



## XII LEGISLATURA — QUINTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° MARZO 1995

	PAG.		PAG.
<i>ALLEGATI:</i>			
<b>Documentazione consegnata dal ministro Ma-</b>		Scheda tecnica n. 2 (fiscalizzazione degli	
<b>sera:</b>		oneri sociali) .....	169
Relazione .....	115	Scheda tecnica n. 3 (quadro di riferimento	
Appendice statistica .....	151	degli interventi cofinanziati dai fondi	
Scheda tecnica n. 1 (sgravi contributivi) ..	161	strutturali UE) .....	175
		Scheda tecnica n. 4 (accordo Pagliarini-Van	
		Miert) .....	205

**La seduta comincia alle 16,5.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che è stato chiesto che la pubblicità della seduta sia assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del ministro del bilancio e della programmazione economica e per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea, professor Rainer Masera, sulle linee della politica per le aree depresse del paese e per il completamento dell'intervento straordinario per il Mezzogiorno.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, del ministro del bilancio e della programmazione economica e per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea, professor Rainer Masera, sulle linee della politica per le aree depresse del paese e per il completamento dell'intervento straordinario per il Mezzogiorno.

Anzitutto, desidero rivolgere il benvenuto in Commissione — spero che il ministro non me ne vorrà — al presidente Napolitano che, questa sera, ci onora della sua presenza. Voglio anche rivolgere il benvenuto più cordiale al ministro Masera, specificando, altresì, che lo faccio per due motivi: per l'incarico che svolge con grande dignità e competenza in questo Governo; per quello che, come punto di rife-

rimento, professionalmente ha rappresentato in questi anni in Italia. Ho avuto modo di conoscere il ministro Masera, in epoca non sospetta e molto precedente alla costituzione dell'attuale Governo, come attento analista delle vicende congiunturali nazionali ed internazionali in occasione di incontri svoltisi a Palermo sotto l'egida del Centro di ricerche economiche Angelo Curella, una fondazione molto attiva operante in Sicilia.

Nell'augurare buon lavoro al ministro Masera, poiché è presumibile che svolga la sua relazione nell'arco di trenta minuti circa, avverto i colleghi che avremo a disposizione non più di un'ora per rivolgere domande e richieste di chiarimenti, in quanto alle 18 il ministro dovrà recarsi presso l'altro ramo del Parlamento per seguire i lavori che il Senato sta portando avanti sulla manovra economico-finanziaria.

ANTONIO PARLATO. Signor presidente, credo che con i tempi non ci siamo, tenuto conto che la relazione del ministro sarà, presumibilmente, molto ampia e che le domande non saranno poche e necessiteranno di una risposta approfondita. Quindi, sarebbe forse opportuno prevedere un prosieguo di quest'audizione.

PRESIDENTE. Onorevole Parlato, mi consenta di utilizzare anche in questa occasione il metodo che abbiamo seguito in passato: iniziamo i nostri lavori, verifichiamo l'entità e la quantità delle domande poste e se, per l'orario stabilito, ci renderemo conto di non poter concludere i nostri lavori, procederemo ad aggiornarli ad una seduta successiva.

Do la parola al ministro Masera.

RAINER MASERA, *Ministro del bilancio e della programmazione economica e per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea*. Ringrazio il presidente Liotta per la presentazione e per le parole cortesi che ha avuto nei miei riguardi.

Mi rendo conto che la complessità della tematica può richiedere discussioni approfondite che potranno avvenire oggi o in giornate successive. Io stesso, nel testo che ho predisposto, auspico un'audizione congiunta con il Ministero dell'industria per acclarare alcune delle tematiche più pressanti e rilevanti in relazione, in particolare agli esiti delle leggi n. 64 e n. 448.

Ho predisposto un testo composito, forse non all'altezza della complessità dei problemi, nel quale le problematiche specifiche dell'emergenza affrontate nell'ambito del Ministero del bilancio e in quello per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea, sono rappresentate in maniera organica. Purtroppo, non voglio tediare i signori commissari oggi presenti con un'esposizione troppo lunga. Ho affidato ad un testo — che è costato molto lavoro da parte mia e dei miei collaboratori — sia un tentativo di definizione del quadro analitico (nell'ambito del quale ho iscritto, come vedremo, l'emergenza nelle decisioni) sia e soprattutto un quadro statistico-contabile dei due principali aspetti che sono sul tappeto. Mi riferisco al rapporto con la Commissione europea nell'ambito dei diversi fondi che sono stati messi a disposizione dell'Italia, alcuni dei quali andranno purtroppo definitivamente perduti alla fine di questo mese, e, nell'ambito dell'intreccio fra fondi comunitari e fondi italiani, alle pendenze dell'intervento straordinario, che purtroppo ancora continuano — come loro ben sanno — a pesare nella definizione concreta dei rapporti passati e che pesano anche nell'attivazione di quelli nuovi. Mi riferisco alla legge n. 488, che da circa tre anni è stata varata ma che non è ancora operativa.

Sfoghlierò brevemente l'indice per poi soffermarmi sulle considerazioni conclusive, chiedendo alla cortesia del presidente di autorizzare la pubblicazione in allegato del testo integrale della relazione, nonché

dell'appendice statistica e delle schede tecniche che l'accompagnano.

Osservo innanzitutto (nel paragrafo 1) la gravità della situazione per quel che riguarda il Mezzogiorno. È, a mio avviso, il principale nodo reale dell'economia italiana. Essa è su un sentiero di crescita sostenuto e — al di là di turbolenze finanziarie che potrebbero e possono essere superate — sostenibile. La situazione del Mezzogiorno si sta peraltro allontanando dal resto del paese. I dati della SVIMEZ, che qui ricordo, sono, a mio avviso, incompleti e non sottolineano la rilevanza del distacco che si sta aprendo.

Ricordo anche la rilevanza dell'avanzo commerciale che il centro-nord ha nei confronti del resto del mondo. È un avanzo di dimensioni analoghe a quelle del Giappone. Questa è la dimostrazione della complessità dei problemi che investono il Mezzogiorno.

Ho quindi brevemente ripercorso (nel paragrafo 2) gli interventi che nei passati 45 anni sono stati rivolti a sovvenire il problema delle aree in ritardo del paese. Non mi soffermo qui se non su un punto che credo sia rilevante: la svolta degli anni novanta. Si sono incrociati fattori interni ed esterni che hanno di fatto contribuito ad arrestare il flusso delle risorse o quantomeno a ridurlo grandemente: da un lato, questioni referendarie interne ed una insoddisfazione — credo generale — per la quantità di risorse che venivano messe a disposizione e per la scarsità degli esiti di tali risorse; dall'altro, la scarsa comprensione della rilevanza degli interventi regionali che si stavano manifestando a livello europeo. Questo è un *leitmotiv* del mio intervento; è un *leitmotiv* della posizione — che mi ha visto incontrare anche alcuni deputati che sono oggi presenti su sponde opposte — di difesa dell'accordo Pagliarini-Van Miert. Lo difendo perché ritengo che le risorse che la Comunità mette a disposizione siano estremamente significative; il punto è che l'Italia non si è attrezzata ancora per utilizzarle. A partire — appunto — dagli anni novanta, nasce questa grave situazione per il Mezzogiorno: vengono gradualmente meno, per una serie di motivi,

gli aiuti italiani, si arrestano i canali dell'intervento straordinario e non si è capaci di utilizzare i fondi comunitari. Purtroppo, questi fondi comunitari crescono rapidamente nell'ambito del tessuto connettivo dell'Unione economica e monetaria. C'è un paradosso che occorre sottolineare. L'Italia, con il *Libro bianco*, ha posto le premesse per l'Unione economica e politica in Europa, ha posto le premesse per un rinnovato impegno regionale da parte della Comunità, ma al dunque non ha saputo attrezzarsi per ricevere quegli aiuti che si stavano ponendo in essere. In particolare, ricordo che il Delors 2 raddoppia le risorse comunitarie e l'Italia è ancora ferma al primo quadro di sostegno.

Avevo richiesto nei giorni scorsi — e ringrazio nuovamente per la comprensione il presidente e gli onorevoli deputati — di rinviare questa mia audizione, in quanto le emergenze del Governo portavano a sottolineare l'esigenza di dedicarsi alla manovra economica. Purtroppo, non è stato forse male rinviare questa audizione perché proprio oggi si registra da parte della Commissione europea il recepimento dell'accordo Pagliarini-Van Miert. Sono qui per difendere il recepimento di questo accordo, per cercare di dimostrare come su di esso si possa costruire in tempi molto brevi un riavvio delle procedure per fornire incentivi al Mezzogiorno e per rispondere alle osservazioni di coloro che sull'argomento mi hanno criticato.

Detto questo in tema di interventi sul Mezzogiorno, ricordo che nel testo (al paragrafo 3), si affronta il problema della fine dell'intervento straordinario e delle pendenze della legge n. 64 del 1986. Qualcuno mi potrebbe dire: « Perché lei torna tanto indietro nell'ambito di questa ricostruzione? ». Lo faccio non solo per spiegare l'eccezionalità della situazione, ma anche perché purtroppo oggi dobbiamo ancora cercare di risolvere le pendenze di interventi che fanno capo alla legge n. 64, che fanno capo — appunto — al lontano passato, all'intervento straordinario. Per prima cosa, ho richiesto — perché così sono abituato a lavorare e d'altra parte, come ex banchiere, non potrei non chie-

dere un bilancio e come ministro del bilancio trovo che le due intenzioni siano complementari — un quadro statistico. Devo confessare a questa Commissione che un bilancio di questo tipo non esisteva compiutamente. Molto è stato fatto in questi giorni per ricostruirlo; lo sottopongo alla vostra attenzione e successivamente alla vostra discussione. Potrebbero esserci delle modifiche perché — ripeto — si tratta di dati soggetti ad ulteriori verifiche da parte degli uffici, che purtroppo non ne disponevano in maniera organica.

Nel testo ho descritto l'accordo Pagliarini-Van Miert, le cui implicazioni sono molto rilevanti. Desidero sottolinearle specialmente sotto un profilo: l'Unione europea destina risorse estremamente significative per gli interventi, nonché per il sostegno delle aree meno prospere e di quelle in ritardo. Ciò avviene attraverso meccanismi diversi da quelli privilegiati dall'Italia negli ultimi anni, ossia la fiscalizzazione degli oneri sociali ed il parziale rimborso degli oneri contributivi.

Queste misure sono ritenute dalla Comunità, a torto o a ragione — sarebbe stato opportuno discuterne anni fa, nell'ambito dei dibattiti seguiti al *Libro bianco* ed al trattato di Maastricht — non coerenti con l'approccio degli interventi a favore delle regioni meno prospere. Oggi non spetta a me — ed è in larga misura irrilevante — affermare se la scelta sia appropriata o meno; siamo nell'Unione europea che si è data determinate regole che adesso non possiamo disconoscere.

Secondo tali regole, le forme tradizionali di aiuto al Mezzogiorno devono venire gradualmente meno. Non ritengo tuttavia che si sarebbe potuto rimettere in discussione con la Commissione l'approccio di carattere generale; l'unica cosa che avremmo potuto fare era di rinviare tutto il pacchetto e quindi la possibilità di addivenire a quelle fonti di finanziamento che risultano estremamente significative per « tappare le falle » del nostro passato, cioè la legge n. 64. È un punto cardine su cui ritornerò in seguito.

Gli aiuti concessi sotto forma di fiscalizzazione degli oneri sociali e di sgravi

contributivi non sono ammessi, in termini generalizzati, dalla Commissione con la conseguenza che il nodo del costo del lavoro nel Mezzogiorno andrà riproposto in termini diversi dal passato. Su questo aspetto tornerò in seguito, anche se su di esso mi soffermo nella relazione (nel paragrafo 4, concernente l'accordo Pagliarini-Van Miert).

Il paragrafo successivo (il numero 5) è dedicato alla questione Abruzzo e Molise. Mi rendo perfettamente conto che alcune imprese operanti in queste regioni sono al margine della sopravvivenza, non riescono ad entrare nel processo di sviluppo del paese e con l'abbandono delle forme di sovvenzione vedono messa a repentaglio la loro esistenza e l'occupazione.

Ripeto che non si poteva intervenire tentando la via di ulteriori proroghe o rinvii. La Commissione è durissima su questi temi; non vi nascondo di aver parlato a lungo con il commissario Van Miert che, per un impegno personale, ha portato avanti la tematica di fronte a mille difficoltà. A causa di alcune di queste siamo stati costretti a lavorare all'una di notte per tentare di superare i nodi che stavano ostacolando la definizione dell'accordo. Insieme con il sottosegretario Ratti abbiamo esposto forme capaci di consentire degli interventi a sostegno delle due regioni nell'ambito della normativa comunitaria.

Non illudiamoci però, perché il sostegno non potrà essere « uno ad uno », dato che questo si muoverebbe in direzione contraria agli accordi comunitari. Potrà essere un aiuto « uno ad uno » in termini quantitativi, nel senso che se cento viene tolto, troveremo i modi e le forme per dare cento, ma questi fondi non andranno a sovvenire gli stessi soggetti. È un problema delicato e grave. Mettere in discussione l'intero esercizio, essendo consapevoli, convinti e certi per gli amplissimi contatti avuti con la Commissione che ulteriori rinvii avrebbero creato delle difficoltà, non è stato da me ritenuto opportuno.

Nel paragrafo successivo (il numero 6) si descrive la situazione dell'Italia nei confronti dei fondi strutturali dell'Unione eu-

ropea. Si tratta di una descrizione analitico-contabile. Ritengo che si dia un quadro complessivo, ancorché non completo, che dovrà essere verificato con la Comunità europea, degli elementi che intercorrono nei rapporti tra dare e avere. Su questi tornerò successivamente rispondendo ad eventuali quesiti.

Seguono (nel paragrafo 7) talune considerazioni su successi, sia pur parziali, di cui si può parlare rispetto al nuovo sistema di intervento, la programmazione negoziata, che entra nel respiro europeo.

Ricordo che il respiro europeo è quello del partenariato, il che significa che i fondi nazionali e quelli europei devono congiungersi nell'ambito di programmi o progetti sia industriali, sia infrastrutturali.

Si è proceduto, in questo paragrafo, ad una descrizione dei parziali ma significativi successi ottenuti sui due fronti. Maggiore è il livello di successo nel campo industriale, minore lo è relativamente agli interventi delle regioni. Mi sia consentito di dire, senza eufemismi, che il rapporto con le regioni è fondamentale dal punto di vista dell'instaurazione di nuovi contatti con la CEE, ma estremamente carente sotto il profilo pratico.

Le regioni, in particolare quelle meridionali, non sono state in grado — non sono attualmente in grado, visti i continui solleciti che vanno delusi — di dare risposte coerenti con le esigenze di finanziabilità poste dall'Europa. Si tratta di un problema già identificato: le « cabine di regia » regionali.

Nel paragrafo seguente (numero 8) mi soffermo sulla legge n. 488 del 1992 e sulle nuove forme di incentivi, sia per definire il quadro attuale, sia per sottolineare la gravità della situazione del passato, per riprendere un tema citato. La legge n. 64 è ferma e altrettanto lo è la n. 488.

Comprendo perfettamente la situazione non solo e non tanto come ministro del bilancio, ma nella mia precedente esperienza di direttore generale dell'Istituto mobiliare italiano — carica che ho ricoperto per sette anni. Ho visto giorno per giorno le pratiche inaridirsi e l'incapacità di procedere nei confronti delle aree meri-

dionali. È un'esperienza che ho vissuto direttamente e quotidianamente negli ultimi anni.

Il sottosegretario Ratti mi ricorda anche i fondi BEI - dei quali non parlerò, considerata la complessità della tematica - che si collocano in una sorta di partenariato più ampio, come fondi a condizioni di mercato migliori di quelle che gli intermediari meridionali possono praticare. Anch'essi finiscono per non essere disponibili per carenze progettuali.

Ho cercato di riassumere, il che determina dei rischi. Per tale motivo consegnerò come ho detto alla presidenza un testo scritto, cui vanno aggiunte le tavole sulle quali credo si debba continuare a discutere al di là degli orizzonti dell'attuale Governo. Ciò dovrebbe rappresentare lo strumento di lavoro da utilizzare costantemente per verificare il procedere della situazione.

L'ultimo paragrafo (numero 9) concerne le considerazioni conclusive che, con il consenso del presidente, riprenderei in questa sede.

È trascorso un periodo breve da quando ho assunto la responsabilità congiunta del Ministero del bilancio e del Dipartimento per i rapporti con l'Unione europea e sono altresì ben consapevole dei limiti entro i quali il Governo Dini è chiamato a svolgere la propria azione su quattro impegni programmatici.

Tre di essi sono stati in larga misura assolti, in particolare la manovra aggiuntiva di bilancio che oggi è al vaglio del Parlamento.

Sul quarto, la riforma del sistema pensionistico, è attualmente incentrato il lavoro del Governo. Anche su questo fronte, in vista della responsabilità istituzionale di raccordo tra la politica delle entrate e quella delle spese, è direttamente interessato ed impegnato il dicastero del bilancio.

La consapevolezza dei limiti temporali e delle priorità programmatiche non può tuttavia esimere dal cercare di operare al meglio sui fronti istituzionali di responsabilità. L'ambizione di cercare di contribuire al « buon governo » impone di iscri-

vere l'azione immediata, talora dettata dall'urgenza di provvedere, in un disegno logico di più ampio respiro.

