8,7 miliardi di euro, che equivalgono in soli tre mesi ad una manovra correttiva paragonabile a quella del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, approvata lo scorso luglio. Sul volume globale del debito paghiamo 80 miliardi di euro annui;

appare del tutto evidente che, senza una forte inversione delle politiche economiche e di sviluppo e di quelle di riforma, il Paese rischia da un lato di non rispondere alle iniziative intraprese in sede UE in materia di *governance* europea e, dall'altro, di restare indietro proprio nella fase in cui tutte le economie danno evidenti segnali di ripresa, bloccato da tassi di crescita troppo bassi e soprattutto senza un chiaro indirizzo di sviluppo industriale, con un tessuto produttivo ridimensionato, in particolare nella componente delle piccole e medie imprese, privo di adeguate risorse finanziarie e di merito di credito, esposto alla concorrenza sempre più aggressiva non solo dei concorrenti tradizionali, ma dei nuovi attori dell'economia emergente, con un mercato del lavoro indebolito e privo di adeguati strumenti di sostegno e riqualificazione per i soggetti che perdono l'occupazione e di stimolo all'occupazione dei giovani e delle donne, con una forte distorsione nella distribuzione della ricchezza a discapito delle fasce più deboli della società;

proprio in tale ambito non si può ignorare la enorme regressione nella distribuzione del reddito e della ricchezza, causa primaria della grande stagnazione ora in atto. L'Italia è tra i Paesi europei a maggiore disuguaglianza di reddito e ricchezza e minore mobilità sociale: la quota della ricchezza nelle mani del decile più ricco delle famiglie è arrivata al 47 per cento, mentre dal 1993 al 2006 la quota di ricchezza detenuta dall'1 per cento più ricco delle famiglie è aumentata di 3 punti percentuali a svantaggio delle classi medie;

dal 2000 al 2010 si registra una perdita cumulata di potere d'acquisto dei salari lordi di fatto di 3.384 euro (solo nel 2002 e nel 2003 si sono persi oltre 6.000 euro) che, sommata alla mancata restituzione del *fiscal drag*, si traduce in 5.453 euro in meno per ogni lavoratore dipendente alla fine del decennio. La perdita cumulata calcolata sulle retribuzioni equivale a circa 44 miliardi di maggiori entrate complessivamente sottratte al potere d'acquisto dei salari;

nel periodo 2000-2008, a parità di potere d'acquisto, le retribuzioni lorde italiane sono cresciute solo del 2,3 per cento rispetto alla crescita reale delle retribuzioni lorde dei lavoratori inglesi del 17,40 per cento, francesi (11,1 per cento) e americani (4,5 per cento). Questo spiega anche come, in Italia, sempre a parità di potere d'acquisto, nonostante una dinamica del costo del lavoro per unità di prodotto più sostenuta, le retribu-

zioni e lo stesso costo del lavoro risultino all'ultimo posto della classifica OCSE 2008;

per quanto riguarda le parti di competenza della 11^a Commissione: la manovra finanziaria per gli anni 2011-2013 – come delineata dai disegni di legge stabilità e di bilancio – non tiene in alcun modo conto del quadro esposto in premessa; infatti, non reca alcuna incisiva misura di sostegno al potere d'acquisto di salari e pensioni e si connota per la completa rinuncia ad intervenire sulla distribuzione dei redditi, in primo luogo attraverso una riduzione della pressione fiscale sui redditi da lavoro e da pensione, nonché sul sostegno alla domanda interna;

è assente qualsiasi intervento a sostegno degli strumenti di protezione sociale e di contrasto alle povertà, di tipo strutturale e di dimensioni adeguate alla crisi economica che il Paese sta attraversando;

in tal senso, ciò che rileva ai fini della valutazione del disegno di legge di stabilità e del disegno di legge del bilancio non è tanto quello che essi prevedono, quanto piuttosto quello che vistosamente manca per la realizzazione di un'incisiva ed equa effettiva manovra di politica economica orientata alla ripresa dell'occupazione;

a fronte di una situazione così drammatica vi è, ancora una volta, la conferma da parte del Governo di tutte le decurtazioni – già avvenute con il decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 – di tutti i principali Fondi relativi alla spesa sociale, primo fra tutti, il Fondo nazionale per le politiche sociali che vede per il 2011 uno stanziamento da ripartire per le regioni pari solo a 75,9 milioni di euro a fronte dei 435 milioni di euro previsti per il 2010, conseguenza dell'applicazione dell'articolo 14, comma 2, del suddetto decreto-legge n. 78 del 2010, ai sensi del quale le risorse statali a qualunque titolo spettanti alle regioni a statuto ordinario sono ridotte in misura pari a 4.000 milioni di euro per l'anno 2011 ed a 4.500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012;

il maxiemendamento approvato alla Camera dei deputati ha parzialmente reintegrato il Fondo da ripartire per le politiche sociali prevedendo uno stanziamento, per il solo 2011, di 200 milioni di euro, misura apprezzabile, ma sicuramente non ancora sufficiente;

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, in soli quattro anni le risorse da ripartire alle regioni hanno subito una drastica riduzione;

considerato che:

nell'ambito della missione, «Politiche per il lavoro», programma «Politiche attive e passive del lavoro», il capitolo 7206 recante il «Fondo sociale per l'occupazione e la formazione», a fronte di una previsione assestata 2010 pari a 3.226,32 milioni di euro, presenta un decremento di ben 2.340,04 milioni di euro con la conseguente previsione per il 2011 di soli 886,28 milioni di euro e per gli anni 2012 e 2013 di 627,38 milioni di euro;

il maxiemendamento approvato alla Camera dei deputati ha parzialmente reintegrato il Fondo sociale per l'occupazione e la formazione prevedendo uno stanziamento, per il solo 2011, di 1 miliardo di euro, certamente non sufficiente a fronte del taglio di ben 2,3 miliardi di euro;

nell'ambito della stessa missione, programma «Servizi e sistemi informativi per il lavoro», il cap. 3892, «Fondo per il diritto al lavoro dei disabili» a fronte di una previsione assestata di 42 milioni di euro per il 2010 presenta un decremento di 30,24 milioni di euro, per cui la previsione per l'anno 2011 è pari 11,76 milioni di euro, mentre per l'anno 2012 è di 11,79 milioni di euro e per l'anno 2013 di soli 2,73 milioni di euro;

considerato inoltre che:

nell'ambito della missione «Diritti sociali, politiche sociali e della famiglia», il programma «Promozione dei diritti sociali, politiche di inclusione sociale e misure di sostegno delle persone in condizioni di bisogno» è azzerato;

nell'ambito della stessa missione, il programma «Terzo settore: associazionismo, volontariato, ONLUS e formazioni sociali» registra un decremento di 12,50 milioni di euro rispetto alla previsione assestata per l'anno 2010, pari a 14,32 milioni di euro;

nell'ambito della stessa missione, programma «Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento nazionale 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, è soppresso in seguito all'«azzeramento» dei 400 milioni di euro di cui alle previsioni assestate per l'anno 2010 ed al mancato rifinanziamento;

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 non ha esitato a sottrarre alle persone non autosufficienti ed alle loro famiglie un aiuto sostanziale per fronteggiare una già complessa situazione;

si sottolinea come 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;

considerato altresì che:

nell'ambito della stessa missione, il capitolo 5242 relativo al «Fondo per il volontariato e contributi alle associazioni sociali» che aveva uno stanziamento nelle previsioni assestate 2010 pari a 9,46 milioni di euro viene ridotto dello stesso importo, vale a dire viene completamente azzerato;

analoga sorte tocca al capitolo 5246 relativo al «Fondo per l'associazionismo sociale»;

in una perversa logica di tagli sono ridotti anche gli stanziamenti del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, così come il Fondo per le politiche della famiglia, il Fondo nazionale per il servizio civile, il Fondo per le politiche giovanili e il Fondo per le pari opportunità, mentre nulla è previsto per il Fondo per l'inclusione degli immigrati ed il Fondo contro la violenza alle donne;

rilevato che:

nell'elenco 1 allegato al disegno di legge di stabilità è prevista la proroga del 5 per mille, ma con un limite di spesa di soli 100 milioni di euro (da 400 milioni previsti lo scorso anno);

con questo tetto di copertura il finanziamento si ridurrebbe del 75 per cento, in pratica all'1,25 per mille, in quanto ci sarebbe una distribuzione solo frazionale in rapporto alle opzioni espresse dai contribuenti in sede di dichiarazione dei redditi;

si tratta di una scelta grave e pericolosa, come sostenuto dall'intero mondo del volontariato e del terzo settore, che cancella l'unico strumento di sostegno alle attività, di fondamentale rilievo sociale, svolte dall'intero mondo *no profit*;

è una scelta che aggira il principio di sussidiarietà, considerato che la misura prevista nel 2006 riguarda un'erogazione decisa dai contribuenti per la quale lo Stato dovrebbe svolgere solo il ruolo di intermediario;

considerato infine che:

anche questa manovra economica, come la precedente, è improntata ad una politica di tagli e mancati rifinanziamenti, suscettibile 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;

in particolare, 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 sostegno fiscale ai redditi da lavoro, dipendente ed autonomo, e alla creazione di nuova occupazione, deprimerà ulteriormente la domanda interna, ostacolando la ripresa econo-

mica e creando condizioni critiche per il mantenimento della coesione sociale;

il rifinanziamento degli ammortizzatori in deroga, auspicato, soffre tale grave limite;

rimane inoltre pregiudizievole, pur in presenza di un allargamento dei requisiti, il mantenimento al 30 aprile della data di sottoscrizione degli accordi di mobilità ed il limite numerico di 10.000 unità – incomprensibile a fronte dell'ampliamento dei requisiti di accesso – per il pensionamento, in deroga alle disposizioni del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, dei lavoratori in via di espulsione dalla produzione;

l'assenza di misure di sostegno fiscale ai redditi da lavoro, dipendente ed autonomo, e alla 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 il lavoro comporterà gravi ripercussioni sullo sviluppo delle politiche per le categorie maggiormente esposte alla disoccupazione, in particolare per i giovani e per le donne;

i tagli ai diversi Fondi (infanzia, famiglia, pari opportunità, non autosufficienza, e così via) destinati a finanziare politiche di *welfare* comunitario, oltre a ridurre i diritti soggettivi di numerose categorie disagiate, limiteranno fortemente la partecipazione al lavoro delle donne, ostacolando la crescita economica ed aumentando la povertà delle famiglie;

anche gli interventi garantiti dalla rete dei soggetti sussidiari in ambito sociale saranno depressi dalla pesantissima riduzione del 75 per cento delle risorse derivanti dal 5 per mille, destinate a finanziare i progetti delle ONLUS,

formula, per quanto di competenza, rapporto contrario.

