

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

Nn. 1162 e 1163-A

ALLEGATO 1-bis

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

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

SUI

### DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1995) (n. 1162)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1995  
e bilancio pluriennale per il triennio 1995-1997 (n. 1163)

### ALLEGATO 1-bis

#### RAPPORTI DI MINORANZA DELLE COMMISSIONI PERMANENTI

1<sup>a</sup> (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica amministrazione) 8<sup>a</sup> (Lavori pubblici, comunicazioni) 9<sup>a</sup> (Agricoltura e produzione agroalimentare) 10<sup>a</sup> (industria, commercio, turismo) 11<sup>a</sup> (Lavoro, previdenza sociale) 12<sup>a</sup> (Sanità) 13<sup>a</sup> (Territorio, ambiente, beni ambientali)



## INDICE

RAPPORTI DI MINORANZA DELLE COMMISSIONI PERMANENTI  
SULLE PARTI DI COMPETENZA DEL DISEGNO DI LEGGE  
FINANZIARIA E SUGLI STATI DI PREVISIONE DEL BILANCIO  
DELLO STATO

<b>1ª Commissione permanente:</b>	
Tabella 1/A (Presidenza del Consiglio): estensore Casadei Monti ...	Pag. 5
Tabella 8 (Interno): estensore Guido De Martino .....	» 8
<b>8ª Commissione permanente:</b>	
Tabella 9 (Lavori pubblici): estensori Angeloni, Fagni, Alò, Stajano, Carpinelli, Baccharini, Rognoni e Scivoletto .....	» 10
Tabella 10 (Trasporti e navigazione): estensore Alò .....	» 12
Tabella 10 (Trasporti e navigazione): estensore Scivoletto .....	» 13
Tabella 11 (Poste e telecomunicazioni): estensore Fagni .....	» 15
Tabella 11 (Poste e telecomunicazioni): estensori Stajano, Scivoletto, Rognoni, Angeloni e Carpinelli .....	» 17
<b>9ª Commissione permanente:</b>	
Tabella 13 (Risorse agricole): estensori Borroni, Di Maio, Marini, Or- lando e Giurickovic .....	» 19
<b>10ª Commissione permanente:</b>	
Tabella 14 (Industria): estensori Larizza, Prevosto, Micele, Pappalardo, Stefano, Baldelli e Carpi .....	» 22
Tabella 14 (Industria): estensori Coviello, Ladu e Zanoletti .....	» 26
Tabella 16 (Commercio con l'estero): estensore Bonansea .....	» 30
<b>11ª Commissione permanente:</b>	
Tabella 15 (Lavoro e previdenza sociale): estensori Spisani, Carnovali, Marchini, Mulas e Napoli .....	» 32
<b>12ª Commissione permanente:</b>	
Tabella 17 (Sanità): estensore Bettoni Brandani .....	» 34
<b>13ª Commissione permanente:</b>	
Tabella 1/A (Presidenza del Consiglio): estensori Sica, Carcarino, Giova- nelli, Bruno Ganeri, Staniscia e Parola .....	» 36
Tabella 9 (Lavori pubblici): estensori Giovanelli, Bruno Ganeri, Donise, Sica, Staniscia, Parola e Carcarino .....	» 38
Tabella 19 (Ambiente): estensori Donise, Giovannelli, Bruno Ganeri, Staniscia e Sica .....	» 40
Tabella 19 (Ambiente): estensore Carcarino .....	» 42

## INDICE PER TABELLE

<i>Tabella 1/A (Presidenza del Consiglio) - 1ª Commissione .....</i>	»	5
<i>Tabella 1/A (Presidenza del Consiglio) - 13ª Commissione .....</i>	»	36
<i>Tabella 8 (Interno) - 1ª Commissione .....</i>	»	8
<i>Tabella 9 (Lavori pubblici) - 8ª Commissione .....</i>	»	10
<i>Tabella 9 (Lavori pubblici) - 13ª Commissione .....</i>	»	38
<i>Tabella 10 (Trasporti e navigazione) - 8ª Commissione .....</i>	»	12
<i>Tabella 11 (Poste e telecomunicazioni) - 8ª Commissione .....</i>	»	15
<i>Tabella 13 (Risorse agricole) - 9ª Commissione .....</i>	»	19
<i>Tabella 14 (Industria) - 10ª Commissione .....</i>	»	22
<i>Tabella 15 (Lavoro e previdenza sociale) - 11ª Commissione .....</i>	»	32
<i>Tabella 16 (Commercio con l'estero) - 10ª Commissione .....</i>	»	30
<i>Tabella 17 (Sanità) - 12ª Commissione .....</i>	»	34
<i>Tabella 19 (Ambiente) - 13ª Commissione .....</i>	»	40

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

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

*Rapporto sullo stato di previsione  
della Presidenza del Consiglio dei ministri  
per l'anno finanziario 1995  
(1163 - Tabelle 1/A, 1/A-bis e 1/A-ter)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1162*

(ESTENSORE CASADEI MONTI)

Lo stato di previsione in esame riflette, e non poteva essere altrimenti, l'aspetto strutturale anomalo che la Presidenza del Consiglio è venuta ad assumere soprattutto con il governo Berlusconi.

Si tratta di una espansione di tipo «stellare», che supera la funzione tradizionale di direzione e coordinamento fra i vari Ministeri, per far assumere alla Presidenza una gestione diretta, sempre più estesa, di competenze varie già attribuite ai Ministri. Ciò provoca uno squilibrio fra la funzione primaria di direzione e quella di amministrazione diretta che dovrebbe restare eccezionale. Così, agli Uffici, diretti da Ministri senza portafoglio, concernenti la funzione pubblica, il coordinamento delle politiche comunitarie, gli affari regionali, i rapporti con il Parlamento e la protezione civile, si sono di recente aggiunti i nuovi Uffici per i problemi delle aree urbane, per la famiglia e la solidarietà sociale, per le riforme elettorali ed istituzionali, per gli italiani nel mondo.

Senza negare l'importanza delle materie attribuite e l'opportunità di una loro gestione amministrativa, si sottolinea che la crescita di detti Uffici, Dipartimenti o Segretariati, avviene al di fuori di qualsiasi disegno di progettazione istituzionale; si svolge sulla base di una interpretazione troppo estesa della legge n. 400 del 1988; contraddice infine le intenzioni di riforma, ancor recentemente manifestate in Senato dal Governo nella discussione sul disegno di legge concernente la riforma della pubblica amministrazione.

Gli effetti che ne derivano sono la sovrapposizione delle competenze, perchè l'istituzione dei nuovi Uffici non ha comportato la concentrazione delle precedenti competenze sparse, nonchè la permanente conflittualità fra i Ministri, come anche è messo in evidenza dalla tormentata vicenda della ripartizione delle deleghe fra il Ministro degli affari esteri e il Ministro per gli italiani nel mondo.

Sotto lo specifico profilo del bilancio la predetta estensione «stellare» produce un aggravamento di spesa per il funzionamento degli apparati sovrapposti, che contraddice le intenzioni di risparmio, pur manifestate attraverso alcuni tagli operati nella Tabella.

Ad esempio, nella rubrica 12, concernente l'Ufficio per i problemi nelle aree urbane, appaiono indicativi dell'orientamento all'espansione della spesa burocratica i capitoli: 2802, per indennità e spese di missione all'estero; 2831 concernente compensi per speciali incarichi, spese per compensi a componenti e membri estranei di consigli, comitati e commissioni; 2833 e 2835, riguardanti spese per relazioni pubbliche, per acquisto di riviste, giornali ed altre pubblicazioni.

Nella rubrica 17, concernente l'Ufficio per le riforme elettorali ed istituzionali, i capitoli 3102, 3103, 3130, 3131, 3132, 3133 hanno analoghi titoli giustificativi.

Infine, la rubrica 18, avente ad oggetto l'Ufficio per gli italiani nel mondo, i capitoli 3171, 3220, 3221-24 presentano titoli di uguale contenuto burocratico.

In tutte le rubriche indicate, a tali spese non corrispondono allocazioni per attività di effettiva gestione.

Difficoltà di precisa identificazione amministrativa presenta l'Ufficio per il coordinamento dei servizi della protezione civile. Lo stato di previsione evidenzia, nel raffronto con la tabella n. 8 relativa al Ministero dell'interno, sovrapposizione di competenze direzionali e carenza di gestione diretta, se non per taluni servizi, dalle quali sono derivate e deriveranno inefficienze per quanto attiene il tempestivo intervento nelle calamità.

Per il Ministero avente ad oggetto la famiglia e la solidarietà sociale, l'esame della rubrica 13, nonché delle somme riassuntive riportate in calce, che prospettano una previsione per l'anno 1995 di lire 233.636.000.000 non danno contezza di quanto affermato dal Ministro, anche in Commissione, circa lo stanziamento straordinario di 600 miliardi per il suo Ufficio. Si evidenzia altresì che non vi è stata effettiva attribuzione di competenze amministrative con sottrazione agli altri Ministeri.

Speciale importanza riveste dal punto di vista politico la rubrica 37 relativa al Comitato interministeriale per le informazioni e la sicurezza. Il capitolo 5501, che riunisce in sé anche i capitoli 5502 e 5503, indica una previsione di spesa per l'anno 1995 pari a 605 miliardi di lire. Tale somma, se rapportata alla previsione totale della tabella 1/A (4.677 miliardi) indica il valore percentuale del 12,9 per cento. Esso rappresenta un significativo e negativo aumento, rispetto alla previsione dello scorso anno, sia in cifra assoluta (442 miliardi) che in percentuale (10,4 per cento).

Inoltre la concentrazione della somma in un unico capitolo di bilancio, privo di qualsiasi sottodistinzione circa la destinazione e ripartizione delle somme assegnate, non consente di effettuare il doveroso controllo politico, sia pure per grandi linee.

Il giudizio su tale previsione di bilancio non può che essere fortemente negativo e impone di effettuare congrui tagli per i quali sono presentati separati emendamenti. Occorre infatti considerare che l'aumentato stanziamento avviene nel mentre l'opinione pubblica viene infor-

mata degli sprechi e delle appropriazioni consumate all'interno dell'organizzazione dei servizi di sicurezza. Del pari va rilevato che tutti i tentativi finora compiuti attraverso iniziative di riforma per dare efficienza e modernità alla struttura sono clamorosamente falliti.