In queste considerazioni conclusive vorrei sottoporre alla vostra considerazione ed al vostro vaglio le linee di attacco della terapia d'urto lungo le quali l'azione del Governo si sta dispiegando per affrontare l'emergenza Mezzogiorno. Questa descrizione è peraltro accompagnata, ripeto, da un'analisi delle direttrici di fondo per verificare se i singoli passi vadano nella direzione ritenuta giusta e appropriata. Ho parlato di azioni di Governo perché le misure prese e previste hanno rivelato piena e fattiva concertazione operativa con tutti gli altri ministeri principalmente interessati, segnatamente quello dell'industria. Si tratta di un elemento estremamente rilevante: la fattiva collaborazione da parte dei due ministri, dell'industria e del bilancio, in particolare sotto il profilo dell'analisi del passato e delle misure da prendere per il futuro, consente oggi di prevedere in tempi relativamente brevi precise azioni.

Sottolineo anche l'impegno dei sottosegretari Carzaniga e Ratti: il primo sta seguendo in particolare l'emergenza Napoli, che ha dimensioni e caratteristiche specifiche anche in relazione alle pendenze del terremoto. Volevo affrontare il problema in questa sede, ma, per motivi di tempo, ho ritenuto di non farlo; si tratta comunque di un tema delicato che si inserisce nel quadro delineato.

Il primo pilastro sul quale ho fondato l'azione, anche di emergenza, è quella del recepimento - analitico ed operativo, a livello pubblico e privato - degli indirizzi di politica regionale definiti e perseguiti a livello di Unione Europea. Ritengo che questa sia la chiave di volta per una politica innovativa ed efficace nelle aree meno prospere. Si tratta di instaurare rapporti complementari e sinergici tra fondi pubblici della Comunità ed il bilancio nazionale, la cui combinazione deve essere estesa a risorse di mercato, come vedremo in particolare per interventi infrastrutturali che sono a metà del cammino, fermi ed in attesa di completamento, ovvero in stato di degrado e di abbandono.

Le battaglie rivolte ad ostacolare l'ap-proccio dell'Unione Europea, i rimpianti per metodi e strumenti seguiti nel passato, che complessivamente non hanno dato, a mio avviso, buoni esiti costituiscono un freno ed un ostacolo al Mezzogiorno. Si tratta viceversa di volgere al meglio le ingenti risorse finanziarie che la Comunità ed anche il bilancio italiano consentono di attivare.

Il Ministero del bilancio, ai sensi del secondo comma dell'articolo 18 del decreto legislativo n. 96 del 1993, ha istituito nel proprio ambito il servizio centrale per le politiche di coesione che deve assicurare il coordinamento programmatico ed attuativo delle attività cofinanziate. La Conferenza Stato-regioni del 1993 propone di mettere a punto una « adeguata organizzazione basata sulle strutture esistenti » e prevede anche una capacità tecnica di interloquire di regioni e Comunità. Si parla del progetto, cui ho fatto riferimento, delle « cabine di regia »: un progetto che va perseguito, ma modificando radicalmente le modalità attraverso le quali le regioni impostano il problema. Solo un esempio; domani ci sarà la Conferenza Stato-regioni; vi sono state sollecitazioni, con lettere e fax, per l'indicazione del responsabile delle cabine di regia, ma molte regioni non si sono neppure curate di rispondere.

Ferme restando le strutture amministrative oggi previste, occorre anche una struttura operativa agile, capace di fornire un'assistenza interattiva alle amministrazioni in tutta la gamma delle occorrenze sopra accennate: acquisizione di *know-how* sui finanziamenti e sui procedimenti comunitari, sulle fonti di finanziamento, molte delle quali non sono note. Ho visto che tutti i progetti per le piccole e medie imprese sono scarsamente noti nel Mezzogiorno. Debbo aggiungere — il sottosegretario Ratti potrà poi confermarlo — che nell'ambito dei rapporti con la regione Molise, il presidente di quella regione è stato accompagnato in una visita presso la Commissione ed ha individuato diversi fondi, in particolare per la pesca, non attivati.

Una società in grado di operare con metodi di mercato, ma anche di avere la

panopia degli strumenti operativi della Comunità Europea, è a mio avviso necessaria. Questa società prenderà vita nei prossimi giorni. Non sarà la sola, potranno essercene altre, non avrà il monopolio sul settore, tuttavia si presenta per la qualità dei soci fondatori, ivi compresa la Cassa depositi e prestiti, che è stata autorizzata con il decreto-legge 31 gennaio 1995. Tale provvedimento è stato rivolto appunto a consentire a questo istituto, di cui conosciamo la potenziale importanza su questi temi, di svolgere un ruolo attivo. Auspico che questa società possa divenire punto di riferimento per l'utilizzazione non solo dei mezzi finanziari forniti dai quadri comunitari di sostegno, ma anche di quelli di mercato, segnatamente della BEI. Non solo il sottosegretario Ratti ma anche il vicepresidente della BEI, Ponzellini, si è adoperato attivamente per consentirne la creazione. Essa svolgerà compiti rilevanti, descritti nella relazione, sui quali ora non mi soffermo ulteriormente per motivi di tempo.

Coerentemente con questa impostazione di fondo, si è ritenuto che i rapporti con la Commissione andavano impostati in termini di chiarezza e di mantenimento degli impegni assunti dal governo precedente alla luce dell'oggettiva difficoltà di rimettere in discussione tempi e modalità di interventi che l'Unione Europea si è data. Ricordo al riguardo che, per quanto concerne le regioni Abruzzo e Molise, sono state date ampie disponibilità, a seguito di incontri cui, in alcuni casi, hanno partecipato i deputati qui presenti, evidentemente nella veste di rappresentanti interessati alle problematiche, per cercare di trovare soluzioni pragmatiche, coerenti tuttavia con gli indirizzi comunitari. Auspicherei che oggi, alla chiusura del contenzioso con la Comunità, si possa attivamente procedere lungo questa strada.

A cascata rispetto alla scelta di fondo sopra delineata, sono state affrontate due questioni di immediata ed ampia rilevanza, quella degli incentivi industriali e quella del recupero dei fondi comunitari disponibili a rischio di revoca.

Per quanto riguarda il primo punto, ho indicato la rilevanza della decisione della Commissione con riferimento sia alle pen- denze della legge n. 64, sia al concreto av- vio della legge n. 488. Si metteranno in moto meccanismi che consentiranno di at- tivare i fondi comunitari, come quanti- ficato nelle tabelle affidate all'attenzione della Commissione, e di riaprire, ed auspi- cabilmente chiudere in tempi brevi, la questione della legge n. 64. Per fronteg- giare il fabbisogno degli incentivi indu- striali è infatti possibile utilizzare sia parte delle risorse disponibili a valere sulla legge n. 488, sia risorse dell'Unione Europea. Infatti, ai sensi dell'articolo 4, comma 11, del decreto-legge n. 32 del 1995 è previsto che i mutui attivabili ai sensi dell'articolo 1, comma 8, della legge n. 488 del 1992 possano essere utilizzati anche per le domande presentate ai sensi della legge n. 64.

Se gli impegni di Governo sul fronte della manovra economica lo permette- ranno, anticipo che, in tempi molto brevi - sostanzialmente la settimana prossima - intendo indire una riunione del CIPE, la quale sarà importante per allocare queste risorse e consentire lo sblocco della situa- zione.

Risulta anche in fase di avanzata defi- nizione anche lo schema di consolida- mento dei debiti, previsto sia nell'accordo Pagliarini-Van Miert sia negli incontri Go- verno-sindacati, ma che richiedeva l'uti- lizzo dei fondi comunitari oggi sbloccati. Ricordo ancora - l'ammontare non è tra- scurabile ma il punto risulta emblematico e simbolico - che nell'ambito del disegno di risanamento della finanza pubblica si è voluto avere una sola voce contro ten- denza, quella relativa all'attivazione di 3 mila miliardi di mutui, i quali potranno essere utilizzati in tempi molto brevi. Tali fondi, assieme a quelli derivanti dal qua- dro comunitario di sostegno, potranno an- dare a favore di iniziative sia industriali sia infrastrutturali.

La seconda azione di emergenza è ri- volta al recupero di fondi comunitari. Pur- troppo, la prima scadenza che devo ricor- dare è quella del 31 marzo di quest'anno,

considerato che entro tale data deve con- cludersi la verifica della spesa sostenuta e la raccolta della documentazione contabile della stessa per iniziative avviate entro il 1988. Stime attuali consentono di valutare risorse a rischio dell'ordine di 400 miliardi di lire. Al riguardo, devo dire che il ter- mine che ho usato è « vergognoso », perché non è possibile pensare che a distanza di otto anni da quando sono stati avviati i fondi FESR si stiano perdendo 400 mi- liardi di lire per incapacità ed incuria. An- che se devo dire che gli uffici si stanno at- tivando in maniera sistematica, tuttavia non è facile, dopo tanti anni, trovare la documentazione da inviare alla Commis- sione per avere contezza di fondi che, in parte, sono stati già ottenuti. Quindi, cor- riamo addirittura il rischio di dover effet- tuare rimborsi nei confronti dell'Unione europea.

Questo è uno degli argomenti - se fosse possibile ne parlerei *off record*, come a volte si fa nei consigli d'amministrazione - che illustri commissari europei mi hanno posto in maniera drastica, in quanto mi hanno detto: « Volete cambiare le regole, volete dei ritardi e dei rinvii? Ma non siete neanche in grado di fornirci la documentazione per pratiche relative a otto anni fa! ». Devo confessare che a que- sto argomento poco ho potuto opporre, salvo dire che stiamo facendo il possibile, con mille difficoltà anche amministrative, perché mancano i fondi per mandare in missione i funzionari affinché trovino presso i comuni questi documenti. Non esistendo un sistema telematico nazionale - si tratta quindi di un problema molto ampio - bisogna recarsi nei singoli co- muni, perché se si scrive non si riceve ri- sposta. Ripeto, bisogna mandare il funzio- nario - le pratiche sono estremamente di- sperse sul territorio - e valutare anche il dare e l'avere perché la missione costa e potrebbe rivelarsi non utile. Nell'ultimo mese, i funzionari sono stati inviati soprat- tutto dove le pratiche erano di ampio am- montare e dove si aveva un riscontro positivo.

Il panorama non è nel complesso favo- revole, nonostante emergano, come sem-

pre accade in Italia, delle isole e delle aree dove, viceversa, all'ultimo momento, con sforzo personale, andando a ritrovare pratiche nei cassetti, si stanno manifestando recuperi di 100-150 miliardi aggiuntivi rispetto al previsto.

Non credo, avviandomi al termine del mio intervento, che in questa sede occorra sottolineare l'esigenza di dotazioni infrastrutturali nel Mezzogiorno, le quali sono strettamente connesse al grado di efficacia e di competitività del sistema economico e produttivo. È questa la terza « emergenza » sulla quale si sta operando. D'intesa con il Ministero dei lavori pubblici, in particolare, abbiamo inteso identificare alcune grandi infrastrutture che possono essere avviate in tempi brevi. Anche su questo fronte, sulla base della documentazione esistente presso il Ministero del bilancio e del lavoro svolto dal sottosegretario Parlato, è emerso un secondo gravissimo problema, quello delle grandi infrastrutture lasciate a metà se non, addirittura, a tre quarti o a nove decimi dal completamento: possono mancare 50 miliardi per una strada che ne è costata 500, per esempio. È vero che esistono problemi normativi e giuridici, ma mi si consenta di dire che in questi casi dovrebbe essere anche il Parlamento a trovare soluzioni che permettano di attivare le risorse.

Un'altra questione sulla quale ci stiamo soffermando per altri motivi attiene ad una serie di infrastrutture che devono essere cedute ai comuni, che questi non vogliono perché non sono in grado di gestirli e che, quindi, restano nel limbo e finiscono con l'essere gradualmente distrutte: le abitazioni vengono occupate abusivamente, le forze dell'ordine intervengono e ogni volta decine e decine di miliardi vengono spesi per riattarle.

Credo, quindi, che sarebbe opportuna qualche puntualizzazione specifica e che qualche episodio potrebbe essere oggetto di specifica indagine - non necessariamente da parte mia - anche per cercare di rinvenire soluzioni che consentano di attivare in tempi rapidi l'utilizzo di queste infrastrutture. Concordo pienamente con l'ipotesi, che ho trovato già indicata dal mio

dicastero, di far intervenire al riguardo fondi privati. Non si tratta, infatti, di venire incontro ad esigenze ideologiche di destra o di sinistra ma, semplicemente, di riconoscere il fatto che talune infrastrutture se non sono gestite appropriatamente finiscono col disperdersi (cito, ad esempio, quello di depuratori che a Napoli non sono stati attivati, ma potrei ricordarne tanti altri) nonostante si tratti di opere in grado di fornire un servizio. Esse, a mio avviso, devono essere riconsiderate nell'ambito di un rapporto di *project finance* e, in molti casi, gestite da privati o da società che, anche se per il 51 per cento pubbliche, vengono condotte con criteri privatistici.

Vi è una osservazione che vorrei fare al riguardo: occorrerebbe un testo unico sulla normativa relativa al *project finance*. È stata predisposta una serie di norme innovative e significative ma il *corpus* giuridico è assai complesso e, a mio avviso, non consente di intervenire in maniera significativa. Basterebbe poco per raccordare questo *corpus* giuridico e per consentire a tutti, in particolare alle amministrazioni meridionali, di avere contezza degli strumenti che oggi offre la legislazione italiana e che non vengono utilizzati.

Vengo da ultimo ad un tema che forse desterà qualche perplessità e qualche critica. C'è un problema di rapporto fra costo del lavoro e produttività delle aree meridionali che, a mio avviso, non può essere eluso. Si dirà - ed è vero - che queste considerazioni hanno scarso rilievo per l'emergenza e per i tempi brevi nell'ambito dei quali è prevedibile che questo Governo iscriva il suo operare.

Ritengo, peraltro, che sia doveroso enunciare brevemente taluni miei convinimenti e considerazioni al riguardo, che sono maturati non solo nel mese o poco più di esperienza come ministro, ma soprattutto come studioso di questi problemi, come economista e come banchiere che ha seguito molto attentamente le questioni meridionali.

Ho illustrato nel testo la rilevanza dei divari di produttività dell'industria e dei servizi tra nord e sud. Ho chiesto le più

recenti stime alla SVIMEZ, che mi sono state fornite e che sono contenute in una tabella inserita nel testo. Da tali stime emerge quello che peraltro sapevamo: continua e probabilmente sta aumentando la divaricazione, che in termini di produttività è dell'ordine del 20 per cento. Tuttavia, questo 20 per cento di divario di produttività viene oggi riassorbito in due modi che pesano all'incirca in modo eguale: un 10 per cento deriva dai vantaggi in termini di oneri sociali e di fiscalizzazioni; un altro 10 per cento viene dal fatto che le retribuzioni di fatto sono inferiori a quelle del nord. Quindi, è vero che c'è un -20 di produttività, ma c'è anche un -10 dei salari di fatto e un -10 di costo per l'impresa a fronte di questi sgravi. Quindi, la situazione, comunque drammatica, sembra poter perdurare. Ma così non è perché, a seguito dell'accordo che il Governo, nel bene e nel male, ha ritenuto di dover concludere, verranno meno per il Mezzogiorno quelle forme di sovvenzioni rivolte al lavoro; verranno meno in tempi relativamente brevi, sostanzialmente entro cinque anni. Perché verranno meno? Perché, ripeto, non è un accordo che ha scelto il Governo, nell'ambito dell'Unione europea questi aiuti vengono considerati violazione delle regole stesse del mercato unico. In particolare, in questo momento — è vero quel che si legge sui giornali — l'industria tedesca è estremamente preoccupata della forza della nostra industria perché la debolezza della lira, se evidentemente rappresenta un problema che deve essere corretto sotto il profilo finanziario, ha tuttavia risvolti operativi estremamente importanti: ci sono imprese italiane che stanno conquistando quote di mercato in maniera assai significativa.

Queste misure sono ritenute dall'Unione europea violazioni di quelle regole della concorrenza che noi stessi abbiamo contribuito a definire nel passato. Il combinato disposto dei due fatti induce a ritenere che comunque non potremo avere nessun rinvio; anzi, vigileranno perché quei differenziali di oneri contributivi e di sgravi fiscali siano riassorbiti nei tempi prescritti.

Allora, il problema si ripropone. Sono convinto quindi che l'area delle politiche del lavoro e delle relazioni industriali acquisti oggi un'importanza cruciale per consentire lo sviluppo che chiamerei autopropulsivo del Mezzogiorno. Voglio essere chiaro: sviluppo autopropulsivo non significa surrettizio abbandono a se stesse delle aree in ritardo. Ci sono impegni di solidarietà che sono stabiliti dalla Costituzione, all'interno, e dal trattato di Maastricht, a livello di Unione europea. Essi prevedono e consentono ampi flussi di finanziamenti e sovvenzioni, proprio per venire incontro alle difficoltà di queste aree. Ma anche se questi flussi saranno pienamente attivabili e si dispiegheranno in particolare per favorire, attraverso la creazione di infrastrutture efficienti, la crescita della produttività complessiva, cioè quella di sistema, delle regioni meridionali, il problema al quale ho fatto riferimento resta rilevante, perché quel differenziale di produttività dell'ordine del 20 per cento si mantiene da decenni e difficilmente potrà essere compresso in tempi rapidissimi mentre è sempre alto il rischio che si dilati ulteriormente.

Concordo con coloro che sottolineano l'esigenza di affrontare senza preconcetti la questione di un sistema retributivo coerente con le esigenze di sviluppo dell'industria e dei servizi di mercato nelle regioni in ritardo. L'esigenza di flessibilità, a mio avviso, deve essere posta e discussa: sarebbe opportuno che ciò avvenisse in tempi brevi, in particolare con l'apporto delle parti sociali, delle regioni, del Governo.

