

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVI LEGISLATURA —————

Martedì 29 settembre 2009

alle ore 16

259^a Seduta Pubblica

ORDINE DEL GIORNO

Discussione di mozioni sul Fondo per le Aree Sottoutilizzate
(testi allegati).

MOZIONI SUL FAS

(1-00052) (5 novembre 2008)

PISTORIO, CINTOLA, CUFFARO, D'ALIA, OLIVA, PETERLINI, PINZGER, FOSSON, GIAI. – Il Senato,

premessi che:

il Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS) costituisce, fin dalla sua istituzione con legge n. 289 del 2002 (legge finanziaria per il 2003), lo strumento principale di governo della nuova politica regionale nazionale per la realizzazione di investimenti nelle aree sottoutilizzate;

la strategia unitaria nella programmazione degli interventi e la flessibilità nell'allocazione delle risorse consentono di impostare una politica regionale nazionale coerente con i principi e le regole di quella comunitaria e di conseguire una maggiore capacità di spesa in conto capitale, condizione essenziale per soddisfare anche il principio di addizionalità, scaturente dagli impegni assunti dall'Italia con l'Unione europea;

la legge 24 dicembre 2003, n. 350 (legge finanziaria per il 2004), che ha rimodulato le modalità applicative del Fondo, al fine di un maggiore equilibrio tra incentivi e investimenti a favore di questi ultimi, ha affidato al FAS l'obiettivo di accelerare la spesa in conto capitale, prevedendo che questo sia incluso tra i criteri che presiedono alla rimodulazione delle risorse. In particolare, per gli interventi infrastrutturali ha stabilito che la loro attuazione avvenga secondo le procedure previste dagli accordi di programma quadro, con priorità per gli interventi nei settori della sicurezza, dei trasporti, della ricerca, dell'acqua e del rischio idrogeologico;

la legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria per il 2007), attribuiva alla programmazione settennale del FAS 64 miliardi di euro da destinare ad interventi per l'85 per cento in favore del Mezzogiorno anche attraverso il co-finanziamento dei programmi a valere sui fondi strutturali 2007-2013;

i maggiori provvedimenti finanziari e di politica economica emanati nel 2008 dal Governo in carica ripropongono i problemi dei tagli di risorse relative al FAS e delle modalità e finalità del relativo utilizzo, già sottolineato dai Presidenti delle Regioni in sede di confronto sulla «manovra d'estate», di cui alla legge n. 133 del 2008;

in quella sede il Governo aveva condiviso la richiesta avanzata dalle Regioni di attivare un tavolo di confronto per ogni aspetto riguardante il FAS, così come previsto anche dalle disposizioni normative e programmatiche riguardanti il fondo;

le ingenti risorse impiegate finora in maniera disomogenea ammontano complessivamente a circa 12,8 miliardi e sono suddivise tra i seguenti provvedimenti: il decreto-legge n. 112 del 2008, cosiddetta «manovra di luglio», ha ridotto gli stanziamenti di 7.972 milioni di euro ai fini della

parziale correzione dei saldi di finanza pubblica; il decreto-legge n. 93 del 2008, cosiddetto decreto ICI, ha utilizzato 450 milioni di euro nel 2008 per la crisi dei rifiuti in Campania, nonché 500 milioni di euro per il 2008 e 500 per il 2009 per la parziale copertura dell'abolizione dell'ICI sull'abitazione principale; il decreto-legge n. 97 del 2008 ha sottratto al fondo 240 milioni di euro nel triennio per la crisi relativa alla gestione dei rifiuti di altre città del Mezzogiorno; il decreto-legge n. 154 del 2008 ha disposto una riduzione per complessivi 1.945 milioni di euro: in particolare, è previsto un taglio di 780 milioni di euro per l'anno 2008 e di 525 milioni di euro per l'anno 2009 a copertura, da un lato, dei minori introiti dell'ICI per i Comuni e, dall'altro, dei maggiori oneri per il servizio sanitario nazionale (*ticket* sulla diagnostica), ai quali si sommano quelli in favore del Comune di Roma e del Comune di Catania per un importo complessivo di 800 milioni di euro nel 2008; il decreto-legge n. 162 del 2008 ha utilizzato 900 milioni per alimentare il fondo finalizzato a compensare gli aumenti dei prezzi dei materiali da costruzione, 233 milioni di euro per interventi in materia di protezione civile e 45 milioni ai fini della copertura delle agevolazioni fiscali e tributarie a favore di Umbria e Marche a seguito degli eventi sismici del 1997;

alla somma di 12,8 miliardi vanno poi aggiunti gli ulteriori tagli e rimodulazioni disposti dai disegni di legge 1441-*bis*(AS 1082), 1441-*tere* 1441-*quater*(AS 1167), in corso di approvazione da parte del Parlamento, tra cui 800 milioni di euro destinati alla banda larga e 150 alle zone franche urbane (tre annualità);

infine, le tabelle allegate al disegno di legge finanziaria per il 2009 dispongono uno slittamento delle previsioni finanziarie delle risorse, che risulteranno disponibili, in misura preponderante, solo a partire dal 2012 (47 miliardi di euro). A valere sul 2009, la tabella F prevede una riduzione, rispetto alla legge finanziaria per il 2008, di 4 miliardi di euro (imputazione da circa 10 miliardi a circa 6 miliardi). Per il 2010 la differenza fra le due previsioni è di circa 7 miliardi di euro,

impegna il Governo:

ad applicare rigorosamente i principi generali di riparto delle risorse tra Mezzogiorno e Centro Nord (rispettivamente 85 e 15 per cento) mantenendo, altresì, per quelle destinate agli investimenti pubblici in infrastrutture materiali e immateriali, secondo le procedure fissate dalla legge n. 208 del 1998, il consolidato criterio di distribuzione tra amministrazioni centrali e Regioni (pari, rispettivamente, al 20 e all'80 per cento del totale);

a ricostituire le risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate, impiegate nel corso della XVI Legislatura in maniera difforme rispetto alle finalità proprie, con i tempi e con i modi già individuati in precedenti atti di indirizzo e accolti dal Governo;

a garantire che le risorse disponibili siano strettamente riservate alle finalità istituzionali proprie dello stesso Fondo e che non vengano distratte per coprire azioni con finalità diverse o destinate anche a quei ter-

ritori non rientranti nella definizione giuridica di area sottoutilizzata così come individuata ai sensi e nelle forme stabiliti dalla normativa vigente.

(1-00055 *p. a.*) (Testo 2) (24 settembre 2009)

GASPARRI, QUAGLIARIELLO, D'ALÌ, COMPAGNA, AZZOLINI, ALICATA, ALLEGRINI, AMATO, AMORUSO, ASCIUTTI, AUGELLO, BALBONI, BALDASSARRI, BALDINI, BARELLI, BATTAGLIA, BENEDETTI VALENTINI, BERSELLI, BETTAMIO, BEVILACQUA, BIANCONI, BONFRISCO, BORNACIN, BOSCETTO, BUTTI, CALABRÒ, CALIENDO, CALIGIURI, CAMBER, CANTONI, CARRARA, CARUSO, CASELLI, CASOLI, CASTRO, CENTARO, CIARRAPICO, CICOLANI, COLLI, COMINCIOLI, CONTI, CONTINI, CORONELLA, COSTA, CURSI, CUTRUFO, D'AMBROSIO LETTIERI, DE ANGELIS, DE ECCHER, DE FEO, DE GREGORIO, DE LILLO, DELL'UTRI, DELOGU, DI GIACOMO, DI GIROLAMO Nicola, DI STEFANO, DIGILIO, DINI, ESPOSITO, FASANO, FAZZONE, FERRARA, FIRRARELLO, FLERES, FLUTTERO, GALIOTO, GALLO, GALLONE, GAMBA, GENTILE, GERMONTANI, GHIGO, GIORDANO, GIULIANO, GRAMAZIO, GRILLO, IZZO, LATRONICO, LAURO, LENNA, LICASTRO SCARDINO, LONGO, MALAN, MASSIDA, MAZZARACCHIO, MENARDI, MESSINA, MORRA, MUGNAI, MUSSO, NANIA, NESPOLI, NESSA, ORSI, PALMIZIO, PARAVIA, PASTORE, PERA, PICCIONI, PICCONE, PICHETTO FRATIN, PISANU, PISCITELLI, PONTONE, POSSA, RAMPONI, RIZZOTTI, SACCOMANNO, SAIA, SALTAMARTINI, SANCIU, SANTINI, SARO, SARRO, SCARABOSIO, SCARPA BONAZZA BUORA, SCIASCIA, SERAFINI Giancarlo, SIBILIA, SPADONI URBANI, SPEZIALI, STANCANELLI, TANCREDI, TOFANI, TOMASSINI, TOTARO, VALDITARA, VALENTINO, VETRELLA, VICARI, VICECONTE, VIZZINI, ZANETTA, ZANOLETTI. – Il Senato,

premessi che:

lo sviluppo delle aree meridionali rappresenta una priorità, in particolare nell'attuale fase di crisi economica internazionale il superamento della quale presuppone che si riduca il divario territoriale che storicamente ha caratterizzato il nostro Paese;

gli strumenti di intervento in favore dell'economia meridionale, pur riuscendo a garantire il raggiungimento di alcuni importanti obiettivi, si sono rivelati nel complesso insoddisfacenti;

la qualità e l'efficacia degli interventi in favore del Sud si è significativamente ridotta nella stagione dell'intervento ordinario;

è necessario definire una nuova strategia per affrontare la questione meridionale che, superando l'approccio assistenziale e interventista, rappresenti uno stimolo e non un peso per le altre aree del Paese. Una strategia che punti sul recupero spontaneo della competitività del Mezzogiorno, attraverso l'eliminazione di quei fattori – sicurezza pubblica, dota-

zione infrastrutturale, capitale umano – che rendono meno attraente l’investimento produttivo al Sud;

la strategia di rilancio della competitività meridionale richiede misure con un orizzonte temporale di medio periodo e deve pertanto essere accompagnato da interventi immediati idonei ad attivare sin da subito processi di crescita e sviluppo;

