SENATO DELLA REPUBBLICA

XI LEGISLATURA

Doc. LXI-*bis*
n. 2

RELAZIONE

DEL COMITATO CONSULTIVO PER L'INDUSTRIA CANTIERISTICA SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLE DISPOSIZIONI CONCERNENTI L'INDUSTRIA NAVALMECCANICA ED ARMATORIALE E I PROVVEDIMENTI A FAVORE DELLA RICERCA APPLICATA AL SETTORE NAVALE

(ANNO 1992)

(*articolo 23, comma 5, della legge 14 giugno 1989, n. 234*)

Presentata dal Ministro della marina mercantile

(COSTA)

Comunicata alla Presidenza il 12 luglio 1993

11 - MMM - INA - 0002 - 0

TIPOGRAFIA DEL SENATO (150)

Ministero della Marina Mercantile

COMITATO CONSULTIVO PER LA CANTIERISTICA

Relazione annuale sullo stato di attuazione della legge 234/89

1. Nel 1992 la cantieristica mondiale è entrata in una fase di contrazione, in quanto, anche se la produzione si è mantenuta sostanzialmente stabile grazie agli ordinativi acquisiti nel periodo precedente, le nuove commesse hanno registrato una decisa flessione, con riflessi negativi sul livello dei prezzi.

A fronte di un andamento parimenti recessivo dei noli e della sempre più scarsa propensione delle imprese armatoriali ad effettuare investimenti in nuove navi in uno scenario economico caratterizzato da tante incertezze, le prospettive future dell'industria cantieristica appaiono alquanto delicate in relazione al breve-medio termine e solo nella seconda metà degli anni '90, anche per effetto delle esigenze di rinnovo della flotta petrolifera, si intravedono segnali più consistenti di ripresa della domanda.

Già nel 1991 l'acquisizione di commesse -a livello europeo- ha cominciato a segnare il passo e tutta la cantieristica comunitaria ha dovuto fronteggiare uno scenario caratterizzato da una forte contrazione degli ordinativi, fino ad arrivare, nel 1992, ad una situazione di stasi.

Tutto ciò nel contesto di un livello di aiuto decrescente, e, quindi, in presenza di più marcate difficoltà sul piano concorrenziale, considerati i prezzi che la concorrenza dell'Estremo Oriente é in grado di praticare e del reale "gap" esistente tra tali prezzi ed i costi dei cantieri

europei.

Va ricordato, inoltre che in un'economia sempre più "globalizzata" non può certo essere considerato irrilevante il problema dei rapporti tra la Comunità Europea e gli Stati Uniti, rapporti che proprio sulla tematica degli aiuti alla costruzione navale sono diventati particolarmente tesi.

Per tale ragione la Commissione CEE non ha modificato in alcun modo il principio di degressività del massimale di aiuto, mantenendolo nominalmente invariato (al 9%) per i contratti da stipularsi nel 1993, a fronte di un differenziale di fatto più elevato.

I rapporti con l'altra sponda dell'Atlantico e la conseguente possibilità di una eliminazione concordata degli aiuti da definirsi a livello OCSE restano pertanto elementi capaci di condizionare lo scenario della costruzione navale comunitaria e di quella mondiale.

2. La cantieristica italiana, sul piano produttivo, ha potuto fruire sino a tutto il 1992 dei benefici effetti del notevole carico di lavoro acquisito sul finire degli anni '80 e nel 1990.

In questo ambito, le misure d'intervento previste dalla legge 14 giugno n. 234 hanno giocato un ruolo senz'altro positivo.

Anche il quadro dei provvedimenti normativi diretti all'attuazione della legge può dirsi ormai completo.

Nell'anno 1992 è stata infatti predisposta, in collaborazione col competente Ministero del Tesoro, la normativa di esecuzione della legge 431/91 recante rifinanziamento della legge 234/89, (Decreto 11 marzo 1992): parimenti è stata data compiuta realizzazione, anche a seguito dell'entrata in vigore del Regolamento del 18 febbraio 1992, n. 280

e del decreto 10 agosto 1992, alla normativa concernente gli Albi Speciali delle imprese navalmeccaniche di cui all'art. 19 della legge 234/89, ed oggi sono in corso le prime iscrizioni.

Peraltro nel corso del 1992 non è stata data ancora attuazione alla VII Direttiva sugli aiuti alla costruzione navale, relativa alle iniziative assunte dal settore navalmeccanico a decorrere dal 1° gennaio 1991, poiché, date le urgenti esigenze di contenimento della spesa pubblica, non è stato possibile reperire la necessaria copertura finanziaria.

Con l'approvazione della legge finanziaria 1993 (legge 23 dicembre 1992, n. 500) e la previsione di un'iniziale accantonamento a tale titolo è stato tuttavia possibile predisporre il disegno di legge per l'attuazione di detta Direttiva (atto Senato 1193).

I primi contatti avuti in proposito con i Servizi della Commissione CEE indicano che il disegno di legge otterrà senza difficoltà una rapida approvazione da parte della Comunità Economica Europea.