Il problema della disoccupazione — mi sia consentito di dirlo in questa sede — investe tutto il paese ma in realtà il centro-nord si sta avviando verso la piena occupazione. Il problema della disoccupazione è il problema del Mezzogiorno. Nelle aree del centro-nord è di ampia evidenza che di fatto si corre il rischio di creare dei *bottleneck*, in particolare sotto il profilo del lavoro qualificato.

A mio parere, non è né necessario né opportuno rimettere in discussione la retribuzione contrattuale unica per il terri-

torio nazionale. Si tratta, piuttosto, di pervenire a un sistema di retribuzioni di fatto - come in parte abbiamo già oggi - coerente con gli indirizzi comunitari (i dati che la SVIMEZ ha raccolto sulle differenze dei salari di fatto e regionali fra le varie zone di alcuni paesi, come Germania, Francia e Inghilterra, sono sintomatici) e più adeguato ai livelli e alla dinamica della produttività delle imprese. È questa - ripeto - una caratteristica che contraddistingue il mercato unico.

Sottolineo che questa riflessione investe non solo l'industria ma anche i servizi e segnatamente quelli destinabili alla vendita, ivi comprese le banche.

Sono consapevole - lo ripeto - dei limiti temporali entro i quali l'attuale Governo tendenzialmente iscrive il proprio operare. Ho indicato le molteplici, delicate azioni che si stanno svolgendo nell'immediato sui temi oggetto della mia audizione. Ho ritenuto peraltro di dover fornire un'esposizione con una visione di più ampio respiro, soprattutto per consentire ai commissari di vagliare la congruità e la coerenza, anche al di là del brevissimo termine, dei passi che stiamo intraprendendo rispetto all'obiettivo urgente e primario di riavviare la crescita e di riassorbire la disoccupazione nelle regioni meridionali.

**PRESIDENTE.** La ringraziamo per la sua esposizione e per il materiale che ha voluto produrre all'esame della Commissione. Il testo integrale della sua relazione e la documentazione connessa saranno pubblicati, come richiesto, in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

Prima di dare la parola ai colleghi che desiderano intervenire, devo esprimere che onestamente, dopo la sua relazione, per le considerazioni che ha svolto e per quanto ho potuto scorrere della sua relazione molto analitica, certo non c'è da stare molto allegri - ahinoi - sull'avvenire del Mezzogiorno. Molto opportunamente, lei sottolinea la minore produttività del lavoro, le condizioni ambientali, la dotazione di infrastrutture produttive, la carenza di capacità imprenditoriali; poi, esa-

mina la possibilità dello sviluppo autopropulsivo ed il problema del costo del lavoro.

Certo, la responsabilità della situazione non si può addebitare a lei e a questo Governo, ma c'è un dato di fatto che ci fa essere molto dubbiosi rispetto all'avvenire del Mezzogiorno. La fotografia della realtà che viene illustrata, prendendo atto degli spunti interessanti che lei ci ha fornito rispetto agli interventi dell'Unione europea, mi lascia personalmente, come deputato non come presidente della Commissione (la quale farà alla fine una valutazione complessiva), molto perplesso rispetto a quello che potrebbe essere veramente il futuro del Mezzogiorno, rispetto alla possibilità di uno sviluppo autopropulsivo. Non vedo ancora le premesse per giungere a questo.

Passiamo agli interventi dei colleghi.

**ANTONIO PARLATO.** Grazie, signor presidente e signor ministro. Penso che la relazione del professor Masera sia degna di nota, anche se dovrà essere approfondita alla luce dello stralcio delle parti più significative effettuato dal ministro nell'intervento diretto.

La questione del Mezzogiorno e, se mi consente, più marcatamente quella delle aree depresse del centro nord - nel primo caso si tratta di problemi strutturali, nel secondo di natura congiunturale - richiedono grandissimo impegno ed una consapevolezza da parte sua che pur esiste, anche se può e deve essere ampliata. Mi riferisco al ruolo che nell'ordinamento costituzionale e istituzionale riveste il Ministero del bilancio che, come lei sa bene, fu creato per dare spazio politico ad un uomo importante qual è stato Luigi Einaudi, e che con il tempo ha molto mancato alla sua funzione.

Onorevole ministro, lei ha il potere di coordinare le entrate con le uscite non solo in termini contabili, e deve farlo nella prospettiva di sviluppo economico e sociale; diversamente il Ministero del bilancio non avrebbe alcun senso e sarebbe sufficiente una funzione propria del Ministero del tesoro, che peraltro si è allargato

molto (forse troppo nel tempo) usurpando le scelte poste a base dell'istituzione del dicastero del bilancio stesso.

Lo dico pensando al suo ruolo di coordinamento che corrisponde ad un'attività sovraordinata rispetto agli altri ministeri di spesa e non solo di questi. La questione del Mezzogiorno ha una natura ed un carattere più ampi sicché la funzione di coordinamento risulta succedanea — potrei dire — a quella più rilevante della programmazione. Ma la programmazione non c'è stata, onorevole ministro. Secondo lei il CIPE, che ancora attende una sistemazione politica e istituzionale definitiva (i decreti sono attesi da tempo!) deve o non deve recuperare la funzione di programmazione? Quella programmazione economica fatta di concerto tra i ministri, non dalla esplicitazione in sede CIPE, come sempre è accaduto, delle esigenze collegate ai vari ministeri; non quella, più bassa, di una programmazione coordinata: questo è l'aspetto essenziale.

Dalle sue affermazioni mi pare di poter rilevare che i contributi, che non sono soltanto analitici e propositivi ma costituiscono un impegno significativo su cui si potrà discutere, non possono non far parte dell'ormai unica occasione offerta, quella cioè del decreto-legge n. 32 del 1995 la cui fase operativa avrà inizio domani.

Dobbiamo conoscere se il Governo, sulla base della sua ampia relazione, intenda — e noi suggeriremmo che così sia — introdurre nel decreto-legge gli emendamenti capaci di dare senso e concretezza alle sue affermazioni.

Entrerò ora nel merito della relazione. In ordine ai fondi comunitari, pari a circa 400 miliardi, c'è da chiedersi che cosa abbiano fatto le alte responsabilità istituzionali, non tanto il Ministero del bilancio e più specificatamente l'apposito ufficio incaricato di questo.

Come lei sa bene, alla fine del 1993 — ho chiesto i dati aggiornati alla Ragioneria generale dello Stato ma non sono ancora disponibili — le regioni italiane avevano circa 54 mila miliardi non spesi tra giacenze di cassa ed avanzi di amministrazione. La domanda è ovvia: sarà suffi-

ciente ciò che lei ritiene di proporre in relazione alla cosiddetta « cabina di regia » (oggi Spa di servizi), affinché un servizio — che deve essere richiesto e pagato con i fondi della Comunità europea — assolvano la latitanza rispetto alle responsabilità progettuali e gestionali?

Diversamente i problemi si riproporranno tali e quali, al di là dei 400 miliardi e del mancato esaurimento della prima *tranche* triennale del quadro comunitario di sostegno. In argomento dunque occorre avere una previsione.

Professor Masera, lei è ministro del bilancio e come tale ha una funzione di coordinamento come dicevo poc'anzi. Non si può dimenticare però che le politiche assunte, quali il rialzo del tasso ufficiale di sconto da parte della Banca d'Italia o la recente manovra correttiva e integrativa di quella finanziaria pregressa, producono una ricaduta differente sul Mezzogiorno. È stato calcolato che l'aumento del tasso ufficiale di sconto provocherà un effetto di trascinarsi sugli interessi, e quindi sul costo del denaro all'utenza, che si riverterà in misura maggiore sul Mezzogiorno, penalizzando l'accesso al credito e la capacità d'investimento delle imprese.

Lo stesso dicasi per la manovra correttiva e integrativa. Posto che le famiglie italiane sono divisibili in cinque fasce e che quella con minore reddito risiede soprattutto nelle aree depresse, l'aumento della spesa per famiglia sarà pari a due punti percentuali, mentre l'incremento per la fascia con maggior reddito sarà uguale a mezzo punto, ciò significa che manca la capacità — non certo da parte sua, né dell'attuale esecutivo, bensì complessivamente dei governi succedutisi in questi anni (lo dico con estrema serenità e senza alcuna capziosità di parte) — di considerare le diverse ricadute sulla identità e sulla specificità del Mezzogiorno che le politiche assunte hanno prodotto oltretutto sulle vicende italiane. Di qui l'esigenza di porre in essere adeguati correttivi in grado di recuperare la situazione.

Sulla base della legge n. 488 il ministro Pagliarini aveva costituito un comitato. Per la verità in passato ho lamentato che que-

sto organismo si riuniva poco, dal momento che il ministro l'ha convocato una sola volta.

Nel ringraziarla per aver ricordato che da tre anni la legge n. 488 non è in funzione, vorrei rammentare come questa normativa prevedesse il trasferimento di risorse e di personale dalle amministrazioni della Cassa per il Mezzogiorno (Agenzia per lo sviluppo del Mezzogiorno) ai ministeri ordinari di spesa. Ebbene, è accaduto tutto e il contrario di tutto, nel senso che se in alcuni casi centinaia di persone sono state trasferite, in altri il trasferimento ha interessato pochissime unità, impedendo la continuità degli interventi ai sensi delle leggi nn. 64 e 488.

Le risorse sono state trasferite sulla carta nonostante quel comitato dovesse presiedere ad una funzione di coordinamento per verificare il deficit di personale e di operatività delle stesse amministrazioni. Sarà interessante sapere se lei, nella sua responsabilità, ha pensato di attivare al meglio il comitato oppure di operare all'interno della funzione di coordinamento del dicastero del bilancio rispetto alle altre amministrazioni avuto riguardo a questi aspetti, in relazione alla possibilità di smuovere la legge n. 488 specie per le politiche pregresse dell'intervento straordinario.

Affronto ora un'altra questione. La ringrazio per la cortesia e l'amabilità con cui ha fatto riferimento ai documenti ponderosi che le ho trasmesso in relazione al numero, che non è mai stato accertato da alcuno, delle opere incompiute nel nostro paese. Secondo Confindustria sono 60 mila, secondo una valutazione abbastanza non personale, ma anzi abbastanza diffusa, sarebbero 40 mila, per la massima parte localizzate nelle aree depresse; al loro interno vanno individuate quelle suscettibili di produrre reddito.

Il ministro ha fatto un cenno quanto mai puntuale ai depuratori, che sono un esempio tipico di tale potenzialità: il loro completamento consentirebbe infatti di esigere una maggiorazione sulla tariffa dei consumi idrici. Si tratta però di procedere innanzitutto al loro censimento. Ritengo

che l'idea del testo unico sia fondamentale, ma forse la sua attuazione richiede tempi maggiori rispetto ad una delibera che il CIPE potrebbe una volta tanto assumere decidendo, o quanto meno evidenziando prima ancora che il testo unico sia redatto, quali possibilità abbiano già oggi le amministrazioni per attivare le risorse private. Non dobbiamo infatti nasconderci che gli imprenditori hanno risorse nei loro cassetti o comunque possono accedere alle risorse, ma non le tirano fuori in mancanza di tempi certi, procedure rapide e garanzie di ritorno dell'investimento, oltre ovviamente alle garanzie per i diritti dell'utenza.

Ritengo che occorra in proposito una riflessione, la più rapida possibile, su due questioni. La prima è quella delle offerte occupazionali derivanti da tale attivazione. La seconda è che se le opere sono pubbliche, non dico nel 100 per cento ma sicuramente nel 50-60-70 per cento dei casi vi sarà una utilità pubblica. In altre parole, siamo anche in un territorio in cui mancano i servizi che quelle opere pubbliche infrastrutturali avrebbero potuto realizzare, con un conseguente maggiore disagio sociale per la potenziale utenza.

È questo il nodo centrale del problema: con la cessazione, sulla base di norme derivate dal Trattato di Roma, dell'intervento straordinario perché considerato un regime di concorrenza illecita per le imprese, non è stata minimamente toccata la potenzialità dell'aiuto al territorio invece che alle imprese. Vi sono diseconomie esterne derivanti dagli sgravi contributivi cessati ed anche da condizioni varie. Attesto, ad esempio, rilevantissima la deficienza di rapporto istituzionale tra credito e sviluppo. Le banche continuano ad avere un atteggiamento ottocentesco nella concessione del credito, come evidenziato nel caso della Cassa di Firenze, ma anche da una crescita della sofferenza a 100 mila miliardi circa, in particolare nel Mezzogiorno. Praticamente, si differenziano dall'usura soltanto per il diverso livello dei tassi; non vi sono differenze che riescano — questo è importante — ad affrontare l'argomento che il fondo di garanzia che

lei, signor ministro, ha citato per la verità non risolve.

Il fondo di garanzia mi pare privilegiare soprattutto gli interessi delle banche piuttosto che quelli delle imprese: consolida un debito e comunque lascia indebitato il sistema delle imprese. Credo che il contributo alla capitalizzazione delle imprese, sulla base certo di conti economici sufficientemente affidabili circa le prospettive della capitalizzazione stessa, attraverso una posizione minoritaria delle banche (quindi partecipando al capitale di rischio, magari in collegamento con il sistema telematico, anche attraverso il terzo mercato) potrebbe avviare rivoluzionariamente il supporto tra credito e sviluppo, in particolare nelle aree depresse.

Ho una notevole riserva in ordine all'impostazione che lei, signor ministro, mi sembra aver fatto sua un po' automaticamente, sul rilievo che ha avuto in Italia, in particolare nel Mezzogiorno, il ruolo della contrattazione programmata. Lei sa che è stata aperta una vertenza in sede di Comunità europea in relazione allo scarso sostegno che nel passato — non durante la sua responsabilità — è stato dato piuttosto alle grandi e grandissime imprese invece che alle piccole e medie, che poi rappresentano la vera identità del Mezzogiorno, con l'effetto tra l'altro che le grandi imprese — ne cito due per capirci meglio: l'Olivetti e la Fiat — non hanno garantito alcunché in termini di indotto locale. Così, questo finanziamento che è diventato alternativo, perché ha assorbito la gran parte delle risorse, non ha consentito di realizzare quei contratti di programma, soprattutto tra piccole e medie imprese, che vengono ribaditi come scelta di fondo della politica economica anche nell'ultimo decreto, che ne reitera dieci precedenti, il numero 32 del 1995, al quale mi sono prima riferito. Credo che un'impostazione orientata soprattutto sulle piccole imprese sia essenziale per un Mezzogiorno che ha questa identità produttiva.

Concludo esponendo due dubbi. Il primo riguarda la Spa di servizi di cui abbiamo parlato. Le notizie che ho sono che il pubblico ed il privato che partecipereb-

bero a tale società sarebbero costituiti esclusivamente da banche pubbliche e private, a cui si aggiungerebbe, come lei ha detto, la Cassa depositi e prestiti. Mi sembra poco. Credo che anche altre istituzioni private e pubbliche potrebbero dare il loro contributo. Se affidiamo tutto al sistema bancario, che ha le carenze che abbiamo evidenziato, faremo sicuramente l'interesse piuttosto delle banche che delle imprese e delle istituzioni destinatarie di tali servizi. Credo che una facoltà di scelta un po' più ampia, che consenta anche l'apporto di energie e competenze professionali da parte di istituzioni private ma anche di altre istituzioni pubbliche, potrebbe risultare fondamentale per la realizzazione della funzione di questa Spa di servizi.

Il secondo dubbio riguarda il richiamo da lei fatto, signor ministro, al rapporto SVIMEZ circa le conseguenze derivanti dalla cessazione del regime degli sgravi. Le dirò con molta franchezza che ho scritto a Cafiero apprezzando il suo lavoro, ma non condividendone una parte; mi riferisco a quella che riguarda i modi di risposta al problema del rapporto, cui anche lei ha accennato, tra costo del lavoro e produttività. Ritengo che ci debba essere flessibilità, ma non attraverso fenomeni più o meno dissimulati di gabbie salariali. Mi pare che lei stesso lo abbia escluso. Credo però che un'incentivazione debba essere data, a parità di retribuzione, rispetto a maggiori livelli di produttività, anche attraverso un rapporto più diretto fra partecipazione del lavoratore e sua responsabilità di contribuire alla qualità del prodotto. Vi sono elementi che consentirebbero di guardare al lavoro di queste imprese, una volta che avessimo risolto il problema delle diseconomie esterne al sistema delle imprese stesse (tra strutture, formazione, innovazione più di prodotto che di processo, perché questo è stato il grande errore delle poche imprese che hanno avuto accesso a questi fondi), spostando l'attenzione su questi temi per compensare la capacità competitiva che oggi non hanno.

L'ultimo argomento che riguarda un suggerimento che intendo avanzare, come ipotesi ovviamente non esclusiva, per mantenere la capacità competitiva delle imprese meridionali - lei, signor ministro, ha anche fatto riferimento alla possibilità di una audizione congiunta con il responsabile dell'industria - che non sia assistita, quanto a copertura dei divari, esclusivamente dai fondi comunitari o comunque dal loro contributo che mancherebbero al loro ruolo istituzionale per compensare i vecchi crediti delle agevolazioni al sistema produttivo di cui alla legge n. 64. Si era detto, da parte del sottosegretario Floresta - lo avevo immediatamente seguito a suo tempo, devo dire con molta franchezza che l'idea è sua - che, al di là delle *tranches* pagabili nel corso dell'anno 1995, fosse possibile, per gli anni 1996-1997, fornire le imprese - userò un termine che mutuo dalla mia esperienza professionale - di una lettera di credito confermata e irrevocabile, cioè capace di essere negoziata da parte del sistema bancario o di altre forme di questo tipo. È ovvio che chi la sceglierà supporterà il costo rispetto al pagamento successivo ma questo potrebbe essere un modo per cercare di chiudere almeno gran parte di questa vicenda.