è necessario spostare il baricentro della politica in favore del Mezzogiorno verso incentivi di carattere non discrezionale al fine di ridurre i costi di transazione e di intermediazione che hanno sinora ridotto l’efficacia delle misure adottate. In questa prospettiva, occorre verificare la praticabilità di misure di vantaggio fiscale per le iniziative imprenditoriali nel Mezzogiorno nonché puntare su una forma di contrattazione decentrata in grado di valorizzare le particolari condizioni di contesto vigenti al Sud e di favorire l’occupazione;

nell’immediato, il Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS), istituito con la legge n. 289 del 2002 (legge finanziaria per il 2003), rappresenta un’imprescindibile strumento di governo della politica regionale nazionale per la realizzazione degli investimenti nelle aree sottoutilizzate del Paese;

è necessaria una strategia unitaria nella programmazione degli interventi che permetta di realizzare una politica regionale nazionale coerente con i principi e le regole comunitarie e di conseguire una maggiore capacità di spesa in conto capitale, condizione essenziale per soddisfare anche il principio di addizionalità, scaturente dagli impegni assunti dall’Italia con l’Unione europea;

la legge 24 dicembre 2003, n. 350 (legge finanziaria per il 2004), nel rimodulare le modalità applicative del fondo, al fine di un maggiore equilibrio tra incentivi e investimenti a favore di questi ultimi, ha affidato al FAS l’obiettivo di accelerare la spesa in conto capitale, prevedendo che questo sia incluso tra i criteri che presiedono alla rimodulazione delle risorse. In particolare, per gli interventi infrastrutturali ha stabilito che la loro attuazione avvenga secondo le procedure previste dagli accordi di programma quadro, con priorità per gli interventi nei settori della sicurezza, dei trasporti, della ricerca, dell’acqua e del rischio idrogeologico;

la legge 27 dicembre 2006, n. 296, attribuiva alla programmazione settennale del FAS, su base programmatica settennale, 64 miliardi di euro da destinare ad interventi, per l’85 per cento in favore del Mezzogiorno, anche attraverso il co-finanziamento e i programmi a valere sui fondi strutturali 2007-2013;

i maggiori provvedimenti finanziari e di politica economica emanati nel 2008 dal Governo in carica impongono di affrontare il tema della riduzione di risorse relative al FAS e delle modalità e finalità del relativo utilizzo, già sottolineato dai Presidenti delle Regioni in sede di confronto sulla cosiddetta «manovra d’estate», di cui al decreto-legge n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008;

in quella sede il Governo aveva condiviso la richiesta avanzata dalle Regioni di attivare un tavolo di confronto per ogni aspetto riguardante il FAS, così come previsto anche dalle disposizioni normative e pro-

grammatiche riguardanti il fondo; per altro verso, i dati più recenti relativi allo stato di utilizzo delle predette risorse relative al periodo di programmazione conclusosi nel 2007 rendono evidenza della permanenza di ritardi ed inefficienze nella capacità di spesa da parte delle Regioni; recenti provvedimenti normativi hanno più volte richiesto l'utilizzo di risorse giacenti sul FAS mai utilizzate;

premesso altresì che:

la crisi finanziaria in atto a livello mondiale sta mettendo a dura prova le capacità delle finanze pubbliche dei maggiori Paesi occidentali, circostanza che appare dimostrare, *a posteriori*, la correttezza della scelta di mettere «in sicurezza» il bilancio pubblico italiano, operata con il decreto-legge n. 112 del 2008;

buona parte dei richiamati tagli sono destinati ad iniziative egualmente localizzate e quindi risultanti in beneficio dei territori meridionali;

il FAS, per sua natura, può essere ridotto e ricostituito in base a quelle che sono le necessità di erogazione effettiva della spesa precedentemente solo programmata in sede di stanziamenti; l'efficacia di tale processo dipende dalla tempestiva attuazione dell'articolo 6-*quater*, nonché degli articoli 6-*quinqes* e 6-*sexies*, del decreto-legge n. 112 del 2008, essenziali per recuperare ingenti risorse finanziarie che restano non impegnate e destinate effettivamente ad interventi di sviluppo e rilancio economico-sociale,

impegna il Governo:

a predisporre un Piano per il Mezzogiorno che concentri l'attenzione sui fattori critici che riducono la competitività del Mezzogiorno;

a predisporre un provvedimento che, contemporaneamente al decollo del federalismo fiscale, agevoli fiscalmente le iniziative imprenditoriali del Mezzogiorno;

a confermare i principi generali di riparto delle risorse tra Mezzogiorno e Centro Nord (rispettivamente 85 e 15 per cento), già affermati dall'articolo 6-*quater* del decreto-legge n. 112 del 2008, nonché, per quelle destinate agli investimenti pubblici in infrastrutture materiali e immateriali secondo le procedure fissate dalla legge n. 208 del 1998, il consolidato criterio di distribuzione tra amministrazioni centrali e Regioni (pari rispettivamente al 20 e all'80 per cento), al contempo ponendo in essere tutte le misure ritenute idonee, in accordo con le Regioni stesse, a garantire il più sollecito ed efficiente uso delle risorse di cui al FAS;

a garantire che le risorse disponibili siano orientate alla finalità della riduzione del divario economico tra le diverse aree del Paese, dando priorità alla necessità di recuperare tale divario con tutte le misure ritenute più idonee;

a portare a termine tempestivamente il processo di ricognizione e riprogrammazione delle risorse finanziarie di cui agli articoli 6-*quater*, 6-*quinqes* e 6-*sexies* del decreto-legge n. 112 del 2008, occorrente per la concentrazione su interventi di rilevanza strategica nazionale delle misure finalizzate allo sviluppo effettivo ed attento alle diverse peculiarità territoriali delle diverse aree del territorio nazionale.

(1-00056) (Testo 2) (29 settembre 2009)

FINOCCHIARO, BUBBICO, ZANDA, LATORRE, LEGNINI, ADRAGNA, AMATI, ANDRIA, ANTEZZA, ARMATO, BARBOLINI, BIANCHI, BIANCO, BRUNO, CABRAS, CARLONI, CAROFIGLIO, CHIAROMONTE, CHIURAZZI, COSENTINO, CRISAFULLI, DELLA MONICA, DE LUCA, DEL VECCHIO, DE SENA, DI GIOVAN PAOLO, DI GIROLAMO Leopoldo, DONAGGIO, FILIPPI Marco, FIORONI, FOLLINI, GARRAFFA, GASBARRI, GRANAIOLA, INCOSTANTE, LUMIA, MARINARO, MARINI, MARITATI, MAZZUCONI, MERCATALI, MONGIELLO, MORANDO, MUSI, PAPANIA, PIGNEDOLI, PORETTI, PROCACCI, ROILO, ROSSI Nicola, ROSSI Paolo, SANGALLI, SANNA, SBARBATI, SCANU, SERAFINI Anna Maria, SIRCANA, TEDESCO, TOMASELLI, TONINI, VIMERCATI, VITA. – Il Senato,

premessi che:

la crisi economica e finanziaria internazionale che ormai da più di un anno investe pesantemente l'economia italiana si sta riflettendo con particolare intensità nelle regioni del Mezzogiorno, dove si registrano evidenti difficoltà nel settore produttivo, significativi e preoccupanti incrementi del tasso di disoccupazione e conseguenti ricadute negative sulle famiglie;

gli effetti della crisi sono aggravati dalla mancanza di una politica del Governo per il Mezzogiorno e per il Paese. Sin dal suo insediamento l'attuale Governo ha cancellato gran parte delle politiche di sviluppo territoriale ivi inclusi gli incentivi automatici come il credito d'imposta e bloccato l'attuazione di tutti i programmi finanziati con risorse nazionali e comunitarie (di cui al Quadro strategico nazionale per gli anni 2007-2013) già assentiti dall'Unione europea per un valore complessivo di circa 124 miliardi di euro di cui 100 destinati al Mezzogiorno. Questa scelta ha impedito la realizzazione di importanti investimenti, mettendo in difficoltà le Regioni e gli attori sociali ed economici cui queste risorse erano destinate, ed espone il nostro Paese al rischio del disimpegno automatico con conseguente perdita di significative risorse finanziarie;

i problemi del Sud vengono affrontati dal Governo in maniera demagogica e priva di qualsivoglia strategia. Emblematico a riguardo è l'annuncio della costituzione di una banca del Sud che, a parere di buona parte dei soggetti economici e sociali, appare ideato per non affrontare, con tempestività e appropriatezza, i problemi dell'accesso al credito e del costo del denaro per le imprese e per i cittadini meridionali, e per non affrontare il tema della ristrutturazione del debito delle imprese. Ulteriore conferma di questa impostazione emerge dall'annuncio del varo di un non meglio precisato «Pacchetto per il Sud» finalizzato a stoppare le fibrillazioni presenti nel centro-destra meridionale e privo di chiari e definiti contenuti e di risorse finanziarie certe e disponibili;

l'avvio dell'attuazione del federalismo fiscale appare più orientato a soddisfare gli egoismi sociali e territoriali delle aree più ricche del Paese e le esigenze politico-clientelari delle sue aree più arretrate che spingono

per l'avvio di una nuova fase compensativa ed assistenziale dello sviluppo piuttosto che verso un nuovo protagonismo ed una nuova responsabilità dei soggetti sociali, economici ed istituzionali. Il federalismo solidale, se orientato da solide politiche nazionali e da robusti investimenti per accrescere il capitale sociale, potrebbe alimentare un modello di sviluppo di natura competitiva in grado di liberare e valorizzare le tante energie immateriali e materiali presenti sul territorio, a partire dal Mezzogiorno d'Italia;

nell'indice della libertà economica pubblicato ogni anno dall'Istituto di ricerca americano Heritage Foundation, l'Italia peggiora vistosamente la propria posizione passando dal 64° posto del 2008 al 76° di quest'anno. Tale peggioramento è anche il frutto del blocco delle liberalizzazioni, utili all'Italia ed indispensabili nel Mezzogiorno dove si registrano livelli di libertà economica ancora più bassi della media nazionale e dove l'assenza di una politica adeguata consegna la pubblica amministrazione alla logica ed alle pratiche dell'intermediazione politico-clientelare;

constatato che:

i dati diffusi dalla SVIMEZ hanno evidenziato, nel 2008, una recessione economica particolarmente grave nel Sud: nel 2008 il Prodotto interno lordo (Pil) del Mezzogiorno ha segnato una contrazione dell'1,1 per cento; tra il 2002 e il 2008 il Pil è cresciuto del 5,6 per cento in termini reali nel Centro-Nord e del 2,2 per cento nel Sud;