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 12^a COMMISSIONE PERMANENTE

(IGIENE E SANITÀ)

*sullo stato di previsione
del Ministero della salute**(2465 e 2465-bis - Tabelle 14 e 14-bis)**e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*(ESTENSORI BASSOLI, BIONDELLI, BOSONE, CHIAROMONTE, COSENTINO,
Ignazio MARINO, PORETTI E ASTORE)

La Commissione,

esaminati, per le parti di propria competenza, il disegno di legge recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 e le parti corrispondenti del disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011),

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 ora nella fase di ripresa economica registrano tassi di crescita molto superiori al nostro. La Germania nel 2010 cresce del 3,4 per cento e le stime per il 2011 prevedono una crescita del 2 per cento. Gli Stati Uniti crescono del 2,9 per cento e per il 2011 le previsioni sono del 2,5 per cento. Il Giappone cresce del 2,7 per cento e le stime per il 2011 prevedono una crescita del 2,5 per cento. La Francia cresce del 1,6 per cento e per il 2011 le previsioni sono del 2,5 per cento. Per l'area euro la crescita del 2010 è pari in media al 1,6 per cento, mentre per il 2011 si prevede una crescita del 1,8 per cento. L'Italia è ferma,

purtroppo ad un 1,2 per cento nel 2010 e ad un 1,3 per cento per il 2011 e tali dati, tra l'altro, come più volte affermato dalla stessa Banca d'Italia, 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 recentemente redatta dal *World Economic Forum*, l'Italia si attesta solo al 48° posto. Rispetto al 2008, l'Italia è stata superata da numerosi paesi in via di sviluppo ed è lontanissima dai maggiori concorrenti europei (la Germania è 7^a, la Gran Bretagna 13^a e la Francia 16^a) e a forte distanza anche dalla Spagna (33^a) che pure ha subito una forte caduta del prodotto interno lordo;

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. Tale situazione rende evidenti le difficoltà delle imprese italiane a reagire agli effetti della crisi e ad «agganciare» la ripresa in atto;

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;

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 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 recentemente certificato che l'Italia presenta una bilancia commerciale in progressivo peggioramento: si passa dal -3,9 per cento del periodo da gennaio a maggio 2009 a un -11,2 per cento da gennaio a maggio 2010. Nello stesso periodo la Germania ha registrato un *surplus* commerciale di 60 miliardi di euro. Tale dato evidenzia che da paese esportatore ci siamo trasformati in paese importatore di merci;

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;

la situazione del mercato del lavoro è alquanto drammatica: secondo la Decisione di finanza pubblica (DFP) 2011-2013, il tasso di disoccupazione si attesterebbe a fine 2010 all'8,7 per cento rimanendo su tale livello anche per l'anno 2011. Tuttavia, la Banca d'Italia ha recentemente corretto tale dato all'11 per cento, conteggiando nella disoccupazione an-

che i lavoratori cassintegrati i quali difficilmente torneranno ad occupare il proprio posto di lavoro o troveranno nuovi posti di lavoro e gli inattivi. Il dato relativo a questi ultimi appare particolarmente drammatico: si tratta di 15 milioni di persone, prevalentemente giovani, donne e lavoratori «maturi»;

la disoccupazione colpisce in particolare i giovani, che sulla base dell'ultima rilevazione ISTAT del 23 settembre 2010, raggiunge il 27,9 per cento, con una punta del 39,3 per cento nel Mezzogiorno. Nella stessa rilevazione emergono in tutta evidenza le difficoltà occupazionali delle donne che registrano un tasso di disoccupazione pari al 9,4 per cento (7,6 per cento per i maschi), con punte del 16,4 per cento nel Mezzogiorno. Fra le giovani del Mezzogiorno il tasso di disoccupazione raggiunge il 40,3 per cento;

l'obiettivo del tasso di occupazione al 75 per cento indicato dalla Unione europea appare, per tutte queste ragioni, lontanissimo, a partire dall'attuale 57,2 per cento, in riduzione di 0,8 punti percentuali rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente;

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;

considerato che:

dal lato dei conti pubblici, i dati resi noti dalla DFP evidenziano la situazione drammatica nella quale ci ritroviamo dopo anni di iniziative di contenimento della spesa pubblica e di costante rientro del debito pubblico verso la soglia del 100 per cento del PIL. Nel breve volgere di due anni:

– il debito pubblico è salito a livelli superiori a quelli registrati quindici anni fa e il suo volume globale è previsto al 118,5 per cento nel 2010 e al 119,2 per cento nel 2011, per restare in media attorno al 115 per cento fino a tutto il 2013;

– il livello di indebitamento, malgrado l'assenza di interventi per lo sviluppo, ha comunque raggiunto il 5 per cento del PIL e si manterrà ben al di sopra del 3 per cento anche nel 2011 (3,9 per cento);

– il saldo primario dopo aver registrato un disavanzo dello 0,6 per cento nel 2009 e dello 0,3 per cento nel 2010 è ottimisticamente previsto in avanzo dello 0,8 per cento nel 2011;

– la spesa corrente al netto degli interessi raggiunge nell'anno in corso il 43,5 per cento del PIL, con un aumento di ben 3,2 punti rispetto al 2008 e – ciò che è più grave – è programmata ben al di sopra del livello raggiunto nel 2008 fino a tutto il 2013. Il totale delle spese è previsto ad un livello superiore al 50 per cento sia nel 2010 (51,9 per cento) sia nel 2011 (50,5 per cento);

– le entrate sono previste in lieve riduzione nel periodo considerato, per effetto, in particolare, della riduzione dei contributi sociali dovuta

in gran parte alle norme di contenimento della spesa del personale dipendente del settore pubblico;

– la pressione fiscale è aumentata, nel 2009, fino al 43 per cento del PIL e si manterrà sopra al 42,4 per cento fino al 2013;

tali dati evidenziano come le politiche dei tagli lineari, operati al di fuori di un contesto di revisione complessiva della spesa pubblica non siano state in grado di garantire effettivi risparmi. La spesa fuori controllo ha alimentato, a sua volta, la crescita esponenziale del nostro debito pubblico che ha ormai raggiunto la soglia di 1.900 miliardi di euro. Dal 1° gennaio 2008 ad oggi si registra una crescita media mensile del debito pubblico di 8,7 miliardi di euro, che equivale in soli tre mesi ad una manovra correttiva paragonabile a quella del citato decreto-legge n. 78 del 2010, approvata lo scorso luglio. Sul volume globale del debito paghiamo 80 miliardi di euro annui;

appare del tutto evidente che, senza una forte inversione delle politiche economiche e di sviluppo e di quelle di riforma, il Paese rischia da un lato di non rispondere alle iniziative intraprese in sede UE in materia di *governance* europea e, dall'altro, di restare indietro proprio nella fase in cui tutte le economie danno evidenti segnali di ripresa, bloccato da tassi di crescita troppo bassi e soprattutto senza un chiaro indirizzo di sviluppo industriale, con un tessuto produttivo ridimensionato, in particolare nella componente delle piccole e medie imprese, privo di adeguate risorse finanziarie e di merito di credito, esposto alla concorrenza sempre più aggressiva non solo dei concorrenti tradizionali, ma dei nuovi attori dell'economia emergente, con un mercato del lavoro indebolito e privo di adeguati strumenti di sostegno e riqualificazione per i soggetti che perdono l'occupazione e con una forte distorsione nella distribuzione della ricchezza a discapito delle fasce più deboli della società;

proprio in tale ambito non si può ignorare la enorme regressione nella distribuzione del reddito e della ricchezza, causa primaria della grande stagnazione ora in atto. L'Italia è tra i Paesi europei a maggiore disuguaglianza di reddito e ricchezza e minore mobilità sociale: la quota della ricchezza nelle mani del decile più ricco delle famiglie è arrivata al 47 per cento, mentre dal 1993 al 2006 la quota di ricchezza detenuta dall'1 per cento più ricco delle famiglie è aumentata di 3 punti percentuali a svantaggio delle classi medie;

dal 2000 al 2010 si registra una perdita cumulata di potere d'acquisto dei salari lordi di fatto di 3.384 euro (solo nel 2002 e nel 2003 si sono persi oltre 6.000 euro) che, sommata alla mancata restituzione del *fiscal drag*, si traduce in 5.453 euro in meno per ogni lavoratore dipendente alla fine del decennio. La perdita cumulata calcolata sulle retribuzioni equivale a circa 44 miliardi di maggiori entrate complessivamente sottratte al potere d'acquisto dei salari;

nel periodo 2000-2008, a parità di potere d'acquisto, le retribuzioni lorde italiane sono cresciute solo del 2,3 per cento rispetto alla crescita reale delle retribuzioni lorde dei lavoratori inglesi del 17,40 per cento,

francesi (11,1 per cento) e americani (4,5 per cento). Questo spiega anche come, in Italia, sempre a parità di potere d'acquisto, nonostante una dinamica del costo del lavoro per unità di prodotto più sostenuta, le retribuzioni e lo stesso costo del lavoro risultino all'ultimo posto della classifica OCSE 2008;

per quanto riguarda le parti di competenza della Commissione:

rilevato criticamente che:

il settore della sanità è caratterizzato da tagli o da mancati finanziamenti;

la spesa prevista per lo stato di previsione del Ministero della salute rappresenta solo lo 0,2 per cento dell'intero bilancio dello Stato, in ulteriore diminuzione rispetto al bilancio assestato 2010 (0,4 per cento);

rispetto alle previsioni assestate per il 2010 si registra una diminuzione di ben 957 milioni di euro, pari al 43,2 per cento dello stanziamento complessivo;

premessi che:

nell'ambito della missione, «Tutela della salute», per la maggior parte dei programmi è prevista una riduzione di stanziamento;

lo stanziamento complessivo per la missione «Tutela della salute» è pari allo 0,1 per cento delle risorse finanziarie delle 34 missioni iscritte nel bilancio a legislazione vigente per il triennio 2011-2013;

i drastici tagli agli stanziamenti previsti nella missione danno la misura della penalizzazione di un settore fondamentale ed essenziale del Paese;

nell'ambito della suddetta missione:

a) il programma «Tutela della salute» «Prevenzione e comunicazione in materia sanitaria umana e coordinamento in ambito internazionale» reca una riduzione di spesa di quasi 38 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate per l'anno 2010;

b) il programma «Sanità pubblica veterinaria, igiene e sicurezza degli alimenti» reca una riduzione di 31 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate per l'anno 2010;

c) il programma «Regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano» reca una riduzione di 8,1 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate per l'anno 2010;

nell'ambito del programma «Sanità pubblica veterinaria, igiene e sicurezza degli alimenti», nonostante il ripetersi di gravi fatti causati dal sempre più diffuso fenomeno del randagismo, il capitolo 5340 «Fondo da ripartire tra le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano per la realizzazione di interventi in materia di animali di affezione e di prevenzione del randagismo, nonché interventi specifici di tipo sanitario e strutturale per la prevenzione e la lotta al randagismo» sconta una variazione in diminuzione per l'anno 2011 pari a quasi 2,6 milioni di euro;

nell'ambito del programma «Prevenzione e comunicazione in materia sanitaria umana e coordinamento in ambito internazionale», si segnala che:

a) il capitolo 4385, «Trasferimenti alle amministrazioni pubbliche» sconta una variazione in diminuzione per il 2011 pari a 3.204.319 di euro. Tale variazione è conseguente all'applicazione dell'articolo 14, comma 2, del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni dalla legge n. 122 del 2010, in materia delle riduzioni di trasferimenti delle risorse statali spettanti alle regioni a statuto ordinario. Tali trasferimenti sono ridotti in misura pari a 4.000 milioni di euro per l'anno 2011 e a 4.500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012;

b) il capitolo 4397, «Somma da destinare alle attività del Registro nazionale italiano dei donatori di midollo osseo» si conserva per memoria non prevedendosi in atto spese per tale titolo;

premesso inoltre che:

nell'ambito della missione «Tutela della salute», il programma «Programmazione sanitaria in materia di livelli essenziali di assistenza e assistenza in materia sanitaria umana» registra un incremento – rispetto alle previsioni assestate per l'anno 2010 – di soli 14 milioni di euro;

a distanza di più di due anni dalla revoca del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 23 aprile 2008, il «nuovo» decreto sui Livelli essenziali d'assistenza (LEA) non è stato ancora emanato;

i nuovi livelli essenziali d'assistenza introdotti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 23 aprile 2008 contenevano tra le molte novità oltre all'aggiornamento del nomenclatore tariffario, il nuovo elenco delle malattie croniche e rare esentate dal pagamento del *ticket*, il cui mancato aggiornamento, fermo al 2004 sta provocando un fortissimo disagio tra i malati e le loro famiglie, l'analgesia epidurale che consente di partorire senza dolore, la diagnosi neonatale della sordità congenita e della cataratta congenita, il potenziamento dell'assistenza odontoiatrica attraverso la visita di controllo per tutti e il trattamento delle urgenze, le cure domiciliari soprattutto per i malati nella fase terminale, i servizi socio-sanitari come i consultori familiari, i centri di salute mentale, i servizi di neuropsichiatria per i minori, i servizi per i disabili gravi e quelli per le persone con dipendenze patologiche;

in modo particolare, la definizione dei livelli essenziali d'assistenza ferma al 2001 necessitava di un aggiornamento anche alla luce dei nuovi bisogni di salute, per prendere in carico alcune patologie trascurate come quelle cronico degenerative, per aggiornare l'elenco delle oltre 5000 malattie rare o per eliminare prestazioni diventate ormai obsolete, ed era coerente con la stipula del nuovo «patto per la salute» siglato nel settembre 2006 che, oltre alla stabilità finanziaria ed alla certezza delle regole, propose di ammodernare e migliorare il nostro sistema sanitario;

ad oggi, dopo più di due anni dalla revoca del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 23 aprile 2008, non è stato ancora

pubblicato il nuovo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri contenente l'aggiornamento dei livelli essenziali d'assistenza, l'aggiornamento delle malattie rare esenti dal *ticket*, il nuovo nomenclatore tariffario, onde poter aiutare tutte quelle famiglie che, specialmente in una situazione di crisi economica, come quella attuale, si trovano in difficoltà;

considerato che:

con l'esenzione del *ticket* sulla specialistica e diagnostica fino al 31 maggio 2011 sono stati traditi gli impegni presi con le regioni con il «Patto per la salute» in quanto il trasferimento alle regioni ammonta a soli 347 milioni di euro invece dei promessi 834 milioni di euro;

inoltre il termine dell'esenzione del *ticket* sulla specialistica e diagnostica fino al 31 maggio 2011 è indicativa del fatto che si tratta di una misura parziale ed incompleta poiché dal 1° giugno 2011 si riproporrà il problema in tutta la sua evidenza;

considerato inoltre che:

il disegno di legge finanziaria per il 2011 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 *Diagnosis Related Groups* (DRG), la revisione dei meccanismi di accreditamento e dei controlli delle strutture pubbliche e private accreditate;

sarebbe necessario prevedere risorse per incentivare la qualità del sistema sanitario e delle prestazioni sanitarie, mediche, chirurgiche al fine di integrare il sistema dei DRG;

nonostante durante la scorsa sessione di bilancio il Governo avesse accolto un ordine del giorno di uguale tenore, la situazione è rimasta identica allo scorso anno non avendo il Governo provveduto a dare seguito all'impegno assunto;

sarebbe necessario introdurre dei DRG di percorso per la cura della patologia cronica prevedendo anche in un'ottica di ottimizzazione dei costi, una integrazione sempre maggiore fra cure sanitarie e presidi assistenziali, con un'attenzione particolare alle esigenze della persona ammalata;

considerato che:

lo stanziamento complessivo destinato alla missione «Ricerca ed innovazione», rappresenta solo lo 0,6 per cento del totale delle risorse disponibili per le 34 missioni iscritte nel bilancio a legislazione vigente per il triennio 2011-2013;

già lo scorso anno le risorse destinate alla missione «Ricerca ed innovazione» erano irrisorie rappresentando, in percentuale rispetto al totale delle risorse disponibili, solo lo 0,7 per cento;

nell'ambito della missione «Ricerca ed innovazione», il programma «Ricerca per il settore della sanità pubblica» registra una drastica riduzione di quasi 80 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate per l'anno 2010;

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:

i drastici tagli al settore sanitario previsti dai disegni di legge in esame si pongono in stridente contrasto con le dichiarazioni del Presidente del Consiglio, il quale solo lo scorso luglio, in riferimento al decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, affermò che le risorse destinate alla sanità non sarebbero state ridotte;

il settore della sanità viene duramente colpito sia per effetto di interventi diretti sulle risorse destinate alla sanità sia indirettamente attraverso i tagli alle politiche sociali, che per effetto della integrazione dei servizi socio-sanitari si riversano necessariamente sulla sanità;

anche questa manovra economica, come la precedente, improntata ad una politica di tagli e di mancati finanziamenti, rischia 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
(2465 e 2465-bis – Tabelle 14 e 14-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

(ESTENSORE BELISARIO)

La Commissione,

esaminato, per le parti di propria competenza, il disegno di legge recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 e il disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011),

premesso che:

il disegno di legge di stabilità tiene conto dello scenario delineato dalla Decisione di finanza pubblica (DFP) approvata a settembre, in base al quale si prevedono per il 2010 un tasso di crescita del PIL reale dell'1,2 per cento e un deflatore pari all'1,6 per cento;

la legge di stabilità, introdotta dall'articolo 11, della legge 31 dicembre 2009 n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), sostituisce da quest'anno la legge finanziaria;

il suddetto provvedimento, insieme al disegno di legge di bilancio, compone la manovra triennale di finanza pubblica e, in particolare, il testo approvato dal Consiglio dei ministri del disegno di legge di stabilità disponeva il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio pluriennale 2011-2013, esprimendolo sotto un aspetto essenzialmente tabellare: gli interventi ammontavano a circa 1.000 milioni per l'anno 2011, 3.000 milioni per il 2012 e 9.500 milioni per il 2013, da attribuire, essenzialmente, a rimodulazioni di risorse finanziarie già inserite in bilancio;

contravvenendo alla scelta fatta di presentare una legge di stabilità puramente tabellare e parzialmente in contrasto con quanto stabilito dalla legge n. 196 del 2009, il Governo, con un maxiemendamento ha inserito nel disegno di legge di stabilità alcune misure che avrebbero dovuto essere adottate con un apposito decreto-legge cosiddetto per lo «sviluppo»;

l'esame dei documenti di Bilancio da parte della V Commissione della Camera, che sembrava avviato a concludersi come l'espletamento

di una pratica notarile, si è intrecciato con i tempi della crisi della maggioranza e del Governo Berlusconi, il quale è dovuto passare da una legge di stabilità «tabellare» ad una puramente elettorale, con l'anticipazione delle disposizioni «per lo sviluppo» tramite un maxiemendamento al disegno di legge di stabilità 2011. Ciò tuttavia, non ha placato le critiche che, prima ancora che dall'opposizione, sono arrivate dalle forze sociali e dagli enti territoriali: di fatto le misure introdotte non fanno che incrementare le spese, a volte anche in maniera strutturale, a fronte di finanziamenti rappresentati per lo più da entrate *una tantum* o aleatorie. Vengono inoltre introdotte norme che trasferiscono oneri sugli esercizi futuri. In sostanza, siamo in presenza di una serie di disposizioni che, senza contribuire decisamente allo sviluppo, finiscono per togliere ulteriormente incisività al rigore;

la manovra e lo stesso maxi-emendamento devono essere giudicati, soprattutto per quanto riguarda le misure riferite alle regioni e agli enti locali profondamente insoddisfacenti. I tagli rischiano di fare saltare servizi fondamentali per le persone, per le famiglie e per le imprese. Per fare solo alcuni esempi: l'abolizione del *ticket* sulla diagnostica per il 2011, il cui onere è valutato in 834 milioni, sarà compensata con l'attribuzione di 347 milioni che basteranno solo a coprire l'onere per 5 mesi, presumendo quindi una reintroduzione dei *ticket* a giugno, ed ancora, i tagli al trasporto locale restano intatti. Lo stesso Presidente della Repubblica ha dichiarato le sue forti perplessità sulla indiscriminata riduzione di risorse per servizi fondamentali;

le disposizioni relative al Patto di stabilità interno, introdotte con il maxiemendamento presentato alla Camera, finiranno per produrre l'allentamento del Patto di stabilità quasi unicamente a vantaggio di due soli comuni: Parma (per l'Agenzia europea per l'alimentazione) e Milano (per l'Expo 2015);

la manovra economico-finanziaria per il prossimo triennio, per un valore di circa 25 miliardi di euro, di fatto, è stata anticipata con il decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, una manovra pesantissima, basata esclusivamente su ingenti tagli in particolar modo nei confronti degli enti locali, priva di qualsiasi misura a sostegno dello sviluppo economico e che ha solo prodotto effetti depressivi sull'economia e l'occupazione;