*Rapporto sullo stato di previsione  
del Ministero dell'interno  
per l'anno finanziario 1995  
(1163 - Tabelle 8 e 8-ter)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1162*

(ESTENSORE DE MARTINO Guido)

I senatori del Gruppo Progressisti-federativo, esaminati i disegni di legge in titolo, esprimono, per quanto di competenza, un rapporto non favorevole, osservando che la proposta di bilancio appare essere in una linea di sostanziale continuità con le precedenti gestioni. Pur sottolineando gli impegni ed anche i sacrifici delle forze preposte all'ordine pubblico, tuttavia in sede di stanziamenti di risorse si assumono vincoli tali da non consentire significativi spostamenti di risorse dalle spese correnti alle spese di investimenti al fine di potenziare mezzi, strutture e strumenti per il potenziamento dell'apparato di pubblica sicurezza e di ordine interno, di cui invece il Paese ha bisogno per una più efficace lotta alla microcriminalità, alla delinquenza comune e alla criminalità organizzata. La mancata previsione di nuove spese di investimento finisce quindi inevitabilmente per influire negativamente sulla efficienza delle strutture preposte all'ordine pubblico.

Nella tabella 8 inoltre si palesa una politica di bilancio che restringe ulteriormente, e in modo grave, l'area degli stanziamenti per la finanza locale in rapporto agli investimenti per le opere pubbliche di competenza degli enti locali e ciò in contrasto con la stessa relazione ministeriale, nella quale si afferma la assoluta inidoneità delle disponibilità di bilancio in questa direzione, per cui a questa consapevolezza così chiaramente manifestata non fa seguito una conseguente politica di bilancio.

Si osserva ancora che circa un terzo dell'intera dotazione di bilancio è attinente a funzioni socio-assistenziali del Ministero dell'interno, che sarebbe opportuno, in rapida prospettiva, vedere accorpato in un unico diverso organo di direzione politico-amministrativa con la concentrazione delle competenze attualmente frastagliate e disperse fra Ministeri, enti, organi diversi, evitando comunque che il Ministero dell'interno assuma una configurazione esclusiva di Ministero della polizia.

È necessario quindi, infine, nell'attuale configurazione delle competenze ministeriali, a fronte di previsioni di ulteriori consistenti aumenti di spesa per le pensioni e gli assegni di invalidità, fermo rimanendo i principi e i criteri della massima solidarietà ai bisognosi, e in modo particolare alle categorie più esposte, quali i ciechi, i sordomuti e i grandi invalidi totali, una più efficace opera di verifica e di controllo degli



aventi diritto al fine di pervenire ad una moralizzazione e razionalizzazione del settore per una complessiva condizione di giustizia sociale e perequativa.

**RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 8ª COMMISSIONE PERMANENTE**

(LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

*Rapporto sullo stato di previsione  
del Ministero dei lavori pubblici  
per l'anno finanziario 1995  
(1163 - Tabelle 9, 9-bis e 9-ter)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1162*

(ESTENSORI ANGELONI, FAGNI, ALÒ, STAJANO, CARPINELLI, BACCARINI,  
ROGNONI e SCIVOLETTO)

Esaminato lo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici (tabella 9) e le connesse parti del disegno di legge finanziaria, i senatori dei Gruppi Progressisti-federativo, di Rifondazione comunista-Progressisti e del partito Popolare italiano,

valutato che:

in rapporto alle competenze del Ministero dei lavori pubblici sarebbe auspicabile il lancio di una politica economica innovativa che fa della difesa e della valorizzazione del territorio, della manutenzione e gestione dei centri urbani elementi portanti non solo del risanamento e miglioramento delle condizioni ambientali e di vita ma anche di una incisività nell'attivazione di posti di lavoro di molto superiore alle politiche tradizionali;

di questa impostazione innovativa non c'è traccia nella manovra finanziaria 1995 mentre prosegue la rimodulazione di leggi pluriennali di spesa in materia di edilizia pubblica varia e di edilizia abitativa, che è sintomo di inefficienza da parte della pubblica amministrazione, come ripetutamente segnalato anche dalla Corte dei Conti;

nessuna considerazione viene poi avanzata sui residui passivi dell'ANAS per un totale generale che nel 1993 ammontava a 12.970,2 miliardi. Le difficoltà di molti appalti, che nell'esplosione di tangentopoli furono oggetto di apposite direttive del ministro Merloni, hanno anche a che vedere con una sostanziale incapacità di spesa da parte dell'Azienda, come è stato più volte messo in evidenza dalle osservazioni della Corte dei Conti. Rispetto all'utilità delle opere si pone a nostro avviso la questione di un accurato riesame degli impegni di spesa che costituivano, sempre nel 1993, un totale di lire 10.139,1 miliardi. Da questo esame potrà risultare la possibilità di una cancellazione di parte significativa di questi impegni, la cui utilità e i cui costi andavano valutati nell'ambito di una più generale manovra economica. La cifra delle somme non im-

pegnate, i residui di stanziamento, assomma, sempre nel 1993, a lire 2.831,1 miliardi. Questa disponibilità va utilizzata per finanziare il piano triennale 1994-96 che deve essere immediatamente predisposto sulla base delle priorità segnalate dalle regioni, riservando una quota congrua per la manutenzione della viabilità ordinaria;

nelle relazioni di accompagnamento ai provvedimenti finanziari si affronta la questione della riorganizzazione del Ministero dei lavori pubblici senza fare alcun riferimento all'attuazione dell'articolo 1, comma 1, della legge n. 537 del 1993 che prevede la soppressione dei Ministeri dell'ambiente e dei lavori pubblici e l'istituzione del Ministero del territorio;

l'attuale situazione economica e sociale del Paese richiede certezza normativa, programmatoria e finanziaria, nonché trasparenza e efficienza della pubblica amministrazione, mentre il Governo ha sospeso l'efficacia della legge n. 109 del 1994 e della normativa recata dall'art. 6 della legge n. 537 del 1993, creando ulteriore paralisi, dopo tangentopoli, nel settore delle opere pubbliche con conseguenze negative sulle imprese e sull'occupazione e non è stato in grado di far fronte al pagamento dei crediti maturati dalle imprese nel settore degli appalti pubblici, come richiesto dal Senato;

tutto ciò premesso:

esprimono rapporto contrario sullo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per il 1995, nonché sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

*Rapporto sullo stato di previsione  
del Ministero dei trasporti e della navigazione  
per l'anno finanziario 1995  
(1163 - Tabelle 10, 10-bis e 10-ter)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1162*

(ESTENSORE ALÒ)

I senatori del Gruppo di Rifondazione comunista-Progressisti esprimono rapporto contrario sulle materie in oggetto per le seguenti considerazioni:

1) il quadro complessivo che emerge dalle proposte in esame è nel solco della vecchia politica che ha caratterizzato il settore; da una valutazione generale delle previsioni del Ministero dei trasporti, è evidente una concezione del modello di sviluppo non dissimile da quella che ha prodotto ritardi pressochè insuperabili rispetto ad altri paesi europei nei livelli di modernità ed efficienza, nella distruzione di risorse energetiche, nell'impatto ambientale, nella mancata integrazione delle diverse aree del Paese, nel rapporto pubblico-privato e ferrovia-gomma che produce invivibilità nei centri urbani e aggravio dei costi per l'intera economia nazionale;

2) senza un effettivo indirizzo risulta la politica del Governo nello sviluppo della intermodalità e della interportualità che viene declamata come moderna e necessaria al fine della integrazione con i trasporti europei;

3) laddove, nella precedente legislazione emergevano segnali positivi in direzione di una visione programmatica nelle politiche di riassetto e rilancio di importanti comparti, quale quello della portualità (legge n. 84 del 1990) si è assistito di fatto alla messa in mora di tale indirizzo con il preannuncio di nuove iniziative legislative, mai realizzate e con la pratica dell'occupazione lottizzatoria;

4) in ordine alla inderogabile necessità di velocizzazione, razionalizzazione e ammodernamento dell'intera rete ferroviaria, è grave la politica del Governo che si traduce nella riproposizione del progetto Alta Velocità in spregio a precedenti pronunciamenti contrari in sede parlamentare e alla diffusa opposizione di popolazioni ed enti locali più direttamente interessati;

5) le riduzioni operate sui capitoli riservati alla cantieristica e la non presentazione del piano di ristrutturazione della Finmare, denunciano un abbandono di qualsiasi intervento in direzione della innovazione per più adeguati *standards* di sicurezza e competitività della flotta e di quella pubblica in particolare;

6) non esistono proposte in direzione della ristrutturazione dell'autotrasporto, del trasporto aeroportuale e della necessaria riorganizzazione del Ministero stesso in seguito alla soppressione del CIPET.

*Rapporto sullo stato di previsione  
del Ministero dei trasporti e della navigazione  
per l'anno finanziario 1995  
(1163 - Tabelle 10, 10-bis e 10-ter)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1162*

(ESTENSORE SCIVOLETTO)

I senatori del Gruppo Progressisti-federativo del Senato, esaminato lo stato di previsione del Ministero dei trasporti e della navigazione per il 1995 e le parti connesse del disegno di legge finanziaria per il 1995 deliberano di riferire in senso contrario in base alle seguenti considerazioni:

1) nelle proposte in esame è assente una politica dei trasporti credibile, in grado di favorire la modernizzazione dell'Italia elevandone la competitività, colmando gli storici ritardi del Mezzogiorno, inserendo il complesso del sistema dei trasporti italiani in un progetto di integrazione con i trasporti europei e di adeguamento degli *standards* di efficienza e di sicurezza complessiva, elevando la qualità del vivere e riducendo il fabbisogno energetico e l'impatto ambientale. Non si individuano priorità, ma si propone un caotico elenco di opere privo di strategie e credibilità in singolare continuità con le politiche dei governi del passato;

2) non esiste un governo del settore ed ai molteplici, quotidiani annunci di riforma (dal trasporto pubblico locale alla portualità, all'ANAV ecc.) fanno seguito nomine di commissari e decreti-legge. Non una delle annunciate proposte è stata ancora presentata al Parlamento;

3) si tace sulla necessità, resa più urgente dalla soppressione del CIPET, di un unico Ministero dei trasporti che assommi in sé anche le competenze in materia di mobilità;

4) nelle aree urbane, prigioniere di una vera e propria emergenza, si concentrano i problemi di congestione della circolazione, di inquinamento e danni per la salute, di diseconomie dovute all'arretratezza del sistema della mobilità. Questa è la prima delle priorità su cui intervenire con scelte che favoriscano l'integrazione fra le varie modalità ed il trasporto collettivo, a partire dall'indifferibile risanamento e ristrutturazione del trasporto locale e della realizzazione nelle principali aree metropolitane dei progetti di rete di mezzi moderni e puliti per il trasporto rapido di massa, utilizzando anche risorse prelevate dal sistema autostradale (attuale sovrapprezzo sui pedaggi);