non si era mai registrato dal dopoguerra un periodo di sette anni in cui lo sviluppo del Sud fosse costantemente inferiore a quello del Centro-Nord;

il Pil del Sud, alla luce delle previsioni contenute nel DPEF (di un calo del 5,2 per cento), tornerebbe al di sotto dei livelli che aveva 10 anni prima;

a livello regionale, si segnala la grave situazione della Campania dove nel 2008 si è registrata una diminuzione del Pil particolarmente elevata (pari al 2,8 per cento), mentre le altre regioni meridionali presentano perdite significative anche se più contenute. La Puglia è l'area che ha subito meno gli effetti della crisi con una contenuta diminuzione del Pil regionale (pari allo 0,2 per cento);

il perdurare del divario tra le diverse aree territoriali del Paese è confermato dal dato del prodotto interno lordo per abitante: nel 2008 nel Mezzogiorno è stato pari a 17.971 euro, ovvero pari a circa il 59 per cento di quello a disposizione per gli abitanti del Centro-Nord, che è stato pari a 30.681 euro;

gli effetti più gravi della crisi si stanno riflettendo sul mercato del lavoro meridionale dove tra aprile 2008 e aprile 2009 l'occupazione si è ridotta di 271.000 unità, pari al 4,1 per cento; contrazione assai più sostenuta di quella registrata nelle regioni del Centro-Nord (pari a 107.000 unità, ovvero lo 0,6 per cento). Il tasso di occupazione della popolazione in età da lavoro si è ridotto dal 47 per cento al 45 per cento; quello femminile dal 31,8 per cento al 30,7 per cento, confermandosi uno dei più bassi tra tutte le regioni dell'Unione europea;

la perdita di occupazione, pur riguardando tutti i settori, risulta di estrema gravità soprattutto nel comparto industriale, dove la flessione registrata nei primi due trimestri del 2009 è stata mediamente al Sud del 7,9 per cento (con una perdita di 71.000 addetti industriali), con punte del 14,4 per cento in Basilicata, del 9,7 per cento in Campania e del 8,7 per cento in Puglia. L'apparato produttivo meridionale somma all'inversione ciclica debolezze strutturali (specialmente in settori tradizionali quali il tessile e l'abbigliamento) che affondano le loro radici nel tempo e che si aggravano nell'attuale congiuntura;

la forte riduzione dell'occupazione non si riflette nel Mezzogiorno in un contemporaneo aumento del tasso di disoccupazione solo per effetto di un patologico incremento dell'area della non attività, dovuto a fenomeni crescenti di «scoraggiamento» che riguardano soprattutto giovani e donne con carichi familiari: tra aprile 2008 e aprile 2009, 325.000 meridionali pur non avendo trovato un lavoro regolare, o avendo perso il proprio, hanno smesso anche di cercarlo;

l'inadeguatezza del sistema produttivo determina nel Mezzogiorno una presenza di lavoro irregolare assai più elevata che nel resto dell'Italia, valutata nel 2008 in circa il 20 per cento dell'occupazione complessiva; tale quota di sommerso potrebbe significativamente ampliarsi in conseguenza della crisi economica in atto per effetto della decisione di alcune imprese che erano emerse in questi ultimi anni di tornare a lavorare in nero per ridurre i costi fiscali e previdenziali;

tali dati, pur in presenza di interessanti realtà imprenditoriali e significativi dinamismi locali evidenziano una situazione di potenziale emergenza socioeconomica che non può essere ignorata o sottovalutata;

il divario emerge con ancora più evidenza se osserviamo gli aspetti qualitativi della vita nelle aree del Mezzogiorno. L'indice della qualità regionale dello sviluppo (Quars), che inserisce accanto al Pil altri indicatori sociali ed ambientali (circa 40), conferma che in tutte le regioni del Mezzogiorno, seppure con diversa intensità da regione a regione, la qualità media della vita è ampiamente inferiore a quella delle aree del Centro-Nord del Paese. Incidono su tale media l'elevato tasso di criminalità, l'elevata precarietà del lavoro, la mancanza di servizi per le famiglie quali asili nido ed assistenza per gli anziani, i diritti di cittadinanza e le pari opportunità, la qualità dell'ambiente, il livello di istruzione, le dotazioni infrastrutturali fisiche e virtuali;

l'indicatore del benessere interno lordo, sviluppato sulla base dei criteri suggeriti dalla commissione guidata da Joseph Stiglitz e che si compone di otto indicatori (condizioni di vita materiali, istruzione, attività personali, partecipazione alla vita politica, rapporti sociali, ambiente e insicurezza economica e fisica), applicato a livello provinciale, segnala una realtà più ricca e articolata rispetto allo stereotipo di un Mezzogiorno immobile e arretrato. Fra le prime 50 province del Paese, infatti, 4 sono del Mezzogiorno (Potenza al 30° posto; Campobasso al 40° posto; Matera al 42° posto; Lecce al 44° posto), mentre le altre occupano quasi esclusivamente le ultime posizioni;

rilevato che:

le risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS) stanziato dal precedente Governo erano pari a 64 miliardi e 379 milioni di cui l'85 per cento destinato alle aree meridionali e il restante 15 per cento al Centro-Nord;

una cospicua parte di tali fondi, pari a 18,4 miliardi di euro, è stata destinata dall'attuale Governo, con leggi e con delibere del Cipe, a finalità specifiche non condizionate a particolari destinazioni territoriali come ad esempio le esenzioni ICI, il ripianamento dei debiti di Alitalia e dei comuni, le misure di stabilizzazione della spesa pubblica, modificando nei fatti il citato criterio di ripartizione delle risorse;

con il decreto-legge n. 39 del 2009, convertito, con modificazioni dalla legge 77 del 2009 sull'emergenza in Abruzzo, per la prima volta nella storia, si è previsto che la ricostruzione gravi interamente su una sola area territoriale, il Mezzogiorno. Infatti, l'onere maggiore della ricostruzione, stimato tra 2 e 4 miliardi di euro, è coperto con le risorse provenienti dal FAS e riversate sul Fondo strategico per l'economia reale;

con riguardo alle politiche infrastrutturali, al di là di annunci reiterati su infrastrutture di dubbia fattibilità come il Ponte sullo Stretto di Messina, l'Esecutivo non ha ancora provveduto a stanziare risorse adeguate alla realizzazione e al completamento di infrastrutture ferroviarie, stradali e portuali necessarie allo sviluppo del Mezzogiorno;

la quota del Mezzogiorno sulla spesa in conto capitale del Paese è scesa ulteriormente, negli ultimi anni, dal 41,1 per cento del 2001 al 36,8 per cento del 2006, al 35,4 per cento nel 2007; il valore stimato per il 2008, diminuito al 34,9 per cento, è inferiore al suo peso demografico ed è ben lontano dall'obiettivo del 45 per cento indicato fino all'anno 2009 nei documenti governativi;

la totale assenza di politiche di sviluppo e sostegno del Mezzogiorno è confermata dall'ultimo DPEF, che appare gravemente carente per quanto riguarda le politiche per il Sud; in particolare, come già avvenuto anche nel precedente DPEF del Governo, è scomparsa dal documento anche l'indicazione programmatica, presente sino al 2008, del conseguimento di una quota di spesa pubblica in conto capitale destinata al Mezzogiorno pari al 45 per cento;

anche il finanziamento degli interventi anticrisi (attraverso il Fondo ammortizzatori e il Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale) è stato assicurato da interventi di riallocazione e rimodulazione di risorse pluriennali destinate in larga misura a interventi infrastrutturali nel Mezzogiorno;

valutato che:

è necessario rifiutare un approccio di politica economica nazionale che contrappone le esigenze del sistema produttivo delle aree più sviluppate del Nord con le necessità di sviluppo delle regioni meridionali;

appare offensivo per tutti coloro che al Sud fanno impresa, lavorano e contribuiscono con la loro operosità alla crescita del Paese, identificare, come fa una parte della maggioranza, un'area certamente più de-

bole quale il Mezzogiorno con un'area che non è produttiva. Allo stesso modo, identificare tutto il Mezzogiorno con i soliti *clichè* di un'area che vuole più Stato per avere più trasferimenti e che non è interessata ai temi della competitività e del mercato porta a trascurare quelle che sono le vere esigenze del sistema economico meridionale;

le diverse condizioni del contesto territoriale nelle due ripartizioni del Paese richiederanno tipologie ed intensità di interventi diversi ma con il comune obiettivo di migliorare, attraverso una maggiore funzionalità dei mercati e una più alta qualità dei servizi collettivi, le condizioni competitive del sistema produttivo italiano. In sintesi, nel Mezzogiorno ancora più che nel resto del Paese, c'è bisogno in primo luogo di maggiore libertà economica e migliori servizi al cittadino;

alla luce della crisi internazionale e dell'azione del Governo si pone in tutta evidenza l'esigenza di predisporre un nuovo progetto nazionale per la crescita del Mezzogiorno e per la valorizzazione delle sue potenzialità;

tale progetto dipende in larga parte dal sostegno ad una rinnovata azione pubblica europea, nazionale e locale, finalizzato a fornire al sistema delle imprese e alle famiglie, attraverso migliori servizi e politiche infrastrutturali e strutturali, nuovi strumenti per rafforzare la crescita e la coesione sociale;

tale progetto deve puntare a valorizzare quel tessuto di piccole e medie imprese che si sono esposte ai rischi della competizione riuscendo ad internazionalizzarsi da sole o in rete con altre imprese, a volte anche del Nord; un progetto che deve sostenere i centri di ricerca pubblici e privati che, nonostante le difficoltà del contesto e l'intermittente aiuto pubblico, hanno sperimentato e diffuso innovazione raggiungendo livelli di eccellenza;

nelle Regioni del Meridione si dislocano, infatti, sia pure con diversa intensità nella loro localizzazione territoriale, significative agglomerazioni di imprese in almeno dodici settori strategici dell'industria nazionale: siderurgia e metallurgia non ferrosa, chimica di base, industria petrolifera e raffinazione, energia, industria aerospaziale, automotive, *Information and communication technology* (ICT), navalmeccanica, cemento e materiali da costruzione, armatoria, porti, terminal container. Ad essi si aggiunge la cosiddetta industria leggera del «made in Italy»: agroalimentare, tessile-abbigliamento-calzaturiero, legno e mobilio;

in numerosi ambiti locali si sono affermati centri di eccellenza nell'ambito della ricerca e dell'innovazione, che risultano essere in base alle recenti valutazioni nel lotto delle migliori d'Italia;