Confindustria ha calcolato in 124 miliardi di euro l'ammontare dell'evasione fiscale, una cifra che risulta 5 volte superiore alla manovra correttiva impostata dall'attuale Governo con il citato decreto-legge n. 78 del 2010 quasi totalmente incentrata sul blocco delle retribuzioni del pubblico impiego, sul taglio dei fondi ai comuni e alle regioni (complessivamente quasi 13 miliardi di euro) e nel rinvio del pensionamento dei cittadini;

sempre secondo le stime elaborate dal Centro studi di Confindustria nel mese di settembre 2010, il livello del reddito *pro capite* in Italia, già ritornato, a causa della crisi, ai livelli del 1998, continuerà a regredire. Un'«Italia più povera, in assoluto e ancor più in rapporto agli altri paesi avanzati» quella descritta dal rapporto di autunno del Centro studi di Con-

findustria, che, rinnovando l'allarme per il ritardo nelle riforme, sottolinea alcune questioni cruciali sul fronte dei «ritardi per la modernizzazione»: semplicità e chiarezza delle regole per le imprese (a partire dalla riforma della pubblica amministrazione); il carico fiscale sulle imprese e sui lavoratori; l'istruzione; la ricerca e l'innovazione, terreno su cui siamo «in forte svantaggio»; le mancate liberalizzazioni le quali si stima aumenterebbero la produttività del 14,1 per cento;

l'attuale Governo non appare in grado di proporre una politica economica anticiclica convincente tale da aggredire la crisi che attanaglia il nostro Paese;

il provvedimento in esame contiene una manovra finanziaria del tutto inadeguata e insufficiente, che fa semplicemente da ponte tra ciò che non si è voluto fare prima e ciò che non si sa o non si vuole fare dopo;

sono al contrario necessari interventi che correggano la politica economica e la politica fiscale dell'attuale Governo stimolando maggiormente la domanda interna e prevedendo nell'immediato una reale manovra del valore di almeno 1 punto di PIL che vada a sostegno dei redditi, della domanda, e delle piccole imprese;

considerato inoltre che, per quanto concerne in particolare gli aspetti all'attenzione della Commissione:

la spesa in termini di competenza dello stato di previsione del Ministero della salute nell'esercizio finanziario 2011 risulta complessivamente pari a 1.267.012.239 euro, dei quali 1.261.983.364 euro per spese correnti e 5.028.875 euro per spese in conto capitale;

il disegno di legge di bilancio per il 2011 indica una forte riduzione delle risorse complessive pari a poco meno di 949 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate per il 2010, che ammontavano a poco meno di 2.216 milioni di euro;

esaminando la missione «Tutela della salute», si evidenzia che le risorse passano da circa 777 milioni di euro (previsioni assestate 2010) a poco meno di 739 milioni di euro per il 2011, con una riduzione di circa 38 milioni di euro;

per quanto riguarda la missione «Ricerca e innovazione», mentre le previsioni assestate per il 2010, ammontavano a 564,4 milioni di euro, nel disegno di legge di bilancio è prevista una sensibile riduzione, pari a poco meno di 100 milioni di euro, degli stanziamenti previsti per detta missione;

le somme da assegnare alle regioni per le tecniche di procreazione medicalmente assistita, vengono decurtate di quasi 4 milioni di euro;

vengono altresì ridotte di circa 2,6 milioni di euro per il 2011 le risorse destinate alla lotta e prevenzione al randagismo;

il Fondo per le persone non autosufficienti (programma 4.5, capitolo 3538, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali), che nel 2010 era finanziato con 400 milioni di euro, risulta completamente azzerato;

per gli interventi in tema di ricerca e assistenza domiciliare dei malati di sclerosi laterale amiotrofica, una malattia che interviene nella

sua fase acuta tra il cinquantesimo e il sessantesimo anno di età, che può colpire qualsiasi persona si trovi in condizioni di apparente benessere e che ha effetti sociali gravissimi poiché coinvolge non solo i pazienti ma anche le famiglie (attualmente stimate nel numero di 5000) che devono spesso sopperire alla mancanza di assistenza da parte delle strutture pubbliche, era stato addirittura stabilito il semplice azzeramento delle risorse per l'apposito fondo previsto dall'articolo 1, comma 1264, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, risorse ripristinate, peraltro solo a seguito di vive proteste da parte delle opposizioni, nella misura irrisoria di 100 milioni di euro, le quali inoltre, in base all'articolo 1, comma 40, del disegno di legge di stabilità, vengono sottratte al fondo per l'istruzione previsto dall'articolo 7-*quinquies*, comma 1, del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33;

a norma dello stesso articolo 1, comma 40, del disegno di legge di stabilità le risorse per attività di ricerca, assistenza e cura dei malati oncologici dovranno essere individuate, peraltro con procedimento altamente discrezionale, tra i 50 milioni, cifra di per sé già chiaramente insufficiente, destinati anche ad «interventi urgenti finalizzati al riequilibrio socio-economico e allo sviluppo dei territori, [...] e alla promozione di attività sportive, culturali e sociali»;

il comma 49 dell'articolo 1 del disegno di legge di stabilità incrementa di soli 347,5 milioni per il 2011, il livello di finanziamento del Servizio sanitario nazionale cui concorre ordinariamente lo Stato, incremento finalizzato a coprire solo per 5 mesi le maggiori risorse (pari a 834 milioni) che, relativamente al prossimo anno, lo Stato si è impegnato ad assicurare alle regioni come da intesa del 3 dicembre 2009, rinviando a successivi provvedimenti il reperimento della quota di risorse restanti. Rispetto al livello di finanziamento stabilito dalla legislazione vigente in misura pari a 104.564 milioni per il 2010 e a 106.884 milioni per il 2011, l'intesa ha previsto risorse aggiuntive pari a 1.600 milioni per il 2010 e a 1.719 milioni per il 2011 mentre per il 2012, lo Stato si è impegnato ad assicurare risorse tali da garantire un incremento del 2,8 per cento rispetto al livello dell'anno precedente;

delibera di riferire in senso contrario.

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 13^a COMMISSIONE PERMANENTE

(TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI)

*sullo stato di previsione
del Ministero dell'ambiente e della tutela
del territorio e del mare
(2465 e 2465-bis – Tabelle 9 e 9-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

(ESTENSORI DELLA SETA, DI GIOVAN PAOLO, DE LUCA, FERRANTE, MAZZUCONI,
MOLINARI, TEDESCO E ZANDA)

La Commissione,

esaminati, per le parti di propria competenza, il disegno di legge recante al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 (atto Senato n. 2465), e le parti corrispondenti del disegno di legge (atto Senato n. 2464) recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011),

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 ora nella fase di ripresa economica registrano tassi di crescita molto superiori al nostro. La Germania nel 2010 cresce del 3,4 per cento e le stime per il 2011 prevedono una crescita del 2 per cento. Gli Stati Uniti crescono del 2,9 per cento e per il 2011 le previsioni sono del 2,5 per cento. Il Giappone cresce del 2,7 per cento e le stime per il 2011 prevedono una crescita del 2,5 per cento. La Francia cresce del 1,6 per cento e per il 2011 le previsioni sono del 2,5 per cento.

Per l'area euro la crescita del 2010 è pari in media al 1,6 per cento, mentre per il 2011 si prevede una crescita del 1,8 per cento. L'Italia è ferma, purtroppo ad un 1,2 per cento nel 2010 e ad un 1,3 per cento per il 2011 e tali dati, tra l'altro, come più volte affermato dalla stessa Banca d'Italia 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 recentemente redatta dal *World Economic Forum*, l'Italia si attesta solo al 48° posto. Rispetto al 2008, l'Italia è stata superata da numerosi paesi in via di sviluppo ed è lontanissima dai maggiori concorrenti europei (la Germania è 7^a, la Gran Bretagna 13^a e la Francia 16^a) e a forte distanza anche dalla Spagna (33^a), che pure ha subito una forte caduta del prodotto interno lordo;

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 e ad «agganciare» la ripresa in atto;

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;

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 recentemente certificato che l'Italia presenta una bilancia commerciale in progressivo peggioramento: si passa dal -3,9 per cento del periodo da gennaio a maggio 2009 a un -11,2 per cento da gennaio a maggio 2010. Nello stesso periodo la Germania ha registrato un *surplus* commerciale di 60 miliardi di euro. Tale dato evidenzia che da Paese esportatore ci siamo trasformati in Paese importatore di merci;

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;

la situazione del mercato del lavoro è alquanto drammatica: secondo la Decisione di finanza pubblica (DFP) 2011-2013, il tasso di disoccupazione si attesterebbe a fine 2010 all'8,7 per cento rimanendo su tale livello anche per l'anno 2011. Tuttavia, la Banca d'Italia ha recentemente corretto tale dato all'11 per cento, conteggiando nella disoccupazione anche i lavoratori cassintegrati, i quali difficilmente torneranno ad occupare il proprio posto di lavoro o troveranno nuovi posti di lavoro e gli inattivi. Il dato relativo a questi ultimi appare particolarmente drammatico: si tratta di 15 milioni di persone, prevalentemente giovani, donne e lavoratori «maturi»;

la disoccupazione colpisce in particolare i giovani, che sulla base dell'ultima rilevazione ISTAT del 23 settembre 2010, raggiunge il 27,9 per cento, con una punta del 39,3 per cento nel Mezzogiorno. Nella stessa rilevazione emergono in tutta evidenza le difficoltà occupazionali delle donne che registrano un tasso di disoccupazione pari al 9,4 per cento (7,6 per cento per i maschi), con punte del 16,4 per cento nel Mezzogiorno. Fra le giovani del Mezzogiorno il tasso di disoccupazione raggiunge il 40,3 per cento;

l'obiettivo del tasso di occupazione al 75 per cento indicato dalla Unione europea appare, per tutte queste ragioni, lontanissimo, a partire dall'attuale 57,2 per cento, in riduzione di 0,8 punti percentuali rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente;

