

CAMERA DEI DEPUTATI N. 969

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

STRADA, RONCHI, BERTEZZOLO, GIORDANO ANGELINI, BARBERA, BASSANINI, BIRICOTTI GUERRIERI, CACCAVARI, CALZOLAIO, CRIPPA, DALLA CHIESA CURTI, DI PRISCO, FELISSARI, FOLENA, ENNIO GRASSI, INGRAO, MASINI, MELILLA, MOMBELLI, MONTECCHI, NARDONE, REBECCHI, SANGIORGIO, SANNA, SERAFINI, SOLAROLI, ENRICO TESTA, TRABACCHINI, TURCO

Norme per la riconversione ad usi civili delle aree ad alta concentrazione di imprese produttrici di materiali di armamento

Presentata l'8 giugno 1992

ONOREVOLI COLLEGHI! — La fine della guerra fredda ha aperto in Europa importanti opportunità di disarmo e smilitarizzazione. In termini economici, queste si possono tradurre in riduzioni della spesa militare, delle Forze armate, dei dipendenti civili della Difesa, delle basi e degli arsenali militari, e della produzione militare delle imprese. Le conseguenze sull'industria militare sono di particolare importanza: da un lato possono emergere seri problemi economici, specie in alcune regioni; dall'altro si aprono possibilità di riconversione a produzioni civili, attraverso la trasformazione e l'innovazione delle capacità produttive e tecnologiche, che salvaguardino l'occupazione dei lavoratori e migliorino la qualità ambientale e la sicurezza delle aree interessate.

Fortunatamente, l'industria militare italiana rappresenta soltanto una piccola parte di quella europea e le dimensioni

della perdita di occupazione prevista per il nostro Paese sono assai più ridotte. Un recente studio del Sipri considera le cento maggiori imprese militari dell'Europa occidentale; nel 1988 queste imprese avevano un fatturato legato alla vendita di armi di circa 66 miliardi di dollari (quasi 84 mila miliardi di lire). Le aziende italiane considerate sono quelle dei gruppi Iri, Efim e Fiat (oltre ad Aermacchi, Elettronica e Piaggio); queste imprese nel 1988 avevano un fatturato militare complessivo di circa 5.540 milioni di dollari (poco più di 7.000 miliardi di lire), pari all'8,4 per cento dell'industria europea, mentre le imprese di Gran Bretagna, Francia e Germania concentrano quasi l'80 per cento delle vendite di armi europee.

Gli scenari del Sipri possono essere applicati all'Italia considerando le cinquanta maggiori imprese militari italiane

che nel 1988 avevano un totale di 55 mila occupati in produzioni belliche, un fatturato militare stimato in 8.300 miliardi di lire e un valore aggiunto di 3.200 miliardi di lire. Per queste imprese, il calo di occupazione tra il 1990 e il 1995 si può stimare in 13 mila posti di lavoro in meno, nell'ipotesi di una lieve riduzione del 3 per cento l'anno dell'acquisto di armi, e in 18 mila posti di lavoro in meno, nel secondo scenario che prevede un calo più significativo della produzione di armamenti.

I segni di crisi dell'industria militare italiana sono diventati evidenti nel corso del 1991, con qualche ritardo rispetto agli altri paesi europei, per effetto sia delle ridotte dimensioni del settore, sia del più lieve calo, limitato al 1990-1991, della spesa per armamenti del nostro Paese.

Nel corso degli ultimi mesi poi le « crisi annunciate » nel 1991 si sono manifestate in modo tangibile, con l'avvio in numerose aziende di piani di ristrutturazione e di riduzione del personale, il cui impatto sociale è attenuato solo dal ricorso a misure straordinarie di cassa integrazione e di pensionamento anticipato.