nel corso degli ultimi anni si sono affermati numerosi distretti industriali e agroalimentari del Mezzogiorno che soffrono, in questa fase di crisi, soprattutto per le condizioni del credito;

dall'indagine Unicredit sulle Piccole e Medie imprese, in riferimento al periodo 2004-2007, emerge, anche nel Sud, una significativa diffusione delle innovazioni ed un incremento della spesa in ricerca e svi-

luppo; processo ancora incompleto e che rischia di interrompersi bruscamente con l'attuale crisi internazionale;

considerato che:

uno dei principali fattori che determina il rallentamento della crescita nel Mezzogiorno è rappresentato dallo scarso sviluppo del settore del credito. Alla ridotta diffusione territoriale delle banche e dei confidi, che da sempre sono motivo di scarsa disponibilità di credito per le imprese, si sono aggiunte le difficoltà generate dalla crisi finanziaria mondiale che hanno accentuato la stretta creditizia nei confronti delle imprese, ed in particolare delle piccole e medie imprese (PMI) dislocate nelle aree del Mezzogiorno;

recentemente, il Governatore della Banca d'Italia ha sottolineato come durante la crisi le imprese siano più facilmente aggredibili da parte della criminalità organizzata attraverso l'esercizio dell'usura. Proprio tale aspetto, unitamente alle problematiche indotte dalla competizione sleale dell'economia sommersa, particolarmente diffusa nel Mezzogiorno, rappresentano uno dei maggiori ostacoli alla crescita competitiva del sistema produttivo del meridione;

le politiche di sicurezza del Governo, ed *in primis* l'utilizzo propagandistico dell'esercito, si sono rilevate del tutto inefficaci. Tra gli interventi predisposti per garantire maggiore sicurezza e contrasto alle attività criminali nel Mezzogiorno non sono ricomprese, seppure richieste dalle principali associazioni imprenditoriali, iniziative di tutela e di sostegno diretto alle imprese, tra le quali facilitazioni concordate con il sistema bancario nell'accesso al credito, il sostegno allo sviluppo dei confidi e misure premiali per coloro che denunciano atti di intimidazione di natura criminale;

rilevato che:

ancora oggi i livelli essenziali dei servizi pubblici in molte aree del Mezzogiorno (in primo luogo sicurezza e legalità, servizi alla persona e tutela sociale, istruzione, mobilità e tutela dell'ambiente) risultano carenti e richiedono specifiche politiche di investimenti;

alla luce dei dati diffusi anche dal Dipartimento per le politiche di sviluppo e la coesione economica (DPS) del Ministero dello sviluppo economico viene confermato che i fondi aggiuntivi assegnati al Mezzogiorno servono per compensare la drastica riduzione dei fondi ordinari;

il vincolo di destinazione del 45 per cento della spesa nazionale per investimenti in favore del Sud, come documentato dai rapporti annuali del DPS, è stato sistematicamente eluso (basti pensare agli investimenti realizzati dall'ANAS e dalle Ferrovie dello Stato);

per perseguire gli obiettivi di sviluppo e coesione territoriale condivisi in sede comunitaria, coerentemente con le strategie di Lisbona e di Göteborg, è necessario promuovere coerenti politiche nazionali da realizzare in un arco temporale adeguato alla complessità dei problemi, dotate di strumenti efficaci e di risorse finanziarie certe per realizzare le azioni e le strategie di sviluppo condivise con i governi regionali, le città e gli enti locali;

impegna il Governo:

a ristabilire le originarie dotazioni finanziarie per il Mezzogiorno, a partire dal FAS, confermando la destinazione dell'85 per cento di tali risorse alle aree meridionali anche in ossequio delle disposizioni contenute nell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione;

a sbloccare le risorse del FAS destinate ai piani di sviluppo e di investimento regionali, impegnando le Regioni a partecipare a progetti e programmi di carattere sovraregionale la cui cabina di regia sia coordinata e condivisa;

ad adattare misure urgenti per contrastare la grave crisi occupazionale nel Mezzogiorno, per combattere la precarietà del lavoro ed incentivare l'inclusione dei soggetti oggi esclusi, con particolare riferimento alle donne, agli ultracinquantenni, ai giovani;

a varare un programma di potenziamento della pubblica amministrazione nel rispetto dei principi di efficacia e di efficienza per migliorarne la qualità ed il protagonismo, la legalità e la trasparenza nella gestione delle risorse e delle funzioni (anche in relazione alle nuove responsabilità derivanti dal federalismo fiscale) e l'appropriatezza degli strumenti regolamentari, per promuovere l'animazione dei mercati locali con particolare riferimento ai servizi pubblici di interesse economico generale;

a ripristinare 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;

a proporre 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, per corrispondere alle previsioni di legge e cioè per raggiungere una quota della spesa pubblica in conto capitale destinata al Mezzogiorno del 45 per cento contro l'attuale 34,9 per cento;

a varare interventi tesi ad accrescere e migliorare il capitale sociale del Mezzogiorno, in particolare promuovendo investimenti a sostegno dello sviluppo delle università e dei centri di ricerca pubblici e privati, anche per qualificare tali strutture come luogo di formazione delle nuove classi dirigenti dell'area Euromediterranea;

a garantire un adeguato livello di sicurezza nei territori del Mezzogiorno, sperimentando anche forme di premialità fiscale per le imprese che si espongono a rischi/costi per contrastare i tentativi di inquinamento dell'economia da parte della criminalità;

a varare misure, dotate di adeguate risorse finanziarie, per favorire l'accesso al credito da parte delle imprese, in particolare delle PMI e a ridurre il costo del denaro;

a ripristinare il corretto metodo di programmazione delle risorse destinate alle politiche di sviluppo e coesione garantendo l'effettiva addizionalità delle risorse a carico del bilancio dello Stato, così come previsto dall'articolo 15 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 per il periodo 2007-2013, informando periodicamente il Parlamento;

ad istituire un'apposita cabina di regia, come previsto dall'articolo 1, comma 864, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria per il 2007), con la partecipazione del Governo e delle Regioni finalizzata ad individuare gli interventi nel settore delle infrastrutture e trasporti di maggiore rilevanza per lo sviluppo del Mezzogiorno.

(1-00059) (Testo 2) (24 settembre 2009)

BELISARIO, ASTORE, BUGNANO, CAFORIO, CARLINO, DE TONI, DI NARDO, GIAMBRONE, LANNUTTI, LI GOTTI, MASCITELLI, PARDI, PEDICA, RUSSO. – Il Senato,

premessi che:

la legge n. 289 del 2002 (legge finanziaria per il 2003) ha concentrato le risorse destinate agli interventi nelle aree sottoutilizzate del Paese in un Fondo di carattere generale, denominato Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS), attualmente iscritto nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, cui sono state trasferite, ai sensi del decreto-legge n. 181 del 2006 (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 233 del 2006), le funzioni in materia di politiche di sviluppo e di coesione prima di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze. In tale Fondo sono iscritte tutte le risorse finanziarie aggiuntive nazionali, destinate a finalità di riequilibrio economico e sociale, nonché ad incentivi ed investimenti pubblici;

la legge n. 289 del 2002 attribuisce al Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) la facoltà di ripartire, con proprie deliberazioni, la dotazione del Fondo tra gli interventi previsti dalle disposizioni legislative, destinandone l'85 per cento al Sud e il 15 per cento al Centro Nord;

la legge n. 244 del 2007 (legge finanziaria per il 2008), all'articolo 2, comma 537, ha rimodulato, per ciascuna annualità 2008-2015, l'ammontare delle risorse aggiuntive destinate al Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS), pari a 64,4 miliardi di euro, che erano state stanziati dall'articolo 1, comma 863, della legge finanziaria per il 2007 (legge n. 296 del 2006). In particolare, gli importi annuali sono stati fissati in 1.100 milioni di euro per il 2008, 4.400 milioni per il 2009, 9.166 milioni per il 2010, 9.500 milioni per il 2011, 11.000 milioni per il 2012, 11.000 milioni per il 2013, 9.400 milioni per il 2014 e 8.713 milioni per il 2015;

nell'esercizio 2008, le risorse del FAS sono state iscritte, nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, nella missione n. 28 «Sviluppo e riequilibrio territoriale», e sono state suddivise in tre capitoli, denominati allo stesso modo (Fondo aree sottoutilizzate), ma ricompresi in programmi diversi: il capitolo 8349 in «Politiche

per il miglioramento delle strutture istituzionali», il capitolo 8348 in «Politiche per il sostegno ai sistemi produttivi» e il capitolo 8425 in «Politiche per l'infrastrutturazione territoriale»;

nell'esercizio finanziario 2009, le risorse del FAS sono state riunite in un unico capitolo (cap. 8425/UPB 2.1.6 – Investimenti), nell'ambito della missione n. 28 «Sviluppo e riequilibrio territoriale», programma 2.1, «Politiche per lo sviluppo economico e il miglioramento istituzionale delle aree sottoutilizzate»;

per il periodo 2009-2015, le annualità del FAS sono quantificate dal citato articolo 2, comma 537, della legge finanziaria per il 2008; per il 2009, all'importo indicato dalla citata legge (4.400 milioni di euro) si aggiungono le risorse residuali autorizzate per la medesima annualità dalle precedenti leggi di spesa (4.578,8 milioni di euro);

tra il 2008 e il 2009 il Governo ha accentuato la pratica di utilizzare le risorse disponibili del FAS per finalità diverse dalla loro originaria destinazione. Gli stanziamenti FAS nel bilancio dello Stato hanno perciò subito decurtazioni pari a 18,4 miliardi di euro nel periodo 2008-2012. Ciò ha significato, in termini di programmazione economica, una riduzione del FAS di oltre 13,8 miliardi, di cui 10,5 miliardi a valere sul ciclo di programmazione 2007-2013. Pertanto la delibera CIPE del 18 dicembre 2008 ha aggiornato la dotazione dei fondi FAS sottraendo agli originari 63,3 miliardi della delibera n. 166 del 2007 i 10,5 miliardi decurtati a valere sulle dotazioni 2007-2013, ai quali si sono aggiunti 1,2 miliardi di risorse FAS 2000-2006 non impegnate al 31 maggio 2008. La dotazione finale sarebbe dunque pari a 54 miliardi di euro. Di questi, il CIPE ha destinato 27 miliardi ai programmi regionali ed interregionali e 25,4 miliardi alla quota nazionale del FAS. I rimanenti 1,5 miliardi sono stati stanziati per altri interventi: allocazioni finanziarie derivanti da precedenti disposizioni legislative (credito d'imposta per l'occupazione; viabilità secondaria di Calabria e Sicilia) e l'estensione delle agevolazioni per le aree terremotate del Molise e della provincia di Foggia;

nel corso del 2008, sono state apportate importanti riduzioni alle disponibilità del FAS ai sensi dell'articolo 4-*bis*, comma 9, del decreto-legge n. 97 del 2008 (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 129 del 2008), recante «Disposizioni urgenti in materia di monitoraggio e trasparenza dei meccanismi di allocazione della spesa pubblica, nonché in materia fiscale e di proroga di termini», che ha posto a carico del Fondo, nel limite di 90 milioni di euro per il 2008, 90 milioni per il 2009 e 60 milioni per il 2010, gli oneri recati dal comma 8 per l'emergenza rifiuti;

anche la manovra di bilancio 2009-2011, disposta con il decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, ha determinato sostanziali riduzioni delle risorse del FAS;

in particolare l'articolo 60, comma 1, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, ha disposto un taglio lineare riferito al triennio 2009-2011, delle dotazioni finanziarie, a legislazione vigente, delle missioni di spesa dei Ministeri, ivi comprese le dotazioni relative a spese predeterminate per legge: per il

