

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 6116-A-quater

N. 6115-A-quater

N. 6056-A-quater

RELAZIONE GENERALE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE)

(Relatore: **MATTIOLI**, di minoranza)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

nella seduta del 18 novembre 1991 (v. stampato Senato n. 3003)

PRESENTATO DAL MINISTRO DEL TESORO

(**CARLI**)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

(**CIRINO POMICINO**)

—

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992
e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica alla Presidenza della Camera
il 20 novembre 1991*

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

E SUL

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

nella seduta del 18 novembre 1991 (v. stampato Senato n. 2944)

PRESENTATO DAL MINISTRO DEL TESORO

(CARLI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

(CIRINO POMICINO)

—

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica alla Presidenza della Camera
il 20 novembre 1991*

E SUL

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

nella seduta del 24 ottobre 1991 (V. stampato Senato n. 2893)

PRESENTATO DAL MINISTRO DEL TESORO

(CARLI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

(CIRINO POMICINO)

—

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato
per l'esercizio finanziario 1990

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica alla Presidenza della Camera
il 28 ottobre 1991*

Presentata alla Presidenza il 13 dicembre 1991

RELAZIONE DI MINORANZA

ONOREVOLI COLLEGHI! — Mai come quest'anno la manovra finanziaria appare non credibile rispetto alla principale finalità dichiarata di risanare la voragine del disavanzo.

Emerge l'impotenza a tagliare quel carico enorme di parassitismo, di clientele, che è tra le più profonde cause del disavanzo, ma anche la colla di un sistema che dell'intreccio degli affari con la politica fa la sua pratica comune. Così le migliaia di miliardi di capitoli di bilancio, che pure avrebbero lasciato margini di discrezionalità per effettuare chirurgie, passano indenni nella legge di bilancio, mentre la manovra finanziaria — dopo aver drenato i pochi spiccioli disponibili nei settori del risparmio energetico e dell'ambiente e aver effettuato tagli sommari all'assistenza sanitaria — affida la sua efficacia agli improbabili volumi di entrata dei provvedimenti collegati.

Ne emerge un programma di spesa per il 1992 rispetto al quale dobbiamo esprimere il nostro dissenso: da Verdi, perché prosegue la distruzione del paese sotto il cemento, e da cittadini, perché quel cemento si accompagna a meccanismi oliati di appalti e subappalti, mentre trasparenza, equità, solidarietà restano estranee a questa manovra. E del resto da anni la « Finanziaria » risulta incapace ad affrontare la questione di nuovi parametri ambientali e sociali per lo sviluppo del paese, per cambiarne obiettivi e qualità.

Più in particolare.

a) Come ogni anno, abbiamo passato in rassegna le leggi di spesa. A partire dalla difesa, guidati più che da un'ottica di pacifisti, da quella di una corretta amministrazione (*cfr. allegato n. 1*): scorrendo i capitoli si trovano appostamenti che si riferiscono a voci che sfondano i preventivi anno dopo anno e tuttavia vengono rifinanziate (come per esempio il sistema campale CATRIN, o il carro « Ariete »), nuove commesse di autoblindo e carri armati che non si sa contro chi, dove, verranno schierati se non a supporto di commesse clientelari, basi e porti militari che sono altrettante occasioni di appalti e subappalti.

Di capitolo in capitolo, si trova la rassegna dei vecchi e nuovi terremoti, o delle altre calamità nazionali — Valtellina! — degli interventi straordinari nelle diverse regioni, fino alla viabilità (*cfr. allegato n. 2*), vero bunker di cemento armato, impermeabile alle azioni del parlamento, come — a tutt'oggi — della magistratura.

Ci saremmo aspettati, da parte del governo, a fronte della difficile situazione del disavanzo, un intervento severo e analitico, che separi le scelte di indirizzo politico della spesa da questo ammasso enorme di spesa parassitaria!

b) Al contrario, il bisturi — quando c'è — viene utilizzato per tagliare là dove l'autorità di governo è debole o scarsamente convinta delle iniziative che pure aveva sottoscritto.