5) il sistema ferroviario deve essere ammodernato e velocizzato nella sua interezza utilizzando le tecnologie più avanzate e realizzando, laddove necessari, i raddoppi e i quadruplicamenti delle tratte, con una

rigorosa valutazione costi/benefici, nonché di «impatto ambientale», potenziando i sistemi regionali e metropolitani. Il Governo, non rispettando la risoluzione 6.00022 approvata dalla Camera dei deputati nel 1993 e riproponendo un progetto Alta Velocità respinto dal Parlamento, con la legge finanziaria del 1995, ostacola e ritarda la possibilità che le Ferrovie costituiscano l'asse di una modernizzazione del sistema dei trasporti fondata sull'integrazione e l'intermodalità. La mancata formalizzazione del contratto di Programma e di Servizio tra Governo e Ferrovie dello Stato, la cui presentazione era stata annunciata per il 15 ottobre e a cui ha fatto seguito solo l'esposizione, da parte del Ministro dei trasporti, di un lungo elenco di opere da ultimare da qui al 2000, in cui non si rintraccia una strategia di potenziamento complessivo di tutto il sistema ferroviario e di indispensabile integrazione delle linee ad alta velocità con il resto della rete, con il rischio che gran parte del territorio risulti tagliato fuori e marginalizzato sia rispetto agli investimenti che rispetto all'erogazione di un servizio efficiente, rende ancora più oscure e contraddittorie le scelte del Governo in materia di trasporto ferroviario;

6) si continua ad allontanare nel tempo l'attuazione della legge n. 68 del 1992 sulla ristrutturazione dell'autotrasporto mentre incombe sempre più la politica dell'Unione Europea e cresce il disagio sociale delle categorie interessate, che già hanno annunciato una settimana di blocco dei trasporti nella prima metà di dicembre;

7) non si rintraccia una proposta tesa a favorire il processo di ristrutturazione dell'Alitalia e l'ammodernamento del comparto del trasporto aereo;

8) anche nell'economia marittima si assegnano risorse al di fuori di ogni criterio di programmazione. Per quanto riguarda la portualità vengono cancellati gli stanziamenti per gli enti di gestione come se la legge di riforma non fosse stata bloccata dal Governo che si è preoccupato solo di emanare decreti per il commissariamento delle istituende autorità portuali, riportando il settore nella più completa incertezza, con la conseguente paralisi dei programmi di investimento e sviluppo degli scali. Nè la sicurezza della navigazione e dei porti può essere garantita dal previsto rafforzamento delle capitanerie di porto senza prevedere impegni adeguati di risorse in ricerca tecnologica e modernizzazione. Insufficienti sono anche gli strumenti previsti per l'intervento nella cantieristica da indirizzare alla innovazione, nel quadro degli orientamenti europei, per rendere più sicura e competitiva la flotta. Infine i ritardi gravissimi nella presentazione al Parlamento del nuovo piano di ristrutturazione della Finmare fanno presumere un vero e proprio piano di abbandono della flotta pubblica.

*Rapporto sullo stato di previsione  
del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni  
per l'anno finanziario 1995  
(1163 - tabelle 11 e 11-ter)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1162*

(ESTENSORE FAGNI)

I senatori del Gruppo di Rifondazione comunista-Progressisti nella 8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato, esaminato lo stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e le connesse parti del disegno di legge finanziaria hanno constatato che non si è proceduto alla riorganizzazione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni se non in piccola parte, così come prevedeva la legge n. 71 del 1994. Proprio per i compiti che al Ministero vengono affidati soprattutto nella regolazione del mercato televisivo nonché delle telecomunicazioni e del settore postale, gli stanziamenti di bilancio pari a lire 153,6 miliardi sono davvero poca cosa tanto che si colloca all'ultimo posto nella graduatoria degli stati di previsione dei Ministeri ed incide sul bilancio generale per lo 0,02 per cento.

Questo Ministero ha subito delle modificazioni in conseguenza di norme che hanno deciso una riorganizzazione del personale e delle funzioni che avrebbero dovuto portare dei miglioramenti.

Quella che fu chiamata impropriamente la legge di riforma delle telecomunicazioni, la legge n. 58 del 1992, stabilì la soppressione dell'ASST che aveva circa 15 mila dipendenti e ne trasferì le funzioni all'Iritel, società appositamente costituita, che adesso è confluita in Telecom, insieme a Sip, Italcable, Telespazio e Sirm senza che si provvedesse in modo definitivo alla ricollocazione del personale che aveva un alto contenuto di professionalità.

Dopo queste modificazioni, lo stato di previsione del Ministero, non dovendo riportare più i bilanci dell'amministrazione delle Poste e delle telecomunicazioni e dell'ASST, avrebbe potuto accelerare il processo di definizione delle concessioni alle radio e alle televisioni locali ed impegnarsi nella scelta di stimolare, proprio nel campo delle telecomunicazioni, l'utilizzo di nuove tecnologie per mettere il nostro Paese all'altezza degli altri paesi della Comunità europea.

Non figura nello stato di previsione del Ministero alcun riferimento all'applicazione dell'articolo 10 della legge n. 422 del 1994 che stabiliva di devolvere una quota percentuale del canone d'abbonamento alla Rai-TV alle piccole emittenti locali per consentire loro di reggere la concorrenza.

È assente inoltre dallo stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni una linea politica chiara che faccia capire verso quale modello di organizzazione sta andando e se esiste un piano di risanamento che non può essere rappresentato dalla diminuzione di lire 4 miliardi delle spese correnti.

Per tutto quanto detto i senatori del Gruppo di Rifondazione comunista-Progressisti esprimono rapporto contrario all'approvazione dello stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per il 1995.



*Rapporto sullo stato di previsione  
del Ministero delle poste e telecomunicazioni  
per l'anno finanziario 1995  
(1163 - Tabelle 11 e 11-ter)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1162*

(ESTENSORI STAJANO, SCIVOLETTO, ROGNONI, ANGELONI, CARPINELLI)

I senatori del Gruppo Progressisti-federativo riferiscono in senso contrario sullo stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni in base alle seguenti considerazioni:

1) in base al Capo II della legge 29 gennaio 1994, n. 71, di conversione, con modifiche, del decreto-legge 1° dicembre 1993, n. 487, attraverso l'emanazione del decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni, di concerto con i Ministri per la funzione pubblica e del tesoro, sentite le organizzazioni sindacali, doveva essere creata la struttura organizzativa del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni attraverso la definizione:

- a) dell'articolazione della sede centrale e delle sedi periferiche;
- b) delle procedure di mobilità e di inquadramento del personale;
- c) dell'assegnazione del personale agli uffici;
- d) del riordino dell'Istituto superiore tecnico delle poste e delle telecomunicazioni e del Consiglio superiore delle poste e delle telecomunicazioni e dell'automazione;
- e) della posizione pensionistica e previdenziale del personale transitato al Ministero;
- f) del trasferimento gratuito, dall'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni al Ministero delle finanze, degli immobili da assegnare in uso al Ministero delle poste e delle telecomunicazioni;

2) la proposta di decreto del Presidente della Repubblica presentata, per il parere al Consiglio di Stato dal precedente Governo nell'aprile scorso, è stata successivamente ritirata dall'attuale Ministro e solo a fine ottobre ne è stata predisposta una sostitutiva;

3) i ritardi nella applicazione della legge n. 71 del 1994 stanno comportando un grave disorientamento operativo nello svolgimento dei compiti ministeriali previsti e non attribuiti ad alcuna struttura, con conseguenze negative per la tutela della cittadinanza e per la sicurezza ed efficienza delle telecomunicazioni e radiocomunicazioni, nonchè notevole disagio per il personale addetto, privo di qualsiasi inquadramento organico e riferimento contrattuale;

4) lo schema di decreto, tardivamente approntato, sembra contraddire lo spirito di riforma della legge operando un accentramento dei

poteri nelle strutture alle dirette dipendenze del Ministro e svuotando di funzioni la figura del Segretariato generale;

5) con la data del 30 settembre 1994 è scaduto il termine previsto dalle norme di delega inserite nella legge n. 537 del 1994 per l'istituzione di organismi indipendenti di regolazione dei servizi di rilevante interesse pubblico, attribuendo a detti organismi anche funzioni attualmente esercitate dai Ministeri, senza che sia stato predisposto il decreto legislativo per l'istituzione dell'Autorità per le comunicazioni. Detto organismo è del resto previsto dalla Direttiva n. 388 del lontano 1990 ed è considerato elemento indispensabile per garantire un assetto istituzionale certo ed in linea con gli orientamenti comunitari e le scelte operate dai principali paesi ad economia avanzata, oltrechè rappresentare il presupposto regolamentare, previsto dall'articolo 1-*bis* del decreto legge n. 332 del 1994 convertito dalla legge n. 474 del 1994 riguardante le norme per l'accelerazione delle procedure di dismissione di partecipazione dello Stato e degli enti pubblici in società per azioni.

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

*Rapporto sullo stato di previsione  
del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali  
per l'anno finanziario 1995  
(1163 - Tabelle 13, 13-bis e 13-ter)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1162*

(ESTENSORI BORRONI, DI MAIO, MARINI, ORLANDO, GIURICKOVIC)

I senatori dei Gruppi Progressisti-federativo, Progressisti-Verdi-La Rete, Progressista-PSI, di Rifondazione comunista-Progressisti e della Sinistra democratica, giudicano in modo negativo lo stato di previsione del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali, le parti corrispondenti dei disegni di legge finanziaria e del collegato «Misure di razionalizzazione della finanza pubblica». Tale giudizio critico non muta alla luce delle modifiche apportate alla Camera; modifiche che sono state assicurate attingendo in larga misura alle risorse messe a disposizione dalla legge poliennale di spesa. Non si può non rilevare, a tale proposito, che gli attuali 1.675 miliardi, accantonati nella tabella B, per essere utilizzati necessitano di un apposito provvedimento legislativo. Il fatto che il Governo e il Ministero competente non abbiano ancora predisposto un provvedimento per la nuova legge poliennale di spesa, determinerà un vuoto finanziario per il settore agricolo per buona parte del 1995. Questo ritardo colpirà in modo particolare l'attività e l'iniziativa di programmazione delle regioni nonché gli investimenti in un settore che sta attraversando una crisi di cui non possono sfuggire la qualità e la portata. La manovra di politica economica del Governo propone nuove e pesanti misure che penalizzano il settore agricolo. Essa è ingiusta e inefficace poichè attua una politica di tagli e di riduzione della spesa in modo confuso e contraddittorio, senza avviare contestualmente un processo riformatore sia sul versante strutturale che istituzionale. I grandi mutamenti intervenuti a seguito della riforma della Politica agricola comunitaria (PAC) e gli esiti dell'Uruguay-Round avrebbero dovuto, al contrario, sollecitare uno sforzo di adeguamento volto a creare le condizioni strutturali e istituzionali per un recupero in termini di efficienza e di competitività del settore agricolo e del sistema agroalimentare del nostro Paese. Nella manovra economica del Governo non c'è traccia di questa consapevolezza e della necessità di promuovere un programma straordinario che accompagni lo sforzo che stanno com-

piendo le imprese agricole italiane per adattarsi alle nuove regole della PAC e del GATT in un mercato sempre più competitivo. Ciò è tanto più evidente quando si consideri che i nostri agricoltori sono in concorrenza, nel Mercato Unico, con quelli di paesi che stanno rivolgendo particolare attenzione all'agricoltura. Per non parlare degli USA e del Giappone che stanno affrontando il problema della spesa agricola, senza tagli e vessazioni nei confronti dei produttori, ma con piani di investimento di decine di migliaia di miliardi.