Pensionamenti anticipati ai sensi della legge n. 223 del 1991 concessi (per il 1991) ad aziende con produzione militare:

Aermacchi Spa	100
Contraves Italiana Spa	100
Elettronica Spa	100
Alenia Spa, Elmer Spa, Meteor Spa, Off. Aeronavali Venezia Spa	550
IAM Rinaldo Piaggio Spa	100
Fincantieri Spa (Div. costr. militari)	230
Totale ...	1180

La crisi da « strisciante » è divenuta evidente, con il pieno coinvolgimento, nella ristrutturazione del comparto e nei programmi di riduzione degli occupati, di quei gruppi a partecipazione statale che avevano adottato di fronte al calo degli ordini e del lavoro una linea prudentiale (in particolare le aziende del gruppo

EFIM). Si segnalano inoltre nel settore le prime procedure avviate per fallimento o liquidazione di aziende, come nel caso della Nardi costruzioni aeronautiche di Milano e della Sistel di Roma.

Alla diminuzione del 10 per cento degli occupati nell'industria militare, registrato nel triennio 1988-1990, si somma, per effetto di una crisi ormai generalizzata, una riduzione ulteriore di oltre 8000 unità nel periodo 1991-1993. Se consideriamo, inoltre, la perdita occupazionale indotta dalla crisi e dalla ristrutturazione dei grandi gruppi, nei confronti delle aziende subfornitrici, possiamo attendibilmente stimare un calo attorno al 20 per cento dei lavoratori industriali in campo militare entro la fine del 1993. Si prefigura, pertanto, una contrazione complessiva degli occupati nel settore industriale per la difesa in Italia di circa un terzo tra il 1988 e il 1993.

Nel complesso delle produzioni militari, secondo diversi studi recenti, sono impegnate in Italia circa 120 imprese e non più di 80 mila persone, con un fatturato che ora non supera gli 8 mila miliardi di lire. Le imprese maggiori, che realizzano sistemi d'arma completi, concentrano una quota assai elevata delle attività, mentre la produzione di componenti e beni intermedi è frammentata in molte imprese di piccole e medie dimensioni, dove queste produzioni hanno spesso un peso assai limitato.

Per il tipo di ridimensionamento che si prospetta per l'industria militare italiana, nell'ipotesi che le tendenze a scala europea e internazionale siano più forti delle ambizioni di riarmo del nuovo Modello di difesa, la strada della riconversione appare particolarmente appropriata per realizzare gli aggiustamenti economici e sociali necessari. Gli interventi in questa direzione devono tener conto di tre dimensioni di intervento: la dimensione europea, la legislazione nazionale e le iniziative regionali.

Non è superfluo ricordare che il contesto europeo rappresenta — se non altro per gli obblighi derivanti dall'entrata in vigore del mercato unico — la dimensione

più rilevante delle politiche di riconversione, e che è quindi in questo contesto che vanno esaminate anche le prospettive per l'Italia. In questo senso un ruolo crescente viene svolto dalla Commissione Cee, anche se per ora è esclusa dal controllo sulla produzione di armamenti dai termini del Trattato di Roma. La Commissione ha avviato una serie di studi sull'industria militare e verifica che le politiche non siano in contrasto con le norme comunitarie sulla concorrenza, sul divieto ai sussidi delle imprese e sull'apertura dei mercati nazionali.

Anche una politica per la riconversione civile del settore dovrà tener conto dei requisiti della Commissione Cee per la politica industriale. Tuttavia proprio la dimensione europea suggerisce di guardare alle esperienze passate di gestione a scala europea della ristrutturazione di settori tradizionali come la siderurgia e la cantieristica come esempi possibili per una politica europea di riconversione dell'industria militare. Proposte di questo tipo sono sostenute da un crescente interesse nel Parlamento europeo e da diverse forze politiche.

Per di più, la strada di un coordinamento europeo delle politiche di riconversione va sostenuta, perché affiancherebbe in modo esplicito i processi di disarmo e riduzione della spesa militare, contribuendo alla costruzione di una sistema di sicurezza comune in Europa in cui lo strumento militare perda progressivamente d'importanza.