È il caso del taglio (58 per cento) del bilancio del ministero dell'ambiente (*cf. allegato n. 3*), per l'obiettivo debolezza di un ministro, partner in un governo che certo non appare troppo preoccupato dalle condizioni drammatiche della situazione ambientale, ed è il caso del taglio del finanziamento della legge sul risparmio energetico che esce dimezzata dalla finanziaria, senza che questo perturbi un ministro piuttosto legato alla cultura del megaimpianto e, perché no, del nucleare (*cf. allegato n. 4*).

Trasporto pubblico o difesa del mare, controlli sanitari o protezione civile vengono tagliati: ma perché tutto questo dovrebbe essere meno importante dell'auto-*blindo* « Puma » o degli innumerevoli capitoli che la tabella dei lavori pubblici destina alla cementificazione, inutile e dannosa, dei fiumi?

Taglio invece nella spesa sanitaria: non un meccanismo efficace per ridurre l'abuso dei farmaci e l'invadenza costosa della clientela partitica nella gestione, ma riduzioni schematiche che colpiscono insieme l'abuso e la necessità e gravano sui sofferenti e sui deboli.

c) Ma poiché i tagli sin qui ricordati restano assai lontani dall'incidere sul debito, i provvedimenti collegati aprono agli scenari della fantasia.

Non c'è dubbio, infatti, che i 9000 miliardi delle privatizzazioni, i 6300 della rivalutazione dei cespiti aziendali, gli 11500 delle diverse forme di condono sono solo numeri scritti per obbedire formalmente all'impegno di legge di parità di bilancio, dietro i quali non c'è alcuna reale credibilità.

Come gli altri anni, partecipiamo al rito che, dopo i travagliati incontri di maggioranza, vede l'affrettato susseguirsi di sbrigative procedure di commissione e di aula, davvero ai limiti della legalità.

Governo e maggioranza appaiono indisponibili a discutere realmente le principali questioni della struttura della manovra: e certo è ingenuo aspettarsi il contrario.

La controproposta di gettare uno sguardo sull'elenco dei capitoli della spesa parassitaria che noi abbiamo messo in evidenza si perde nell'alibi che un esame più dettagliato degli emendamenti assumerebbe la valenza politica di volere il ricorso all'esercizio provvisorio e dunque la caduta del governo.

Ma questo alibi non ci esime dal richiamare gli indirizzi principali di una manovra che noi continuiamo a proporre nell'obiettivo di saldare insieme il risanamento del *deficit* con la salvaguardia dell'ambiente e, nel contempo, il ripristino del primato degli interessi collettivi sugli interessi privati dei gruppi e delle corporazioni.

La questione ambientale si presta a questo ruolo molteplice da vari punti di vista.

A) Innanzi tutto perché il più delle volte la spesa pubblica - come ampiamente documentano anche in questa sede i nostri emendamenti - è causa, da una parte, di distruzione del territorio a colpi di grandi opere pubbliche e, dall'altra, di stravolgimento delle istituzioni agli interessi privati.

Dunque la riconsiderazione della spesa nei capitoli dei lavori pubblici associa risparmio finanziario a salvaguardia ambientale e risanamento delle istituzioni.

B) Ma il settore ambientale è ormai da anni sede di sollecitazioni perché gli obiettivi di salvaguardia ambientale vengono perseguiti anche con il ricorso allo strumento fiscale. Le tasse ecologiche, di tanto in tanto timidamente avanzate dal ministro Ruffolo con l'opposizione in particolare del ministro dell'industria e nel disinteresse del ministro delle finanze, sono l'esempio di una fiscalità che diviene strumento di politica economica, e non solo capitolo di entrate.

Noi proponiamo l'adozione dello strumento fiscale a partire dal settore energetico in cui la modifica del prezzo dell'energia è scelta che presto dovrà essere adottata su sollecitazione della Comunità (Energy tax) e si tratta di una scelta indifferibile dal momento che l'attuale basso livello del costo del barile sta fun-

zionando come spinta allo spreco energetico o, quantomeno, contrasta le azioni di risparmio energetico.