FAS si tratta di riduzioni per 1.796,8 milioni nel 2009, di 2.206,1 milioni nel 2010 e di 3.956,4 milioni nel 2011;

l'articolo 60, comma 3, del decreto-legge n. 112 del 2008 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, ha previsto, in via sperimentale e limitatamente alla manovra 2009-2011, la possibilità di rimodulare nella legge di bilancio 2009, tra i programmi, le dotazioni finanziarie di ciascuna missione, ivi incluse le risorse derivanti da autorizzazioni legislative di spesa;

l'impatto delle rimodulazioni sulle risorse del capitolo 8425/Sviluppo (FAS) indica una riduzione sostanziale di 11,4 milioni nel 2009;

l'articolo 60, comma 10, del citato decreto-legge n. 112 del 2008, ha trasformato in riduzioni di spesa gli accantonamenti sulle dotazioni di bilancio disposti ai sensi dell'articolo 1, commi 507-508, della legge finanziaria per il 2007: relativamente al FAS le somme portate in riduzione ammontano per il 2009 a 531,5 milioni di euro;

inoltre, il decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2008, n. 189, recante «Disposizioni urgenti per il contenimento della spesa sanitaria e in materia di regolazioni contabili con le autonomie locali», riduce ulteriormente le risorse del FAS per un importo pari a 780 milioni di euro per il 2008 ed a 525 milioni per il 2009, a copertura degli oneri recati dall'articolo 2, comma 8 (regolazione contabile progressiva in favore dei Comuni), e dall'articolo 1, comma 5 (incremento del finanziamento del Servizio sanitario nazionale);

il decreto-legge n. 162 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2008, n. 210, recante «Interventi urgenti in materia di adeguamento dei prezzi di materiali di costruzione, di sostegno ai settori dell'autotrasporto, dell'agricoltura e della pesca professionale, nonché il finanziamento delle opere per il G8 e definizione degli adempimenti tributari per le regioni Marche ed Umbria, colpite dagli eventi sismici del 1997», prevede l'utilizzo di fondi FAS per 900 milioni di euro, per le seguenti finalità: alimentare un fondo finalizzato a compensare gli aumenti dei prezzi dei materiali da costruzione, di 233 milioni di euro; per interventi in materia di protezione civile, nonché di 45 milioni per la copertura delle agevolazioni fiscali e tributarie a favore di Umbria e Marche;

l'articolo 18, comma 1, del decreto legge n. 185 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, recante «Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale», in considerazione dell'eccezionale crisi economica internazionale e della conseguente necessità della riprogrammazione nell'utilizzo delle risorse disponibili, ha demandato al CIPE il compito di assegnare una quota delle risorse nazionali disponibili del FAS:

1) al Fondo sociale per occupazione e formazione, istituito nello stato di previsione del Ministero del lavoro, salute e politiche sociali (articolo 18, comma 1, lettera a));

2) al Fondo infrastrutture, già istituito presso il Ministero per lo sviluppo economico, ai sensi dell'articolo 6-*quinquies* del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (art. 18, comma 1, lettera *b*));

3) al Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri (articolo 18, comma 1, lettera *b-bis*));

con delibera del CIPE 6 marzo 2009, è stata pertanto aggiornata la dotazione del FAS, di competenza nazionale e regionale, pari a 45 miliardi di euro, ed è stata ripartita la parte di competenza nazionale del FAS destinando: a) 4 miliardi di euro al Fondo sociale per l'occupazione; b) 5 miliardi di euro al Fondo Infrastrutture; c) 9 miliardi di euro al Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale;

con il decreto-legge n. 39 del 28 aprile 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 giugno 2009, n. 77, recante interventi per la ricostruzione *post* terremoto in Abruzzo, si prevede che nell'ambito della dotazione del FAS, per il periodo di programmazione 2007-2013, siano destinate agli interventi di ricostruzione e alle altre misure di cui al citato decreto legge: a) un importo non inferiore a 2.000 milioni e non superiore a 4.000 milioni di euro, a valere sulle risorse assegnate al Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale; b) un importo di oltre 400 milioni a valere sul Fondo Infrastrutture;

con la legge 23 luglio 2009, n. 99, recante «Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia», (cosiddetto «Collegato energia»), con l'articolo 3, finalizzato al «Riordino del sistema degli incentivi, agevolazioni a favore della ricerca, dello sviluppo e dell'innovazione e altre forme di incentivi», si è demandato al CIPE il compito di destinare, nell'ambito delle risorse disponibili del FAS, una quota del Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale, fino al limite annuale di 50 milioni di euro per l'istituzione delle zone franche urbane;

considerato che:

i maggiori provvedimenti finanziari emanati nel corso del 2008 dal Governo pongono sia il problema dei tagli di risorse relative al FAS sia quello delle modalità e finalità del relativo utilizzo;

il FAS costituisce, sin dal momento della sua costituzione, ovvero dal 2003, lo strumento generale di governo della nuova politica regionale nazionale per la realizzazione di interventi nelle aree sottoutilizzate. La strategia unitaria nella programmazione degli interventi e la flessibilità nell'allocazione delle risorse, che caratterizzano tale Fondo, consentono di impostare una politica nazionale e regionale coerente con i principi e le regole comunitarie e di conseguire una maggiore capacità di spesa in conto capitale, solo e soltanto in conto capitale. Tale condizione risulta peraltro essenziale per soddisfare il principio di addizionalità, scaturente dagli impegni assunti dall'Italia con l'Unione europea;

in seguito alla manovra economica adottata dal Governo già a partire dal mese di giugno 2008, si è assistito ad un progressivo depauperamento delle risorse del FAS, mentre il Mezzogiorno veniva pesantemente

colpito a seguito del taglio di quasi 2 miliardi di euro dedicati alle infrastrutture della regione Sicilia e della regione Calabria per coprire il taglio dell'ICI;

in particolare, il Governo ha provveduto a revocare la programmazione dei fondi per le aree sottoutilizzate, passando così da un quadro di certezza ad uno di totale incertezza. La manovra adottata con il citato decreto-legge n. 112 del 2008, infatti, interviene pesantemente sulla struttura della programmazione nel Mezzogiorno, annullando le delibere del CIPE relative al FAS. Tale intervento non comporta alcun incremento di risorse per il Mezzogiorno, ma si limita ad indicare alcuni campi prioritari di carattere piuttosto generico. I provvedimenti adottati con il decreto-legge n. 112 del 2008 non rappresentano forme di compensazione, in quanto non fanno altro che ripartire delle risorse, già destinate dai precedenti governi al Sud;

gli interventi sino ad ora adottati dal Governo hanno dimostrato una scarsa attenzione al rilancio delle politiche a favore del Sud;

non esiste nessuna politica mirata di investimenti volti allo sviluppo perché si tagliano anche quelli in conto capitale delle amministrazioni pubbliche;

in particolare, nella manovra adottata dal Governo nel giugno 2008, vi è un'operazione di centralizzazione della spesa, ovvero si prendono fondi già stanziati o programmati per il Mezzogiorno dal Quadro strategico nazionale o dal Fondo per le aree sottoutilizzate. Una scelta che va nella direzione esattamente opposta a quella dell'attuazione del federalismo fiscale, di cui si auspica l'imminente avvio in quanto ritenuto necessario per il Paese;

considerato ancora che:

sia nel Documento di programmazione economico finanziaria 2009-2013, che in quello successivamente varato dal Governo Berlusconi, per gli anni 2010-2013, per la prima volta da dieci anni a questa parte, non si fa alcuna menzione alla ripartizione territoriale della spesa totale in conto capitale nel Mezzogiorno;

il continuo ricorso alle risorse del FAS per la copertura dei più disparati provvedimenti di legge mette a repentaglio il rispetto dell'originario vincolo di ripartizione delle risorse del Fondo (ovverosia il riconoscimento di almeno l'85 per cento del complesso delle risorse al Mezzogiorno), andando ad incidere sulle politiche di sviluppo che il Mezzogiorno può realizzare solo grazie al trasferimento dei fondi comunitari o stanziati dal Governo a livello centrale;

rilevato inoltre che:

non risultano con la dovuta trasparenza contabile, dalle variazioni riportate nel disegno di legge di assestamento per l'anno 2009, gli effetti che si avranno sulla reale consistenza dei fondi FAS, in seguito all'adozione sia del decreto-legge n. 185 del 2008, e della relativa delibera CIPE del 6 marzo 2009, emanata per la riprogrammazione delle risorse disponibili del FAS, sia del decreto-legge n. 39 del 28 aprile 2009, relativo agli interventi per il terremoto dell'Abruzzo;

nel corso degli ultimi mesi, la programmazione 2007-2013 del FAS è stata caratterizzata da una grande incertezza, relativa sia all'entità delle risorse disponibili che alla loro destinazione, che ha di fatto annullato i benefici della programmazione unitaria delle risorse nazionali ed europee prevista nell'ambito del Quadro strategico nazionale (Qsn) 2007-2013 approvato nel mese di dicembre 2007;