Concludo ringraziandola ancora, signor ministro, per la sua relazione.

**PRESIDENTE.** Ringrazio l'onorevole Parlato perché si può dire che, quanto meno, abbia implementato la relazione del ministro con un intervento che, in un certo senso, ha supplito ad una nostra mancanza, quella di non averlo invitato per una audizione quando era sottosegretario al bilancio (di questo me ne assumo la colpa).

Considerati il contenuto degli interventi ed il numero degli iscritti a parlare, credo opportuno soffermarmi sul modo in cui procedere nei nostri lavori. Ricordo che per domani pomeriggio era prevista, alle 15, la riunione della Commissione in sede referente per trattare il provvedimento n. 3295, per il quale l'onorevole Parlato ha posto un problema di natura procedurale relativa agli emendamenti. Poiché da

parte sia del relatore sia del sottosegretario Ratti è sembrata emergere l'esigenza di poter iniziare l'esame degli emendamenti in questione non domani ma martedì prossimo, chiedo al ministro Masera se sia disponibile a proseguire la sua audizione domani pomeriggio alle ore 15, considerato che non riusciremo a completarla oggi per le ragioni di cui ho detto sopra. Se così fosse, domani potremmo terminare i lavori verso le 17,30 rinviando il provvedimento sull'Agensud ad un'altra seduta (mi auguro che sia prima della discussione della manovra economica del Governo).

**VASSILI CAMPATELLI.** Potremmo essere nelle condizioni di concludere anche domani...

**GIUSEPPE SORIERO.** Vi è una disponibilità del gruppo a sintetizzare...

**PRESIDENTE.** Domani potremmo far precedere alla referente il prosieguo dell'audizione odierna, in modo da concludere una parte che mi è parsa essere propedeutica alla referente stessa. Mi era sembrato di capire che il Governo, per sua comodità, preferisse che l'esame degli emendamenti avesse luogo martedì. Comunque, visto che il ministro Masera è presente, credo sia il caso di ascoltarlo in merito anziché interpretare parole che peraltro non ha pronunciato.

**RAINER MASERA, Ministro del bilancio e della programmazione economica e per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea.** L'onorevole Parlato ci ha lasciato, ma in questa sede devo rappresentare l'esigenza di non affastellare ulteriormente il provvedimento n. 395, di non modificarne gli assetti perché dopo undici reiterazioni - mi sembra che a questo numero si sia giunti - credo che siamo ai limiti della rottura istituzionale. Quindi, la posizione del Governo, al di là di richieste specifiche di uno o due giorni per piccolissimi interventi, è di cercare di sgombrare il campo dai dubbi che tuttora insistono, come lo stesso onorevole Parlato ci ha detto, su esistenze di persone incerte o insoddisfatte.

Premesso che trovo strano che si sia giunti all'undicesima reiterazione, sconsiglierei nella maniera più assoluta di correre il rischio di compromettere gli equilibri faticosamente raggiunti andando ad imporre nuovi tentativi per migliorare il decreto in questione. Viceversa, il Governo, pur consapevole dei limiti che ho già ribadito, può farsi carico di individuare nuovi interventi per portarli all'attenzione del Parlamento nelle forme appropriate.

Si sarebbe trattato di un'esigenza assoluta se la Commissione avesse continuato con i rinvii, perché in questo caso si sarebbe dovuta sbloccare la situazione con strumenti forse innovativi. Oggi, nell'ambito della normativa esistente e del CIPE, possiamo invece risolvere molte problematiche, alcune delle quali potrebbero essere portate all'attenzione del Parlamento nelle forme appropriate. È chiaro che sto anticipando degli orientamenti, però l'intenzione del Presidente Dini, la mia e credo anche quella di molti vicini a questo provvedimento continuamente reiterato è di vederlo approvare definitivamente, nella consapevolezza che è perfettibile ma anche che la perfezione non è di questo mondo, e che, in questo caso, per cercare di fare il bene si corre il rischio di fare il male.

VASSILI CAMPATELLI. Signor presidente, mi corre l'obbligo di una precisazione. Il senso della mia richiesta, quella di vedere se per domani era possibile mantenere in calendario il provvedimento sull'Agensud, nasceva dalla constatazione che a nostro avviso era possibile concludere il provvedimento stesso senza impegnarci in eventuali operazioni a largo raggio, a prescindere dal fatto che fossero migliorative o peggiorative. In questo senso, quindi, sono perfettamente d'accordo con quanto detto dal ministro. Se martedì avremo acquisito le ulteriori precisazioni del Governo potremo concludere l'esame del provvedimento prima di iniziare la discussione sulla manovra economico-finanziaria.

GIORGIO RATTI, *Sottosegretario di Stato per il bilancio, la programmazione economica ed il coordinamento delle politiche dell'Unione europea*. Dinnanzi all'entità degli emendamenti proposti avevamo convenuto di vederci prima per cercare di sfrondare il campo, per così dire. Però, visto che si è affrontato l'argomento...

GIUSEPPE SORIERO. Anche perché dieci emendamenti sono interamente sostitutivi.

GIORGIO RATTI, *Sottosegretario di Stato per il bilancio, la programmazione economica ed il coordinamento delle politiche dell'Unione europea*. Se è possibile, già domani pomeriggio preferiremmo passare ad una discussione risolutiva del provvedimento, anche perché, come ha detto il ministro Masera, il Governo si è impegnato a presentare non più di un piccolo emendamento su questo provvedimento. Senza usare la parola « blindato », credo che dovremmo prefiggerci lo scopo di arrivare a lasciare questo decreto-legge così com'è.

PRESIDENTE. Tornando ai nostri lavori, resta inteso che stasera proseguiamo fino alle 18 e che domani riprenderemo l'audizione del ministro Masera alle 15. Al termine della stessa, passeremo all'esame, in sede referente, del provvedimento sull'Agensud. Mi auguro che domani mattina il relatore ed il Governo possano incontrarsi per proseguire...

GIUSEPPE SORIERO. Sono convinto che la Commissione debba approvare con priorità ed urgenza il provvedimento in questione, per cui è auspicabile che già domani si arrivi ad un'intesa tra il Governo e la Commissione per selezionare, ridurre al minimo o addirittura evitare gli emendamenti. Quindi, è necessario il passaggio che sollecitava il sottosegretario. Vi è però un punto da chiarire. Giacché il relatore ha ritenuto, nella sua responsabilità e per sua formazione, di proporre dieci emendamenti interamente sostitutivi, chiedo che fornisca chiarimenti, altrimenti dovrebbe essere il Comitato ristretto della Commissione ad incontrarsi con il sottosegretario.

ROBERTO ROSSO. Infatti, la proposta del sottosegretario era proprio quella di incontrare gli onorevoli Soriero, Sales, Tonizzo e Malvestito domani mattina prima delle votazioni per esaminare gli emendamenti. Anche perché la relazione del ministro va benissimo, ma ne ho ascoltate diverse altre da parte del suo predecessore, il ministro Pagliarini: in tutte vengono individuate linee strategiche meravigliosamente idonee a risolvere le questioni che abbiamo individuato nel decreto. Peraltro, il decreto rimane sempre lo stesso. Conseguentemente, alcune innovazioni - che non comportano nuovi oneri finanziari, che vanno concordate e che sono in linea con quanto diceva il ministro - potrebbero essere realizzate da subito.

BENITO PAOLONE. Vorrei pregare i colleghi con molta umiltà, se fosse possibile, di fare in modo di chiudere questa partita: che non si giri un'altra volta intorno a questo argomento e a quello del decreto per l'Agensud. Non siamo più nelle condizioni di ascoltare colleghi che si mettono a discutere di filosofia, sul sesso degli angeli, quando dobbiamo concretare questi argomenti, altrimenti mi alzo e me ne vado! Starò zitto, ma vorrei pregare i colleghi di chiudere questa vicenda, perché il sud non può più scherzare su queste cose!

GABRIELE OSTINELLI. Signor ministro, vorrei porre una domanda che apparentemente potrebbe essere anche fuori tema. Dico apparentemente perché la mia domanda riguarda il valore della moneta. Per quanto sta succedendo in questo periodo per effetto della svalutazione, è chiaro che il valore della moneta, una lira così deprezzata può agire da volano per le economie forti del nord e quindi avere anche un effetto tonico sul livello dell'occupazione, mentre in un'economia non forte come quella del sud, non adatta alle esportazioni, può provocare addirittura un effetto a forbice.

Vengo rapidamente alla domanda, approfittando della sua cortesia e della sua preparazione in materia come banchiere.

Osservando i dati della bilancia commerciale e della bilancia dei pagamenti, soprattutto con riferimento al mese di gennaio, rileviamo una notevole differenza, dalla quale si può desumere che gli esportatori lascino la valuta all'estero. È chiaro che in presenza di un'aspettativa di svalutazione della moneta essi possono essere attratti da operazioni di questo genere. Tuttavia, tale vicenda mi suscita un interrogativo e mi provoca turbamento: qualche decina di migliaia di miliardi di differenza e quindi di valuta lasciata all'estero, introdotti sui mercati telematici londinesi, oggi possono costituire non più un mezzo di scambio ma l'oggetto di speculazioni, di scommesse di carattere finanziario.

Ricordo la vicenda della banca della regina, che per un'operazione di questo genere è fallita. Allora, vorrei chiedere la sua opinione sulla possibilità di introdurre in futuro un sistema - che ovviamente non sia analogo a quelli già visti in passato - per il quale la moneta, dovendo essere solo un mezzo di scambio per transazioni commerciali, possa essere scambiata solo per contanti. Poiché per porre in essere scommesse di carattere finanziario è sufficiente versare il 10 per cento come cauzione, è chiaro che qualche decina di migliaia di miliardi lasciati all'estero ed impiegati a questo fine potrebbero aver comportato nel mese di gennaio la movimentazione di un centinaio di migliaia di miliardi, che potrebbe aver prodotto la stessa svalutazione. Credo che questo non sia un problema di finanza italiana: ritengo che il consesso mondiale debba rendersi conto di cosa possano significare operazioni sul campo delle derivate di così vasta portata sui mercati finanziari di Londra o di Tokio. Quindi, le chiedo se sia possibile, ovviamente in futuro, tornare ad un sistema per cui per le transazioni commerciali si possa scambiare moneta solo per contanti oppure se sia possibile abolire queste operazioni di intermediazione finanziaria o di scommesse di carattere finanziario, che in un certo senso non hanno - scusate il bisticcio di parole - alcun « valore » con il valore della moneta stessa. Naturalmente, mi riferisco al fatto che non è possibile

che una moneta perda il 4 per cento in un giorno, come è avvenuto lunedì scorso.

ILARIO FLORESTA. Ringrazio il ministro per la sua esposizione senz'altro mirata e mi rallegro del fatto che ora tutti i decreti-legge e le manovre correttive debbano essere approvati rapidamente senza nessun emendamento; forse sarebbe stato bene — non lo dico con intento polemico — che analoga solerzia si fosse mostrata negli otto mesi del governo Berlusconi.

Detto questo, alcuni giorni fa, con la mia prima firma e con quella del presidente della V Commissione, le abbiamo inviato un'interrogazione a risposta orale. Deve sapere, signor ministro, che non presento interrogazioni se non mirate e se non estremamente urgenti. Questa interrogazione — chiaramente rivolta al Presidente del Consiglio ma sostanzialmente rivolta a lei — conteneva tutto ciò che lei ha qui compiutamente esposto. Però, essa concludeva sottolineando la grave emergenza che esiste in Sicilia; un'emergenza che è ancora più grave di un'alluvione, più grave di un terremoto e che da un momento all'altro può far esplodere problemi di ordine pubblico: il problema dell'occupazione. In Sicilia abbiamo punte di disoccupazione del 27-28 per cento, con livelli del 32-33 per cento nelle fasce giovanili e femminili. Questi dati segnalano certamente una situazione di gravissima tensione, che costituisce un alimento per la malavita organizzata, perché solo così essa riesce ad attingere con grande tranquillità a giovani che non sanno cosa fare per portare da mangiare a casa.

Allora, al di là di tutte le considerazioni che abbiamo svolto e che lei ha puntualmente ribadito, in quell'interrogazione — alla quale chiedo che venga data risposta, anche se certamente non in questa sede — chiedevo che il Governo attuasse immediatamente, a fronte di questa emergenza, uno strumento che gli consenta di sostituirsi alla regione Sicilia. Posso dire che la regione siciliana, per il cui rinnovo si andrà alle urne nel 1996, non opera. All'epoca in cui ero sottosegretario ho scritto ed inviato quattro o cinque lettere al pre-

sidente della regione ed ai vari assessori — dei quali non cito il nome — senza aver alcun riscontro.

Mi creda, signor ministro, nella conferenza Stato-regioni si è discusso di questi problemi, così come si è dibattuto della « cabina di regia » — rispetto alla quale apprendo con soddisfazione che sotto forma di società sta per essere realizzata — ma finché non si creerà qualche strumento sostitutivo...

GIUSEPPE SORIERO. Dovrebbero essere due cose diverse.

ILARIO FLORESTA. La « cabina di regia » del Governo riscontra le deficienze delle regioni in ordine all'attività di elaborazione. Il QCS relativo agli anni 1989-1993 è stato espletato al 50 per cento; per il QCS 1994-1999 non è stata presentata alcuna progettualità e i POP sono stati rimandati a fine marzo — diciamo così —, dunque in Sicilia non si riesce a fare nulla e nulla si farà fino alle prossime elezioni. Il parlamento siciliano risulta inquisito in una misura superiore al 50 per cento dei suoi membri e non ha interesse a fare alcunché. Si farà qualche *blitz* — mi si passi l'espressione — in prossimità delle consultazioni elettorali: in quel periodo si fanno le « furbate », mettendo in cantiere lavori per ovvi motivi!

Signor ministro, la pregherei di immaginare e studiare uno strumento sostitutivo che avochi la progettualità e le disponibilità delle risorse finanziarie esistenti in Sicilia (che sono ingenti), a livello nazionale e comunitario. Solo così potrà avere inizio la realizzazione di opere infrastrutturali in grado di ridurre il *gap* fra nord e sud oltreché di consentire il recupero della produttività che, secondo lei, è inferiore al 20 per cento, e di sviluppare nuova occupazione.

Se non si troveranno strumenti giuridici idonei, correremo il rischio di veder esplodere la situazione.

Se ho ben capito, nell'ambito dell'accordo Pagliarini-Van Miert alcuni fondi serviranno ad esitare la legge n. 64. Ho capito bene oppure sbaglio? Se così fosse,

da un lato metteremmo finalmente una pietra sulla legge n. 64. Non è ammissibile che chi ha investito denaro credendo nel Governo italiano si trovi in una situazione debitoria grave al punto che gli istituti di credito non concedono fiducia, tanto che si era pensato alla creazione di lettere di credito per attribuire la titolarità verso gli istituti di credito.

Dall'altro lato siamo anche preoccupati perché i fondi del QCS erano destinati a nuovi investimenti. Dal momento però che l'intervento straordinario si è concluso e quello ordinario si è trasformato in straordinario, non verrà data nuova linfa perché dovranno essere colmare le lacune del passato.

L'ultima questione concerne il recupero dei fondi comunitari. Se entro la fine di marzo non dovessimo presentare il rendiconto dei lavori ultimati, perderemmo mille miliardi *cash* che ci spettavano, e in più correremmo il rischio di restituire il denaro delle anticipazioni ottenute.

Ho intrapreso una iniziativa nel Mezzogiorno, specificatamente la Sicilia, affinché i rendiconti venissero presentati: su 150 miliardi della Sicilia, ne sono stati erogati 70-80. Non ho potuto perseguire un obiettivo che mi ero prefissato poiché il governo Berlusconi è caduto, tuttavia se per la fine di gennaio non fossero stati dati i riscontri dovuti, avremmo fatto intervenire la finanza. Dunque i signori che avevano realizzato i lavori senza presentare alcun rendiconto, ne avrebbero risposto alle istituzioni preposte.

Signor ministro, la esorto affinché in mancanza dei riscontri, la finanza vada, verifichi e spieghi il motivo della situazione. La ringrazio.

**PRESIDENTE.** Do la parola al ministro per rispondere ai quesiti dei colleghi intervenuti.

**RAINER MASERA, Ministro del bilancio e della programmazione economica, e per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea.** I quesiti posti sono complessi e articolati e probabilmente richiederebbero un tempo più lungo di quello a

disposizione. Non se ne dolgano gli onorevoli deputati se in alcuni casi sarò sintetico.

All'onorevole Parlato mi sia consentito di rispondere anticipando un'osservazione di carattere generale.

Il ministro Masera è responsabile del ministero da circa un mese; il sottosegretario Parlato è stato in quel ministero...

**ANTONIO PARLATO.** Però lei ha più esperienza e competenza di me.

**RAINER MASERA, Ministro del bilancio e della programmazione economica e per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea.** Dunque, alcune osservazioni formulate sono da valutare in un arco di tempo più lungo rispetto a quello che potrei coprire io: mi riferisco al ruolo del Ministero del bilancio ed alle connessioni con la mitica - in particolare per me - figura di Luigi Einaudi. Non vi nascondo che avere il busto di Einaudi nella stanza è per me motivo di grandissimo conforto; a volte, quando mi trovo di fronte alle tante difficoltà che lei conosce, è solo guardando in quella direzione che recupero le energie per proseguire.