C) Ma il capitolo della fiscalità non si può concludere senza il rilievo sulle dimensioni vergognose che tutt'ora mantiene nel nostro paese l'evasione fiscale. La prassi della sessione di bilancio rende del tutto inutile per un gruppo di opposizione avanzare proposte di grande impegno politico, come la riforma fiscale. Noi possiamo solo denunciare l'inerzia in un settore in cui la massa delle diverse forme di sottrazione al fisco vale almeno cinque volte l'intera manovra finanziaria del governo. Sembra a noi che l'adozione generalizzata della ricevuta, con possibilità di detrazione parziale o totale, potrà rappresentare un'innovazione efficace al fine di reintrodurre elementi minimi di equità tra i contribuenti. Ma questo è, appunto, uno di quei colpi di bisturi, troppo gravido di tagli elettorali perché il fiato corto dei governi, abbia il respiro per assestario.

Onorevoli Colleghi! La « finanziaria Verde » si traduce dunque in una proposta emendativa che si concentra, secondo le linee sin qui esposte, nei settori seguenti:

introduzione di imposte sui consumi energetici;

taglio di alcuni capitoli della difesa e sostegno alla riconversione dell'industria bellica;

taglio di alcune voci di spesa nelle opere pubbliche (a partire dalla viabilità);

ripristino dei finanziamenti per il risparmio energetico;

ripristino di alcune voci di politica ambientale;

ripristino di finanziamenti per il trasporto ferroviario e per il trasporto pubblico urbano;

ripristino di finanziamenti nei settori della solidarietà sociale (dal sostegno della condizione femminile, della procreazione, ai minori, agli emigrati, ai portatori di handicap, agli anziani, ai nomadi);

ripristino di modesti finanziamenti nei settori dell'omeopatia, dell'erboristeria, della sperimentazione senza animali.

A questi punti va aggiunta — e lo sottolineiamo con particolare evidenza — la richiesta della cosiddetta « Cassa integrazione Verde », cioè la certezza di un ammortizzatore sociale che intervenga là dove sempre più spesso si apre il conflitto tra lavoratori che difendono l'occupazione e cittadini che difendono la salute e l'ambiente.

Sono questi gli elementi essenziali di una linea di politica economica alternativa a quella che il governo propone e che ci appare debole verso l'egoismo delle corporazioni e delle clientele, inefficace e non credibile per il risanamento del deficit.

I modesti ritocchi apportati dagli emendamenti del governo e del relatore in sede di commissione bilancio non modificano questo giudizio, anzi lo aggravano.

I tagli o le rimodulazioni apportate a qualche legge di spesa (ANAS, legge n. 67 del 1988, ecc.) servono infatti a finanziare la pioggia di clientele che, dall'artigianesse ai distributori di benzina, dall'attività sportiva universitaria, al sincrotone di Trieste, a Siena, alle Marche, alla Sicilia, alla Sardegna, alla Valtellina, ha bussato alle porte del Governo e alle casse dello Stato.

Il taglio poi di 450 miliardi ai capitoli della difesa (4011, 4031, 4051), ma passati a nuovi futuri programmi, mostra che avevamo ragione noi almeno a dire che quei capitoli potevano essere ristretti.

Abbiamo strappato marginali apporti ai beni culturali o alle barriere architettoniche e recuperiamo al '93 100 (!) dei 1100 miliardi rubati al '91 e al '92 per il risparmio energetico.

Le « Cassa Integrazione Verde », infine, potrà pescare dal '93 nei 300 miliardi destinati alle aree di crisi occupazionale.

GIANNI FRANCESCO MATTIOLI,
relatore di minoranza.

ALLEGATO n. 1.

Mentre in tutto il mondo dopo il crollo del Muro di Berlino e lo scioglimento del Patto di Varsavia si riducono le spese militari, l'Italia, paese con un alto *deficit* pubblico, la aumenta di oltre 2.000 miliardi rispetto al 1991, raggiungendo stanziamenti per l'Amministrazione della difesa pari a 26.500 miliardi. In particolare vengono destinate notevoli risorse a sistemi d'arma non solo ad alta capacità offensiva, ma ancora in fase di ricerca e sviluppo, e quindi con costi che nei prossimi anni saranno destinati a lievitare in modo imprevedibile: citiamo, tra gli altri il progetto EFA, per l'acquisizione di un nuovo caccia di superiorità aerea (per il 1992 stanziamenti previsti di 515 miliardi), il carro armato Ariete (350 miliardi nel 1982), programmi di ricerca e sviluppo nel settore delle armi subacquee (per complessivi 65 miliardi), l'acquisizione di aerei a decollo verticale AV8B Sea Harrier (nel 1992 si spenderanno per tali mezzi 160 miliardi).