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;

considerato che:

dal lato dei conti pubblici, i dati resi noti dalla DFP evidenziano la situazione drammatica nella quale ci ritroviamo dopo anni di iniziative di contenimento della spesa pubblica e di costante rientro del debito pubblico verso la soglia del 100 per cento del PIL. Nel breve volgere di due anni:

– il debito pubblico è salito a livelli superiori a quelli registrati quindici anni fa e il suo volume globale è previsto al 118,5 per cento nel 2010 e al 119,2 per cento nel 2011, per restare in media attorno al 115 per cento fino a tutto il 2013;

– il livello di indebitamento, malgrado l'assenza di interventi per lo sviluppo, ha comunque raggiunto il 5 per cento del PIL e si manterrà ben al di sopra del 3 per cento anche nel 2011 (3,9 per cento);

– il saldo primario dopo aver registrato un disavanzo dello 0,6 per cento nel 2009 e dello 0,3 per cento nel 2010 è ottimisticamente previsto in avanzo dello 0,8 per cento nel 2011;

– la spesa corrente al netto degli interessi raggiunge nell'anno in corso il 43,5 per cento del PIL, con un aumento di ben 3,2 punti rispetto al 2008 e – ciò che è più grave – è programmata ben al di sopra del livello raggiunto nel 2008 fino a tutto il 2013. Il totale delle spese è previ-

sto ad un livello superiore al 50 per cento sia nel 2010 (51,9 per cento) sia nel 2011 (50,5 per cento);

– le entrate sono previste in lieve riduzione nel periodo considerato, per effetto, in particolare, della riduzione dei contributi sociali dovuta in gran parte alle norme di contenimento della spesa del personale dipendente del settore pubblico;

– la pressione fiscale si è accresciuta, nel 2009, fino al 43 per cento del PIL, e si manterrà sopra al 42,4 per cento fino al 2013;

tali dati evidenziano come le politiche dei tagli lineari, operati al di fuori di un contesto di revisione complessiva della spesa pubblica non siano stati in grado di garantire effettivi risparmi. La spesa fuori controllo ha alimentato, a sua volta, la crescita esponenziale del nostro debito pubblico che ha ormai raggiunto la soglia di 1.900 miliardi di euro. Dal 1° gennaio 2008 ad oggi si registra una crescita media mensile del debito pubblico di 8,7 miliardi di euro, che equivalgono in soli tre mesi ad una manovra correttiva paragonabile a quella del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, approvata lo scorso luglio. Sul volume globale del debito paghiamo 80 miliardi di euro annui;

appare del tutto evidente che, senza una forte inversione delle politiche economiche e di sviluppo e di quelle di riforma, il Paese rischia da un lato di non rispondere alle iniziative intraprese in sede UE in materia di *governance* europea e, dall'altro, di restare indietro proprio nella fase in cui tutte le economie danno evidenti segnali di ripresa, bloccato da tassi di crescita troppo bassi e soprattutto senza un chiaro indirizzo di sviluppo industriale, con un tessuto produttivo ridimensionato, in particolare nella componente delle piccole e medie imprese, privo di adeguate risorse finanziarie e di merito di credito, esposto alla concorrenza sempre più aggressiva non solo dei concorrenti tradizionali ma dei nuovi attori dell'economia emergente, con un mercato del lavoro indebolito e privo di adeguati strumenti di sostegno e riqualificazione per i soggetti che perdono l'occupazione e con una forte distorsione nella distribuzione della ricchezza a discapito delle fasce più deboli della società;

proprio in tale ambito non si può ignorare la enorme regressione nella distribuzione del reddito e della ricchezza, causa primaria della grande stagnazione ora in atto. L'Italia è tra i Paesi europei a maggiore disuguaglianza di reddito e ricchezza e minore mobilità sociale, la quota della ricchezza nelle mani del decile più ricco delle famiglie è arrivata al 47 per cento, mentre dal 1993 al 2006 la quota di ricchezza detenuta dall'1 per cento più ricco delle famiglie è aumentata di 3 punti percentuali a svantaggio delle classi medie;

dal 2000 al 2010 si registra una perdita cumulata di potere d'acquisto dei salari lordi di fatto di 3.384 euro (solo nel 2002 e nel 2003 si sono persi oltre 6.000 euro) che, sommata alla mancata restituzione del *fiscal drag*, si traduce in 5.453 euro in meno per ogni lavoratore dipendente alla fine del decennio. La perdita cumulata calcolata sulle retribuzioni

equivale a circa 44 miliardi di maggiori entrate complessivamente sottratte al potere d'acquisto dei salari;

nel periodo 2000-2008, a parità di potere d'acquisto, le retribuzioni lorde italiane sono cresciute solo del 2,3 per cento rispetto alla crescita reale delle retribuzioni lorde dei lavoratori inglesi del 17,40 per cento, francesi (11,1 per cento) e americani (4,5 per cento). Questo spiega anche come, in Italia, sempre a parità di potere d'acquisto, nonostante una dinamica del costo del lavoro per unità di prodotto più sostenuta, le retribuzioni e lo stesso costo del lavoro risultino all'ultimo posto della classifica OCSE 2008;

Per quanto riguarda le parti di specifica competenza della Commissione:

premesso che:

– in questi due anni 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-crisi, 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;

considerato che:

– 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 per consolidare la capacità competitiva e innovativa della nostra economia, sia nel-

l'immediato per fronteggiare gli effetti economici e sociali della crisi in atto;

– questo arretramento è clamoroso se si considerano le politiche energetiche: mentre propone un improbabile e costosissimo ritorno all'energia nucleare, in declino in tutto il mondo, il Governo riduce gli incentivi per l'efficienza energetica introdotti dal centrosinistra e che in quattro anni hanno prodotto oltre 800 mila interventi conseguendo risultati straordinari sul piano ambientale, dell'occupazione, delle stesse entrate fiscali (gran parte degli interventi realizzati, senza incentivi non avrebbe avuto luogo). Al tempo stesso, il governo italiano continua ad osteggiare impegni forti e coraggiosi dell'Europa nella lotta ai cambiamenti climatici, presentando come soltanto un costo politiche che ovunque ormai sono considerate portatrici di sviluppo;

– la legge di bilancio 2011 proposta dal Governo fotografa alla perfezione questo ritardo, che ci allontana da quasi tutti i Paesi europei. È vero che vengono rifinanziati gli incentivi alle ristrutturazioni finalizzate al risparmio energetico (55 per cento). Ma inspiegabilmente invece di stabilizzare questa misura, il Governo la indebolisce: lo sconto fiscale sulle spese sostenute per le ristrutturazioni volte al risparmio energetico (infissi, caldaie e condizionatori a basso consumo, pannelli solari) viene infatti spalmato su 10 anni (finora è stato quinquennale). Tutto questo in controtendenza rispetto a Paesi quali la Francia e il Regno Unito, che invece varano leggi in base alle quali entro dieci anni tutte le nuove costruzioni dovranno produrre più energia di quella che consumano;

– di assoluta gravità appare la fortissima riduzione delle previsioni di spesa in un campo, la messa in sicurezza del territorio dai rischi ambientali (sismico, vulcanico, idrogeologico), che riguarda uno degli aspetti di più acuto degrado dei nostri sistemi ambientali e che rappresenta un tema prioritario anche rispetto alla sicurezza dei cittadini. Così, al termine di un biennio che ha drammaticamente confermato – con il terremoto dell'Aquila, con la tragedia di Messina e le in numerose alluvioni di questi ultimi mesi – la condizione di insicurezza abitativa in cui vivono centinaia di migliaia di italiani, collegata al rischio sismico e al rischio idrogeologico e largamente alimentata da un uso spesso distorto del territorio e da *standard* insufficienti di sicurezza di buona parte del nostro patrimonio abitativo, vengono ulteriormente e drasticamente ridotti i fondi ordinari destinati alle politiche di protezione territoriale: si è passati dai 558 milioni dell'ultima finanziaria del Governo Prodi, ai poco più di 60 dell'attuale legge di bilancio;

tenuto conto che occorrerebbe:

– 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 ammortiz-

zare 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.

considerato invece che:

– risulta evidente la situazione drammatica in cui si trova il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, al quale vengono sottratte ingenti risorse finanziarie, ben oltre il taglio del 10 per cento imposto nella manovra della scorsa estate, con il decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010. Lo stesso Ministro Prestigiacomo, nel corso della audizione svoltasi il 21 ottobre 2010 presso la 13^a Commissione del Senato, ha segnalato la sua preoccupazione al riguardo, auspicando un reintegro delle risorse, specie quelle relative al dissesto idrogeologico. La legge finanziaria 2010, all'articolo 2, comma 240, ha destinato 900 milioni di euro ai piani straordinari diretti a rimuovere le situazioni a più elevato rischio idrogeologico. Nel corso della medesima suddetta audizione, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha riferito di aver chiesto al Ministro dell'economia e delle finanze l'istituzione del relativo capitolo di spesa, ma di non aver ancora avuto risposta;

– questo colpo di scure generalizzato sulle politiche ambientali ha risparmiato per ora i parchi, ma solo grazie all'unanime protesta dell'opposizione, delle associazioni ambientaliste, degli stessi enti parco contro la decurtazione di risorse inizialmente prevista che avrebbe di fatto costretto alla chiusura di molti parchi nazionali;

– i fondi destinati all'ISPRA restano sui livelli largamente insufficienti dell'anno in corso (circa 83 milioni), il che renderà assai difficile per questa fondamentale Agenzia pubblica svolgere adeguatamente i propri compiti istituzionali sia nel campo dei controlli ambientali che in quello della ricerca;

focalizzando l'analisi di merito per i settori di intervento rilevanti di competenza della Commissione:

– per il 2011 nella legge di stabilità vi sono risorse limitatissime destinate alla difesa del suolo, voce strategica per la tutela del nostro fragilissimo territorio, considerate ancora una volta le tragedie susseguitesì nell'ultimo anno (Messina, Ischia, Costiera Amalfitana, Toscana e Liguria, Veneto). Infatti, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare solo dal 2012 potrà attingere all'accantonamento previsto dalla

legge di stabilità pari a 210 milioni di euro, accantonamento tra l'altro che comprende non solo la difesa del suolo ma anche le bonifiche. Quanto alle risorse in bilancio specificatamente destinate agli interventi di difesa suolo (capitolo 8551 e capitolo 8531), esse ammontano rispettivamente a 21,548 e 31.280 milioni di euro, largamente insufficienti. Merita ricordare che nel Bilancio 2010 del Ministero erano stati assegnati complessivamente 175 milioni di euro destinati, rispettivamente, a interventi per la tutela del rischio idrogeologico e relative misure di salvaguardia (55.907.997 euro); i Piani strategici di intervento per la mitigazione del rischio idrogeologico (118.885.000 euro); monitoraggio e banca dati sulla difesa del suolo (350.000 euro). Infine come già ricordato, dei 900 milioni di euro destinati ai piani straordinari diretti a rimuovere le situazioni a più elevato rischio idrogeologico, come denunciato anche pubblicamente dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare non vi è traccia;

– i già scarsi finanziamenti assegnati nel 2010 agli enti e associazioni, tra cui rientrano le aree protette nazionali, vengono ridotti nel 2011 del 36 per cento e rispetto a quanto stanziato nel 2009 del 50 per cento. Infatti, per il 2011 e per il biennio successivo nella legge di stabilità vengono stanziati 7 milioni (capitolo 1551) di euro l'anno per l'attuazione dei programmi, mentre gli stanziamenti per il personale e per il funzionamento si trovano sul Bilancio di previsione 2011 del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e ammontano a 32.660.185 euro (nuovo capitolo 1552) per ciascuno degli anni del triennio 2011-2013. Infatti in via ordinaria le risorse destinate complessivamente alla pura e semplice sopravvivenza degli enti e associazioni, tra cui i parchi nazionali, ammonteranno nel 2011 a 39.660.185 di euro. Rispetto alle risorse assegnate a questo scopo nella legge finanziaria 2010 (61.820.668 di euro che alla fine solo ai parchi andarono 53.946.331) si ha una riduzione in un anno di 22.160.483 euro, equivalenti ad una contrazione della capacità di spesa nel 2011, appunto del 36 per cento. Per quanto riguarda le aree marine protette in Tabella C nei capitoli 1644 e 1646, ci sono 21.700.000 euro complessivi destinati alla difesa, mare (ex-legge n. 979 del 1982). Come ricordato, per garantire la sopravvivenza dei parchi nazionali il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha ottenuto lo stanziamento di altri 35 milioni annui per tre anni, assegnati però genericamente al programma «Tutela e conservazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino».

– proprio quando nei prossimi anni si dovrà dare, tra l'altro, attuazione alla strategia nazionale per la biodiversità approvata lo scorso ottobre dalla Conferenza Stato-Regioni, va sottolineata la contrazione della disponibilità di spesa del Ministero finalizzata alla tutela e conservazione della flora e della fauna, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino. Il Ministero a questo scopo avrà a bilancio 88.851.751 euro nel 2011, 96.998.706 nel 2012, 40.217.965 euro nel 2013 (a cui vanno aggiunti per il triennio i 35 milioni di euro annui di cui accennato);

– nel bilancio di previsione 2011 del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per il programma «Tutela e conserva-

zione del territorio e delle risorse idriche, trattamento e smaltimento rifiuti, bonifiche», risultano iscritte a bilancio per il 2011 risorse pari a totali 164.326.045 euro, di cui 32.737.564 euro destinati al funzionamento (funzionamento Ministero, Comitati e commissioni, Autorità di bacino, ecc.), e la restante quota destinata agli investimenti. Le corrispondenti poste di bilancio erano nel 2010 39.619.487 euro per funzionamento e 205.781.747 euro per investimenti. Il che vuole dire che se la riduzione della capacità di spesa nel 2011 per il funzionamento è contenuta (-6.881.923), per gli investimenti si avrà invece una riduzione di 131.588.481 euro, pari a circa il 64 per cento dei fondi previsti nel 2010.

- in campo energetico nella legge di stabilità 2011 non vi è alcuna misura innovativa, anzi il Governo ha depotenziato, come detto, gli incentivi alle ristrutturazione energetiche degli edifici introdotta con la legge finanziaria 2007 (la prima manovra del Governo Prodi). Questo Governo aveva già fatto scomparire, con la legge finanziaria 2010, 80,5 milioni di euro destinati ad altri strumenti innovativi previsti sempre dalla legge finanziaria 2007, quali il «Fondo da utilizzare a copertura degli interventi di efficienza energetica e di riduzione dei costi della fornitura energetica per finalità sociali» (a cui nella Finanziaria 2009 erano stati assegnati 38.624.000 euro); gli «incentivi finalizzati a risparmi energetici per l'illuminazione e il condizionamento estivo nei nuovi edifici» (nel 2009 erano stanziati 11.587.000 euro); il «Fondo per interventi di efficientamento e risparmio energetico e per lo sviluppo del solare termodinamico» (nel 2009 c'erano 30.290.742 euro).

- il Governo sembra ignorare che l'agenzia europea per l'ambiente reputa improbabile che l'Italia rispetti gli obiettivi previsti dal Protocollo di Kyoto, nonostante il calo delle emissioni dovuto alla crisi economica, né pare considerare l'obiettivo minimo fissato dal Pacchetto europeo Energia-Clima per il 2020 (taglio delle emissioni della Ue del 20 per cento rispetto ai livelli del 1990). Per il clima, nel Bilancio di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare vi sono soltanto 31,7 milioni di euro nel 2011 per programmi riguardanti la «Convenzione sui cambiamenti climatici» (a cui verranno destinati nel 2012-2013 poco più di 35 milioni di euro), con un taglio tra l'altro rispetto al 2010 di 3,7 milioni di euro. Tale stanziamento è largamente inferiore all'impegno assunto dal Presidente del Consiglio in merito allo stanziamento per il *Fast Start Up* di aiuti ai Paesi in via di sviluppo sul clima (200 milioni l'anno per 3 anni). Il Governo non ha ancora reso operative misure per la riduzione delle emissioni di gas climalteranti che intervengano in maniera incisiva sull'apparato produttivo. La delibera CIPE del 2002 per l'attuazione degli impegni di Kyoto è ampiamente superata, ma non è stata aggiornata. Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e quello dello sviluppo economico, il 17 ottobre scorso, hanno annunciato di aver firmato il decreto per attivare il «Fondo rotativo destinato a finanziare le misure per l'attuazione del Protocollo di Kyoto»,

a cui possono accedere le aziende private, istituito con la legge finanziaria 2007 e previsto da un decreto ministeriale del 25 novembre 2008, ma di annunci questo Fondo ne ha visti sin troppi: ora andrebbe concretizzato in tempi brevissimi, altrimenti quello dell'economia pulita sarà un treno completamente perso per l'Italia,

esprime rapporto contrario.

*sullo stato di previsione
del Ministero dell'ambiente e della tutela
del territorio e del mare
(2465 e 2465-bis – Tabelle 9 e 9-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

(ESTENSORE DI NARDO)

La Commissione,

esaminati lo stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per l'anno finanziario 2011 (Tabelle 9 e 9-bis) e, per le parti di propria competenza, il disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011),

premessi che:

il disegno di legge di stabilità e il disegno di legge di bilancio sono costituiti da disposizioni tanto inadeguate quanto rivelatrici del fatto che l'attuale governo non appare in grado di proporre una politica economica anticiclica tale da aggredire la crisi che colpisce il nostro Paese, laddove sarebbero necessari interventi di carattere macro economico e fiscale volti a stimolare la domanda interna, prevedendo nell'immediato un reale sostegno dei redditi, della domanda, e delle piccole e medie imprese;

per quanto riguarda le parti di specifica competenza della Commissione:

risulta evidente, anche dai disegni di legge in titolo, il peggioramento ulteriore della situazione drammatica in cui si trova il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, al quale vengono sottratte ingentissime risorse finanziarie, che vanno ben oltre il taglio del dieci per cento già imposto con la manovra della scorsa estate (legge n. 122 del 2010, di conversione del decreto-legge n. 78 del 2010). Lo stesso Ministro, nel corso della audizione svoltasi il 20 ottobre scorso presso la Commissione ambiente della Camera dei deputati, ha segnalato la sua preoccupazione al riguardo, auspicando un reintegro delle risorse, specie quelle relative al dissesto idrogeologico. La legge finanziaria 2010, all'articolo 2, comma 240, aveva infatti destinato 900 milioni di euro a piani straordinari diretti a rimuovere le situazioni a più elevato ri-

schio idrogeologico. Nel corso della medesima suddetta audizione, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha tuttavia riferito di aver chiesto al Ministro dell'economia e delle finanze l'istituzione del relativo capitolo di spesa, ma di non aver ancora avuto risposta. La situazione insoddisfacente delle politiche di difesa del suolo e degli investimenti sulla prevenzione del rischio frane ed alluvioni è stata peraltro ampiamente esposta nella mozione 1-00335 depositata in Senato in questa legislatura. I disegni di legge in esame non marcano alcuna inversione di tendenza in tale delicatissima materia, confermando invece l'inadeguatezza delle risorse e delle procedure attuali ed apportando ulteriori riduzioni alla tutela dei beni ambientali e paesaggistici;

le risorse destinate ai parchi, alle riserve nazionali e alle aree marine protette sono ormai insufficienti anche rispetto all'ordinario funzionamento di tali organismi, come ha riconosciuto nel corso della suddetta audizione alla Camera lo stesso Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sottolineando come i 29 milioni di euro inizialmente previsti non bastassero nemmeno a pagare le bollette, oltre agli stipendi del personale dei parchi nazionali. Anche a seguito di tali drammatiche dichiarazioni, la Camera ha apportato risorse aggiuntive, che però non sembrano tali da assicurare il rilancio delle aree protette anche come motore di sviluppo turistico di aree depresse e forma imprescindibile di tutela della natura, degli ecosistemi e della biodiversità;

l'esame dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per il 2011 indica uno stanziamento complessivo di competenza di appena 555 milioni di euro, con una drastica e insostenibile riduzione anche rispetto al dato assestato 2010, consistente in un taglio di 192 milioni di euro, pari al venticinque per cento. Per la missione cui sono assegnate la gran parte delle risorse a disposizione del Ministero, relativa allo «Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente» vengono previste risorse tali da determinare una flessione del 35 per cento rispetto al dato assestato. La Camera si è infatti limitata a reintegrare 35 milioni di euro per i parchi ed un milione di euro per tutela del territorio, risorse idriche, bonifiche e rifiuti. Un intervento infinitesimale che, pur essendo servito ad impedire la chiusura dei parchi nazionali per impossibilità di funzionamento e impossibilità di pagare il personale, in ogni caso assesta la diminuzione dei fondi per la missione in questione a 177 milioni di euro;

va sottolineato che le risorse allocate nella suddetta missione, che peraltro dovrebbero servire anche per il rischio idrogeologico, non sono concentrate nel solo Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, concorrendo a tale missione anche i Ministeri dell'economia e delle finanze, dello sviluppo economico, e quello delle politiche agricole alimentari e forestali. Se si analizza nella sua serie storica dal 2008 al 2013, il totale delle risorse finanziarie assegnate per lo «Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente» interamente considerata (ossia non limitatamente alle sole risorse del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare) se ne ricavano dati inequivocabili: se nel