L'agricoltura italiana è chiamata quindi ad una rinnovata competitività internazionale, in una condizione di grande difficoltà e con una filiera di costi di produzione non comparabili con l'agricoltura degli altri paesi.

L'indebitamento del settore primario pari al 44,5 per cento della produzione lorda vendibile (circa 63.000 miliardi) comporta oneri finanziari insostenibili anche per l'alto tasso d'interesse e la contemporanea riduzione percentuale del credito agevolato. Una comparazione dei costi di produzione dell'agricoltura italiana con quelli di qualunque altro paese comunitario svela immediatamente le gratuite considerazioni del Governo sull'eccesso di agevolazioni concesse al settore primario. È opportuno ricordare a tale proposito che, per quanto riguarda l'energia, i servizi e l'incidenza indiretta delle imposte, dal confronto con gli altri paesi europei emerge che in Italia il costo del gasolio, della benzina e dell'energia per le serre è il triplo di quello della Spagna e più del triplo di quello della Francia.

In Italia il gasolio costa 670 lire, mentre in Spagna costa 220 lire.

Anche i costi dei servizi e dei trasporti sono insostenibili: infatti esportare un carico di agrumi dalla Sicilia a Londra costa il doppio di quel che costa alla Spagna.

Sono questi gli aspetti infrastrutturali e strutturali che andavano affrontati e posti al primo punto della legge finanziaria.

La manovra economica proposta, al contrario, elude le questioni relative al costo dei fattori produttivi nonché i problemi strutturali di sistema. Da una parte restano fuori dalla manovra questioni irrisolte (IVA, costi energetici ecc.) dall'altra non si provvede all'attivazione delle riforme istituzionali indispensabili per un nuovo sistema agroalimentare governato da una politica agraria di ispirazione federalista. Poco o nulla è stato fatto per l'attuazione della legge n. 491 del 1993, in particolare per il decentramento regionale o la soppressione di organismi centralisti, frutto delle vecchie politiche. Non si è provveduto ad una moderna riorganizzazione del Ministero. Emblematico, a tale riguardo, è il decreto in discussione al Senato sulla istituzione del nuovo «Ente per gli interventi nel mercato agricolo - EIMA». Un decreto che si caratterizza per l'impostazione neocentralista e antiregionalista, per l'assenza di contenuti innovativi per quanto concerne il sistema dell'assuntoria e dei controlli, per la riproposizione di una organizzazione dell'ente e dei suoi organi di governo che ripropone la commistione tra politica e gestione.

Non vengono previsti accantonamenti indispensabili per la riforma degli enti così come previsto dalla citata legge n. 491: l'Istituto repressioni frodi e il Corpo forestale dello Stato. Orientare la riorganizzazione del sistema agroalimentare verso produzioni di qualità, in una condi-

zione di sostenibilità sociale e ambientale, significa rivedere le procedure di programmazione (legge poliennale) e degli strumenti (riforma e decentramento dell'EIMA) in grado di offrire certezze agli imprenditori.

Devono inoltre essere sottolineati i gravi ritardi registrati nella attuazione delle misure di accompagnamento alla politica dell'Unione Europea. Le gravi incertezze sulle quote latte, dovute sia ai guasti del passato sia alle improvvisazioni del presente, creano disagi insostenibili agli allevatori. L'assenza di un confronto adeguato alla complessità del completamento della riforma della PAC determina incertezza sull'intera rete produttiva nazionale ed in particolare nel Mezzogiorno.

Sono queste, in sintesi, le ragioni che portano i Gruppi Progressisti ad esprimere un giudizio negativo sulla manovra di politica economica del Governo e sull'attività svolta in questi mesi dal Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali.

Gli emendamenti che verranno presentati hanno lo scopo da un canto di rendere meno ingiusta la manovra del Governo e, dall'altro canto, di attivare leggi di riforma che sono indispensabili per modernizzare il settore agricolo.

A tale fine si propone di accantonare fondi per l'attivazione delle leggi sulla qualità dei prodotti (DOP e IGP); per la riforma del Corpo forestale dello Stato, degli istituti sperimentali e di ricerca, dell'Istituto repressione frodi, del sistema dei servizi, della Cassa per la proprietà contadina; per una nuova regolamentazione della produzione e commercializzazione dei fitofarmaci e dell'agricoltura biologica.

Altri emendamenti terranno conto delle esigenze di rifinanziare i capitoli relativi ai consorzi di difesa, al fondo di solidarietà, alla RIBS, alla legge sulla montagna.

Questi sono i presupposti per estendere in modo coerente l'azione riformatrice (finalità risorse e regole) a tutte le componenti del sistema (ricerca, servizi, istituzioni agricole) che hanno subito l'influenza o che si sono modellate alla luce del protezionismo e della vecchia gestione del potere in agricoltura.

**RAPPORTI DI MINORANZA DELLA 10ª COMMISSIONE PERMANENTE**

(INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO)

*Rapporto sullo stato di previsione  
del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato  
per l'anno finanziario 1995  
(1163 - Tabella 14, 14-bis e 14-ter)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1162*

(ESTENSORI LARIZZA, PREVOSTO, MICELE, PAPPALARDO, STEFANO, BALDELLI  
e CARPI)

I senatori del Gruppo Progressisti-federativo, Progressista-PSI, di Rifondazione comunista-Progressisti nella 10ª Commissione permanente del Senato, esaminati il disegno di legge n. 1162 recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1995), lo stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato per l'anno finanziario 1995 e le relative Note di variazioni,

premessò che:

L'apparato produttivo italiano si trova in una fase particolare, caratterizzata da fenomeni all'apparenza contraddittori, quali l'aumento della produttività e la ripresa di alcuni settori ed aree del Paese, dovuta a fattori congiunturali ed esogeni consolidatisi nella seconda metà del 1994 e la permanente crisi strutturale che investe da un biennio alcuni settori decisivi della grande industria (siderurgico, chimico, elettronico, miniero-metallurgico, tessile, ecc.), che ha dato luogo ad un progressivo processo di deindustrializzazione con forti conseguenze sia sul piano economico che sociale;

la fase attuale richiede scelte strategiche ed adeguati interventi legislativi di accompagnamento in grado di sostenere i settori in ripresa, favorire la creazione di nuovi insediamenti produttivi, realizzare investimenti mirati per la promozione di iniziative di reindustrializzazione;

l'assenza di un piano complessivo di politica industriale e del lavoro, sostenuto da una adeguata strumentazione legislativa e da un'adeguata dotazione finanziaria, determina uno sviluppo lento, disomogeneo, con forti differenze tra le diverse aree del Paese e privo di un positivo impatto dal punto di vista occupazionale;

i connotati della ripresa produttiva sono tali, peraltro, da riguardare solo alcuni settori ed aree del Paese con una scarsa ri-

percuSSIONE in termini di occupazione aggiuntiva, comunque presente in regioni con tasso di disoccupazione annua frizionale;

in questo contesto si presenta ancora più grave la situazione del Mezzogiorno d'Italia nel quale la ripresa in atto nel Paese non ha effetti apprezzabili, persistendo la stagnazione della produzione, la crescita della disoccupazione e il divario con le aree più avanzate;

perdura la crisi del terziario e dei servizi, conseguente alle lente dinamiche di innovazione e qualificazione della nostra economia;

la disomogenea e differenziata ripresa del commercio e del turismo è dovuta a fattori di carattere contingente ed esogeni, mancando interventi di programmazione e promozione del settore;

a fronte di un aumento della produzione industriale e dell'*export* limitato ad alcuni settori tradizionali e presente soprattutto nel centro-nord del Paese, il livello di competitività del nostro sistema economico, nonché la reattività sul mercato internazionale, è in forte e costante calo, come rilevano gli indicatori economici e gli osservatori internazionali;

il livello di innovazione e di dinamismo, nonché la qualificazione dell'apparato produttivo, restano ben al di sotto degli *standards* delle democrazie industriali, evidenziando quindi l'assenza di una innovativa politica industriale e di promozione allo sviluppo;

il sistema creditizio ed il sostegno alla creazione di impresa dipendono da strumentazioni legislative ormai obsolete e criticate per la loro efficacia e la discrezionalità dell'intervento;

il sostegno alla creazione di nuova impresa, soprattutto in settori innovativi ed in risposta alla domanda di servizi al territorio e alla persona, difetta di strumenti adeguati e di una capacità di progettazione all'altezza;

l'assenza di strutture coordinate per lo «*start-up*» di impresa e per la progettazione è uno dei fattori del ritardo del nostro sistema produttivo nonché della sua ormai endemica incapacità di spesa (ben 50.000 miliardi annui di Fondi Cee inutilizzati per la inadeguata progettazione);

la regionalizzazione degli interventi è ostacolata dalle strutture del Ministero e dall'assenza di una funzione di coordinamento;

i meccanismi di funzionamento degli organismi del Ministero dell'industria sono lenti, farraginosi e alimentano strutture ed apparati il cui costo non è compensato da una adeguata funzionalità ed efficacia negli interventi;

rilevato che:

la dotazione finanziaria prevista nella manovra di bilancio 1995-97 a sostegno delle politiche per l'impresa è largamente insufficiente, con poste generalmente sottostimate e finalizzazioni non coordinate all'interno di un disegno provvisto di una minima razionalità;

le stesse operazioni di privatizzazione di importanti aziende pubbliche paiono realizzate più con intenti liquidatori e di cassa che per una corretta operazione di collocazione sul mercato, rischiano in questo modo il trasferimento all'estero di molte importanti funzioni economiche ed attività produttive;

la manovra finanziaria non contiene adeguati stanziamenti per la ripresa e la promozione delle iniziative di sviluppo e risanamento dell'apparato industriale e prevede finalizzazioni mirate più alle dismissioni che alla reindustrializzazione;

la manovra non individua fondi e risorse per il cofinanziamento dei progetti di cui agli obiettivi 1, 2 e 5-bis (fondo di rotazione) per lo sviluppo e la coesione economica nella Cee, rischiando di non recepire gli strumenti di sostegno previsti dai fondi comunitari;

il basso profilo dell'intervento disposto dalla manovra finanziaria 1995 è peraltro connesso alla mancata programmazione di interventi legislativi a sostegno dell'economia e all'assenza di un disegno strategico di politica industriale;

desta perplessità, a fronte di quanto sopra esposto, la presenza di un elevato stanziamento a favore del decreto che di fatto ha segnato la fine della legge 28 febbraio 1986, n. 44, per l'imprenditoria giovanile con l'istituzione di una società per azioni, destinata a caratterizzarsi come uno sportello finanziario a forte rischio di intermediazione clientelare, svilendo l'originaria funzione di progettazione e promozione di interventi innovativi svolta dalla ex legge De Vito;