ALLEGATO n. 2.

Lo squilibrio esistente nel sistema dei trasporti italiani, se viene approvata questa legge finanziaria (e bilancio) 1992, è destinato ad aggravarsi tutto a favore del traffico motorizzato e senza alternative credibili come metropolitane e ferrovie.

Infatti sono previsti:

Ferrovie: 3000 miliardi per il 1992 per tutto il piano di risanamento poliennale (valichi alpini, linee di interesse locale, rete del mezzogiorno) 1240 miliardi nel triennio 92-94 che attiveranno 13000 miliardi di investimenti per l'alta velocità.

Metropolitane: 400 miliardi di mutui per 4000 miliardi di investimenti, spendibili dopo l'approvazione di una legge. Utili per 25 chilometri di metropolitane.

Trasporti pubblici: 1635 miliardi di mutui per investimenti spendibili dopo l'approvazione di una legge. Attiveranno 10000 miliardi di investimenti.

Strade e viabilità: 21500 miliardi nel triennio all'ANAS di cui 5000 per investimenti straordinari di grande viabilità ed altri 5000 per interventi straordinari di ammodernamento.

Persiste una evidente sproporzione tra i diversi sistemi di trasporto che assegna ai sistemi deboli od inesistenti meno risorse del sistema dominante:

l'80 per cento delle merci e dei passeggeri viaggia su gomma.

Inoltre nell'ambito delle ferrovie più risorse (ed indebitamento futuro) sono destinate all'alta velocità ed alla società privata con introiti privati che al risanamento delle restanti linee da risanare e potenziare.

Esprimiamo il nostro dissenso più netto rispetto ai 22000 miliardi che nel triennio vengono assegnati al ministero dei lavori pubblici per la gestione dell'ANAS, nonostante che nel 1991 abbia impegnato 16600 miliardi di cui 5600 con immotivate trattative private, impegnando i bilanci futuri fino al 1994.

I Verdi propongono di:

1) tagliare le risorse all'ANAS e lasciare solo quelle per la manutenzione ordinaria e straordinaria;

2) aumentare le risorse delle metropolitane e tramvie veloci e risanamento delle ferrovie;

3) attraverso un procedimento di ristrutturazione dell'assetto delle concessioni, destinerei una quota dei pedaggi autostradali all'alta velocità, cioè a sostegno di nuove infrastrutture assai costose e che non possono essere realizzate a spese del risanamento della rete del mezzogiorno, delle linee di interesse locale.

ALLEGATO n. 3.

Al Senato la spesa per il Ministero dell'Ambiente per il 1992 è stata ridotta di 723 miliardi sui complessivi 1229, cioè Senato ha tagliato oltre il 58 per cento. La spesa per l'anno finanziario 1991 del bilancio di competenza era di circa di 780 miliardi, quindi il taglio della spesa rispetto all'anno in corso è di 780 — 905 miliardi, cioè di 275, pari al 35 per cento di taglio sul bilancio dello scorso anno. Gran parte del taglio cioè 523 miliardi è il risultato di slittamenti in avanti della spesa prevista per il 1992. Questo slittamento taglia in particolare il Programma Triennale per la Tutela dell'ambiente di 283 miliardi e il piano di Risanamento del Mar Adriatico. Da segnalare in particolare anche il taglio alla Legge per la difesa del suolo che fa capo al Ministero dei Lavori Pubblici, che subisce un rinvio con taglio di 350 miliardi per il 1992. Con un emendamento approvato in Commissione Ambiente, sostenuto anche dai Verdi, si potrebbero recuperare 100 miliardi per l'ambiente dall'elusione della tassa sui sacchetti di plastica, un recupero quindi che può essere utilmente impiegato per incrementare la spesa ambientale. In questo senso segnaliamo in particolare la necessità di recuperare 5 miliardi, spesa minima, per poter integrare la modifica del decreto del Presidente della Repubblica n. 175 del 1988, sulle aziende a rischio al fine di garantire anche alle Regioni la dotazione organica necessaria per far fronte alle procedure di dichiarazione per la maggior sicurezza degli impianti.