Dal punto di vista immediato tuttavia, lo strumento specifico più importante per una politica di riconversione è l'introduzione di una normativa che favorisca il passaggio dalla produzione militare a quella civile. In Italia già la legge 9 luglio 1990, n. 185, che regola il commercio delle armi, prevedeva iniziative specifiche del Governo per una politica di riconversione dell'industria militare, che sono tuttavia rimaste lettera morta. All'inizio del 1991 una serie di parlamentari di diverse forze politiche, coscienti dell'accelerazione della crisi del settore, hanno dato vita ad un gruppo di pressione per favorire l'ado-

zione di provvedimenti a favore della riconversione, che tenessero conto delle sei proposte di legge presentate nel corso della X Legislatura. L'assenza di una proposta del Governo e l'atteggiamento non favorevole della maggioranza non hanno consentito l'approvazione di alcun provvedimento, ma nel corso della discussione della legge finanziaria per il 1992, la Commissione attività produttive della Camera ha pur sempre deliberato lo stanziamento di risorse per finanziare un fondo per la riconversione delle imprese militari.

È quindi necessario riprendere l'iniziativa per giungere all'approvazione di provvedimenti che fungano da punto di partenza per la politica di riconversione, che sappiano orientare le imprese produttrici di materiali di armamento nelle loro strategie di riconversione, riallocazione di capacità produttiva e diversificazione delle attività. La nostra proposta si prefigge questo scopo.

L'articolo 1 elenca le finalità della legge e definisce i materiali di armamento sulla base di quanto previsto dalla legge n. 185 del 1990 sul commercio delle armi.

Le aree ad alta concentrazione di imprese produttrici di materiali di armamento, oggetto degli interventi previsti dalla proposta in esame, sono definite all'articolo 2. Come si vede i criteri di definizione tendono a configurare un'area in cui, accanto ad un'alta concentrazione di imprese produttrici di materiali di armamento e le conseguenti difficoltà sul terreno dell'occupazione, possano essere considerate anche situazioni di criticità di tipo ambientale o igienico-sanitario. Tali situazioni non possono essere ignorate nel momento in cui si adottano politiche di intervento a livello di area territoriale e non più di singola impresa; anzi, senza la considerazione di tutti i fenomeni di « congestione » e di degrado che caratterizzano ciascuna area, interventi di questo tipo, che sono per definizione di tipo orizzontale e che impongono ai soggetti locali una forte dose di cooperazione e di creatività, perdono la loro ragione di essere.

La specificazione di diversi criteri per la definizione delle aree è anche funzio-

nale all'elaborazione di una graduatoria, indispensabile data la limitatezza delle risorse finanziarie a disposizione.

Il ruolo principale nella progettazione e nell'attuazione degli interventi che proponiamo in questo testo (articolo 3) spetta alle regioni. Sulla base delle necessarie indicazioni del Comitato interministeriale per la programmazione economica in merito alla formulazione dei progetti, le regioni hanno poi carta bianca nel predisporli, sia riguardo al contenuto dei progetti, sia riguardo ai soggetti da coinvolgere e all'attuazione pratica degli interventi (articolo 4). Naturalmente del buon andamento di questi progetti, attuati mediante accordi di programma, le regioni saranno poi le principali responsabili, prima di tutto di fronte ai propri abitanti e in secondo luogo di fronte al-

l'intera collettività nazionale per l'uso che faranno delle risorse pubbliche stanziare per la riconversione delle aree. A tal fine il CIPE individuerà anche le modalità per il controllo sul raggiungimento degli obiettivi di ogni progetto ed anche le forme di recupero degli stanziamenti in caso della eventuale mancata attuazione degli interventi concordati (articolo 3, comma 1).

La partecipazione dello Stato al finanziamento degli accordi di programma non potrà superare il 50 per cento del costo del progetto (articolo 3) e graverà su un apposito capitolo di bilancio (articolo 5) da iscriverne nello stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, alimentato mediante il trasferimento delle risorse stanziare per l'ammodernamento delle Forze armate.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Finalità).