La programmazione, il ruolo del CIPE, la capacità del Ministero del bilancio di interagire con gli altri dicasteri rappresentano tematiche rilevanti: per questo ho chiesto venia in anticipo. Ho delle idee al riguardo, ma temo che per i prevedibili tempi del Governo forse queste potranno non essere rilevanti; comunque non rilevanti oggi rispetto alla emergenza che anche altri hanno sottolineato, ossia l'urgenza di procedere in tempi brevi su temi specifici.

Se avrò il piacere di invitarla a colazione, scambierò con lei opinioni e punti di vista, così come si potrà parlare dell'utilizzazione delle infrastrutture, con possibilità reddituali, che costituiscono un tema particolarmente rilevante.

Ripeto, tuttavia, che la complessità degli argomenti ci porterebbe oltre i limiti di tempo assegnati.

Sul decreto-legge n. 32 del 1995, ormai giunto alla sua undicesima reiterazione,

ho già fornito indicazioni in parte diverse dalle sue, non perché quel decreto non sia perfezionabile, ma in quanto, a mio avviso, non si può toccare. Si tratta del frutto di un equilibrio estremamente complesso, raggiunto nel tempo. Conviene dare un minimo di certezze anche in questo e chiudere quel provvedimento per poi pensare agli inserimenti successivi.

ILARIO FLORESTA. Sono d'accordo.

RAINER MASERA, *Ministro del bilancio e della programmazione economica e per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea*. Mi sembra però che l'onorevole Parlato non sia d'accordo.

ANTONIO PARLATO. Non sono affatto d'accordo.

RAINER MASERA, *Ministro del bilancio e della programmazione economica e per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea*. Anche se non è d'accordo, credo possa convenire con me, perché conosce la realtà di centinaia, migliaia di persone interessate in vario modo, che chiedono certezze.

Al di là di ogni altra considerazione, è anche un problema di carattere umano che interessa persone che si sono trovate senza un lavoro e con un problema economico estremamente rilevante, risolto in forme complesse: oggi queste persone chiedono certezze ed io credo sia giusto darle.

ANTONIO PARLATO. Non vi è incompatibilità tra le due cose. Talune delle questioni che lei ha esposto potrebbero essere oggetto di un emendamento che completi l'intervento strategico nel Mezzogiorno: la società di servizi, l'utilizzo di fondi dell'Unione europea per quanto riguarda le agevolazioni produttive, qualcosa che consenta anche al Parlamento di svolgere il proprio ruolo e non solo al dicastero ed al Governo.

RAINER MASERA, *Ministro del bilancio e della programmazione economica e per il coordinamento delle politiche dell'U-*

*nione europea*. Il provvedimento è all'undicesima reiterazione. Il Governo quindi si pone come garante del sistema esistente, del lavoro svolto da altri governi, delle possibilità di intervento che evidentemente il Parlamento per lungo tempo ha avuto. Intervenire ora può - così ci dicono in molti - turbare delicati equilibri. Mi sembra che anche intorno a questo tavolo siano stati espressi punti di vista al riguardo, ed io li ho ripresi. Posso anche aggiungere che questa posizione del Governo nasce da una serie di contatti che ci hanno suggerito l'esigenza di chiudere quella partita e di non tentare di riapirla per non correre il rischio di fermarsi lungo una linea che è estremamente complessa.

GIORGIO RATTI, *Sottosegretario di Stato per il bilancio, la programmazione economica ed il coordinamento delle politiche dell'Unione europea*. Se il presidente consente, vorrei aggiungere in proposito che il provvedimento richiamato contiene le disposizioni per i vecchi incentivi industriali. Ci apprestiamo a prendere questi provvedimenti, onorevole Parlato, per chiudere la partita e soddisfare queste imprese che aspettano da cinque anni con una pazienza davvero infinita.

ANTONIO PARLATO. Siccome il ministro ha detto che si interviene sul vecchio...

GIORGIO RATTI, *Sottosegretario di Stato per il bilancio, la programmazione economica ed il coordinamento delle politiche dell'Unione europea*. Sul vecchio, onorevole Parlato, le posso assicurare che, per come è fatto, il decreto ci consente di chiudere le partite. Se andiamo a modificarlo, rimettiamo in discussione le procedure e le graduatorie che finalmente sono state definite, riaprendo tutta la problematica.

RAINER MASERA, *Ministro del bilancio e della programmazione economica e per il coordinamento delle politiche dell'U-*

ziari sia le considerazioni espresse a pagina 22 della relazione consegnata, in merito alla legge n. 488 del 1992 ed i nuovi incentivi.

Con questa complessa opera di attivazione di tutte le amministrazioni, non solo di quella del bilancio, siamo riusciti a ricostruire il quadro. Posso assicurare che, naturalmente nell'ambito di direttive precise del Presidente del Consiglio, ho avuto la piena collaborazione di tutti i ministeri interessati, in particolare del Ministero del tesoro e della Ragioneria generale dello Stato. In passato - così mi è stato detto - non sempre è risultato agevole realizzare il pieno concerto di industria, tesoro e bilancio, per non parlare delle altre amministrazioni. Abbiamo così ricostruito il fabbisogno ed i dati sono relativamente positivi. Se riusciremo ad utilizzare i fondi comunitari e, in parte, quelli della legge n. 488, senza però svuotarla di contenuto, potremo risolvere gran parte del pregresso nell'arco dell'anno e nell'ambito della normativa esistente in linea con l'accordo Van Miert e con i fondi disponibili. Il CIPE interverrà in tempi molto brevi. L'approvazione del decreto-legge faciliterebbe la procedura, così come la facilita l'accordo Van Miert. È stato questo anche uno dei motivi per cui mi sono battuto, al di là di considerazioni di più ampio respiro, per quell'accordo.

Il tempo in proposito si misura in settimane. Ritengo che nell'arco di una settimana e mezza da oggi si possa riunire il CIPE e la questione possa sbloccarsi, così come quella del regolamento della legge n. 488, che si interseca in modo molto stretto con l'accordo Pagliarini-Van Miert. In qualche misura, quindi, il mancato accordo - la parola è un po' forte - era un « alibi » per non far partire la legge n. 488. Anche questa legge, invece, potrà essere attivata ed il regolamento potrà essere completato entro tempi brevi. In questo senso rispondo anche all'onorevole Floresta per quanto riguarda le regioni meridionali: la Sicilia ha chiaramente un ruolo particolare e preminente in termini di popolazione ma anche di aspetti problematici. Ritengo, dicevo, che si possa inter-

venire in tempi brevi e che gli esborsi di cassa possano verificarsi nell'ambito forse di un mese.

Entro pochi giorni, una settimana, si può definire l'iter procedurale con la riunione del CIPE, per poi procedere in tempi relativamente brevi. Qui entra in gioco anche il Ministero dell'industria; occorre parlare insieme e, come suggerivo, potrà essere utile un incontro con il ministro dell'industria. Le graduatorie sono in corso di ridefinizione; gli onorevoli deputati conoscono probabilmente meglio di me le questioni al riguardo, anch'esse vincolate al problema Van Miert e ora, per così dire, sbloccate. Questo aspetto è, a mio avviso, molto importante. Non vi è bisogno di intervenire sul decreto-legge n. 32 per fare tutte queste cose; anzi, paradossalmente, ci aiuta non intervenire.

ANTONIO PARLATO. Le lettere di credito sono confermate?

RAINER MASERA, *Ministro del bilancio e della programmazione economica e per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea*. Ci sembra che non ce ne sia bisogno. Riusciamo a procedere per le vie ordinarie.

ILARIO FLORESTA. Siete riusciti ad avere numeri certi.

RAINER MASERA, *Ministro del bilancio e della programmazione economica e per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea*. Qui ci sono dei numeri: su di essi impegno gli uffici, che sono inoltre impegnati ad un riscontro immediato. È un lavoro complesso. Posso assicurare che hanno dato tutti il pieno contributo. Posso anche aggiungere che le precedenti relazioni dei ministri del bilancio non portavano quadri d'assieme, perché, mi hanno spiegato gli uffici e l'onorevole Parlato...

ANTONIO PARLATO. Facevano resistenza passiva; glielo dico io!

RAINER MASERA, *Ministro del bilancio e della programmazione economica e per il coordinamento delle politiche dell'U-*

nione europea. Da questo punto di vista, quindi, le ho risposto in positivo. Il ministro del bilancio ha operato in un ruolo di coordinamento; si tratta di dati affinati in quindici giorni. Anche per questo avevo chiesto di rinviare l'incontro, perché volevo avere elementi se non certi, molto vicini alla realtà. L'impegno è di avere tavole più precise possibili a giorni, che gli uffici dovranno mantenere - ma questo sarà compito del Parlamento valutarlo - come tavole di lavoro, come *tableaux de bord* che consentiranno di controllare se gli uffici lavorano, se l'amministrazione prosegue ed anche dove sono le responsabilità tra amministrazione centrale e periferica.

Per quanto riguarda la società di servizi, mi sembra sia stato sottolineato come la presenza di sole banche possa essere negativa. Non necessariamente condivido i punti di vista espressi circa l'operato delle banche in termini generali, pur tuttavia mi sia consentito osservare che la caratteristica di tale società è di essere aperta. Si è ritenuto che alcune banche particolarmente interessate a queste problematiche potessero avere un interesse diretto ed indiretto, ma anche di carattere generale, a creare una società di tal genere. Quindi, si è ritenuto che alcune banche potessero essere i soci fondatori, ma non è assolutamente escluso che altri enti pubblici o privati - personalmente preferirei che fossero enti privati - possano intervenire nella società stessa, proprio perché trattasi di una società aperta; anzi, su questo punto abbiamo insistito per far sì che non fosse a maggioranza pubblica, cioè che fosse in grado di operare in condizioni di piena trasparenza - quindi nell'ambito delle regole sugli appalti comunitari che abbiamo approvato - e in concorrenza con altre società. L'importante, però, è che vi sia lo strumento che oggi manca. Da questo punto di vista, credo che il sottosegretario Ratti abbia un'esperienza diretta ed immediata, quella di un potenziale utilizzatore, fornitore di fondi.

GIORGIO RATTI, *Sottosegretario di Stato per il bilancio, la programmazione*

*economica ed il coordinamento delle politiche dell'Unione europea.* Aggiungo che abbiamo sollecitato i rappresentanti dell'ABI ad assumere anche altre iniziative in questo senso, quindi non vi sono preclusioni di sorta. Dal nostro punto di vista è senz'altro positiva l'ipotesi di disporre di molti strumenti.

RAINER MASERA, *Ministro del bilancio e della programmazione economica e per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea.* Onorevole Parlato, mi consenta un'ulteriore osservazione, la quale potrà apparire forte e critica come è stata quella da lei mossa al sistema bancario in generale: lei ha parlato di banche che sostanzialmente si comportano a mo' di usurai.

Posso dirle che un'istituzione come quella dove ho prestato a lungo tempo la mia opera lavora con margini dell'ordine dell'1 per cento e tende ad avere sofferenze estremamente limitate. La critica la formula a quelle istituzioni che hanno un costo del lavoro estremamente elevato nei confronti del paese (parlo di banche meridionali con un costo del lavoro del 30 per cento superiore a quello di grandi banche del nord e con tassi di sofferenza più elevati di quelli che quest'ultime hanno al sud). A mio avviso, questo non è sovvenire all'economia meridionale: è finanziare delle male imprese e delle cattive intraprese.

ANTONIO PARLATO. Sono d'accordissimo. Infatti, le uniche banche in perdita sono la Sicilcassa, il Banco di Sicilia, il Banco di Sardegna e il Banco di Napoli.

RAINER MASERA, *Ministro del bilancio e della programmazione economica e per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea.* Però, anche lì vi è un problema di costo del lavoro. Il tesoro ed il contribuente italiano devono sovvenire a perdite in parte ad esso connesse (basta guardare il bilancio di queste banche ed il costo del lavoro delle stesse). Dunque, non si può comunque fare di tutta un fascio.

ANTONIO PARLATO. Però centomila miliardi di sofferenze sono o no un dato patologico e non fisiologico del sistema bancario?

RAINER MASERA, *Ministro del bilancio e della programmazione economica e per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea*. Posso parlare della mia precedente esperienza, che in sette anni avevamo l'1 per cento di sofferenze. Ma oggi non è mio compito parlare di questo argomento.

Il problema del costo del lavoro e della produttività è rilevante non solo nell'industria ma anche nei servizi destinabili alla vendita. Ripeto, si tratta di un problema fondamentale che non può essere trascurato. Però sono d'accordo con lei, onorevole Parlato, sull'opportunità di operare attraverso forme di flessibilità che possano giocare sull'incentivazione e sulla ricerca della produttività. Infatti, i termini che qui utilizzo sono strettamente collegati ad idee di questo genere.

Non credo sia mio compito indicare oggi delle soluzioni ma ritengo, al di là dell'emergenza che vede oggi il ministro del lavoro e, in parte, il ministro del bilancio interessati alla questione delle pensioni, che questo tema dovrebbe essere affrontato in maniera aperta con i sindacati e con la Confindustria. Posso assicurare che abbiamo parlato con entrambi nell'ambito di discussioni relative alla manovra economica e ho riscontrato idee che non sono alternative o necessariamente in conflitto ma che possono essere complementari. Penso che su questo si dovrebbe aprire un dibattito per cercare una soluzione, anche perché, tenuto conto che in qualche misura i mercati la imporranno, sarebbe meglio guidarla che lasciarsela imporre in maniera acritica dai mercati stessi. Oltre tutto, la conseguenza di ciò sarebbe una disoccupazione elevata, che un paese civile non potrebbe sopportare.

Lei ha fatto altre osservazioni, onorevole Parlato, ma, se mi consente, alcune le risolveremo in altra sede, per evidenti motivi di tempo.

L'onorevole Ostinelli ha posto una serie di quesiti che, probabilmente, richiederebbero giornate di riflessione piuttosto che una risposta relativamente semplice e che, in parte, esulerebbe dalle problematiche specifiche oggi sul tappeto.

Sono fra coloro che ritengono che i prodotti derivati siano un elemento necessario della finanza internazionale e che, tuttavia, risultino non sufficientemente regolamentati. Questo l'ho sostenuto in più riprese e credo che lei, onorevole Parlato, su questi temi abbia avuto precedentemente qualche occasione di incontro-scontro con me. Si tratta di un punto che ho affidato alle pagine di riviste scientifiche e che ho sostenuto pubblicamente anche nell'ambito di ipotesi di riforma del sistema monetario internazionale, quando ho partecipato ad un gruppo creato dall'ex-presidente della riserva federale Volker.

Ritengo, soprattutto, che occorra una netta distinzione tra forme con una sorta di intermediario, i *futures* e le *option*, dove il rischio di credito è relativamente ridotto perché esiste la cosiddetta *clearing house* che, in larga misura, assorbe il rischio stesso, e le forme OTC (*over the counter*), nonché gli *swap*, che, viceversa, non hanno questa forma di intermediazione. Sono queste ultime che creano problemi a livello sistemico perché si pensa di coprirsi da rischi o si entra in rischi di tipo finanziario ma, in realtà, si determinano rischi di tipo creditizio: quando un grande intermediario viene meno per migliaia di miliardi si pone un rischio creditizio per le controparti che le *clearing house* consentono invece di assorbire.

Ciò che ho sempre sostenuto è che anche a livello europeo, assieme alle tante iniziative che si prendono, si dovrebbe assumere anche quella di regolamentare il mercato degli *swap* o almeno un certo tipo di *swap*. Prevedere che si concludano nell'ambito di mercati con *clearing house* potrebbe essere opportuno.

Il problema che constato a livello sistemico è l'estrema complessità di questi meccanismi, i quali richiedono qualità e doti matematiche per valutare i rischi che

non tutti necessariamente hanno: i dirigenti di banca non sempre hanno una preparazione analitica che consenta loro di comprendere esattamente la tipologia di intervento che avviene.

ANTONIO PARLATO. Quindi, quando il comitato di Basilea ha deciso la questione dei fondi a garanzia dell'occupazione...

PRESIDENTE. Onorevole Parlato, mi perdoni ma vorrei che consentissimo al ministro di terminare il suo intervento.

RAINER MASERA, *Ministro del bilancio e della programmazione economica e per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea*. Riterrei quindi opportuno riesaminare il problema, anche se a mio avviso è impossibile tornare indietro, cioè obbligare transazioni per contanti rispetto a determinati tipi di transazioni commerciali. I mercati sono integrati e globali e la stessa finanza innovativa, uno strumento estremamente potente, consente ad essa di mescolare le carte tra un tipo di transazione e l'altra, di rinviarla, di coprirsi dal rischio, di spostarla da una valuta ad un'altra, di introdurre in una transazione commerciale elementi finanziari che possono essere estremamente positivi.

Ritengo che i mercati non possano essere vincolati al punto tale da reintrodurre regole così semplici e così potenti, quali quelle che lei ha indicato, perché i mercati finirebbero col sopravanzarle. Su misure di questo genere, non può esserci concordia a livello dei principali paesi.

Sono fra coloro che ritengono che il sistema monetario internazionale debba essere riformato, però sono anche tra coloro che sostengono che per fare ciò è necessario che le tre principali aree si diano carico delle ripercussioni internazionali delle loro azioni.