Esso potrà comunque essere adottato solo nel corso del 1993.

Questa situazione ha determinato e continua a determinare forti incertezze sul piano commerciale impedendo ai cantieri italiani di procedere ad una corretta programmazione dell'attività produttiva - che ha risentito inoltre del generale clima di recessione segnalato e della crisi dei nuovi ordini - in quanto essi si sono trovati nell'impossibilità di assumere commesse per le quali predisporre immediatamente la fase realizzativa. Ciò ha comportato una grave rottura del ciclo produttivo, con effetti che si faranno sentire quanto prima anche sul piano occupazionale. Va anche segnalato che

il settore, nel tentativo di recuperare produttività ha proceduto ad un ulteriore ridimensionamento della propria forza lavoro, passando dalle 23.672 unità del 1991 alle 18.843 del 1992, anche a seguito dell'applicazione della normativa sul prepensionamento di cui alla legge 223/91.

D'altra parte le caratteristiche del settore, con la la sua marcata ciclicità non hanno determinato pur in un contesto produttivo soddisfacente la necessità del del ricorso alla Cassa Integrazione, che nell'anno in questione ha interessato mediamente 2.179 addetti. La mancanza di continuità fra l'azione svolta dallo Stato in regime di VI Direttiva CEE e quella da svolgere in attuazione della VII Direttiva fa temere un possibile accentuarsi del fenomeno.

3. Pur avendo avuto un significativo impatto sul settore cantieristico ed armatoriale, stimolando investimenti che hanno sinora assicurato un pieno utilizzo della capacità produttiva nazionale, la legge 14 giugno 1989, n. 234 è stata peraltro oggetto di vicende che ne hanno fortemente limitato e condizionato l'applicazione e che hanno ostacolato la continuità dell'azione amministrativa di sostegno disposta in attuazione delle Direttive CEE.

La stessa legge 234/89 e le leggi 107/91 e 431/91 hanno infatti previsto una copertura finanziaria capace di assicurare l'erogazione di contributi per circa la metà dei reali fabbisogni, non essendo stato fino ad oggi possibile, per ragioni di contenimento della spesa pubblica, stanziare risorse sufficienti per la totalità degli interventi disposti dalla legge.

Inoltre i provvedimenti amministrativi di concessione che utilizzavano le disponibilità di cui alle sopra menzionate leggi di intervento - in base anche al nuovo

meccanismo di ricorso al sistema bancario per l'erogazione dei contributi - erano già stati tempestivamente predisposti, nella primavera del 1992 previo espletamento delle procedure di rito, allorché è intervenuta la Direttiva della Presidenza del Consiglio del 29 maggio 1992 recante misure urgenti sulla finanza pubblica, che ha disposto la sospensione, fino al 30 settembre 1992, della "facoltà di impegnare le spese nei limiti dei fondi assegnati in bilancio per tutte le Amministrazioni dello Stato e le Aziende Autonome".

L'Amministrazione ha così dovuto soprassedere all'emanazione dei predetti provvedimenti.

Il citato divieto di impegnabilità dei fondi di bilancio è stato successivamente reiterato e reso maggiormente cogente dall'articolo 4 del D.L. 11 luglio 1992, n. 333, che ha esteso l'applicazione di tale divieto fino a tutto il 31 dicembre 1992.

Tenuto conto anche della peculiarità dei procedimenti della legge 431/91, è stata chiesta ed ottenuta in data 18 settembre 1992 dalla Presidenza del Consiglio un'apposita deroga per l'emanazione dei provvedimenti in argomento.

Non è stato tuttavia possibile utilizzare detta autorizzazione in deroga non è stata tuttavia utilizzata, in quanto la Sezione di Controllo della Corte dei Conti, nella seduta del 17 settembre 1992, ha sollevato - in sede di registrazione del decreto del Ministero del Tesoro che apportava le variazioni di bilancio conseguenti all'entrata in vigore della legge 431/91- eccezione di incostituzionalità, per presunta violazione dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, rendendo così ancora una volta indisponibili i fondi da essa disposti. Tale "blocco" delle risorse destinate

al settore si è protratta fino al 18 dicembre 1992 allorché la Corte dei Conti ha ammesso a registrazione il provvedimento.

Tenuto conto delle vicende sopramenzionate, che hanno, tra l'altro, comportato gravissimi problemi alle aziende del comparto navalmeccanico ed armatoriale, fortemente esposte col sistema bancario per la realizzazione delle iniziative, può ben comprendersi come l'azione dell'Amministrazione relativa al riconoscimento ed alla concreta erogazione delle provvidenze disposte dalla legge sia rimasta sostanzialmente paralizzata per quasi tutto il 1992.

In data 28 e 29 dicembre 1992 sono stati tuttavia emanati n. 75 provvedimenti per il riconoscimento alle imprese interessate di contributi per un importo complessivo pari a £. 420.769.399.247.

Precedentemente anche sulla base della menzionata deroga all'art. 4 del D.L. n. 333/92 si era provveduto a concedere alle imprese armatoriali contributi ai sensi dell'art. 9 della legge 234/89 con un limite d'impegno complessivo nell'anno di lire 71,36 miliardi per un totale di 90 decreti.