i continui tagli operati alle risorse del FAS e la sofferta riprogrammazione delle risorse nazionali del Fondo, avviata con il decreto-legge n. 112 del 2008 e conclusasi solo nel mese di marzo 2009, hanno reso molto incerto il quadro generale di utilizzo delle risorse del FAS, il quale rimane poco chiaro in assenza di una delibera del CIPE di aggiornamento del Qsn 2007-2013. Questa incertezza ha avuto come effetto quello di ritardare l'approvazione dei programmi attuativi di livello nazionale e regionale del FAS nonché di posticipare l'avvio dei programmi operativi (POR e PON) finanziati con i fondi strutturali europei e quindi di ritardare l'avvio delle realizzazioni infrastrutturali previste in questi programmi, che in alcuni casi hanno dovuto subire modifiche;

lo stesso Fondo sociale per l'occupazione e la formazione, derivante dall'accordo sottoscritto tra lo Stato e le Regioni il 12 febbraio 2009, che ha destinato 8 miliardi di euro nel biennio 2009-2010 ad azioni di sostegno al reddito e di politica attiva del lavoro, dipende in misura determinante, ovvero per una quota pari al 49,4 per cento, dalle risorse del FAS;

preso atto inoltre che:

il Governo ha finanziato tutte le misure adottate per fronteggiare la crisi togliendo risorse al Sud. Il conto che riporta lo Svimez è impressionante: 18 miliardi di fondi del FAS, risorse sottratte al Sud, alle quali se si aggiungono quelle per fronteggiare il terremoto in Abruzzo, si va ben oltre i 20 miliardi di euro. Praticamente non ci saranno più risorse pubbliche nazionali per il Sud fino al 2015. Il progressivo spostamento o allargamento verso il Nord di risorse e di politiche di sostegno, prima dedicate esclusivamente al Sud, contribuisce in modo decisivo al ritardo del Mezzogiorno, che si manifesta al confronto, oltre che con il Nord, con le altre aree deboli dell'Unione europea;

le risorse destinate al contrasto alla crisi, sia sul versante del sostegno all'economia, sia su quello del sostegno sociale, sono state in gran parte reperate sottraendole ad altre destinazioni, con rilevante aggravamento delle sofferenze per i settori così privati di risorse, primo fra tutti il Mezzogiorno; l'antica questione meridionale sembra essere stata cancellata dall'agenda politica del nostro Paese. Il Sud è in agonia, lo dice con lucidità e fermezza l'ultimo rapporto Svimez sullo stato dell'economia meridionale: il risultato del rapporto Svimez mette in luce un Mezzogiorno in recessione, colpito particolarmente dalla crisi nel settore industriale che da sette anni cresce meno del Centro Nord, cosa mai avvenuta dal dopoguerra ad oggi. Le piccole e medie imprese sono più deboli rispetto a quelle del Nord, risultando penalizzate da infrastrutture insufficienti e di scarsa qualità e dalla difficoltà di accesso al credito. Le respon-

sabilità di questo ritardo sono certamente storiche, tuttavia non si può non ricordare che nel mese di novembre 2008 il Governo ha finanziato tutte le misure adottate per fronteggiare la crisi togliendo risorse al Sud. Addirittura per fronteggiare i disavanzi dei Comuni di Catania e di Roma sono stati sottratti soldi dai fondi FAS. Praticamente non ci saranno più risorse pubbliche nazionali per il Sud fino al 2015,

impegna il Governo:

a porre in essere ogni atto di competenza finalizzato a ripristinare, con il disegno di legge finanziaria per il 2010, le risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS), confermando la destinazione dell'85 per cento di tali risorse al Mezzogiorno;

ad agire nel rispetto delle leggi di contabilità che impongono l'utilizzo delle risorse del FAS, ovvero di spese in conto capitale, per finanziare interventi in investimenti ed infrastrutture in modo tale da evitare la dequalificazione della spesa pubblica;

a garantire che le risorse disponibili siano riservate essenzialmente alle finalità istituzionali proprie dello stesso Fondo, in modo tale che esso non perda la sua natura prettamente addizionale nel riassicurare il riequilibrio territoriale mediante l'apporto di risorse aggiuntive;

a fornire un tempestivo chiarimento, sulle variazioni di bilancio necessarie, con particolare riferimento ai fondi FAS, per dare piena attuazione alle disposizioni recate dai decreti legge n. 185 del 2008 e n. 39 del 2009;

a fornire un quadro aggiornato e dettagliato delle risorse del FAS per il periodo 2007-2013;

a dare conto, dettagliatamente, della reale consistenza del Fondo sociale per occupazione e formazione, istituito nello stato di previsione del Ministero del lavoro, salute e politiche sociali, nonché del Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, in base a quanto stabilito dal decreto-legge n. 185 del 2008;

a fornire, ai cittadini abruzzesi e all'intero Paese, la dovuta certezza, trasparenza ed evidenza contabile degli interventi adottati dal Governo per far fronte agli interventi di ricostruzione delle zone terremotate in base a quanto stabilito dall'articolo 14 del decreto-legge n. 39 del 2009, anche al fine di chiarire la reale portata finanziaria di detti interventi che il Governo ha indeterminatamente ricondotto ad una cifra ricompresa tra i 2 e i 4 miliardi a valere sulle risorse assegnate al Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale, con conseguente riduzione della dotazione dei fondi FAS;

a convocare con estrema urgenza un incontro con la Conferenza Stato-Regioni, rafforzando così le intese istituzionali tra il governo centrale e le Regioni, con particolare riferimento alla necessità di fare chiarezza sulla quota dei fondi FAS destinata ai programmi regionali e inter-regionali;

ad adottare una politica di sviluppo nazionale con una visione unitaria del Paese al fine di conciliare la sopravvivenza e la crescita dei si-

stemi produttivi più forti con la salvaguardia di un'azione costante per la riduzione del divario di sviluppo tra Nord e Sud soprattutto in vista dell'entrata in vigore del federalismo fiscale, concretizzando a favore del Mezzogiorno – oltre alle misure già previste, ma non ancora attivate, quali le «zone franche urbane», che potrebbero avere un ruolo molto importante per promuovere lo sviluppo del Sud, o quelle già esaurite che il Governo dovrebbe prorogare, come i crediti di imposta per la nuova occupazione, che hanno prodotto risultati positivi – nuove misure, anche endogene, giocando tra l'altro sul ruolo che possono avere le università, dove andrebbe fortemente potenziata la ricerca, in collegamento con il sistema produttivo meridionale e dove andrebbe potenziata ancora più fortemente l'offerta di istruzione.

(1-00187) (29 settembre 2009)

D'ALIA, CUFFARO, CINTOLA, PINZGER, FOSSON, GIAI, PETERLINI, THALER AUSSERHOFER. – Il Senato,
premessò che:

il divario tra il Sud ed il resto del Paese è sempre più evidente tanto che lo stesso Capo dello Stato ha auspicato che «una prospettiva di stabile ripresa del processo di sviluppo deve essere fondata sul superamento degli squilibri territoriali» anche perché «in un contesto nel quale la crisi economica rende più difficile il bilanciamento tra i diversi obiettivi cresce l'incertezza sulle risorse disponibili e, insieme con essa, l'incertezza del quadro di riferimento delle politiche per il Mezzogiorno»;

un nuovo orientamento delle politiche di sviluppo è necessario, non solo alla luce della crisi finanziaria ed economica internazionale, ma anche dell'allargamento dell'Unione europea e della grande opportunità di sviluppo fornita dalla creazione, entro il 2010, di una area euro mediterranea di libero scambio;

nel rapporto Svimez 2009 sul Mezzogiorno particolarmente significativo è il dato riguardante la quota di Prodotto interno lordo (Pil) nazionale imputabile alle regioni meridionali che rileva come dal 1951 (23,9 per cento) al 2008 (23,8 per cento) tale quota sia rimasta immutata: in pratica, nonostante in 60 anni il Mezzogiorno sia cresciuto agli stessi ritmi del Centro-Nord non ha recuperato nulla del divario esistente;

il ritardo, oltre che rispetto al Nord, si manifesta anche nei confronti delle altre regioni deboli dell'Europa: considerando il Pil *pro-capite*, le otto regioni meridionali si collocano nel 2005 tra il 165° e il 200° posto, peggiorando la posizione rispetto al 1995;

il Sud sembra accusare quindi maggiormente gli effetti della crisi per la maggior fragilità del sistema economico dovuta a debolezze strutturali che affondano le radici nel tempo e che sono aggravate dall'attuale fase congiunturale. I riflessi negativi si riflettono su consumi, investimenti e occupazione. Nel 2008 il Pil ha segnato nel Mezzogiorno un decremento dell'1,1 per cento, mentre il Pil per abitante si è attestato su 17.971 euro,

circa il 59 per cento del Centro-Nord, pari a 30.681 euro, con un recupero rispetto all'anno precedente, dovuto però ai flussi migratori verso il Nord;

un segnale evidente della difficile situazione in cui versa il Sud è dato proprio dal fenomeno della migrazione: si stima che dal 1997 al 2008 circa 700.000 persone abbiano abbandonato il Mezzogiorno. In particolare, al Sud, esiste poi una vera e propria «questione giovanile». Scarsa mobilità sociale, nonché un sistema economico fragile a cui si aggiungono le difficoltà della rete formativa italiana fanno del Mezzogiorno un serbatoio di risorse umane qualificate per il resto del Paese (nel 2004 partiva dal Sud il 25 per cento dei laureati meridionali con il massimo dei voti, tre anni più tardi quasi il 38 per cento) e costringono i suoi migliori giovani a cercare altrove le modalità per mettere a frutto le proprie competenze;

la perdita di residenti in favore delle regioni del Centro-Nord comporta, oltre ad un ridimensionamento del capitale umano, una riduzione della ricchezza in termini di domanda per consumi ed investimenti;

nel Mezzogiorno il problema fondamentale resta comunque quello infrastrutturale. L'obiettivo, previsto nell'Allegato Infrastrutture al Documento di programmazione economica finanziaria per gli anni 2009-2012 dell'anno 2008, di dare compiutezza ad una serie di interventi infrastrutturali entro il 2012 appare, infatti, difficilmente raggiungibile;

come sottolineato nell'Allegato recante il programma delle infrastrutture strategiche al documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2010-2013, «la legge Obiettivo ed il suo sistema di procedure non riesce a correggere le distorsioni preesistenti del sistema, soprattutto perché non è stata messa in grado di recepire le innovazioni dei contratti di programma dei soggetti attuatori, dei piani di investimento e delle attività di programmazione»;