Voglio dire che se in questo contesto, a fronte della tensione forte sul dollaro, ci fosse stata un'articolazione reciproca delle politiche monetarie e finanziarie di Stati Uniti e Germania, i mercati non avrebbero reagito in maniera così drastica. Ma, da

una parte, da parte delle autorità monetarie americane, abbiamo indicazione che i tassi non potranno più salire perché si teme addirittura la recessione e, dall'altra, in Germania non si dice nulla: i mercati interpretano questa situazione con quella che si definisce *one way bet*, cioè «vado a scommettere sul marco perché i tassi d'interesse in Germania non possono scendere, mentre negli Stati Uniti non possono salire».

Sono queste le circostanze in cui si potrebbe - credo abbastanza facilmente - migliorare l'operatività del sistema; però, ciò richiede che tutti i paesi, anche i grandi paesi con monete di riserva, si diano carico delle ripercussioni internazionali. Si chiamerà coordinamento delle politiche, si chiamerà mix fra politiche monetarie e fiscali, ma occorre fondamentalmente che questo avvenga. Questo purtroppo non avviene e quindi occorre convivere con una situazione estremamente difficile.

Se non ci si riesce a mettere d'accordo neanche su ipotesi relativamente semplici, come quella di attivare degli aggiustamenti nelle politiche monetarie e fiscali coerenti con l'equilibrio esterno, lei - credo - potrà convenire con me che ipotesi così drastiche quali lei stava indicando difficilmente potranno essere perseguite, a meno che evidentemente non avvenga una crisi di dimensioni tali per cui sia poi necessario, per così dire, ricominciare daccapo. Però, non credo assolutamente che siamo a questo livello: il mercato è forte, c'è la capacità di intervenire, ci sono strumenti che consentono di assorbire anche queste enormi fluttuazioni che si verificano. In parte - questo occorre anche dirlo - quegli stessi strumenti derivati che da un lato stanno determinando o possono determinare dei rischi, consentono anche al sistema che è in grado di utilizzarli al meglio di gestire l'estrema volatilità dei tassi di interesse e di cambio che, senza quegli strumenti, determinerebbe ripercussioni molto più gravi di quelle che si verificano.

Lei poi mi aveva anche chiesto se la svalutazione della lira possa essere deter-

minata da questa enorme fuga di capitali che risulterebbe dalla discrepanza fra i dati della bilancia commerciale e quelli della bilancia dei pagamenti. Ho già espresso il mio punto di vista al riguardo. Evidentemente, sono le condizioni di sfiducia all'interno che contribuiscono in maniera prepotente a queste uscite di capitali, che avvengono lungo tutto l'arco. Non mi sembra assolutamente che ci sia un'evidenza per cui si possa parlare di imprese piuttosto che di famiglie: è un arco che investe i movimenti di capitale *tout court*. Eppure la lira è fortemente sottovalutata, eppure i rendimenti reali dei titoli di Stato italiani sono particolarmente appetibili. Posso anche dire che i mercati sono pronti a reagire positivamente. Quindi, se la manovra venisse approvata - come ritengo possa essere approvata - e se la riforma pensionistica (che è anche vista come un elemento emblematico) potesse essere approvata, credo che la lira e i titoli di Stato potrebbero rapidamente ritrovare equilibri molto più vicini ai valori fondamentali e questo evidentemente è l'obiettivo principale dell'attuale Governo.

Sono molto fiducioso sulla posizione italiana perché, se la manovra va avanti, si inverte il rapporto debito-PIL - e questo è un elemento molto importante - e poi tutta la partita è da giocare sugli interessi. Se avessimo come moneta quella tedesca e quindi i cittadini italiani, che dovrebbero essere più che contenti perché invece di avere lire avrebbero marchi, avessero rendimenti in marchi, avremmo risolto in larga misura i problemi della finanza pubblica, perché noi paghiamo il 5-5,5 per cento in più sul marco. Con questi cambi siamo perfettamente competitivi; se anche ci fosse per qualche anno un po' di inflazione in più, potremmo benissimo sostenerla. Quindi, mentre, a mio avviso, non potevamo - e anche questo l'ho sostenuto - avviarci all'unione monetaria alcuni anni fa perché il cambio era così distorto, cioè sopravvalutato, che ci avrebbe fatto annaspire nel mercato, oggi come oggi, se riuscissimo a ricostituire la fiducia sul nostro mercato, non sarebbe da escludere addirittura la possibilità per l'Italia di ar-

rivare a stabilizzare in maniera significativa e forte il cambio con la Germania.

È un problema di fiducia che noi tutti come cittadini dobbiamo ritrovare. Certo, Governo e Parlamento oggi hanno un ruolo fondamentale da questo punto di vista: sarebbe estremamente opportuno restituire, con la manovra e anche con la questione della previdenza, una certezza agli operatori italiani. Credo anche che questo non sia particolarmente difficile: la manovra è sì dura ma in fondo era già stata in parte anticipata. Anche sulla previdenza occorre più che altro capacità di raccordo e non andare a colpire in modo drastico e selvaggio qualcuno. Sappiamo che si tratta di aggiustamenti difficili, ma che sono al margine rispetto allo stock del debito.

Passo ora alle risposte all'onorevole Floresta. Purtroppo, conosco abbastanza bene la situazione siciliana. Dico purtroppo perché evidentemente dispiace vedere che anche quegli elementi di forza che avevano contraddistinto negli anni passati la regione oggi sembrano venir meno. Conosco bene la situazione perché tra l'altro, poco prima di intraprendere il mio iter ministeriale, ho avuto l'occasione, come lei saprà, di valutare l'IRFIS e quindi mi sono dovuto recare in Sicilia per giorni e giorni per esaminare i conti di questo valido istituto di credito a medio termine siciliano, entrando nella realtà concreta della regione siciliana.

Ho fatto a mia volta alcune provocazioni, ma mi consenta di dire che pensare che questo Governo - che è indubbiamente un Governo eccezionale sotto tanti profili - possa attuare qualcosa che sia limitativo dei poteri di questa regione a statuto speciale mi sembrerebbe estremamente difficile sotto i profili di principio. D'altra parte, nei limiti di tempo in cui questo Governo tendenzialmente è chiamato ad operare, ipotesi di questo genere mi sembra che finirebbero con il distrarre l'attenzione da quel poco - che però ritengo non sia in realtà poco ma molto - che si può fare operando su alcuni concreti, precisi obiettivi.

Ci saranno 60 o 40 mila infrastrutture da completare, ma a me basta - e questo stiamo cercando di fare - identificarne 15, 20, 50 e su quelle concentrare l'attenzione e cercare di farle partire subito. Così come stiamo cercando di attivare la legge n. 64 e la legge n. 488. Si è detto che la programmazione avrebbe potuto essere rivolta alle piccole e medie imprese. Però, le piccole e medie imprese non hanno saputo utilizzare quegli strumenti, perché allora occorre un concerto di piccole e medie imprese. In fondo, chi come me ha visto la realtà operativa dello stabilimento di Melfi deve dire che è una realtà operativa significativa: le macchine prodotte sono di livello qualitativo mondiale; sono esportate in tutti i mercati; c'è un ampio assorbimento di occupazione giovanile. Non ho né meriti né demeriti al riguardo perché era lei, onorevole Parlato, sottosegretario e non io; però ritengo che quel che è stato fatto con alcuni di questi contratti di programma sia significativo, anche perché l'alternativa era probabilmente non far niente.

Posso concordare con lei che teoricamente poteva essere preferibile creare un tessuto di piccole e medie imprese, ma se queste piccole e medie imprese non riuscivano ad utilizzare gli strumenti, perché non hanno un partner finanziario o industriale che fissi i progetti che poi la Comunità o la BEI finanzia, si rimane nel campo dei principi.

Per l'utilizzazione della legge n. 64 esistono degli spazi finanziari, perciò non abbiamo intenzione di assorbire o prosciugare la legge n. 488 per fronteggiare il passato. Dalle tabelle si potrà constatare che vi è spazio per assorbire risorse senza, ripeto, prosciugare la legge n. 488 e i quadri comunitari di sostegno per le nuove iniziative.

È auspicabile che le cose cambino, ma la realtà operativa è diversa perché il primo quadro comunitario di sostegno non è stato utilizzato. Mi sentirei di difendere operazioni volte ad utilizzare qualcosa per essere sicuri che questi fondi siano destinati immediatamente. Altri sono i disegni che i governi futuri potranno realizzare:

su questo si può procedere concretamente.

Uno spunto rilevante consiste nel sollecitare, attraverso meccanismi o ipotesi coercitive, chi non fornisce la documentazione per ottenere i fondi. Non so se su questo possa intervenire, se il presidente consente, il sottosegretario Ratti, che sta seguendo la questione direttamente.

ANTONIO PARLATO. Signor ministro, deve essere attivato il nucleo ispettivo del Ministero del bilancio.

GIORGIO RATTI, *Sottosegretario di Stato per il bilancio, la programmazione economica ed il coordinamento delle politiche dell'Unione europea*. Onorevole Parlato, una delle possibilità consiste nel mobilitare, in modo finalizzato, tutte le strutture che gravitano intorno al Ministero del bilancio. Mi riferisco al nucleo di valutazione, al nucleo ispettivo ed allo spesso osservatorio - peraltro tutte strutture valide - che devono lavorare su questioni concrete, dal momento che intendiamo raggiungere dei risultati.

Non vorrei anticipare un'idea da sottoporre al ministro Masera, ma stiamo pensando a qualcosa, perché bisogna penalizzare chi è inerte. Uno dei modi per far ciò potrebbe essere rappresentato dalla fissazione nelle direttive CIPE di sanzioni relativamente alle future riallocazioni di fondi.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Masera ed il sottosegretario Ratti per il contributo fornito ai nostri lavori sul tema del Mezzogiorno, che indirettamente costituisce la premessa per affrontare domani l'esame del decreto-legge n. 32 del 1995.

In considerazione del numero dei deputati che hanno chiesto di porre domande e degli impegni del ministro, il quale deve recarsi al Senato, dove è in corso l'esame del provvedimento correttivo della manovra di finanza pubblica, rinvierei il seguito dell'audizione a domani alle ore 15.

Al termine dell'audizione avrà luogo la seduta in sede referente per l'esame del

provvedimento sull'intervento ordinario nelle aree depresse e l'AGENSUD.

Desidero infine ringraziare il personale del Servizio stenografia - tante volte l'ho dimenticato - che pur nei momenti di grande difficoltà ha seguito con particolare zelo i lavori della nostra Commissione, anche quando questi si sovrappongono alle richieste provenienti da altre Commissioni. Ritengo di interpretare anche il pensiero dei colleghi ringraziando per la puntualità e la professionalità dimostrata.

Il seguito dell'audizione è rinviato alla seduta di domani.

**La seduta termina alle 18,30.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

---

*Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Stenografia il 2 marzo 1995.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

**ALLEGATI**

*(Documentazione presentata dal Ministro Masera)*

PAGINA BIANCA

RELAZIONE

PAGINA BIANCA

**Politica regionale e accordi Governo-Unione europea**

**Audizione del Ministro del Bilancio e della P.E.  
e del Coordinamento delle Politiche dell'Unione Europea**

**Rainer Masera**

**alla V Commissione della Camera dei Deputati**

**Roma, 1 marzo 1995**

PAGINA BIANCA

## INDICE

1. Considerazioni introduttive
2. Gli interventi a favore del Mezzogiorno: una storia di traguardi mancati
3. La fine dell'intervento straordinario e le pendenze della L. 64/86
4. L'accordo Pagliarini-Van Miert: caratteristiche e implicazioni
5. La questione Abruzzo e Molise
6. La situazione dell'Italia nei confronti dei fondi strutturali dell'Unione europea
7. Un nuovo sistema di intervento: la programmazione negoziata
8. La L. 488/92 e i nuovi incentivi
9. Considerazioni conclusive

## APPENDICE STATISTICA

### ALLEGATI

#### Schede tecniche

1. Sgravi Contributivi
2. Fiscalizzazione degli oneri sociali
3. Quadro di riferimento degli interventi cofinanziati dai fondi strutturali U.E.
4. Accordo Pagliarini Van Miert

PAGINA BIANCA

## 1. CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE

All'inizio del 1995 le politiche a favore delle aree più deboli si trovano in un passaggio critico. Occorre affrontare una situazione di emergenza, sia dal punto di vista della "domanda di intervento", e cioè degli indicatori delle disparità regionali, sia dal punto di vista dell'offerta di intervento, e cioè dello stato di avanzamento delle azioni già programmate (il vecchio intervento straordinario) o in fase di avvio (segnatamente il Quadro Comunitario di Sostegno 1994-1999 e la L. 488/92).

Il divario fra Nord e Sud resta molto grande: ai tassi medi di crescita registrati a partire dal 1980, affinché il valore del Pil pro-capite del Mezzogiorno raggiunga quello registrato nel 1993 nel resto del Paese occorrerebbero quasi quarant'anni. In termini di tasso di disoccupazione, lo svantaggio del Mezzogiorno è ancora più evidente: per ogni cento unità appartenenti alle forze di lavoro sono in cerca di una occupazione 20 persone nel Sud e 8 persone nel Centro-Nord.

Questa situazione affonda le radici nell'allargamento del divario, avvenuto alla metà degli anni settanta, in concomitanza con la prima crisi petrolifera che svantaggiò le industrie pesanti del Sud, e poi ancora a partire dalla metà degli anni Ottanta, in coincidenza con la fine di una fase particolarmente intensa dell'intervento pubblico a sostegno dell'accumulazione in quelle aree (tav. 1).

Nell'ultimo anno e mezzo, infine, le caratteristiche della ripresa produttiva, incentrate sul ruolo trainante delle esportazioni, hanno ulteriormente allargato il divario fra Centro-Nord e Sud.

Anche al di là dei dati ufficiali disponibili, è ben evidente che l'attuale ripresa ciclica dell'economia italiana è imperniata sulle Regioni del Centro-Nord. I divari si acquiscono, come segnalato da stime della SVIMEZ relative al 1994, che disaggregano il tasso di crescita del 2,1% nell'intero Paese (che risulterà a consuntivo più elevato, ovvero intorno al 2,5 %) in 2,3% nel Centro-Nord e 1,1% nel Mezzogiorno. Si tratta dell'effetto evidente di un meccanismo di crescita dominato dalla propensione ad esportare, e al quale il Mezzogiorno stenta a partecipare.

Il Sud appare segnato da svantaggi competitivi persistenti e riassumibili nella minore produttività del lavoro. Su questo fenomeno agiscono condizioni ambientali, fra le quali la dotazione di infrastrutture produttive, la qualificazione delle forze di lavoro e la minore efficienza delle amministrazioni pubbliche locali, che accrescono i costi delle aziende e ne diminuiscono appunto la produttività. Carenze di capacità imprenditoriale contribuiscono ai ritardi di sviluppo di importanti aree del Meridione.

I dati della bilancia commerciale del Sud ne mostrano con grande evidenza il ritardo competitivo. Al di là delle oscillazioni di breve termine, i dati, riprodotti anch'essi nella tabella 1, indicano che il disavanzo commerciale del Mezzogiorno col resto del mondo ovvero l'eccesso di consumi e investimenti rispetto alla produzione, pur calando

sensibilmente nel corso degli ultimi due decenni, passando dal 26,4% del 1974 al 15,1% del 1993 rimane elevato. Questo disavanzo è stato compensato con trasferimenti pubblici. La Tavola 1 mostra anche il corrispondente avanzo commerciale del Centro-Nord. E' da ritenere che il surplus per il 1994 si collocherà su valori intorno ai 70 mld di dollari, non lontani da quelli del Giappone.

Lo stesso andamento in declino hanno registrato i tassi di accumulazione di capitale fisico. Gli investimenti fissi lordi, che all'inizio degli anni settanta ammontavano al 36 per cento del Pil, erano scesi al 23 per cento nel 1993, ossia a valori all'incirca allineati col resto del Paese. Il tasso di disoccupazione, che sin alla fine degli anni sessanta non differiva significativamente rispetto al Nord, negli anni settanta se ne differenzia sensibilmente e giunge gradualmente a rappresentare una quota della forza lavoro quasi tre volte maggiore in questi ultimi anni. La produttività relativa del lavoro stenta a progredire per tutto il ventennio e ancora oggi si situa intorno all'80 per cento di quella del Centro-Nord, mentre i redditi relativi da lavoro dipendente mostrano una dinamica più sostenuta.

E tuttavia, riguardando il problema in una prospettiva diversa, il Mezzogiorno presenta grandi potenzialità di crescita per la presenza di ampie risorse inutilizzate di capitale umano e di risparmio finanziario. Ma queste risorse, fino a quando non saranno adeguate alle esigenze espresse dal mercato ben difficilmente potranno costituire un fattore reale di sviluppo per il prodotto interno. Affinché, quindi, diventi elemento propulsivo di crescita, il capitale umano deve diventare adeguatamente produttivo, attraverso opportune politiche di formazione e di lavoro. Altro fattore potenziale di crescita è l'ampia disponibilità di risparmio finanziario generato nell'area, per il quale occorre creare i presupposti per un assorbimento interno ed attuare politiche settoriali mirate, che consentano di attirare quel risparmio verso attività produttive locali. Compito della politica di sviluppo è dunque rimuovere gli ostacoli ad un uso efficiente di queste risorse, abbandonando l'obiettivo del mero sostegno della domanda locale, la cui scarsa efficacia a favore della crescita di un sistema produttivo appare ormai evidente.

E' opportuno, al riguardo, ripercorrere, seppure in estrema sintesi, i tratti salienti dell'intervento nel Meridione dei decenni passati.