l'assenza di un disegno di rilancio e di qualificazione dell'apparato produttivo è reso ancor più evidente dai tagli nel settore della ricerca e dell'innovazione tecnologica, pur nella necessità di operare a sostegno della crescita dei livelli tecnologici, per favorire la ripresa della competitività del nostro sistema impresa;

il tono complessivo della manovra è dato, peraltro, da inadeguati rifinanziamenti di normative ormai private della loro originaria funzione, anche per via della scarsa capacità di spesa nei centri decisionali (vedi l'aumentare dei residui passivi), mentre manca un aggiornamento della legislazione vigente;

sul fronte della tutela al consumatore, perdurano i ritardi e le lacune nel recepimento delle Direttive Cee nonchè l'assenza di una legge quadro che definisca la struttura amministrativa e gli strumenti finanziari;

la mancata regolamentazione organica del settore fieristico è un'ulteriore grave lacuna nel settore del commercio, che il Governo non intende colmare con una iniziativa adeguata;

la promozione e l'incentivazione del risparmio energetico delle fonti rinnovabili e della cogenerazione non sono nella manovra finanziaria sostenute in maniera adeguata alla funzione strategica di tali interventi;

ritenuto che:

sulla base delle considerazioni svolte e anche in rapporto alla esigenza di tradurre in impegni coerenti la volontà più volte manifestata dal Senato (anche ultimamente con l'approvazione della mozione sulla piccola e media impresa) di dare risposte concrete ai problemi della crisi in cui versa il Paese, si rende necessario introdurre opportuni impinguamenti ad alcune previsioni della finanziaria 1995 e nuove previsioni per il finanziamento di interventi finalizzati alla ripresa economica;



in questa direzione, va segnalata la necessità di reperire le risorse occorrenti per le seguenti finalità:

norme per l'attuazione della politica mineraria (legge n. 221 del 1990);

fondo per il commercio (legge n. 517 del 1975);

fondo nazionale per il turismo (decreto-legge n. 562 del 1994);

fondo per la promozione e per la diffusione dei centri di innovazione tecnologica e di progettazione dei servizi alle imprese;

interventi per la riforma del sistema del credito cooperativo e dei fondi di garanzia per le piccole e medie imprese;

interventi per la promozione e la riforma organica del settore fieristico;

fondo per la ricerca scientifica e tecnologica e la sperimentazione in campo agro-alimentare;

rifinanziamento della legge n. 215 del 1992 (sviluppo dell'imprenditoria femminile);

fondo per la siderurgia (legge n. 181 del 1989) e per il settore aeronautico (legge n. 808 del 1985);

fondo nazionale per l'artigianato (legge n. 399 del 1987);

fondo nazionale di promozione e sviluppo del commercio (legge n. 121 del 1987);

fondo per lo sviluppo (legge n. 236 del 1993);

fondo acquisto macchine utensili (legge n. 547 del 1994);

fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica (legge n. 237 del 1993);

sostegno delle attività produttive destinate alla promozione, all'innovazione e alla ricerca (leggi nn. 317 del 1991, 526 del 1982 e 237 del 1993);

fondo per il risparmio di energia e l'utilizzazione di fonti rinnovabili di energia e assimilati (leggi nn. 10 del 1991 e 537 del 1993);

metanizzazione del Mezzogiorno (legge n. 237 del 1993);

cofinanziamento (legge n. 488 del 1992);

riforma dell'Enea (leggi nn. 282 del 1991 e 61 del 1994);

Agenzia spaziale italiana.

Considerato che:

dall'iniziativa legislativa (basata sulla reiterazione di decreti-legge) e dalla impostazione complessiva della manovra finanziaria e di bilancio 1995-97 emerge con evidenza l'assenza di un coerente disegno di politica economica e industriale che si ponga come obiettivo la realizzazione di interventi in grado di accompagnare la ripresa produttiva, favorendo lo sviluppo di un'economia fortemente rinnovata, compatibile con il territorio e tale da determinare un positivo impatto in termini occupazionali,

esprimono rapporto negativo.

*Rapporto sullo stato di previsione  
del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato  
per l'anno finanziario 1995  
(1163 - Tabelle 14, 14-bis e 14-ter)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1162*

(ESTENSORI COVIELLO, LADU, ZANOLETTI)

I senatori del Gruppo del Partito popolare italiano nella 10ª Commissione permanente del Senato, di fronte ai dati contraddittori dell'economia italiana - caratterizzata da una ripresa produttiva crescente e dall'andamento favorevole dell'inflazione e, per converso, dalla difficoltà della moneta legata alla instabilità e alle attese dei mercati finanziari internazionali che spingono in basso il valore della lira e fanno crescere «il rischio Italia» - sono consapevoli della necessità che la manovra di bilancio sia approvata al più presto senza dar luogo a non opportuni esercizi provvisori.

Non si può non far rilevare al Governo che ad una ripresa produttiva e dell'occupazione che interessa solo aree limitate del Paese corrispondono vaste aree ed interi settori che restano bloccati; il contrasto è dovuto in larga parte alla evoluzione del nostro sistema economico provocato dal contesto internazionale e dagli effetti della svalutazione della lira. I processi di aggiustamento dell'economia italiana, infatti, hanno ricadute sulle dinamiche settoriali e prevalgono sulle forze congiunturali nel plasmare la crescita economica del territorio e la richiesta della manodopera.

La svalutazione, con l'assenza di politiche correttive rilancia infatti i settori più esposti alla concorrenza estera, all'opposto i forti vincoli di bilancio posti nei documenti finanziari alle famiglie e allo Stato quale promotore dello sviluppo, dalla decurtazione reale dei redditi disponibili e dalle urgenze del risanamento, comprimono i consumi privati e pubblici e li rendono a un tempo più selettivi. Soffrono così i comparti produttivi che servono quasi in esclusiva la domanda interna proveniente dai cittadini italiani.

Rispetto a tali problemi i documenti finanziari proposti dal Governo non contengono adeguate misure di sostegno ad un più marcato sviluppo nei settori in difficoltà, nelle zone di crisi del Nord e del Mezzogiorno, in progetti industriali e nei servizi di ampio respiro.

Sarebbe invece possibile puntare, in coerenza con gli indirizzi del piano europeo del Presidente della Commissione Delors, su una crescita più sostenuta che avrebbe effetti positivi anche sull'occupazione.

Ma la legge finanziaria è debole su questo problema; tutto affida all'evoluzione dei meccanismi spontanei, alla ripresa internazionale e all'attesa del risveglio del mercato.

Un eccesso di liberismo riduce i pochi interventi previsti nei documenti finanziari a modeste agevolazioni alle imprese quando ci sarebbe bisogno, specialmente per le piccole e le medie imprese, di aiuti mirati per il credito, gli investimenti e il sostegno alle esportazioni.

La spesa per il Mezzogiorno per importi significativi viene ulteriormente ridotta e rinviata e tutto ciò in contrasto con la drammatica situazione di quell'area.

Le privatizzazioni vanno a rilento per una totale mancanza di politica industriale, oltre che per una debole e contrastata volontà politica. Manca un disegno di politica industriale e per lo sviluppo dei servizi per l'intero Paese.

Nessuna misura straordinaria è riservata alla crisi dei grandi comparti produttivi, dalla siderurgia alla chimica, dall'impiantistica all'energia, dalle telecomunicazioni ai servizi di interesse generale.

Le riduzioni delle spese nel bilancio non fanno alcuna distinzione tra investimenti e spese improduttive. La ricerca scientifica e tecnologica registra una caduta preoccupante. I trasferimenti alle regioni sono stazionari senza aperture verso la riscossione a livello regionale di alcuni tributi erariali e non favoriscono il reale decentramento di una spesa maggiore e più efficace in vari settori e per la difesa dell'ambiente.

Nessun grande progetto infrastrutturale è individuato per mobilitare, con il concorso dello Stato, attività imprenditoriali sostitutive della ripresa di opere pubbliche non sempre utili.

I firmatari sono dell'avviso che occorre dare un respiro di medio, lungo termine alla legge finanziaria, sia sul versante del riequilibrio dell'indebitamento pubblico sia mediante il recupero di una cultura dello sviluppo che può concorrere, con l'allargamento della base produttiva, al risanamento finanziario del «sistema Italia».

Sono dell'avviso, pertanto, che sia necessario puntare su una selezionata politica delle infrastrutture strategiche che consentono la elevazione delle qualità produttive ed ambientali del territorio, così come è necessario incrementare gli stimoli alle piccole e medie imprese, dell'industria, dell'artigianato, del commercio e del turismo.

Alla legge finanziaria è necessario apportare correttivi per rifinanziare norme recanti interventi a sostegno delle spese in conto capitale sia nell'artigianato che nel settore dei servizi. Il settore commerciale, invece, subisce una riduzione degli stanziamenti e le risorse «rimodulate» vengono spostate in parte sul 1996 e per il restante negli anni successivi. Anche se non si tratta di un taglio definitivo, nella sostanza resta una elevata incertezza sulla effettiva disponibilità nel futuro dal momento che nelle prossime leggi finanziarie si potrebbero rimodulare i nuovi accantonamenti.

Per quanto riguarda il settore turistico, le uniche risorse sono quelle stanziare a valere sulle leggi ormai scadute. Non è previsto invece alcun accantonamento per il settore mentre il fondo nazionale per lo sviluppo turistico - previsto dall'articolo 1, comma 7, del decreto-legge n. 477 del 1994 reiterato -, è tuttora privo di risorse. I firmatari sono del parere che nell'ambito del quadro finanziario fissato dai documenti presentati dal Governo sia necessaria un'attenzione a questi due settori.

Una maggiore attenzione alle piccole e medie industrie e per i servizi del turismo ed alle imprese e alle famiglie, avrebbe un effetto importante nella integrazione e correzione delle linee di sviluppo che si vanno consolidando: si favorirebbe una crescita più equilibrata perchè le strutture di servizio sono più diffuse sul territorio; si favorirebbe una più rapida crescita sull'occupazione con effetti benefici su tutto il quadro macroeconomico; si favorirebbe una più rapida crescita della domanda interna; si avrebbero servizi più efficienti e moderni modellati sull'intero apparato produttivo nazionale aumentandone la competitività complessiva.

Per quanto riguarda le «aree depresse» i firmatari rilevano che il programma di Governo non prende in considerazione il potenziamento dei meccanismi di spesa dei fondi assegnati dal CIPE. Malgrado i segnali di ripresa economica, infatti, il divario tra le aree depresse e il resto del Paese è in aumento.

Nelle regioni del Mezzogiorno la disoccupazione è aumentata arrivando al 26 per cento, un livello eccessivo rispetto a quello del Centro-Nord.