2008 venivano assegnati 2.234,7 milioni di euro, il bilancio di previsione 2011 in esame presenta risorse ridotte ad appena un terzo di quella somma;

in tale ambito, il programma «Prevenzione e riduzione integrata dell'inquinamento», le cui risorse ammontano a 29,4 milioni di euro, viene ridotto di 42,3 milioni di euro – ossia di quasi il sessanta per cento rispetto al dato assestato 2010. Il programma «Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente», le cui spese preventivate risultano inferiori a settanta milioni di euro, registra una ennesima riduzione di 27 milioni di euro, segnando una flessione di poco inferiore al trenta per cento. In tale programma rientra anche un capitolo sulle energie rinnovabili e l'efficiamento energetico ;

il programma «Tutela e conservazione del territorio e delle risorse idriche, trattamento e smaltimento rifiuti, bonifiche» dispone di risorse di competenza pari a 165 milioni di euro, con un abbattimento di oltre 80 milioni di euro, pari quindi ad un taglio del 33 per cento che certamente non è compensato dal milione di euro apportato dalla Camera alla dotazione di partenza. Va infatti sottolineato che i capitoli interessati al programma in oggetto riguardano: il servizio idrico integrato, il risparmio idrico e il riuso delle acque reflue, il rischio idrogeologico, la manutenzione di opere idrauliche e interventi di sistemazione del suolo, il piano straordinario di completamento dei sistemi di collettamento e depurazione, il programma nazionale di bonifica dei siti inquinati, i contratti di programma relativi al ciclo di gestione dei rifiuti e l'attuazione del protocollo di Kyoto;

per il programma «Tutela e conservazione della fauna e della flora, salvaguardia della biodiversità e dell'ecosistema marino» vengono stanziare risorse per meno di novanta milioni di euro, registrando una riduzione di 9 milioni di euro (con un calo del dieci per cento) rispetto alle previsioni assestate 2010;

il programma «Coordinamento generale, comunicazione ambientale» prevede risorse per 25,6 milioni di euro, rispetto al dato assestato 2010 registrando una riduzione di 18,4 milioni di euro (con un taglio di quasi il 42 per cento);

il programma «Ricerca in materia ambientale», prevede uno stanziamento di competenza pari a 82 milioni di euro, con una riduzione di 3,5 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate, a seguito del reintegro di 5 milioni di euro per l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA);

tale contesto evidenzia come vi sia una sostanziale ed irragionevole rinuncia alla considerazione del comparto ambientale in generale e della tutela del territorio in particolare quale settore fondamentale per lo sviluppo del paese, l'innovazione e la crescita occupazionale,

esprime rapporto contrario.

RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 14^a COMMISSIONE PERMANENTE

(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

*sullo stato di previsione
del Ministero dell'economia e delle finanze
(2465 e 2465-bis - Tabelle 2 e 2-bis)
(limitatamente a quanto di competenza)
e sullo stato di previsione
del Ministero degli affari esteri
(2465 e 2465-bis - Tabelle 6 e 6-bis)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

(ESTENSORI MARINARO, ADAMO, DEL VECCHIO, DI GIOVAN PAOLO, FONTANA, LUSI,
Mauro Maria MARINO, SIRCANA, SOLIANI E TOMASELLI)

La Commissione,

esaminati, per le parti di propria competenza, il disegno di legge (atto Senato n. 2465) recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013 e le parti corrispondenti del disegno di legge (atto Senato n. 2464), recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011),

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 ora nella fase di ripresa economica registrano tassi di crescita molto superiori al nostro;

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; 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 e ad agguanciare la ripresa in atto;

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 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 recentemente certificato che l'Italia presenta una bilancia commerciale in progressivo peggioramento: si passa dal -3,9 per cento del periodo da gennaio a maggio 2009 a un -11,2 per cento da gennaio a maggio 2010. Nello stesso periodo la Germania ha registrato un *surplus* commerciale di 60 miliardi di euro. Tale dato evidenzia che da Paese esportatore ci siamo trasformati in Paese importatore di merci;

l'incapacità di mantenere alti livelli di competitività e la mancanza di attrazione del mercato interno si sta inesorabilmente riflettendo sul mercato del lavoro che versa in una situazione alquanto drammatica: secondo la Decisione di finanza pubblica (DFP) 2011-2013, il tasso di disoccupazione si attesterebbe a fine 2010 all'8,7 per cento rimanendo su tale livello anche per l'anno 2011. Tuttavia, la Banca d'Italia ha recentemente corretto tale dato all'11 per cento, conteggiando nella disoccupazione anche i lavoratori cassintegrati, i quali difficilmente torneranno ad occupare il proprio posto di lavoro o troveranno nuovi posti di lavoro, e gli inattivi;

l'occupazione irregolare, stimata dall'ISTAT in circa il 12 per cento del totale delle unità di lavoro. Le riforme attuate, diffondendo l'uso di contratti a termine, hanno incoraggiato l'impiego del lavoro, portando ad aumentare l'occupazione negli anni precedenti la crisi, più che nei maggiori paesi dell'area dell'euro; ma senza la prospettiva di una pur graduale stabilizzazione dei rapporti di lavoro precari, si indebolisce l'accu-

mulazione di capitale umano specifico, con effetti alla lunga negativi su produttività e profittabilità;

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'inadeguatezza delle infrastrutture, del fattore lavoro e della mobilità sociale;

considerato che,

in parallelo all'andamento certamente non positivo dei fondamentali macroeconomici, la situazione della finanza pubblica è forse ancora più preoccupante di quella economica;

dal lato dei conti pubblici, i dati resi noti dalla DFP evidenziano la situazione drammatica nella quale ci ritroviamo dopo anni di iniziative di contenimento della spesa pubblica e di costante rientro del debito pubblico verso la soglia del 100 per cento del PIL. Nel breve volgere di due anni:

– il debito pubblico è salito a livelli superiori a quelli registrati quindici anni fa e il suo volume globale è previsto al 118,5 per cento nel 2010 e al 119,2 per cento nel 2011, per restare in media attorno al 115 per cento fino a tutto il 2013;

– il livello di indebitamento, malgrado l'assenza di interventi per lo sviluppo, ha comunque raggiunto il 5 per cento del PIL e si manterrà ben al di sopra del 3 per cento anche nel 2011 (3,9 per cento);

– il saldo primario dopo aver registrato un disavanzo dello 0,6 per cento nel 2009 e dello 0,3 per cento nel 2010 è ottimisticamente previsto in avanzo dello 0,8 per cento nel 2011;

– la spesa corrente al netto degli interessi raggiunge nell'anno in corso il 43,5 per cento del PIL, con un aumento di ben 3,2 punti rispetto al 2008 e – ciò che è più grave – è programmata ben al di sopra del livello raggiunto nel 2008 fino a tutto il 2013. Il totale delle spese è previsto ad un livello superiore al 50 per cento sia nel 2010 (51,9 per cento) sia nel 2011 (50,5 per cento);

– le entrate sono previste in lieve riduzione nel periodo considerato, per effetto, in particolare, della riduzione dei contributi sociali dovuta in gran parte alle norme di contenimento della spesa del personale dipendente del settore pubblico. Le entrate tributarie, considerate al netto di quelle in conto capitale, registrerebbero, invece, un leggero incremento;

– la pressione fiscale si è accresciuta, nel 2009, fino al 43 per cento del PIL, e si manterrà sopra al 42,4 per cento fino al 2013, cioè per l'intera legislatura;

tali dati evidenziano come le politiche dei tagli lineari, operati al di fuori di un contesto di revisione complessiva della spesa pubblica non siano stati in grado di garantire effettivi risparmi. La spesa fuori controllo ha alimentato, a sua volta, la crescita esponenziale del nostro debito pubblico che ha ormai raggiunto la soglia di 1.900 miliardi di euro. Dal 1° gennaio 2008 ad oggi registra una crescita media mensile del debito pubblico di 8,7 miliardi di euro, che equivale in soli tre mesi ad una manovra correttiva paragonabile a quella del decreto-legge n. 78 del 2010 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, approvata lo scorso luglio. Sul volume globale del debito paghiamo 80 miliardi di euro annui;

se a questo si aggiungono le problematiche dell'evasione fiscale, i risultati non possono che essere quelli appena descritti e appare del tutto evidente che, senza una forte inversione delle politiche economiche e di sviluppo e di quelle di riforma, il Paese rischia da un lato di non rispondere alle iniziative intraprese in sede UE in materia di *governance* europea e, dall'altro, di restare indietro proprio nella fase in cui tutte le economie danno evidenti segnali di ripresa;

per quanto riguarda le parti di competenza della 14ª Commissione:

si deve considerare che essendo il nostro debito pubblico salito a livelli superiori a quelli registrati quindici anni fa e il suo volume globale è previsto al 118,5 per cento nel 2010 e al 119,2 per cento nel 2011, il Consiglio europeo di metà dicembre chiederà all'Italia di ridurre significativamente il debito;

si tratta del nuovo Patto UE secondo cui il rapporto debito/PIL italiano dovrà cominciare a calare in modo rilevante ogni anno a partire dal 2011, imponendo al nostro Paese sacrifici di gran lunga superiori all'entità dell'attuale manovra finanziaria in esame e di fronte ai quali il Governo alle prese con la crisi politica ed economica non ha ancora fornito alcuna risposta al Parlamento; l'esecutivo non si è inoltre ancora espresso sull'entità del contributo dell'Italia al programma di aiuti per l'Irlanda da parte dell'Unione europea, né sulle ripercussioni che tale contributo avrà sulle nostre finanze;

considerato che,

pur nel rispetto degli aggiustamenti di finanza pubblica richiesti al nostro Paese anche dalle istituzioni dell'Unione europea a causa della grave crisi economica e finanziaria in corso, sarebbe stato necessario puntare sulla crescita, non solo e non tanto in termini anti-ciclici, quanto in termini strutturali, ossia per aggredire i nodi che da un quarto di secolo determinano la caduta della nostra produttività;