Il dettaglio del complesso degli interventi effettuati in relazione agli stanziamenti disposti è riportato nell'allegata scheda.

Anche e soprattutto in relazione alle suddette vicende, la gestione finanziaria delle imprese italiane è venuta a trovarsi in una situazione molto difficile a causa della perdurante e consistente esposizione verso il sistema bancario, cui ha dovuto far ricorso per anticipazioni in attesa della erogazione dei contributi disposti dalla legge 234/89 e successive modifiche ed integrazioni.

Gli sviluppi della politica di bilancio e di conteni-

mento della spesa pubblica nel corso del 1992 hanno pertanto avuto effetti molto negativi per il settore, al quale è necessario poter assicurare non soltanto le certezze di un quadro legislativo che negli altri Paesi della CEE opera con carattere di stabilità e continuità o è realizzato in tempi molto rapidi, ma anche le indispensabili certezze in merito alla copertura dei fabbisogni che scaturiscono dalle leggi di settore. Solo così potrà essere evitato un oneroso e non previsto ricorso al sistema bancario, che vanifica in parte la misura del sostegno dello Stato per il settore e indebolisce le capacità competitive delle imprese nazionali rispetto a quelle degli altri partners comunitari, tenuto presente che è previsto un unico massimale d'aiuto per tutti i cantieri della CEE.

In mancanza di questi presupposti, qualunque normativa d'attuazione della disciplina comunitaria sulla salvaguardia dell'industria della costruzione navale rischia non soltanto di mancare i propri obiettivi, ma di creare un ulteriore svantaggio comparativo per le imprese italiane.

Roma, 17 giugno 1993

STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE 14 GIUGNO 1989, N 234.

(Dati aggiornati al 31 dicembre 1992)

Legge 14 giugno 1989, n.234 - Disposizioni concernenti l'industria navalmeccanica ed armatoriale e provvedimenti a favore della ricerca applicata al settore navale - applicativa della VI Direttiva CEE.

Leggi di rifinanziamento: 28 marzo 1991, n.107 e 31 dicembre 1991, n.431.

I dati sono espressi in £/miliardo

INDUSTRIA CANTIERISTICA

	stanziamento	contributo concesso	
- COSTRUZ. e TRASFORMAZ.			
L. 234/89 art. 2	229,6	N.C.	182,2
		TRA.	45,6
			227,8
L. 107/91	15	N.C.	12
		TRA.	3
			15
L. 431/91	(*) 94,5	N.C.	71,2 (*)
		TRA.	18,3 (*)
			89,5
- INVESTIMENTI			
L. 234/89 art. 6	47		35
L. 431/91	(*) 10		--
- DEMOLIZIONI			
L. 234/89 art. 7	15		15
L. 431/91	(*) 1		0,58 (*)

INDUSTRIA ARMATORIALE

	stanziamento	contributo concesso
- CREDITO NAVALE		
L. 234/89 artt. 9-12	(♦♦) 36	36
L.107/91	(♦♦) 55	N.C. 37,6 TRA. 17,4 55
L. 431/91	(♦♦) 40	--
- VERIFICHE R.I.Na.		
L. 234/89 art. 4	24	1,1
- TRATTAMENTO FINE RAPPORTO		
L. 431/91 art. 14	(♦) 3,5	--

NOTE

N.C. = Nuove costruzioni
TRA. = Trasformazioni
(*) contributo concesso ma non ancora formalmente impegnato.
(♦) stanziamento in limiti di impegno per 10 anni.
(♦♦) stanziamento in limiti di impegno per 8 anni e mezzo.

RIEPILOGO

Considerato che gli stanziamenti di cui alla legge n. 431/91, la quale ha rifinanziato la legge n. 234/89, relativamente al settore cantieristico sono espressi in limiti di impegno della durata di 10 anni e che gli stessi corrispondono a contributi effettivi pari a circa 4,7 volte il loro valore, stato di attuazione della legge n.234/89 si può così riassumere:

INDUSTRIA CANTIERISTICA

	stanziamento	contributo concesso
- COSTRUZ. e TRASFORMAZ.		
L. 234/89 art. 2	229,6	227,8
L. 107/91	15	15
L. 431/91	444,1	420,7
	688,7	663,5
- INVESTIMENTI		
L. 234/89 art. 6	47	35
L. 431/91	47	--
	94	35
- DEMOLIZIONI		
L. 234/89 art. 7	15	15
L. 431/91	4,7	2,7
	19,7	17,7
TOTALE CANTIERISTICA	802,4	716,2

INDUSTRIA ARMATORIALE

- CREDITO NAVALE		
L. 234/89 artt. 9-12	36	36
L. 107/91	55	37,6
L. 431/91	40	17,4
TOTALE ARMAMENTO	131	91

- VERIFICHE R.I.Na.		
L. 234/89 art. 4	24	1,1
- TRATTAMENTO FINE RAPPORTO		
L. 431/91 art. 14	16,5	--