1. La presente legge ha la finalità di promuovere la conversione produttiva delle aree ad alta concentrazione di imprese produttrici di materiali di armamento.

2. Ai fini della presente legge, si intendono per materiali di armamento quelli di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 2 della legge 9 luglio 1990, n. 185 e di cui al decreto ministeriale 23 settembre 1991, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 237 del 9 ottobre 1991.

ART. 2.

(Aree ad alta concentrazione di imprese produttrici di materiale di armamento).

1. Si definiscono aree locali specializzate nella produzione di materiali di armamento le aree caratterizzate da una elevata concentrazione di imprese appartenenti a detto settore, incluse le attività dell'area industriale della difesa, con particolare riferimento:

a) al rapporto tra i dipendenti delle imprese produttrici di materiale di armamento e il totale dei dipendenti del settore manifatturiero presenti nell'area;

b) al rapporto tra il fatturato specificamente attribuibile alla produzione di materiali di armamento e il fatturato totale del settore manifatturiero nell'area in questione.

2. Al fine di individuare le aree di cui al presente articolo, oltre ai criteri indicati nel comma 1, si fa riferimento ai seguenti criteri aggiuntivi:

a) l'esistenza di criticità delle aree dal punto di vista ambientale, igienico-

sanitario e della sicurezza dei cittadini, e in particolare delle azioni previste all'articolo 7 della legge 8 luglio 1986, n. 386, o dalla deliberazione del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) del 3 agosto 1990;

b) la criticità dal punto di vista dell'occupazione nel settore delle produzioni di materiale di armamento, in particolare testimoniata da cessazioni dell'attività di impresa, da vendite o liquidazioni di aziende, da richieste di ammissione al trattamento di integrazione salariale, da consistenti riduzioni del personale;

c) la presenza di insediamenti militari particolarmente rilevanti per il tessuto economico-sociale dell'area.

3. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, avviano una pubblica consultazione della cittadinanza, delle forze sociali, degli osservatori territoriali sulle produzioni di materiali di armamento eventualmente esistenti, anche avvalendosi dei dati forniti dalle unioni regionali delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e dall'ufficio di coordinamento della produzione di materiale di armamento, di cui all'articolo 8 della legge 9 luglio 1990, n. 185, tesa ad individuare l'eventuale presenza delle aree in questione.

4. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge individuano le aree conformi ai criteri citati ai commi 1 e 2 eventualmente presenti sul proprio territorio e le comunicano al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

5. Entro sessanta giorni dalla scadenza del termine di cui al comma 4, il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, valuta le comunicazioni di cui al medesimo comma 4 e, nel rispetto dei criteri di cui ai commi 1 e 2, riconosce, con proprio decreto, le aree ad alta concentrazione di imprese produttrici di materiali di armamento, individuando un ordine di priorità.

6. Per garantire una adeguata valutazione delle aree di cui al presente articolo,

il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato può richiedere alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano ulteriori informazioni in merito alle aree da esse individuate, fatto salvo il carattere ultimativo del termine previsto al comma 5.

ART. 3.

(Programmi di riconversione delle aree ad alta concentrazione di produzioni di materiali di armamento).

1. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il CIPE, su proposta dei Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato, dell'ambiente e della sanità, fornisce indicazioni sui criteri per la omogenea formulazione dei progetti di riconversione delle aree di cui all'articolo 2 e stabilisce altresì le forme di controllo del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato nelle diverse fasi di attuazione dei progetti e sul raggiungimento degli obiettivi in essi contenuti, nonché le forme di recupero dei finanziamenti concessi in caso di mancata o di parziale realizzazione degli stessi.

2. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono presentare, singolarmente o in forma congiunta, al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato un progetto di conversione per ogni area dichiarata ai sensi del comma 5 dell'articolo 2.