le politiche per la crescita non possono essere promosse soltanto a livello nazionale, anzi, gli sforzi nazionali rischiano di essere frustrati se permane un indirizzo di politica economica europea mercantilistico e deflattivo, ossia la «linea» imposta dalla Germania all'area euro. Sarebbe dunque stato necessario che il Governo italiano si impegnasse a promuovere nell'Unione europea e nell'area euro una linea alternativa per un'Eu-

ropa della crescita e del lavoro. In questo senso, sarebbe stato necessario accompagnare le misure emergenziali e difensive decise a Bruxelles il 10 maggio scorso con un'offensiva per:

un'effettiva e stringente regolazione e vigilanza federale dei mercati finanziari per disciplinare *hedge funds*, fondi sovrani e attività speculative degli intermediari finanziari;

un «Piano europeo per il lavoro», finanziato anche con *eurobonds*, per costruire infrastrutture strategiche, e promuovere politica industriale, ricerca ed innovazione;

il rafforzamento del mercato unico secondo le linee guida elaborate nel recente «Rapporto Monti»;

un coordinamento contro la competizione fiscale al ribasso, per il contrasto ai paradisi fiscali, per una *financial transaction tax* contro i movimenti finanziari speculativi;

l'apertura in sede World Trade organization (WTO) di una discussione sugli *standard* sociali ed ambientali minimi per gli scambi di merci e servizi e un *border tax adjustment*;

nella manovra del Governo italiano manca, in particolare, l'attenzione alle modalità con le quali stimolare la crescita del tasso di occupazione, maschile e soprattutto femminile; sarebbe invece stato essenziale concentrarsi sul buon funzionamento dei mercati del lavoro – sia a livello nazionale che europeo – e sulle condizioni sociali per migliorare i risultati in materia di occupazione, ponendo maggiormente l'accento sulla qualità dell'occupazione e sul lavoro dignitoso, compresa la lotta al lavoro precario e sommerso nonché la creazione di condizioni atte a conciliare vita professionale e vita privata, facendo sì che le persone attualmente escluse dal mercato del lavoro possano rientrarvi;

in particolare, sarebbe stato necessario un programma per la parità di genere atto a eliminare il divario retributivo tra uomini e donne e a garantire la piena partecipazione delle donne al mercato del lavoro. È necessario ricordare, infatti, che l'Europa considera l'occupazione femminile uno dei principali volani su cui far leva per uscire dalla crisi; conseguentemente dovrebbe essere posto l'accento anche su quali strumenti ed incentivi mettere in campo per aumentare considerevolmente l'occupazione delle donne. Rispetto all'obiettivo fissato di raggiungere il 60 per cento di occupazione femminile entro il 2010, obiettivo su cui siamo il Paese europeo con il maggior ritardo, il Governo avrebbe dovuto investire sull'imprenditorialità femminile e su un piano di servizi sociali a maggiore diffusione territoriale e minore costo per le donne e le famiglie;

rilevato che

il disegno di legge di bilancio atto Senato n. 2464 è suddiviso in 34 missioni e, tra queste, la missione «L'Italia in Europa e nel mondo» comprende il programma «Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE» contenuto nella Tabella 2 relativa allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, ed il programma «Integra-

zione europea», contenuto nello stato di previsione del Ministero degli affari esteri che rappresentano ambito di competenza della 14^a Commissione;

per quanto il Programma «Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE» contenuto nella Tabella 2 relativa allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze si registra, rispetto alle previsioni assestate per il 2010, un aumento degli stanziamenti per gli anni 2011 e 2012 ed una brusca riduzione delle risorse di quasi 3 miliardi di euro nelle previsioni per il 2013;

per questi motivi, esprime rapporto contrario.

*sullo stato di previsione
del Ministero dell'economia e delle finanze
(2465 e 2465-bis - Tabelle 2 e 2-bis)
(limitatamente a quanto di competenza)
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2464*

(ESTENSORI PEDICA, BELISARIO, GIAMBRONE, BUGNANO, CAFORIO, CARLINO, DE TONI,
DI NARDO, LANNUTTI, LI GOTTI, MASCITELLI E PARDI)

La Commissione,

esaminato, per le parti di propria competenza, il disegno di legge recante Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità per il 2011) e il disegno di legge recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013;

esaminata - per le parti di competenza della commissione - la Tabella n. 2, recante lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2011 e per il triennio 2011-2013;

premessi che:

il disegno di legge di stabilità tiene conto dello scenario delineato dalla Decisione di finanza pubblica (DPF) approvata a settembre, in base al quale si prevedono per il 2010 un tasso di crescita del PIL reale dell'1,2 per cento e un deflatore pari all'1,6 per cento;

la legge di stabilità, introdotta con la legge di riforma della contabilità pubblica (articolo 11 della legge n. 196 del 2009), sostituisce da quest'anno la legge finanziaria; il suddetto provvedimento, insieme al disegno di legge di bilancio, compone la manovra triennale di finanza pubblica e, in particolare, il testo approvato dal consiglio dei ministri del disegno di legge di stabilità disponeva il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio pluriennale 2011-2013, esprimendolo sotto un aspetto essenzialmente tabellare: gli interventi ammontavano a circa 1.000 milioni per l'anno 2011, 3.000 milioni per il 2012 e 9.500 milioni per il 2013, da attribuire, essenzialmente, a rimodulazioni di risorse finanziarie già inserite in bilancio;

contravvenendo alla scelta fatta di presentare una legge di stabilità puramente tabellare e parzialmente in contrasto con quanto stabilito dalla legge 196 del 2009, il governo ha inserito nel disegno di legge di stabilità

alcune misure che avrebbero dovuto essere adottate con un apposito decreto-legge cosiddetto per lo «sviluppo»;

considerato che:

gli atti Senato, in riferimento alle misure disposte in favore delle regioni e degli enti locali, sono profondamente insoddisfacenti. I tagli rischiano di fare saltare servizi fondamentali per le persone, per le famiglie e per le imprese. Lo stesso Presidente della Repubblica ha dichiarato: «C'è buio sulle scelte da compiere, non si può tagliare tutto. Pare assurdo che con un tratto di penna si cancellino stanziamenti fondamentali»;

le disposizioni relative al Patto di stabilità interno, introdotte con il maxiemendamento presentato alla Camera, vengono definite dal Presidente dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI) come «misure assolutamente insostenibili», inoltre, l'allentamento del Patto di stabilità andrà quasi unicamente a vantaggio di due soli comuni: Parma (per l'Agenzia europea per l'alimentazione) e Milano (per l'Expo 2015);

la manovra economico-finanziaria per il prossimo triennio, per un valore di circa 25 miliardi di euro, di fatto, è stata anticipata con il decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, e questa deve essere considerata la vera e propria manovra economica cui fare riferimento. Una manovra pesantissima, di «soli e ingentissimi tagli» soprattutto nei confronti degli enti locali e incredibilmente priva di qualsiasi misura a sostegno dello sviluppo economico. Infatti, la manovra contenuta nel citato decreto-legge n. 78 del 2010 ha solo prodotto effetti depressivi sull'economia e l'occupazione;

l'ISTAT ha confermato che il tasso di disoccupazione nel primo trimestre del 2010 è salito al 9,1 per cento, senza calcolare i lavoratori in cassa integrazione guadagni. Dopo i 528 mila posti di lavoro distrutti negli ultimi due anni, sono a rischio altri 246 mila posti di lavoro;

Confindustria ha calcolato in 124 miliardi di euro l'ammontare dell'evasione fiscale, una cifra che risulta 5 volte superiore alla manovra correttiva impostata dall'attuale Governo con il suddetto decreto-legge 78 del 2010 il cui cuore è tutto nel blocco delle retribuzioni del pubblico impiego, nel taglio, come si è detto, dei fondi ai comuni e alle regioni (complessivamente quasi 13 miliardi di euro) e nel rinvio del pensionamento dei cittadini e secondo le recentissime stime elaborate dal suo centro studi nel mese di settembre 2010, il reddito *pro capite* in Italia continuerà ad essere «in retromarcia» e con la crisi attuale ha fatto passi indietro tornando ai livelli del 1998;

è infatti una «Italia più povera, in assoluto e ancor più in rapporto agli altri paesi avanzati» quella descritta dal rapporto di autunno del Centro studi di Confindustria, che, rinnovando l'allarme per il ritardo nelle riforme, sottolinea alcune questioni cruciali sul fronte dei «ritardi per la modernizzazione»:

a) semplicità e chiarezza delle regole per le imprese (a partire dalla riforma della pubblica amministrazione);

- b) il carico fiscale sulle imprese e sui lavoratori;
- c) l'istruzione;
- d) la ricerca e l'innovazione, terreno su cui siamo «in forte svantaggio»;
- e) infrastrutture, settore in cui «il Paese ha dissipato la *leadership* che aveva quaranta anni fa tagliando le risorse e rafforzando il potere di veto dei sempre più numerosi soggetti interessati»;
- f) la concorrenza: «le liberalizzazioni da sole aumenterebbero la produttività del 14,1 per cento»;

l'attuale governo non è in grado di proporre una politica economica anticiclica convincente tale da aggredire la crisi che attanaglia il nostro Paese;

il provvedimento al nostro esame rappresenta uno strumento di intervento del tutto inadeguato e insufficiente, che fa semplicemente da ponte tra ciò che non si è voluto fare prima e ciò che non si sa o non si vuole fare dopo. Il nostro Paese necessita di interventi che correggano la politica economica e la politica fiscale dell'attuale governo stimolando di più la domanda interna, prevedendo nell'immediato un reale sostegno dei redditi, della domanda, e delle piccole imprese;

ritenuto che:

per quanto concerne gli aspetti all'attenzione della Commissione XIV, lo stato di previsione del Ministero della economia – pur non prevedendo riduzioni degli stanziamenti specifici, rinvenibili alla missione «L'Italia in Europa e nel Mondo» – non contiene misure idonee al necessario sviluppo delle politiche comunitarie di cui avrebbe bisogno un Paese fondatore delle comunità economiche europee.

ritenuto inoltre che:

l'impianto complessivo dei provvedimenti in titolo sia carente, in riferimento ai numerosi profili esposti in premessa;

in ragione di quanto su esposto, delibera di riferire in senso contrario.