Il Mezzogiorno risulta, quindi, ancora oggi un'area scarsamente connessa non tanto per ragioni geomorfologiche quanto a causa dell'esiguità delle dotazioni, della insoddisfacente qualità e non accessibilità delle infrastrutture. Le autostrade a tre corsie sono presenti solo in Campania e in misura minore in Abruzzo, solo il 7,8 per cento dell'alta velocità è localizzata al Sud, nessun aeroporto del Mezzogiorno, ad eccezione di Palermo, è collegato con una stazione ferroviaria. Se si prende in considerazione poi la legge Obiettivo, sino al 2008, una parte minoritaria delle infrastrutture risulta collocata nel Mezzogiorno: il 28 per cento, pari a 33 miliardi di euro. La recente politica dell'Esecutivo di utilizzare la spesa per investimenti finalizzata al riequilibrio economico-territoriale per far fronte a esigenze congiunturali di natura corrente, si pensi al continuo utilizzo dei fondi per le aree sottosviluppate (FAS) senza rispettarne il vincoli territoriale, aggrava il *gap* infrastrutturale;

la convinzione che la crisi avrebbe interessato le aree più industrializzate in quanto più proiettate alla competizione internazionale è smentita dai dati relativi alla seconda metà del 2008 e alla prima parte del 2009. Le imprese meridionali sembrano essere state le più colpite dal momento che nel Meridione hanno minor rilevanza i settori che nel Centro-Nord hanno tenuto meglio, a causa dell'intensificarsi della concorrenza internazionale,

per una minore presenza nei mercati emergenti e per una dimensione media delle imprese inferiore a quella del Centro-Nord. Si è quindi registrato un calo del Pil industriale nel 2008 del 3,8 per cento, mentre le produzioni manifatturiere hanno segnato un calo di oltre il 6 per cento. I riflessi sull'occupazione sono stati pesanti: 23.000 lavoratori del comparto auto hanno perso il lavoro al Sud nel 2008. Dal 2004 al 2008 il settore manifatturiero ha espulso quasi 33.000 lavoratori;

conseguentemente, si è registrata una brusca contrazione dell'occupazione: un decremento dell'1 per cento nel terzo trimestre 2008, un decremento dell'1,9 per cento nel quarto trimestre, dato confermato nel primo trimestre 2009. Tra gennaio 2008 e gennaio 2009 sono rimasti a casa nel Sud 114.000 lavoratori. Nel solo comparto industriale meridionale l'occupazione si è ridotta di 57.000 unità. Se si considera che nel Mezzogiorno lavora appena il 44 per cento della popolazione in età da lavoro e 3 donne su 10, ben si comprende come ciò possa rappresentare una situazione di possibile emergenza sociale. Contestualmente è cresciuto in modo esponenziale anche il ricorso alla Cassa integrazione guadagni. Questo strumento, però, non garantisce una copertura adeguata a tutti i lavoratori. Solo la metà dei disoccupati, circa 850.000, di cui 350.000 nel Sud, potrà avere un sussidio: di questi il 60 per cento nel Centro-Nord e il 40 per cento al Sud;

la crisi degli ultimi dodici mesi ha acuito inoltre le difficoltà nell'accesso al credito nelle regioni meridionali. Al Sud dal 2004 al 2006 il 9,3 per cento delle aziende ha lamentato difficoltà, contro il 3,8 per cento del Nord; nel biennio 2007-2008, il tasso di crescita su base annua dei prestiti è crollato nel Meridione dal 14,9 per cento al 7,9 per cento rispetto invece al calo dal 12,4 per cento al 10,2 per cento del dato a livello nazionale. Si assiste, inoltre, ad una diminuzione progressiva e persistente degli istituti di credito indipendenti (banche popolari o società per azioni), passati da 100 a 16 dal 1990 al 2004, mentre, nello stesso arco di tempo, le banche di credito cooperativo si sono praticamente dimezzate passando dalle 213 del 1990 alle 111 del 2004;

l'assenza di banche radicate nel territorio determina un incremento delle difficoltà di accesso al credito, con la conseguenza di un minor , ed un freno alla crescita di nuove realtà imprenditoriali e, nella peggiore delle ipotesi, l'impossibilità per le piccole e medie imprese di difendere i livelli occupazionali;

in tal senso, la Banca del Mezzogiorno non deve rappresentare l'ennesimo spreco di risorse ma sostenere e aiutare le imprese e le famiglie del Sud a sviluppare il loro enorme potenziale di risorse;

come paventato da Confindustria, la combinazione tra recessione e difficoltà di accesso al credito potrebbero essere fatali per le imprese meridionali che in un momento così critico potrebbero trovare nell'usura l'unico sbocco per trovare credito;

la situazione descritta genera povertà che è in gran parte meridionale, dove l'incidenza è doppia rispetto alla media nazionale e addirittura cinque volte superiore a quella del Nord. Del milione di famiglie che ver-

sano in condizioni di povertà assoluta, 443.000 sono nel Mezzogiorno. La difficoltà dei nuclei familiari del Mezzogiorno di mantenere il proprio *standard* di vita è testimoniato dal fatto che, nel 2008, i consumi alimentari sono calati del 2,7 per cento, un punto circa in più del Nord. Ad aggravare la situazione un *Welfare* la cui maggiore spesa sociale è rappresentata da quella previdenziale. Per effetto della concentrazione delle pensioni nel Centro-Nord, la spesa del *Welfare* per abitante è pari al Centro-Nord a 7.200, al Sud a 5.700. Il divario aumenta se si considerano i servizi socio-assistenziali per minori e anziani. Inoltre l'erogazione degli ammortizzatori sociali, che anche alla luce dei recenti interventi governativi, resta sostanzialmente legata ad una visione tradizionale di tutela a favore di chi ha avuto un'occupazione a carattere subordinato e per un periodo non irrilevante, penalizza quei territori ove il peso dei settori industriali e delle imprese medio-grandi è minore e dove è maggiore l'occupazione irregolare o sommersa. Il numero di occupati esclusi da ogni tutela è pari a 2 milioni, di questi 650.000 sono nel Mezzogiorno, se ad essi si aggiungono disoccupati e lavoratori irregolari, circa il 50 per cento della forza lavoro del Mezzogiorno è fuori dal sistema degli ammortizzatori sociali;

infatti, anche se in calo, il lavoro sommerso nel Mezzogiorno è pari al 20 per cento di quello regolare: nel 2008 sono stati 22.000 i lavoratori irregolari in meno ma il dato generale è sempre preoccupante, con una stima di circa 1 milione e 300.000 lavoratori irregolari, 1 su 5, soprattutto nel settore agricolo;

proprio l'agricoltura del Mezzogiorno risente fortemente delle gravissime conseguenze della crisi economico-finanziaria mondiale: i redditi degli agricoltori, dopo l'aumento fatto registrare nel 2008, sono ovunque in calo e le aziende agricole sono sempre più indebitate e stanno incontrando difficoltà crescenti in termini occupazionali;

per riavviare la crescita del Mezzogiorno è indispensabile migliorare la qualità del territorio intesa come gestione dell'ambiente e delle risorse naturali, vivibilità delle aree urbane e contrasto alla criminalità. In particolare appare necessario tenere alta la guardia sugli effetti del cosiddetto «scudo fiscale» che potrebbero rivelarsi particolarmente pericolosi nel Mezzogiorno ove il rientro dei capitali potrebbe alimentare le attività illecite quali, tra le altre, l'usura cui si trovano costrette a ricorrere sempre più imprese e famiglie a causa della crisi economica e delle difficoltà dell'accesso al credito;

le criticità maggiori dal punto di vista ambientale si riscontrano nella gestione delle risorse idriche, soprattutto per la maggiore esposizione delle aree meridionali ai processi di desertificazione in corso. È necessario avviare forti investimenti nelle infrastrutture idriche per colmare il ritardo accumulato in questi anni e per assicurare la competitività dell'Italia;

per la peculiare conformazione geografica, particolare rilievo assume per le prospettive di sviluppo del Meridione una migliore infrastrutturazione dei porti italiani, al fine di fronteggiare un mercato in rapida

evoluzione e la concorrenza agguerrita dei porti degli altri Paesi europei e mediterranei;

il rilancio del Mezzogiorno passa anche attraverso la modernizzazione della infrastruttura di telecomunicazione, in quanto solo una infrastruttura a banda larga completa può aumentare le opportunità e la competitività delle imprese meridionali ed aprire le porte all'ingresso di investitori stranieri;

una vero e concreto sostegno potrebbe essere rappresentato dalla fiscalità di vantaggio a chi investe nel Mezzogiorno, quale strumento per promuovere sviluppo e consentire più solidarietà, tuttavia il Governo, nonostante i ripetuti annunci, non ha adottato misure concrete al riguardo. Una fiscalità differenziata potrà fornire un nuovo impulso alle imprese e all'occupazione nel Mezzogiorno;

l'Esecutivo ha, al contrario, dirottato altrove le risorse che in precedenza erano state programmate per la politica industriale, in concomitanza con la flessione delle agevolazioni al Sud. Il credito d'imposta non è stato rifinanziato. Le zone franche urbane non sono avviate. I contratti di Programma sono stati modificati rispetto al passato, oggi rappresentano uno strumento non più limitato alle aree sottoutilizzate ma esteso a tutt'Italia, i contratti di sviluppo non sono ancora decollati;

ulteriore impulso potrebbe derivare da un corretto impiego dei fondi strutturali europei. Tuttavia, giacché nel passato le regioni meridionali hanno evidenziato forti carenze nell'impiego degli stessi, è necessario affrontare e risolvere i nodi decisionali e procedurali che rallentano l'avvio e la realizzazione dei progetti per evitare che nel ciclo 2007-2013 si ripetano le medesime criticità,

una risorsa preziosa per l'economia del Meridione è rappresentata, inoltre, dal turismo, ma le sue enormi potenzialità non sono ancora pienamente sfruttate. Nel 2007 nel Mezzogiorno gli arrivi e le presenze di turisti stranieri sono aumentate del 6 e del 5 per cento rispetto l'anno precedente. Tuttavia il mezzogiorno non riesce ad esercitare una forte capacità attrattiva, a causa di difficoltà strutturali. La ricettività è ancora lontana dagli *standard* degli altri *competitor*, soprattutto Spagna e Francia, se si considerano i Paesi esteri, o della riviera adriatica o di ponente, se ci si riferisce al mercato interno; non esiste una sistema di agevolazioni per attrarre investimenti nel settore, mancano servizi e trasporti efficienti;