## **2. GLI INTERVENTI IN FAVORE DEL MEZZOGIORNO: UNA STORIA DI TRAGUARDI MANCATI**

Negli ultimi 45 anni l'intervento pubblico per lo sviluppo del Mezzogiorno è stato di ampiezza rilevante, ma, come si è visto, con risultati non corrispondenti all'entità delle risorse impiegate.

Gli orientamenti strategici e le caratteristiche organizzative dell'intervento hanno conosciuto rilevanti trasformazioni nel tempo, anche per adattarsi alle nuove realtà del quadro meridionale, nazionale e internazionale. Non sempre le scelte si sono rivelate

appropriate. Oggi la maggiore consapevolezza delle difficoltà della finanza pubblica e l'accresciuto ruolo delle istituzioni europee pongono nuove sfide e vincoli, ma anche opportunità, alla politica per il Mezzogiorno.

### **Gli anni '50 e '60.**

All'inizio degli anni '50, con la creazione della Cassa per il Mezzogiorno, cominciò l'intervento organico dello Stato a sostegno dello sviluppo del Mezzogiorno, l'intervento straordinario. L'attenzione venne portata inizialmente alle infrastrutture e allo sviluppo dell'agricoltura, in attuazione della riforma agraria. Presto cominciò però l'aiuto all'industria, nella forma, soprattutto, di incentivi al capitale (contributi a fondo perduto e crediti a tasso agevolato).

Intanto il costo del lavoro era mantenuto basso dalla presenza delle "gabbie salariali", per cui al forte differenziale di produttività col resto d'Italia (circa il 50 per cento nel settore manifatturiero) corrispondeva un altrettanto forte differenziale di costo del lavoro.

Gli effetti di questo complesso di politiche portarono tra il 1950 e il 1970 a una riduzione dei differenziali di reddito e di consumi, mentre aumentava anche la produttività del lavoro. A quest'ultima peraltro concorse anche la forte emigrazione verso il Nord e verso l'Europa.

Il crescente ricorso all'incentivazione orientata a favore del fattore capitale ha peraltro implicato distorsioni nell'uso delle risorse: l'incentivo al capitale là dove questo era scarso, mentre era abbondante la manodopera, ha finito col favorire la creazione di un apparato industriale poco flessibile, incentrato su industrie pesanti, ad alta intensità sia di capitale sia di assorbimento energetico, quali la siderurgia e la petrolchimica; settori che a partire dagli anni '70 sarebbero entrati in crisi a seguito della crisi petrolifera e del forte rincaro dei prezzi dell'energia.

Scelte settoriali, dimensionali e di localizzazione rivelatesi poi spesso sbagliate contribuirono alla creazione di "cattedrali nel deserto", che hanno assorbito ingenti risorse, pubbliche e private, senza essere capaci di favorire la nascita di un robusto e diffuso tessuto industriale.

### **Gli anni '70 e '80.**

Sul finire degli anni '60 la politica di intervento conobbe un parziale riorientamento. L'insoddisfazione per gli andamenti dell'occupazione portarono all'introduzione di incentivi automatici mirati ad un maggiore utilizzo del fattore lavoro, diretti quindi a favorire la creazione di produzioni a più elevata intensità di lavoro. A partire dal 1968 vennero così introdotti sgravi dei contributi previdenziali<sup>1</sup> a favore delle imprese che investivano nel Mezzogiorno e, successivamente, a partire dal 1977 anche una parziale

<sup>1</sup> Cfr.. Scheda tecnica 1

fiscalizzazione degli oneri sociali di malattia<sup>1</sup>, di maggiore ampiezza per le regioni meridionali. Entrambe le forme di sgravio sono state estese ed ampliate nel corso degli anni.

Tanto più importanti si rivelarono questi benefici aggiuntivi, in quanto, a partire dal 1969, vennero meno le "gabbie" salariali, mentre si manifestavano politiche retributive spesso indifferenti ai differenziali di produttività.

Nel complesso, le forme e le modalità delle politiche di incentivazione al Mezzogiorno, sul momento positivi, hanno creato distorsioni e dipendenza dell'economia e della società meridionali dai trasferimenti pubblici. Si è fatta strada il convincimento della necessità di una loro profonda riconsiderazione e revisione.

L'introduzione dell'istituto regionale pone nuovi dilemmi sul carattere centralistico o decentrato dell'intervento. La Cassa per il Mezzogiorno viene posta in liquidazione (1984), mentre vengono create nuove strutture che ne prendono il posto: l'Agenzia e, successivamente, il Dipartimento per il Mezzogiorno.

Di fatto, l'industrializzazione delle regioni meridionali Mezzogiorno non è decollata. Ancora alla fine degli anni '80, a fronte di una popolazione pari al 36 per cento di quella di tutta l'Italia, il Mezzogiorno partecipa alla formazione del PIL nazionale per il 25 per cento e solo per il 15 per cento alla creazione del valore aggiunto dell'industria in senso stretto. Anche nell'era dell'economia dei servizi, quale la nostra, la dimensione, territoriale e di popolazione, del Mezzogiorno fa ritenere irrealistica un'ipotesi di sviluppo che, accanto alla crescita di servizi "di mercato", non contempra la presenza anche di un settore industriale competitivo.

Il triplice divario di produttività del lavoro, di dotazione infrastrutturale e di servizi pubblici rappresenta una remora alla competitività del settore produttivo e un ostacolo a una migliore qualità della vita delle regioni meridionali.

### **La svolta dell'inizio degli anni '90.**

Matura negli ultimi anni un cambiamento radicale nella considerazione delle politiche di sviluppo del Mezzogiorno.

All'interno del Paese cresce l'insofferenza verso l'intervento straordinario, accusato di inefficacia e di inefficienza. L'erogazione dei fondi per il Mezzogiorno è ritenuta un elemento che contribuisce all'aggravamento dei problemi di finanza pubblica e si presta, anche, ad accuse di scarsa trasparenza, eccessiva discrezionalità ed abuso.

Il processo di creazione del mercato unico e di rafforzamento delle politiche e delle istituzioni comunitarie porta agli accordi di Maastricht del 1992 - centrati sulla convergenza macroeconomica dei paesi dell'Unione Europea e sull'impegno all'unione economica e monetaria - comprende anche la determinazione ad aiutare le aree meno

<sup>1</sup> Cfr. Scheda tecnica 2

prosperare, ai fini degli obiettivi di coesione economico-sociale dell'Unione, con un ruolo rafforzato delle autorità comunitarie. I fondi strutturali comunitari (cfr. All. 4) che attualmente impegnano oltre un quarto del bilancio comunitario, rappresentano il cardine delle politiche rivolte all'obiettivo della coesione economica e sociale. La riforma e l'ampliamento dei fondi strutturali avviene nel 1988, e rende operativi gli indirizzi e le disposizioni generali contenute nell'Atto Unico del 1986; i fondi strutturali sono all'incirca raddoppiati nel 1993.

Aumenta il bilancio comunitario, aumentano i fondi strutturali comunitari (oramai più di un quarto dell'intero bilancio comunitario), si aprono nuove opportunità per il sostegno delle piccole e medie imprese, ma aumenta anche il potere negoziale della Commissione nei confronti degli Stati membri dell'Unione e delle Regioni, in un rapporto di partenariato, mentre si rafforzano i criteri di addizionalità degli interventi comunitari (co-finanziamento) e di monitoraggio e valutazione sulla realizzazione degli interventi posti in essere dai soggetti nazionali.

Mi si permetta di sottolineare alcuni di questi concetti, ancora purtroppo non adeguatamente valutati nelle loro implicazioni operative in Italia.

Gli aiuti comunitari sono concepiti come complementari, non sostitutivi rispetto a quelli articolati a livello nazionale e regionale. Il partenariato rappresenta la stretta concentrazione tra i diversi livelli di governo - comunitari e nazionali. Dalla complementarità discende la regola dell'additività: le risorse derivanti dai fondi strutturali comunitari devono concorrere con i finanziamenti nazionali (e regionali) per la attivazione degli incentivi agevolati. Occorre cioè programmare gli investimenti e i progetti, valutarli e poi monitorarli, sotto il profilo della realizzazione sia fisica, sia finanziaria.

Ricordo infine, e saranno evidenti i motivi perchè non è superfluo questo riferimento, che la normativa comunitaria in tema di aiuti regionali, nel contesto del mercato unico, è prevalente rispetto a quella nazionale. Se, cioè, quest'ultima configura metodi e livelli di aiuti non coerenti con l'impostazione definita a livello comunitario, il paese entra in conflitto con le norme europee e deve modificare la legislazione nazionale.

### **Dal 1992 a oggi.**

Nel 1992 una proposta di referendum inserita in un più vasto quadro di critica al sistema politico rischia, come è noto, di abrogare immediatamente l'intervento straordinario. Il referendum viene evitato con il decreto legge 415 del 1992, convertito nella legge 488/1992, che dispone la soppressione dell'Agenzia e del Dipartimento. Con il DLgs 96/1993 l'intervento, da straordinario, diventa ordinario e destinato non solo al Mezzogiorno, ma al complesso delle "aree depresse". Le funzioni di coordinamento, programmazione e monitoraggio degli interventi vengono attribuiti al Ministero del Bilancio, mentre i compiti operativi sono affidati a diversi dicasteri, tra cui, segnatamente, lo stesso Bilancio, l'Industria, i Lavori Pubblici, l'Università e

Ricerca, le Risorse Agricole e Alimentari, il Lavoro e il Tesoro.

Viene rivisto il sistema degli aiuti, al fine di renderlo più consono ai criteri comunitari. Tuttavia, mentre vengono meno i vecchi meccanismi di intervento basati sulla legge 64 e sull'Agensud, i nuovi meccanismi non riescono ancora a decollare, determinando una situazione di stallo, che dura ormai da circa due anni.

Nel contempo, a livello comunitario, il Trattato di Maastricht precisa e rafforza l'obiettivo di coesione economica e sociale dell'Unione Europea. Il "Pacchetto Delors" del Dicembre 1992 costituisce il momento dell'ampliamento dei fondi strutturali, relativi al periodo 1994-99. Successivamente, nel dicembre 1993, il Libro Bianco della Commissione propone un approccio nuovo di politica comunitaria d'impresa, individuando nelle PMI un asse portante per favorire il riassorbimento della disoccupazione. Nel maggio 1994 la Commissione presenta un Programma integrato a favore delle PMI e dell'artigianato.

Per quanto riguarda i rapporti con l'Italia, nel 1992 viene aperta una procedura di infrazione per il mancato adeguamento degli aiuti nazionali - segnatamente gli sgravi contributivi e il differenziale di fiscalizzazione - ai principi comunitari (su questo punto ritornerò). Cresce, al contempo, l'insofferenza di fronte ai nostri ritardi nell'utilizzo dei Fondi comunitari. Con difficoltà, il Governo italiano è riuscito a mantenere, attraverso una riprogrammazione degli interventi, l'assegnazione di fondi del quadro comunitario di sostegno 1989-93, che rischiano di essere persi per le nostre inadempienze, particolarmente a livello regionale.

Deve essere ben chiara, ai fini dell'utilizzo delle risorse del quadro comunitario di sostegno 1994-99, la stretta integrazione che esiste oramai tra fondi comunitari e fondi interni. In positivo, per la maggiore disponibilità di risorse, ma anche in negativo: ostacoli nell'utilizzo di un tipo di fondi bloccano anche l'utilizzo dell'altro tipo di risorse. Proprio in relazione al quadro comunitario di sostegno 1994-99, il contenzioso in corso da tempo tra l'Italia e la Commissione su varie questioni ha di fatto bloccato fino ad ora l'utilizzo di entrambi i tipi di fondi.

In conclusione, si arrestano gli incentivi concessi secondo la normativa italiana, mentre l'Italia stenta ad adeguarsi all'utilizzo degli strumenti di cofinanziamento comunitario. La crisi recessiva del '92-'93 investe duramente il Mezzogiorno, anche per l'assottigliarsi dei flussi di incentivi.

Nuove opportunità di sostegno all'attività imprenditoriale provengono dal Programma integrato comunitario a favore delle piccole e medie imprese (PMI) e dell'artigianato - il quale prevede un'azione di consultazione e coordinamento fra gli stati membri in tema di miglioramento dell'ambiente delle PMI e di stimolo delle misure di sostegno nazionali e regionali a favore delle stesse - nonché contributi comunitari. anche questo programma non è ancora sufficientemente noto e recepito nel nostro Paese.

### 3. LA FINE DELL'INTERVENTO STRAORDINARIO E LE PENDENZE DELLA LEGGE 64/86

L'azione di intervento e di sviluppo generata dalla politica di sostegno all'offerta, ovvero dagli incentivi alle imprese e dalla costruzione di infrastrutture materiali e immateriali, ha risentito fortemente dei cambiamenti istituzionali sopra descritti, segnatamente a seguito del D.L. 96/93. Il declino prima, e la soppressione poi, degli Organi dell'intervento straordinario (Dipartimento per il Mezzogiorno e Agenzia per la promozione dello sviluppo nel Mezzogiorno) hanno contribuito al deteriorarsi della situazione.

Il periodo di stasi che ha preceduto e seguito la ripartizione delle competenze per l'intervento ex straordinario tra le Amministrazioni preposte all'intervento ordinario, ha implicato mancanza di impulso e di continuità di azione, cui si è iniziato a porre rimedio nel 1994 con una azione di indirizzo e di stimolo da parte del CIPE.

Un ruolo negativo è stato svolto anche dal venir meno della funzione dei "soggetti attuatori" (soggetti convenzionati con le Pubbliche Amministrazioni, ma destinati ad agire con l'agilità consentita dal diritto privato), a seguito di un indirizzo giurisprudenziale che ha imposto anche ad essi, come alle Pubbliche Amministrazioni, l'osservanza delle procedure amministrative proprie di queste. Ne è derivato un impedimento alla funzione di promozione e aggregazione di iniziative locali che i soggetti attuatori erano chiamati a svolgere.

Le disponibilità<sup>1</sup> della L. 64/86 pari a 120.000 mld, ridotti a 119.922<sup>2</sup> (a seguito della diminuzione di 78 mld destinati alla occupazione giovanile ex lege 113/86) sono state incrementate per effetto di rifinanziamenti (L. 405/90 e art. 1, comma 1, legge 488/92) e apporti diversi (rientri comunitari, gestione separata) fino a 136.715 mld; Da tale importo vanno dedotte le somme di 39.166 mld di lire destinate ad altre Amministrazioni (fiscalizzazione oneri sociali, imprenditorialità giovanile ecc.) e di 40.370 mld relativa a risorse già erogate. La disponibilità al 31.12.1993 ammontava pertanto a 57.179 mld di lire. A fronte di tale disponibilità, secondo le risultanze della gestione commissariale, risultavano programmate, al netto delle erogazioni, risorse per 57.376 mld<sup>3</sup>, con un eccesso di programmazione pari a circa 200 mld di lire. Tale sbilancio, di per sé poco rilevante, diventa significativo se si considera che i 200 mld sono calcolati al netto delle revoche effettuate dal CIPE nel periodo giugno-dicembre 1993 (per oltre 2.000 mld di lire).

Alla fine della gestione commissariale le disponibilità risultanti dalla L. 64 e successivi rifinanziamenti sono confluite, per un importo di 57.135 mld<sup>4</sup>, nell'apposito Fondo presso il Ministero del Tesoro, istituito dall'art. 19 del D.L.vo 96/93, fondo

<sup>1</sup> Sul punto cfr. tavv. 3-6 e scheda tecnica 3

<sup>2</sup> Cfr. Tavola 3

<sup>3</sup> Importo calcolato tenendo conto dei disimpegni per revoche e delle riprogrammazioni.

<sup>4</sup> Stanziamento risultante al 31.12.1994, come rimodulato in corso di esercizio.

annualmente ripartito dal CIPE.

Il CIPE, tenendo conto dei vincoli posti dalla programmazione effettuata dagli ex organismi dell'intervento straordinario - vincoli c.d. "operativi" non equiparabili giuridicamente agli impegni ma tuttavia aventi forza anche nei confronti dei terzi - ha provveduto nel corso del 1994 alla ripartizione delle risorse sdisponibili per gli anni 94 e seguenti tra le diverse Amministrazioni, alle quali sono state trasferite funzioni e competenze dell'ex intervento straordinario, delle risorse disponibili per gli anni 1994 e seguenti. Tale riparto ha considerato, oltre che gli impegni programmatici, anche la capacità di spesa delle Amministrazioni interessate provvedendo ad una maggiore allocazione di risorse in favore di quelle Amministrazioni dotate di procedure attuative più snelle.

Il quadro derivante dalle deliberazioni del CIPE è il seguente (importi in L.Mld)<sup>1</sup> :

- ripartizione ed assegnazioni per l'anno 1994	8.379 <sup>2</sup>
- assegnazione per gli anni 95 e seguenti	33.971
- totale assegnazioni	42.350
- saldo da assegnare	14.785
- ripartizione in via programmatica per gli anni 95 e seguenti <sup>3</sup>	43.677
- totale programmazione 1994 e seguenti	52.056
- saldo da programmare	5.079

Nell'anno 1994 è iniziata una revisione critica delle risorse programmate dagli ex organismi dell'intervento straordinario, sia sotto il profilo giuridico sia degli impegni finanziari. L'operazione è ancora in corso e se, per alcuni settori (ad esempio quello degli incentivi industriali) l'approfondimento è pressoché terminato con una quantificazione precisa degli impegni da soddisfare, per altri (quali i piani regionali di sviluppo) è ad uno stadio iniziale, in assenza di puntuali informazioni da parte dei soggetti finali erogatori delle risorse (in particolar modo le Regioni).