Con la eliminazione degli sgravi contributivi concessi alle attività produttive presenti o programmati in questa area, la preoccupazione aumenta: il fenomeno infatti si accrescerà. Per questo occorre porre rimedio all'azione di stimolo anche fiscale dando certezze, orientamenti e soprattutto individuare politiche generali.

Occorre rispettare gli impegni assunti dallo Stato verso gli imprenditori: i dati riepilogativi sugli investimenti richiesti dalle nuove attività produttive nel Mezzogiorno, fanno rilevare come le domande attualmente giacenti presso il Ministero dell'industria ammontano a circa 20 mila miliardi. Scomponendo le stesse in tre diverse categorie si evidenzia come quelle che derivano dall'ex Agensud sono 19 mila domande relative a contributi per 12 mila miliardi di cui solo 2.000 pagati; quelle presentate prima del 14 agosto 1992 con la legge soppressiva dell'intervento straordinario sono 13.500 domande relative a 8.000 miliardi di investimenti di cui solo 1.500 sono state già pagate e quelle successive a quella data sono circa 3.000 domande per un importo da definire.

Il debito complessivo, quindi, si attesta intorno a 16.500 miliardi mentre la risposta all'impegno contratto dallo Stato è stato solo il 15 per cento dell'impegno assunto verso gli imprenditori e gli investitori nel Mezzogiorno: il problema perciò non è solo quello dell'insufficienza dei flussi finanziari, ciò che dipende dalle politiche restrittive e dalle autorizzazioni della tesoreria, ma anche quelli della mancanza di coordinamento tra le amministrazioni, della farraginosità delle procedure, ed infine della carenza di tensione politica e sociale verso queste aree.

I senatori del Gruppo del Partito popolare italiano indicano perciò al Governo come necessaria una attenzione nuova verso le aree depresse, prevedendo meccanismi finanziari amministrativi che consentano ai soggetti interessati l'accesso ai prestiti, previsti dalle leggi n. 415 e n. 32 del 1992, in modo da garantire la realizzazione dei programmi già approvati. Si tratta di un anticipo per dare sicurezza e per favorire la brevità dei tempi. Occorre prevedere la possibilità per le regioni di richiedere agli istituti di credito, prefinanziamenti di durata non superiore ai 24 mesi, da vincolarsi all'esecuzione delle opere inserite nei

fondi della Cee nel quadro comunitario di sostegno; occorre inoltre, prevedere per quelle opere pubbliche, la cui realizzazione consenta la creazione di un flusso di cassa, la possibilità di concedere ai privati la partecipazione offrendo in cambio, a collaudo delle opere, un diritto di gestione a termine.

*Rapporto sullo stato di previsione  
del Ministero del commercio con l'estero  
per l'anno finanziario 1995  
(1163 - Tabelle 16, 16-bis e 16-ter)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1162*

(ESTENSORE BONANSEA)

Nell'esaminare i documenti finanziari relativi al Ministero del commercio con l'estero, i senatori dei Gruppi di maggioranza governativa nella 10<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato, rilevano la necessità di utilizzare il ciclo positivo delle esportazioni italiane, determinato soprattutto da una fase congiunturale favorevole, per rendere stabile e durevole nel tempo la presenza degli operatori commerciali italiani all'estero, stimolandone altresì la crescita qualitativa e professionale.

Tale obiettivo si realizza anche attraverso un potenziamento delle strutture del Ministero, e degli enti da esso dipendenti, per cui si esprime apprezzamento rispetto alla decisione del Governo di evitare tagli eccessivi ed indiscriminati alle spese destinate al settore.

In considerazione dell'esigenza di internazionalizzare le imprese italiane, pare opportuna la scelta di destinare le spese in conto capitale, pari all'8 per cento dello stanziamento, alla sottoscrizione del capitale sociale della SIMEST spa - Società italiana per le imprese italiane all'estero, auspicando tuttavia che la lentezza che ha caratterizzato l'avvio di questa struttura sia presto superata.

Si esprime altresì l'opportunità di avviare in tempi rapidi un'opera di razionalizzazione e coordinamento degli enti preposti alla promozione e gestione del settore, sopprimendo quelli superflui, potenziando quelli necessari ed evitando inutili sovrapposizioni o duplicazioni. Analogamente è richiesta un'azione di coordinamento tra le iniziative dei Dicasteri le cui competenze riguardino, seppur in modo parziale, il settore del commercio con l'estero.

Per ciò che concerne le strutture del Ministero, si richiama l'attenzione del Governo sull'esigenza di ridefinirne l'assetto complessivo in considerazione delle importanti innovazioni conseguenti alla ratifica del Trattato di Marrakech, che ha sancito l'entrata in vigore delle disposizioni dell'Uruguay-Round. Il riferimento è, in particolare, alla prossima costituzione dell'Organizzazione mondiale del commercio, la cui attività si intersecherà inevitabilmente con l'azione del Ministero.

I senatori dei Gruppi di maggioranza governativa richiamano altresì l'attenzione del Governo sull'esigenza di garantire i necessari servizi di assistenza e promozione alle piccole e medie imprese le quali non dispongono delle risorse strutturali, finanziarie, di ricerca necessarie per

una presenza qualificata sui mercati esteri. Tale azione di supporto dovrà esplicitarsi in particolare mediante la raccolta di dati, statistiche, informazioni che consentano di cogliere le migliori opportunità che il mercato internazionale può offrire alle nostre imprese, indipendentemente dalle loro dimensioni.

Anche in considerazione dello svolgimento dei lavori in 10<sup>a</sup> Commissione, l'estensore del rapporto si rende interprete del pensiero e della posizione dei componenti della maggioranza di Governo presente in Commissione e quindi esprime anche a loro nome un rapporto favorevole.

**RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 11ª COMMISSIONE PERMANENTE**  
(LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE)

*Rapporto sullo stato di previsione  
del Ministero del lavoro e della previdenza sociale  
per l'anno finanziario 1995  
(1163 - Tabelle 15, 15-bis e 15-ter)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1162*

(ESTENSORI SPISANI, CARNOVALI, MARCHINI, MULAS, NAPOLI)

I senatori dei Gruppi di Forza Italia, di Alleanza Nazionale, della Lega Nord e del Centro Cristiano Democratico nella 11ª Commissione permanente del Senato, esaminato lo stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1995, le relative Note di variazioni e le disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1995), nell'esprimere rapporto favorevole, prendono atto che i disegni di legge finanziaria e di bilancio si inseriscono nel quadro di una complessiva manovra economica volta ad una profonda ed incisiva azione di risanamento della finanza pubblica e di riorganizzazione della pubblica amministrazione.

La manovra di bilancio per il triennio 1995-1997, ricerca con convinzione l'ammodernamento anche delle vie che si riferiscono alle problematiche del lavoro, prendendo a modello e perseguendo l'esecuzione delle linee quadro dell'Accordo sul costo del lavoro raggiunto tra Governo e parti sociali nel luglio 1993.

Una società post-industriale come quella italiana deve porsi, tra gli altri, il problema e l'obiettivo dello sviluppo della imprenditorialità del singolo e della valorizzazione del ruolo della media e piccola impresa e dell'artigianato quali motori della crescita economica e della ripresa occupazionale. È un'affermazione ufficiale dell'Unione Europea nei riguardi della quale il Governo deve impegnarsi a recepire appieno l'utilizzo delle risorse messe a disposizione; cosa che in passato non è sempre avvenuta.

Nei disegni di legge già presentati, ed in parte approvati dal Senato, c'è un forte impegno nel considerare strategia fondamentale la rinascita e la ripresa economica attraverso quella piccola imprenditoria che dà lavoro a più della metà della popolazione attiva del nostro Paese. La detassazione degli utili reinvestiti, un mercato del lavoro più flessibile per favorire anche assunzioni temporanee, a tempo determinato, i contratti formativi di inserimento, i contratti di tirocinio, sono una serie di prov-



vedimenti agevolativi che hanno l'obiettivo di creare nuova occupazione e che sono supportati con coerenza dallo stato di previsione del Ministero del lavoro che persegue l'avvicinamento del tasso di occupazione a quello medio dei paesi europei.

Un rilievo a parte merita il settore della formazione che ha bisogno di essere allineato qualitativamente allo *standard* medio dei *partners* dell'Unione Europea. C'è quindi la necessità di un profondo ripensamento e della disponibilità di risorse più ingenti per una politica maggiormente incisiva e mirata, che valorizzi soprattutto le peculiari capacità creative possedute dal nostro popolo.

L'elevazione dell'obbligo scolastico, l'aumento dei diplomati e quello dei laureati, la riforma del sistema universitario e la ricerca sono elementi indicati nella previsione del Ministero anche per conseguire il sistema integrato tra scuola, formazione e lavoro.

Le politiche del lavoro mirate all'incontro fra domanda ed offerta, in condizioni di crisi occupazionale, sono fondamentali per rimuovere gli ostacoli di natura burocratica ed organizzativa. Le procedure di avvio al lavoro già introdotte coi provvedimenti di semplificazione dovranno essere accompagnate da una riorganizzazione strutturale dell'Amministrazione che non prescinda da una seria riqualificazione del personale a disposizione e da un nuovo moderno sistema di informatizzazione che accresca l'efficacia delle conoscenze e degli interventi nel mercato del lavoro.

La necessità di adeguare il quadro normativo riferito alla cooperazione non consente la valorizzazione, con adeguato stanziamento nel 1995, di questo comparto che in alcune zone del Paese rappresenta un pilastro occupazionale. Obiettivo futuro del Governo deve pertanto essere quello di impegnare risorse adeguate correlate con l'impegno della qualificazione e della nascita di nuove aggregazioni cooperativistiche di servizio rivolte specialmente ai giovani.

Un livello di attenzione adeguato si intende suggerire anche in relazione alle aree di declino industriale cercando di evitare però la politica dell'intervento straordinario come misura risolutiva che non appiana in realtà quasi mai il divario esistente. Pare più opportuno, invece, passare ad una politica regionale organica che è fondamento per uno sviluppo equilibrato del Paese anche in vista del progetto federalista da tutti invocato.

Da più parti si è rilevata la mancanza, nello stato di previsione del Ministero del lavoro, di un qualsiasi riferimento all'esecuzione delle sentenze della Corte costituzionale n. 495 del 1993 e n. 240 del 1994 in materia di integrazione al trattamento minimo. L'applicazione di tali decisioni comporterà un onere finanziario rilevante la cui copertura deve essere prevista da apposita disposizione che formerà oggetto di un disegno di legge del Governo.

Quanto alla fiscalizzazione degli oneri sociali, in relazione alla situazione di maggiore svantaggio occupazionale esistente nelle aree del Mezzogiorno, le norme in materia di fiscalizzazione debbono essere determinate in armonia ai criteri specificatamente indicati dall'Unione Europea, i quali non consentono ulteriori interventi legislativi di agevolazione contributiva.

**RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 12ª COMMISSIONE PERMANENTE**

(SANITÀ)

*Rapporto sullo stato di previsione  
del Ministero della sanità  
per l'anno finanziario 1995  
(1163 - Tabelle 17, 17-bis e 17-ter)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1162*

(ESTENSORE BETTONI BRANDANI)

I senatori del Gruppo Progressisti-federativo, di Rifondazione comunista-Progressisti, Progressista-PSI e Progressisti-Verdi-La Rete nella 12ª Commissione permanente del Senato, esprimono rapporto contrario sullo stato di previsione del Ministero della sanità (1163 - Tabelle 17, 17-bis e 17-ter) e sulle parti di competenza del disegno di legge n. 1162 per le motivazioni qui di seguito riportate.

Da anni è in atto una politica di spesa, che ha progressivamente ridotto l'impegno del bilancio statale in materia sanitaria (la spesa sanitaria è diminuita negli ultimi 2 anni in rapporto al PIL di oltre un punto e mezzo). Oltre a ciò, l'ultima legge finanziaria ha inciso pesantemente, con bollini, *ticket* e balzelli, soprattutto sul lavoro dipendente, relativamente alla fascia medio-bassa e sui pensionati. Le regioni sono oberate ormai da un disavanzo pregresso di circa 17.000 miliardi relativo al periodo 1992-1994, a seguito delle sistematiche sottostime dei fabbisogni di spesa e del relativo finanziamento.

Per quanto riguarda il Fondo sanitario nazionale, pari a 40.500 miliardi al netto delle manovre di contenimento, come dichiarato dal Governo, e al lordo di 2.185 miliardi per oneri relativi a mutui per il finanziamento delle eccedenze per il 1990 relative ai rinnovi contrattuali, rappresenta la più bassa quota di finanziamento statale (cioè pari a 38.315 miliardi) che sia stata destinata alla politica sanitaria negli ultimi cinque anni. Considerati i contributi di malattia, stimati in 47.320 miliardi per il 1995 (ma la massa contributiva risulta, da stime e studi diversi, valutabile in una misura di circa 4.000 miliardi inferiore a quella indicata dal Governo), le entrate proprie delle unità sanitarie locali per il 1995 in misura pari a 2.000 miliardi e la partecipazione delle regioni a statuto speciale pari a 2.600 miliardi, il Fondo sanitario nazionale globale per il prossimo anno risulta essere pari a 90.235 miliardi, quindi a livello critico rispetto a quanto previsto dal Piano sanitario nazionale recentemente approvato e non

in grado di assicurare i livelli uniformi di assistenza previsti (1.500.000 quota capitaria).

Se a tutto ciò si connette anche la riduzione da 702 miliardi a 300 miliardi per il 1995-1997 del Fondo sanitario nazionale in conto capitale e al fatto che si perdono le tracce della *tranche* relativa al secondo triennio di 10.000 miliardi, *ex* articolo 20 della legge finanziaria del 1988, nonchè dei 7.200 miliardi residui della prima *tranche* 1992-1994 che non appaiono più in nessuno dei disegni di legge e delle tabelle alla nostra attenzione, questi tagli alla spesa e agli investimenti qualificano la manovra del Governo per la sanità come politica del disimpegno che provocherà una ulteriore dequalificazione del Servizio sanitario nazionale.

La manovra interviene sul debito pregresso delle regioni, pari a circa 17.000 miliardi, in maniera parziale (3.500 miliardi) ed insufficiente con il risultato di far gravare un enorme peso finanziario sulle regioni. L'entità è tale da non permettere alle regioni di agire nè con mezzi propri nè con un'aggravio della pressione fiscale.

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

*Rapporto sullo stato di previsione  
della Presidenza del Consiglio dei ministri  
per l'anno finanziario 1995  
(1163 - Tabelle 1/A, 1/A-bis e 1/A-ter)  
per la parte di competenza  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1162*

(ESTENSORI SICA, CARCARINO, GIOVANELLI, BRUNO GANERI, STANISCIÀ,  
PAROLA)

I senatori dei Gruppi Progressisti-federativo e di Rifondazione Comunista-Progressisti nella 13<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

in sede di esame dello stato di previsione della spesa per la protezione civile e delle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria,

rilevato che:

la realtà dell'Italia è quella di un Paese in cui il rischio sismico e il rischio idrogeologico e di alluvioni sono tra i più alti del mondo;

le recenti alluvioni hanno messo tragicamente in rilievo insufficienze storiche e recenti nella prevenzione e nell'approntamento di adeguate misure di allarme per la sicurezza delle persone, oltre che insufficienze non meno rilevanti nel campo della difesa del suolo;

nonostante la manovra di bilancio non indica un chiaro cambiamento di indirizzo politico e nella destinazione delle risorse in questi campi e che, anzi, il flusso di risorse continua secondo canali e modelli tradizionali e non particolarmente efficienti;

sono esigui gli stanziamenti per i Servizi tecnici nazionali ed in particolare per il servizio geologico nazionale;

anche la rubrica relativa all'Ufficio per il coordinamento dei servizi della Protezione civile subisce una decurtazione della spesa senza alcuna riqualificazione della stessa;

detta spesa è in gran parte destinata al completamento di interventi nel campo dell'edilizia e delle infrastrutture avviati da così lungo tempo da formare oggetto di disapprovazione da parte dell'opinione pubblica e da apparire ormai al di fuori degli ambiti di intervento della protezione civile;

rimangono comunque scoperti impegni di spesa per risarcimento di danni alluvionali del 1993-1994 per le regioni Piemonte, Emilia, Campania, Molise e Veneto sui quali il Governo si era impegnato formalmente davanti all'Assemblea del Senato in data 21 luglio 1994;

non si intravede un indirizzo selettivo delle risorse verso un rafforzamento quantitativo e qualitativo della prevenzione del rischio e della strumentazione per il tempestivo allarme, che costituiscono compiti primari ed essenziali della protezione civile rispetto alle funzioni di ricostruzione e di ripristino,

esprimono rapporto contrario, formulando invece le seguenti proposte:

aumentare la dotazione del fondo per la protezione civile di lire 50 miliardi per ciascuno degli anni 1995, 1996 e 1997 (capitolo 7615);

aumentare adeguatamente gli stanziamenti delle diverse leggi relative a calamità naturali verificatesi nel passato al fine di completare le opere di ricostruzione;

costituire, attraverso un accantonamento in tabella B, un fondo per il finanziamento di una nuova legge organica finalizzata a far fronte ai danni provocati da calamità naturali su basi assicurative, solidaristiche e preventive e altresì un fondo per rendere operativi gli impegni contenuti negli ordini del giorno votati dal Senato in data 21 luglio 1994;

aumentare adeguatamente gli stanziamenti per i Servizi tecnici nazionali a cominciare dal servizio geologico nazionale (capitolo 7702);

aumentare gli stanziamenti da destinare ad interventi connessi all'attività di prevenzione e soccorso, nonchè per la formazione e l'addestramento di gruppi, enti ed associazioni di volontariato.

*Rapporto sullo stato di previsione  
del Ministero dei lavori pubblici  
(1163 - Tabelle 9, 9-bis e 9-ter)  
per la parte di competenza  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1162*

(ESTENSORI GIOVANELLI, BRUNO GANERI, DONISE, SICA, STANISCIÀ, PAROLA,  
CARCARINO)

I senatori dei Gruppi Progressisti-federativo e di Rifondazione Comunista-Progressisti nella 13ª Commissione permanente del Senato, esaminato lo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici (tabella 9) e le connesse parti del disegno di legge finanziaria 1995,

rilevato che:

nonostante i segnali e gli allarmi proposti dalla recente tragica alluvione e da altri sempre più frequenti ripetuti episodi alluvionali in diverse regioni del Paese, il Governo mostra un persistente disinteresse per i problemi della difesa del suolo che si manifesta con una sensibile, ulteriore decurtazione dei fondi destinati al finanziamento della legge n. 183 del 1989; ciò nonostante che, nella relazione alla tabella 9 (pag. XXXIII e seguenti), si evidenzia l'assoluta insufficienza dei finanziamenti necessari a far fronte al dissesto idrogeologico del territorio ed al necessario rilancio su coordinate di bacino di tutti gli interventi di rinaturalizzazione, sicurezza idraulica e difesa del suolo;

si ripropongono, invece, ingenti stanziamenti per le cosiddette opere idrauliche che hanno progressivamente portato alla devastante cementizzazione dei fiumi, senza elevare adeguatamente le soglie di sicurezza e controllo dei deflussi;

il bilancio e la politica del Governo continuano ad essere strutturati in maniera centralistica, come dimostrano i ripetuti, anche recenti, tentativi di ridurre ulteriormente il ruolo delle regioni e delle Autorità di bacino, per restituire potere agli organi periferici dell'amministrazione statale, quale il Magistrato per il Po e secondo una filosofia che tende ad ignorare addirittura le competenze delle regioni in materia di assetto del territorio, come risulta esplicitamente dalle pagine XLIII e seguenti della relazione alla tabella 9 relativa alla direzione generale del coordinamento territoriale;

si continuano a sottovalutare i problemi di Venezia, con una ulteriore riduzione dei fondi destinati al recupero del centro storico e alle opere di risanamento e di regimazione delle acque della laguna;

nei documenti presentati dal Governo manca il riferimento alla costituzione del Ministero del territorio e dell'ambiente che unifichi le competenze in materia territoriale,

esprimono rapporto contrario, formulando invece le seguenti proposte:

riprogrammare la spesa e le opere su basi unitarie di bacino, assumendo gli studi e le determinazioni già adottate dall'Autorità di bacino del Po;

aumentare gli stanziamenti per la difesa del suolo (legge n. 183 del 1989) di lire 1.000 miliardi per ciascuno degli esercizi 1995, 1996 e 1997;

aumentare gli stanziamenti per la salvaguardia di Venezia e della laguna;

riorganizzare le competenze ministeriali unificando le competenze del territorio e dell'ambiente.