considerato che:

al contrario di quanto si pensi, attualmente il Sud ha un livello di spesa pubblica *pro capite* più basso rispetto a Centro-Nord. Nel 2008 la spesa per investimenti ha registrato una caduta pari al 2,8 per cento, ciò è conseguenza sia della manovra correttiva precedente l'esplosione della crisi che del taglio delle risorse del FAS. Nel periodo compreso tra il 2000 e il 2008 la quota di spesa in conto capitale della Pubblica amministrazione nelle aree meridionali è progressivamente scesa al di sotto del 35 per cento, dieci punti in meno della soglia prefissata del 45 per cento;

il federalismo fiscale è destinato ad incidere notevolmente sugli assetti finanziari delle amministrazioni pubbliche. Tuttavia così come redatta

la legge delega rischia solo di duplicare i centri di spesa e cristallizzare l'attuale assetto istituzionale confermando i meccanismi di divario tra Nord e Sud. In particolare la legge n. 42 del 2009 introduce un meccanismo di calcolo in base al quale si sostituisce la spesa storica con una modalità di finanziamento oggettiva basata sui costi di produzione. A tal riguardo sarà necessario che, nel determinarli, si tenga conto, a parità di efficienza di Enti diversi, degli effetti che tali costi subiscono per effetto dei differenti contesti ambientali e sociali;

la riforma del Titolo V della Costituzione ha fallito, determinando l'aumento della spesa locale senza un incremento dei benefici per il Sud. Uno dei capitoli che incide in maniera più negativa sul bilancio della spesa pubblica è infatti la spesa sanitaria che proprio alla luce dell'art. 117 della Costituzione è tra le materie in cui sussiste competenza ordinamentale e organizzativa da parte delle regioni;

solo da una profonda assunzione di responsabilità e autocritica da parte di tutta la classe dirigente meridionale per non aver saputo correttamente interpretare le esigenze del Mezzogiorno, soddisfarne le aspettative e promuoverne adeguatamente e svilupparne le concrete potenzialità, potrà nascere una nuova responsabilizzazione della classe politica, la cui permanenza al Governo dovrà essere legata alla valutazione degli effetti delle politiche pubbliche da essa poste in essere;

preso atto che:

il FAS rappresenta, ad oggi, il principale strumento per la realizzazione di interventi strutturali ed infrastrutturali nelle aree sottoutilizzate;

l'adozione di una strategia unitaria nella programmazione degli interventi e la flessibilità nell'allocazione delle risorse, che caratterizzano tale Fondo, hanno consentito e consentono tuttora di impostare una politica regionale nazionale coerente con i principi e le regole riguardanti la politica comunitaria;

il FAS è stato istituito con la legge n. 289 del 2002 (finanziaria per il 2003). L'art. 1, comma 863, della finanziaria per il 2007 (legge n. 296 del 2006) ha previsto una dotazione finanziaria con riferimento al settennio 2007-2013 pari a 64,4 miliardi di euro. L'art. 2, comma 537 della legge n. 244 del 2007 (finanziaria per il 2008) ha rimodulato l'ammontare delle risorse del FAS stanziato dalla manovra finanziaria precedente, fissando gli importi annuali e dichiarando tali risorse interamente e immediatamente impegnabili. Il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), con delibera n. 166 del 21 dicembre 2007, ha ripartito le risorse del FAS del periodo di programmazione 2007-2013 per un importo leggermente inferiore (63,3 miliardi di euro) a causa dell'utilizzo di 1,1 miliardi di euro a copertura di tagli disposti dalla legge finanziaria per il 2007. Con delibera CIPE n. 112 del 18 dicembre 2008 si è aggiornata la nuova dotazione pari a circa 54 miliardi di euro, di cui 27 miliardi destinati a programmi regionali e interregionali e 25,4 miliardi alla quota nazionale del FAS. I 25,4 miliardi della quota nazionale sono stati distribuiti dalla delibera CIPE del 18 dicembre e dalla delibera CIPE del 6 marzo 2009;

secondo la legge istitutiva, il FAS sarebbe dovuto essere ripartito esclusivamente a favore di investimenti pubblici e per finalità di riequilibrio economico e sociale sulla base del criterio territoriale di distribuzione delle risorse. Al contrario, il Governo, nel 2008 e nell'anno 2009, ha utilizzato le dotazioni FAS per finalità non coerenti con la destinazione del Fondo;

infatti le misure introdotte dal Governo per affrontare la crisi hanno trovato parziale o totale copertura finanziaria nell'ambito del FAS, letteralmente saccheggiate per un importo stimato in circa 18 miliardi di euro e destinato ad impieghi diversi da quelli previsti dalla legislazione vigente;

per far fronte infatti alla sfavorevole congiuntura economica, una quota significativa delle risorse FAS è stata stanziata su altri fondi: il Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale (9 miliardi di euro), il Fondo infrastrutture (7 miliardi di euro prima 5 poi), il Fondo sociale per l'occupazione e la formazione (4 miliardi di euro); tali fondi, pur vincolati per legge (85 per cento in favore delle regioni del Mezzogiorno, 15 per cento in favore delle aree sottoutilizzate delle regioni del Centro-Nord) di fatto sono stati utilizzati per finalità specifiche non condizionate a particolari destinazioni territoriali. Esempio è il caso del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione il cui finanziamento dipende in misura determinante dalle risorse FAS (49,4 per cento) e da quelle regionali Fondo sociale europeo (33,1 per cento), mentre gli stanziamenti statali coprono una quota minoritaria (17,5 per cento);

questa politica rischia di dar luogo ad una tendenza alla distribuzione delle risorse a favore delle aree più forti che potrebbe perdurare anche oltre la fase congiunturale,

impegna il Governo:

a reintegrare, entro breve termine, le risorse del FAS sottratte alle politiche per il riequilibrio economico-territoriale e lo sviluppo industriale del Mezzogiorno e a rispettare il vincolo di destinazione dell'85 per cento a favore aree meridionali;

ad individuare un nuovo e robusto programma di investimenti che siano canalizzati soprattutto verso cinque direttrici: infrastrutture, innovazione, sicurezza, formazione e ricerca, servizi;

a sollecitare l'adozione di una moratoria sui prestiti delle piccole e medie imprese, estesa a tutto il 2010, partendo proprio da quelle che operano nel Sud, al fine di evitare il rischio di un vero e proprio tracollo dell'economia nel Mezzogiorno accompagnato da un aumento della diffusione della criminalità e dell'usura;

ad adottare interventi urgenti per scongiurare l'appropriazione da parte delle organizzazioni criminali della proprietà e del *know-how* delle imprese meridionali, anche attraverso una forte iniezione di risorse nella Banca del Mezzogiorno;

a sostenere una effettiva e stabile cooperazione con le regioni del Sud e attivare strumenti e percorsi idonei ad eliminare le criticità emerse nel passato nell'impiego dei fondi strutturali europei;

ad avviare la realizzazione di quei progetti che meglio rappresentino le priorità strategiche indicate nei Programmi operativi, regionali e nazionali;

a sollecitare, in vista dell'apertura nel 2010 dell'area di libero scambio nel Mediterraneo, l'adozione di regole comuni certe da parte dei Paesi aderenti al fine di non alterare gli equilibri settoriali che nel Meridione sono stati già resi fragili dalla crisi economica;

a vigilare che dall'applicazione dei decreti attuativi della delega sul federalismo fiscale non derivino penalizzazioni nei confronti del Sud e dei suoi cittadini;

a predisporre un nuovo sistema di procedure che agevolino la realizzazione degli investimenti infrastrutturali, con particolare riferimento alle infrastrutture di comunicazione;

a colmare il *gap* infrastrutturale del sistema portuale del Meridione rispetto agli altri Paesi *competitor*, in modo da eliminare quelle criticità che frenano lo sviluppo della portualità italiana in generale e del Sud in particolare, anche attraverso uno sviluppo delle interconnessioni modali;

a perseguire con incisività la lotta al contrasto alla criminalità organizzata sulla scia degli ottimi risultati conseguiti in questi anni, in quanto solo dalla scomparsa della criminalità è possibile programmare uno sviluppo sostenibile e sostenere le aspettative e le ambizioni dei giovani. In particolar modo il contrasto a tutte le forme di criminalità organizzata appare quanto mai necessario in questa fase di difficoltà del sistema produttivo e dell'aumento della povertà dei nuclei familiari ai fini di scongiurare che imprese e famiglie, causa il difficile accesso al credito e l'alto tasso di disoccupazione, cadano nelle maglie del *racket*, dell'estorsione, dell'usura o altro;

ad adottare misure che scoraggino l'esodo delle migliori intelligenze ed energie dal Sud verso altre aree del Paese o dell'estero, anche attraverso nuove forme di incentivazione fiscale o programmi che favoriscano l'impiego dei giovani meridionali sul proprio territorio;

a sollecitare interventi immediati necessari per la tenuta competitiva del settore agroalimentare e della pesca, in particolare a rifinanziare in tempi rapidi il Fondo di solidarietà nazionale al fine di dare piena attuazione ai meccanismi di gestione del rischio in agricoltura e favorire l'accesso al credito degli imprenditori agricoli e ittici sempre più alle prese con problemi di liquidità;

a rappresentare con forza presso le istituzioni europee la necessità di una rapida autorizzazione per la realizzazione di una fiscalità differenziata per le regioni meridionali quale strumento per agevolare e promuovere lo sviluppo delle aree meno industrializzate e come volano per la ripresa economica dei paesi dell'Unione europea;

ad eliminare le carenze evidenziate dal settore turistico, che rappresenta una significativa componente del Prodotto interno lordo delle regioni meridionali, attraverso l'adozione di misure volte ad attrarre investitori nel settore turistico, eliminare le criticità citate in premessa e sostenerne, con risorse adeguate, la promozione, quale leva per favorire l'aumento della domanda;

a portare a conoscenza del Parlamento le iniziative che saranno adottate nei prossimi mesi per garantire una politica nazionale di sviluppo unitaria che si sappia conciliare con un'azione costante finalizzata a ridurre il divario strutturale di sviluppo tra Nord e Sud del Paese.