ALLEGATO n. 4.

La manovra economica del governo raggiunge uno dei suoi punti più bassi nelle politiche energetiche. Il '91 ha infatti registrato l'entrata in vigore di tre provvedimenti legislativi che, nel loro complesso, hanno sostanzialmente posto le premesse per una svolta nelle scelte energetiche: in una prospettiva assai vicina a quella indicata da circa quindici anni di battaglie ambientaliste. La legge finanziaria in esame rimette completamente in forse quella « svolta » che aveva alle spalle tanti anni di discussioni e di proposte. Vediamo perché.

La legge n. 9 del 1991, infatti, prevalentemente intesa a delegificare a favore dei petrolieri e a passar loro soldi, aveva però rotto il monopolio di produzione elettrica dell'ENEL introducendo la figura dell'« autoproduttore », senza più limiti (i famosi 3 MW) per le potenze di impianto, e per fissare la remunerazione del Kwh autoprodotta stabiliva il criterio, decisamente stimolante, del « costo evitato ». La legge di riforma dell'ENEA n. 282 del 1991, pur lontana dal rappresentare quella segmentazione dell'ente — così vicina alle proposte ambientaliste — che il Senato con coraggio aveva approvato, non consente più al blocco di potere interno all'ENEA, che era riuscito a far stravolgere il testo di legge alla Camera, alibi all'immobilismo: senza più la parola « nucleare » neanche nel nome dell'ente, l'ENEA è tenuto ad essere « magna pars » del consorzio con regioni e soggetti privati, che ha il compito fondamentale di realizzare gli obiettivi di risparmio energetico.

Ed ecco il punto di attacco della finanziaria : la scure del governo si abbatte proprio sulla legge n. 10 del 1991, la legge che deve attuare il risparmio energetico e la promozione delle fonti rinnovabili di energia secondo gli obiettivi del PEN . Gli stanziamenti approvati dalla precedente finanziaria per il triennio 1991 e 1993, vengono ridotti di 427 miliardi e « spalmati » su un quadriennio: la conseguenza è la rinuncia alla politica di risparmio energetico e all'obiettivo che il Governo stesso si era fissato con il PEN: 20 milioni di tonnellate di combustibili fossili sostituiti entro il 2000 ! Gli emendamenti presentati dal gruppo verde ripristinano gli stanziamenti della precedente finanziaria, a spese delle dannose asfaltificazioni dell'ANAS, con un conseguente slittamento di un anno, di per sé già rischioso.

Inoltre dopo tanto parlare di « carbon tax » e di « energy tax » non è il Ministro Ruffolo, ma è il gruppo Verde a presentare sia nella legge finanziaria che nel disegno di legge n. 6104 (il provvedi-

mento collegato di carattere fiscale) alcune semplici proposte di revisione verso l'alto delle aliquote delle imposte di fabbricazione e di consumo di tutti i prodotti energetici: dalla benzina al metano al Kwh elettrico. Infatti ai prezzi stracciati del barile di greggio continuerebbe lo spreco energetico (oggi la benzina costa circa i 2/3 di quanto costava ai tempi dello « shock petrolifero » del '73), aumenterebbe l'inquinamento atmosferico e la nostra « quota » di emissioni di CO₂ (il temuto gas di serra), mentre resterebbero mortificate, appunto come il governo vuole, le politiche energetiche di uso efficiente delle risorse e di salvaguardia ambientale.

Certo l'« energy tax » può essere impopolare, ma il cittadino dovrà anche capire che aria pulita e ambiente meno inquinato pretendono un prezzo da tutti. Quanto ai prevedibili effetti inflattivi, nelle quantità stimabili, essi sono annullati da una riduzione generale di 3 punti dell'aliquota IVA.