*Rapporto sullo stato di previsione  
del Ministero dell'ambiente  
per l'anno finanziario 1995  
(1163 - Tabelle 19 e 19-ter)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1162*

(ESTENSORI DONISE, GIOVANELLI, BRUNO GANERI, STANISCIÀ, SICA)

I senatori del Gruppo Progressisti-federativo nella 13<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato, nell'esame congiunto dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'ambiente e delle connesse parti del disegno di legge finanziaria 1995,

rilevato che:

la manovra del Ministero dell'ambiente è caratterizzata da una diminuzione della massa spendibile nel 1995 di 510 miliardi di lire, rispetto al 1994, risultante di un incremento di 625 miliardi per competenza e di una diminuzione di residui di 1.135 miliardi;

tale massa spendibile, che ammonta a lire 3.438 miliardi, è al di sotto del fabbisogno del settore ed ha subito sensibili decurtazioni relativamente alla spesa per il programma triennale per l'ambiente, le aree protette, i rifiuti, il risanamento delle acque, dell'aria e dei suoli;

la disponibilità delle risorse è, inoltre, messa in discussione da un'assurda norma introdotta dal Governo nel decreto-legge 24 novembre 1994, n. 646, allorchè, all'articolo 4, comma 4, si stabilisce che il Ministero dell'ambiente è autorizzato ad utilizzare i residui sui capitoli del proprio Ministero per realizzare interventi nelle zone alluvionate;

è evidente, a tal proposito, che i danni dell'alluvione vadano risarciti presto ed interamente, con stanziamenti di gran lunga superiori a quelli finora proposti dal Governo, ma attraverso altri provvedimenti e non sottraendo risorse già destinate a proteggere il territorio e ad evitare altri disastri ecologici;

al di là del dato numerico va detto che i problemi del Ministero non sono stati affatto risolti: il meccanismo di trasferimento dei fondi alle regioni, necessario per trasformare il Ministero stesso da organismo di spesa (inefficiente) ad organismo di programmazione, punto essenziale del Programma triennale di tutela ambientale 1994-96, è stato bloccato dall'attuale Governo che ha voluto rivedere (e modificare) le scelte e i contenuti del programma;

anche il programma triennale per le aree protette, di cui alla legge n. 394 del 1991, resta per il momento inattuato a causa dei ritardi nella costituzione degli enti e degli organi di gestione dei nuovi parchi e nel trasferimento dei fondi stanziati di parchi già operanti; ciò, mentre



gravi intralci vengono altresì frapposti da parte del Governo al funzionamento dei parchi «storici», come dimostrano le vicende del Parco nazionale d'Abruzzo e della mancata nomina del suo Presidente,

esprimono rapporto contrario, formulando invece le seguenti proposte:

provvedere al finanziamento degli interventi per la recente alluvione senza ridurre l'ammontare delle somme a disposizione del Ministero dell'ambiente;

ripristinare i finanziamenti per il programma triennale di tutela ambientale, con un aumento di lire 100 miliardi per ciascuno degli anni 1995, 1996 e 1997;

rifinanziare la legge per la realizzazione di piste ciclabili (capitolo 7878 del Tesoro), con un finanziamento di almeno 30 miliardi;

rifinanziare la legge che concede contributi alle imprese per investimenti in impianti per il recupero dei rifiuti (capitolo 7703);

creare in tabella B appositi accantonamenti, sotto la voce Ministero dell'ambiente, volti alla dotazione finanziaria della nuova legge sull'inquinamento acustico, di una legge per dare attuazione al «Programma mediterraneo e clima globale», al rifinanziamento della legge per l'eliminazione e il superamento delle barriere architettoniche degli edifici privati;

occorre uno sforzo finanziario più adeguato per la realizzazione tempestiva di una rete e di un sistema di controlli affidabili ed uniformi su tutto il territorio nazionale e dando impulso pieno all'attuazione delle previsioni della legge istitutiva dell'ANPA;

l'insieme della manovra finanziaria e di bilancio si misuri con le possibilità di riconversione ecologica e di maggiore sostenibilità delle attività produttive e dello sviluppo, prevedendo:

a) maggiori fondi per tutte le leggi di riconversione ecologica delle attività produttive;

b) piani straordinari di occupazione per progetti socialmente utili volti all'introduzione di un sistema di tassazione ambientale a parità di pressione fiscale: esso dovrà essere sostitutivo e non aggiuntivo rispetto all'attuale sistema di tassazione ambientalmente indifferente, diventando esso stesso elemento di orientamento del mercato verso processi produttivi e di consumo ambientalmente più sostenibili.

*Rapporto sullo stato di previsione  
del Ministero dell'ambiente  
per l'anno finanziario 1995  
(1163 - Tabelle 19 e 19-ter)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1162*

(ESTENSORE CARCARINO)

Il senatore del Gruppo di Rifondazione comunista-Progressisti nella 13<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

rilevato che da anni i problemi finanziari dello Stato vengono esaminati alla luce di criteri in netto contrasto con la necessità della società italiana di porre un limite al degrado ambientale e, anzi, con l'urgenza di invertire una tendenza negativa per le prospettive stesse dello sviluppo, oltre che per la difesa della salute umana pubblica. Dopo i tagli consistenti effettuati negli anni precedenti che hanno drasticamente ridotto l'incidenza della spesa ambientale sul totale della spesa dello Stato, si propone ora, nella legge finanziaria 1995, l'eliminazione, pesantissima, di gran parte delle risorse a disposizione costituenti residui passivi. È appena il caso di ricordare che la massa spendibile è costituita, appunto, dagli stanziamenti di competenza e dai residui provenienti dagli anni precedenti, indicanti le somme impegnate e non spese. Al contrario, ad avviso della 13<sup>a</sup> Commissione, la legge finanziaria deve rappresentare il momento nel quale è possibile riorganizzare e riformare la spesa pubblica, trovando soluzioni ai problemi reali. Sotto questo profilo è necessario l'atteggiamento del Governo-ragionieristico nella forma e socialmente iniquo nella sostanza perchè il degrado dell'aria, dell'acqua, del suolo colpiscono di più chi ha meno in termini di qualità dell'abitazione, struttura del quartiere, possibilità di mobilità, verde a disposizione, ecc. e orientare l'utilizzo dei residui a favore di iniziative che contrastino il degrado ambientale;

è noto, peraltro, ed è facilmente verificabile anche dal progressivo accumularsi dei residui passivi, che la pubblica amministrazione, segnatamente quella ambientale, presenta inefficienze gravi sia per quel che riguarda il profilo tecnico sia per quel che, appunto, riguarda il profilo amministrativo e autorizzativo. Problemi questi mai seriamente affrontati e, oggi, aggravati dalle iniziative del Ministro per l'ambiente di modifica di importanti leggi in direzioni diametralmente opposte a quelle definite in sede europea, nonchè di ristrutturazione del Ministero medesimo. Ne consegue l'opportunità di riproporre la riorganizzazione del Ministero dell'ambiente mediante l'istituzione di un nuovo Ministero dell'ambiente e del territorio da realizzarsi con

l'accorpamento in eccesso delle attribuzioni riguardanti le funzioni di Governo del territorio ora frammentate in vari Ministeri;

*l'efficienza tecnica e l'attenzione per la ricerca scientifica debbono caratterizzare l'azione politica, programmatica e operativa dello Stato in sistemi delicati e complessi quali quelli ambientali. Non si può affatto sostenere che ciò rappresenti una modalità dell'azione o, almeno, un obiettivo, delle politiche ambientali. Semmai è vero il contrario. Del resto, una non piccola causa della situazione nella quale versa l'Agenzia nazionale per la protezione ambientale - già sull'orlo del commissariamento ancor prima di essere stata messa in grado di funzionare - deriva precisamente da riflessioni poco ponderate sullo stato degli enti di ricerca e sulle modifiche che è necessario introdurre nel sistema della ricerca applicata.*

Il rappresentante del Gruppo di Rifondazione comunista-Progressisti si esprime negativamente sulla proposta di cui all'articolo 4, commi 8, 9 e 10, del disegno di legge recante ulteriori disposizioni concernenti la finanza pubblica, di delega al Governo per l'emanazione di norme di razionalizzazione e di riordino del comparto della ricerca in vista della costituzione di un polo unitario, per difetto di motivazioni e per insufficiente specificazione dei criteri da seguirsi nell'esercizio della funzione delegata. L'opinione negativa è però fondata anzitutto su questioni di merito: l'ipotesi avanzata prefigura un calderone nel quale dovrebbero coesistere funzioni di ricerca fondamentale, funzioni di ricerca applicata, funzioni di agenzia e di promozione dell'innovazione, funzioni di conoscenza e controllo, ecc.; è opportuna, semmai, la specializzazione e la differenziazione degli ambiti di intervento dei diversi enti per evitare il continuo sovrapporsi di competenze e il sovraccarico di domande aventi le origini e le motivazioni di scopo più disparate. In un ambito di più approfondita definizione delle specializzazioni e della complementarietà dei centri di ricerca potrebbe trovare una possibilità di precisazione e collocazione sia l'attività dell'Enea di promozione e indirizzo dell'innovazione tecnologica sia l'attività dell'ANPA per quel che riguarda le funzioni di controllo e l'incidenza della normativa sulla realtà effettiva sia l'attività di coordinamento delle amministrazioni centrali dello Stato;

il Governo italiano ha approvato il piano nazionale per lo sviluppo sostenibile, in attuazione dell'Agenda XXI adottata dalla conferenza delle Nazioni Unite svoltasi a Rio de Janeiro nel 1992; del resto anche le due Convenzioni approvate a Rio de Janeiro, quella sui cambiamenti climatici e quella sulla biodiversità, sono state approvate dal Parlamento italiano rispettivamente con le leggi 15 gennaio 1994, n. 65, e 14 febbraio 1994, n. 224. Ad esse sono seguite specifiche deliberazioni del Cipe delle quali una particolare importanza riveste quella relativa al programma nazionale per il contenimento delle emissioni di anidride carbonica. Di tutto ciò non c'è alcuna traccia nei documenti all'esame della Commissione: ed è un fatto di straordinaria gravità assumere impegni internazionali e non farne seguire alcun provvedimento. Tra l'altro la delibera Cipe del 28 dicembre 1993 espressamente prevedeva il riordino degli impegni di bilanci dei differenti Ministeri coinvolti, recuperando le risorse finanziarie disseminate nelle diverse responsabilità e finalizzandole agli obiettivi di sviluppo sostenibile. Non è qui la sede per

esaminare la differenziazione dei centri di responsabilità e di gestione delle diverse politiche settoriali, nè è questa la sede per integrare con considerazioni ambientali le valutazioni che presiedono all'azione dei decisori pubblici. È però questa la sede per definire il piano finanziario di sostegno alle azioni di sviluppo sostenibile e per presentare all'Onu una documentazione di impegni in linea con le leggi del Parlamento italiano di ratifica degli accordi solennemente sottoscritti in sede internazionale.

Tutto ciò premesso il rappresentante del Gruppo di Rifondazione comunista-Progressisti riferisce sfavorevolmente e chiede la riformulazione, sotto il profilo di competenza, delle norme in esame e, in particolare:

- 1) il ripristino delle somme già a disposizione delle politiche ambientali, sottratte per cancellazione di parte dei residui passivi o per diminuzione della somma assegnata per finanziare il piano triennale dell'ambiente;
- 2) la soppressione del Ministero dell'ambiente e l'istituzione del Ministero dell'ambiente e del territorio onde determinare l'unico centro di riferimento e di governo del territorio;
- 3) il riordino del sistema della ricerca mediante la specializzazione delle funzioni e delle responsabilità, con opportuni coordinamenti tematici;
- 4) la predisposizione di un piano finanziario congruo agli obiettivi di sviluppo sostenibile concordati dall'Italia in sede internazionale.