3. Ogni progetto deve contenere:

a) gli obiettivi degli interventi previsti, e in particolare:

1) la conversione di attività di produzione di materiali di armamento in attività manifatturiere o di prestazione di servizi a scopi civili;

2) la conversione di attività di ricerca e sviluppo connessa alla produzione di materiali di armamento in equivalenti attività di natura civile, nonché la diffusione di applicazioni per uso civile di

materiali, prodotti e processi produttivi o di conoscenze preesistenti nelle imprese coinvolte nel progetto stesso;

3) la salvaguardia dei livelli di occupazione esistenti nelle aree individuate;

4) la tutela, la promozione e la qualificazione delle aree individuate dal punto di vista igienico-sanitario, ambientale e della sicurezza;

b) le modalità di impiego degli impianti, delle risorse tecnologiche e immateriali, degli occupati, presenti nell'area e inseriti nel progetto;

c) l'indicazione dei prodotti e delle attività sostitutive o alternative previste, con la valutazione dei rispettivi mercati, già esistenti o potenzialmente attivabili;

d) i tempi previsti per la realizzazione del progetto, distinti per i singoli interventi che lo compongono;

e) l'indicazione delle fonti, nonché delle forme, di possibile finanziamento del progetto, distinte tra quelle messe a disposizione dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, dagli enti locali, dagli altri soggetti, pubblici o privati, partecipanti al progetto, definiti nell'articolo 2, e quelle richieste al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato o ad altre amministrazioni dello Stato;

f) le modalità di controllo delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano sull'attuazione del progetto e sul raggiungimento degli obiettivi, in coordinamento con quanto previsto al comma 1.

4. La partecipazione finanziaria dello Stato ai progetti di cui al presente articolo non può superare il 50 per cento del costo complessivo del progetto stesso.

5. Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato valuta i progetti presentati ai sensi del comma 2 e, sulla base delle disponibilità finanziarie di cui all'articolo 5, delibera la misura del finanziamento, comunica alle regioni e alle

province autonome di Trento e di Bolzano l'approvazione del progetto e trasferisce contestualmente le risorse deliberate.

ART. 4.

(Interventi a carattere territoriale, accordi di programma).

1. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, nelle aree ad alta concentrazione di imprese produttrici di materiali di armamento individuate ai sensi dell'articolo 2, possono promuovere, singolarmente o in forma associata, interventi per il conseguimento delle finalità della presente legge.

2. Per il coordinamento degli interventi, delle competenze degli enti e delle istituzioni pubbliche, locali e nazionali, nonché per raggiungere efficacemente gli obiettivi di cui al comma 3 dell'articolo 3, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano promuovono accordi di programma con i seguenti soggetti:

a) imprese singole o associate operanti nel settore della produzione di materiali di armamento;

b) società cooperative che mettono in atto attività sostitutive o alternative di produzioni di materiale di armamento;

c) enti locali e loro aziende speciali di cui all'articolo 23 della legge 8 giugno 1990, n. 142;

d) consorzi tra i soggetti di cui alle lettere a), b) e c) e università, enti pubblici e privati di ricerca;

e) Ministeri e altre Amministrazioni dello Stato;

f) enti e associazioni a carattere economico-sociale e di ricerca;

g) altri soggetti, pubblici o privati, individuati dalle regioni, che possano concorrere al raggiungimento delle finalità della presente legge.

ART. 5.

(Copertura finanziaria).

1. Per il finanziamento degli accordi di programma di cui al comma 2 dell'articolo 4 è istituito un apposito capitolo da iscrivere nello stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, alla rubrica n. 6.

2. Il capitolo di cui al comma 1 è alimentato mediante trasferimento di complessive lire 50 miliardi dal capitolo 4051 dello stato di previsione del Ministero della difesa, di cui lire 10 miliardi relativi all'anno 1992, e lire 20 miliardi relativi a ciascuno degli anni 1993 e 1994.

3. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

ART. 6.

(Relazione al Parlamento).

1. Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato presenta ogni anno al Parlamento una relazione sullo stato di attuazione della presente legge.