Al momento non si hanno quindi elementi certi per valutare se la pregressa programmazione dell'intervento straordinario, recepita nella programmazione CIPE, sia in eccesso o in difetto rispetto alle esigenze giuridicamente vincolanti che si stanno

<sup>1</sup> Cfr. Tavv 4 e 5

<sup>2</sup> Con un residuo, rispetto alle disponibilità di 8.454 mld., di 75 mld.

<sup>3</sup> Il riparto programmatico ha consentito l'assunzione di impegni pluriennali, mentre le assegnazioni hanno consentito le erogazioni per cassa.

riaccertando. I margini per manovre compensative tra le diverse poste sembrano comunque limitati, mentre potrebbero emergere ulteriori oneri connessi a contenzioso, pagamento di interessi, obblighi derivanti da leggi, ecc. Accertamenti sono stati richiesti agli uffici per poter intervenire in sede CIPE dopo aver verificato se e in quale misura possa essere assegnata la disponibilità residua di 5.079 mld.

In una posta - incentivi industriali - c'è già certezza di insufficienza di risorse rispetto a quanto programmato. Sulla base infatti di una attenta indagine conoscitiva degli uffici del Bilancio, unitamente a quelli del Ministero dell'Industria e della Ragioneria Generale, è emerso il seguente quadro:

- domande già deliberate dall'Agenzia per il Mezzogiorno e per le quali sono in corso i pagamenti da parte MinIndustria: n. 15.000 iniziative per un fabbisogno di L. 11.842 mld
- domande ammissibili in base alla graduatoria elaborata dal Ministero Industria (presentate prima del 21 agosto 1992): n. 12.400 per un fabbisogno di L. 9.000 mld

per cui<sup>1</sup>:

Totale fabbisogno	20.842 mld
Somme assegnate dal CIPE (94 e segg.)	13.902 mld
Residuo da coprire	6.940 mld

Si ricorda che la Commissione dell'U.E. aveva, con decisione del 9 dicembre 1992, quantificato in 10.000 mld di lire, salvo verifica di congruità, il tetto massimo utilizzabile per concedere le incentivazioni (sia alle singole iniziative che ai contratti di programma) con le intensità d'aiuto previste dalla L. 64/86. La nuova decisione, nel ribadire il predetto vincolo di 10.000 mld, consentirà la verifica di congruità in sede di relazione finale da inoltrare alla Commissione entro il 30 giugno 1996. Tale decisione stabilisce altresì la possibilità di riconoscere l'intensità di aiuto prevista dalla legge n. 64/86 alle iniziative che, alla data del 31.12.93, presentavano uno stato di avanzamento contabile pari ad almeno il 75%; alle altre iniziative (circa 3.000) inserite nella graduatoria può essere riconosciuta l'intensità di aiuto prevista dalle attuali regole comunitarie (ESN) che in taluni casi può risultare inferiore.

I circa 7.000 mld occorrenti per soddisfare tutte le domande presentate fino al 21.8.1992 (data ultima di presentazione delle domande con il regime della legge 64) potrebbero subire modifiche - anche se in misura modesta - per:

- l'eventuale revisione della graduatoria al momento dell'erogazione (il Ministero dell'Industria ha già controllato all'atto dell'inserimento in graduatoria la vigenza

<sup>1</sup> Cfr. Tav. 6

dell'impresa);

- la diversa misura dell'agevolazione per iniziative che, al 31 dicembre 1993, avevano un avanzamento contabile inferiore al 75%. Difficile appare peraltro al momento la quantificazione di un eventuale risparmio di spesa, tenuto conto che la differenza tra intensità d'aiuto prevista dalla L. 64 e quella prevista dalla L. 488 assume maggiore rilevanza solo nel caso in cui l'impresa nel precedente sistema potesse usufruire della maggiorazione settoriale e territoriale.

Alla copertura del suddetto fabbisogno, stimato, come si è detto, in circa 7.000 mld si potrà provvedere:

- mediante utilizzo di una quota delle suddette disponibilità di 5.079 mld di lire sui fondi della legge 64 ed integrazioni;
- mediante utilizzo di parte dei fondi ex art. 1, comma 8, L. 488 (7.000 mld per incentivi) che ai sensi dell'art. 4, comma 11, D.L. 32/95 possono ora essere utilizzati per impegni pregressi a valere sulla L. 64/86 (cfr. al riguardo § 8);
- mediante rientro di contributi comunitari. Al riguardo va ricordato che la rapida assunzione di impegni (e conseguenti erogazioni) per incentivi su fondi nazionali consentirebbe un celere rientro di fondi comunitari.

Una prossima deliberazione del CIPE definirà puntualmente le risorse aggiuntive per il Ministero dell'Industria per gli anni 95 e seguenti sia in termini programmatici, sia in termini di cassa, in modo da consentire l'adozione dei provvedimenti di concessione rimasti finora in sospenso.

#### **4. L'ACCORDO PAGLIARINI VAN MIERT: CARATTERISTICHE ED IMPLICAZIONI**

Di cruciale importanza per l'intera architettura delle politiche di sostegno nel quadro comunitario e per l'immediato sblocco delle risorse comunitarie è la decisione assunta oggi stesso dalla Commissione dell'U.E. a seguito dell'intesa del 17 gennaio 1995 tra il precedente Governo e il Commissario Van Miert. Questa intesa è stata difesa con forza da questo Governo e l'odierna decisione è ritenuta un successo assai rilevante.

Di questa decisione occorre aver chiaro il significato, l'importanza e la necessità. Alla base di essa, ritengo, risiede la positiva valutazione che la Commissione ha attribuito allo sforzo compiuto dall'Italia per adeguarsi pienamente alle regole e allo spirito dell'Unione, anche in una situazione economica così difficile.

La decisione prevede un importante compromesso sull'entità complessiva e sull'intensità degli aiuti concedibili alle imprese che formano la coda del vecchio intervento e un quadro temporale di rientro degli sgravi contributivi e delle

fiscalizzazioni aggiuntive che ne attenua l'impatto. Ne consegue, e questo è il risultato più importante, la rinuncia della Commissione alla prosecuzione della procedura di infrazione aperta contro l'Italia, fin dal 1992, a causa della mancata riconduzione alle norme comunitarie della legislazione nazionale sugli aiuti, nonché all'apertura di altre possibili procedure di infrazione connesse al preteso mancato rispetto delle regole europee sulla concorrenza.

La decisione riguarda in sintesi<sup>1</sup> i seguenti punti:

- a) l'identificazione dei progetti cui si applicano le intensità di aiuto della L. 64 (quelli che hanno raggiunto alla data del 31.12.1993 uno stato di avanzamento contabile almeno del 75%) e quelli cui si applicano le intensità 488/86;
- b) la proroga al 31.12.1995 del termine utile per l'adozione delle decisioni individuali di concessione di aiuto;
- c) la riproposizione della decisione comunitaria del 9.12.1992 per quanto concerne le aree cui si applica l'intensità di aiuto dell'art. 92.3.a;
- d) l'individuazione delle aree in cui si applica l'art. 92.3.c;
- e) la definizione del regime speciale per Abruzzo e per Molise;
- f) la definizione delle intensità di aiuto alle attività di ricerca;
- g) le norme riguardanti la legge 44/86 sull'imprenditorialità giovanile;
- h) l'ipotesi di costituzione di un Fondo di garanzia per il consolidamento dei debiti bancari;
- i) l'accettazione del regime di sgravi contributivi quale definito nel Decreto Interministeriale del 5 agosto 1994, a sua volta in ottemperanza alle reiterate richieste comunitarie di adeguamento della normativa italiana alle regole sulla concorrenza;
- l) il graduale assorbimento del differenziale di fiscalizzazione degli oneri sociali tra Mezzogiorno e Centro-Nord sino al definitivo azzeramento al 31.12.1999.

Lo scadenziario sulle agevolazioni del costo del lavoro è sintetizzato, in base a tale accordo, nella tabella 2.

In merito ai punti qualificanti della decisione, voglio evidenziare che essa:

- consentirà di utilizzare risorse nazionali per pagare gli incentivi all'industria richiesti ex lege 64/86 entro l'agosto 1992, con le intensità previste nella delibera CIPE dell'aprile 1992;

<sup>1</sup> Per un riferimento più dettagliato si rinvia alla scheda tecnica 4.

- favorirà la costituzione del fondo di garanzia per il consolidamento dei debiti bancari a breve delle piccole e medie imprese, il quale permetterebbe una riduzione consistente del costo del denaro e attenuerebbe l'impatto negativo derivante dall'eliminazione degli sgravi contributivi e del differenziale di fiscalizzazione degli oneri sociali.
- permetterà l'operatività del regolamento riguardante la legge 488;
- consentirà finalmente l'attivazione di procedure automatiche di erogazione degli aiuti agli investimenti, pur dovendo il nuovo sistema di aiuti prescindere obbligatoriamente dalle agevolazioni al funzionamento (sgravi e fiscalizzazione).

Riguardo le resistenze alla ratifica dell'accordo di deve ricordare che un procedimento di infrazione avrebbe avuto l'effetto di bloccare il flusso di utilizzo dei fondi strutturali e quindi l'avvio del Q.C.S. 1994-1999 per quanto concerne il programma industria e servizi. In questo specifico caso, poi, un un procedimento di infrazione, se seguito da una condanna, avrebbe comportato l'obbligo, per le imprese, di restituire le somme indebitamente percepite (ancorché in buona fede).

## 5. LA QUESTIONE ABRUZZO E MOLISE

Le regole comunitarie prevedono che aiuti con intensità superiori al 30% possano essere concessi soltanto alle Regioni con PIL inferiore al 75%, secondo procedure statistiche definite a livello di Eurostat. Poiché le Regioni Abruzzo e Molise hanno presentato nel periodo 1986-91 un prodotto interno lordo superiore (89,5% Abruzzo - 78,97% Molise), la Commissione europea ha richiesto l'applicazione a tali regioni di una intensità di aiuti non superiore al 30%.

La questione ha avuto un brusco incedimento alle soglie dell'estate 1994, quando la Commissione europea ha minacciato una conclusione unilaterale, sanzionatrice per l'Italia, della procedura di infrazione da tempo pendente, sottolineando il lunghissimo periodo della pendenza, l'incompatibilità del tipo di aiuto col Mercato Unico, il fatto che in Italia rispondevano alle condizioni di elegibilità, ai sensi dell'art. 92, punto 3 a), c), e), solo le Regioni Campania, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna e l'inaccettabilità, anche per tali Regioni, di un regime di sgravi che si protrasse oltre il 31 dicembre 1997 e che non fosse caratterizzato da criteri di rigorosa degressività.

Nell'ambito della procedura di infrazione avviata contro l'Italia nel novembre 1992 per il regime di fiscalizzazione degli oneri sociali e di sgravi contributivi previsto nel Mezzogiorno, la Commissione ha richiesto, in particolare, per Abruzzo e Molise la soppressione di tale regime dal 31 dicembre 1993, data di scadenza della legge n. 64/86.

Per prevenire l'imminente pronuncia unilaterale della Commissione, si è resa indispensabile l'emanazione d'urgenza del Decreto Interministeriale 5 agosto 1994 che ha regolato e graduato la cessazione degli sgravi contributivi.

La strategia adottata dal Governo italiano nel quadro del negoziato Pagliarini-Van Miert è stata quella di ottenere un sistema di uscita progressiva di queste Regioni dal vecchio sistema di aiuti facendo leva sul fatto che Abruzzo e Molise, pur non presentando gli indicatori socio-economici richiesti, erano stati dichiarati dalla stessa Commissione ammissibili agli interventi dei Fondi strutturali a titolo dell'ob. 1 (Abruzzo sino al 31.12.1996 e Molise fino al 31.1.1999).

La decisione di oggi stabilisce quindi il definitivo azzeramento del differenziale di fiscalizzazione al 31 dicembre 1996 per l'Abruzzo ed al 31 dicembre 1999 per il Molise e conferma la cessazione degli sgravi contributivi a partire dal 1° dicembre 1994; per quanto concerne l'intensità degli aiuti all'investimento essa è pari al 30% per le piccole e medie imprese ed al 25% per le grandi nel caso dell'Abruzzo; per quanto concerne invece il Molise tale intensità è pari al 45% per le PMI ed al 35% per le grandi imprese fino al 1° luglio 1995, per poi passare progressivamente agli stessi valori dell'Abruzzo a partire dal 1° gennaio 1999. Per quanto riguarda il consolidamento delle passività a breve tramite il fondo di garanzia, la possibilità di utilizzo per l'Abruzzo è prevista fino al 31/12/1996 e per il Molise fino al 31/12/1999.

L'effetto della decisione è dunque quello di evitare la richiesta di restituzione delle somme corrispondenti ai contributi non versati dalle imprese dal 1° gennaio 1994 nonchè di consentire alle Regioni un'uscita morbida dal precedente sistema di aiuti. In merito a questo ultimo punto, occorre considerare che la Commissione non ha accettato la richiesta italiana di un calendario degressivo ulteriormente protratto nel tempo, a causa del lunghissimo periodo durante il quale le facilitazioni sono state concesse.

Va comunque osservato che questi passaggi procedurali prevedono l'uso di indicatori statistici internazionalmente standardizzati e recepiti nella prassi comunitaria. Obiettare che tali indicatori non sono adatti a riflettere la vera situazione economica di un'area è oggi impossibile: non si può cioè utilizzare come argomento per non rispettare regole sinora accettate dall'Italia il fatto che, ad esempio, il PIL pro-capite non rappresenterebbe un indicatore congruo del divario strutturale nei casi in cui, alla formazione di tale prodotto, concorrono in misura consistente i trasferimenti pubblici.

Se invece trovasse conferma - sfortunatamente - un serio arretramento del PIL di una di queste regioni sotto il livello del 75%, allora sarebbe giustificato e possibile chiedere la riconsiderazione della situazione, con le procedure stesse dalla U.E.. I dati relativi al 1992, calcolati dall'ISTAT in questi giorni, sono stati trasmessi a Eurostat. Secondo prime indicazioni appare peraltro improbabile che essi modifichino la situazione in modo sostanziale.

La Regione Molise ha fatto ricorso al TAR ottenendo la sospensione del decreto interministeriale del 5 agosto 1994. Il Consiglio di Stato in data 10 febbraio ha revocato tale sospensiva, ripristinando, in attesa della sentenza definitiva, gli effetti del decreto 5 agosto 1994 relativamente alla Regione Molise. Inoltre risultano presentati

presso il TAR Abruzzo circa 300 ricorsi, per lo più di privati, uno dei quali è stato seguito dall'accoglimento da parte dello stesso TAR della richiesta di sospensiva. Tutti i ricorsi sono stati esaminati l'8 febbraio u.s. Ancora non sono noti gli esiti. Altri contenziosi, in vario stadio processuale, riguardano il territorio di Venezia insulare e di Chioggia e le isole d'Elba e di Capraia.

Questo intervento delle autorità giudiziarie ha messo in allarme la Comunità, che ha ricordato che qualora venisse confermata la sospensione del decreto del 5.8.94, l'Unione Europea potrebbe bloccare a sua volta gli aiuti destinati a queste Regioni, con un serio danno economico per le medesime. Va ricordato che, per giurisprudenza costante, la normativa comunitaria prevale su quella interna.

Di tutta l'attività di cui sopra, delle decisioni assunte e delle iniziative che verranno prese, le due Regioni interessate e le rappresentanze delle forze sociali, sono state di recente ampiamente informate nel corso di incontri tenutisi presso il Ministero del Bilancio. E' anche stata presa in considerazione l'ipotesi di definire per le due Regioni - entro breve tempo - interventi di completamento delle infrastrutture più direttamente connesse allo sviluppo produttivo, tali da compensare parzialmente le diseconomie derivanti dalla diminuita portata degli incentivi diretti. Sono stati esaminati anche altri possibili interventi coerenti con la normativa comunitaria.

## **6. LA POSIZIONE DELL'ITALIA NEI CONFRONTI DEI FONDI STRUTTURALI DELL'UNIONE EUROPEA**

Per completare il quadro dei rapporti con l'Unione Europea occorre riassumere, attraverso tavole di sintesi su dati ancora provvisori e frutto di prime stime, lo stato dei rapporti finanziari con l'Italia in termini di fondi impiegati ed erogati (con l'esclusione dei fondi BEI e CECA)(cfr. tav.7 e scheda tecnica 4).

Il quadro complessivo dell'utilizzo dei fondi strutturali viene dettagliato nei quattro distinti pacchetti di intervento: progetti ante 1989, QCS 1989-93, QCS 1994-99, e Documenti Unici di Programmazione (DOCUP) Ob. 2 (1994/96) e 5b (1994/99).

Nel primo (fondi strutturali ante 1989) sono in corso di esaurimento anche le ultime "code". Entro il termine ultimo del 31.3.95 si dovrà dar conto delle spese effettuate dalle amministrazioni competenti e dagli enti locali per l'erogazione del contributo comunitario. Ad oggi, possiamo considerare, in via prudenziale, quasi certamente inutilizzate risorse comunitarie per circa L. 400 mld su un programma di spesa globale

di L. 9.600 mld.

Per il secondo (Quadro Comunitario di Sostegno 1989/93), essendo scaduto il termine per gli impegni, si trova, salvo eventuali proroghe (peraltro per nulla scontate), nel corso dell'ultimo anno di pagamenti e rendicontazioni (scad. 31.12.95). Se il livello di impegni raggiunto (MECU 17.529) è vicino al livello massimo previsto per l'Italia (95,6%), lo stesso non si può dire dei pagamenti effettuati (63,5%, pari a MECU 11.634). Gli uffici stimano che il mancato utilizzo di risorse comunitarie a consuntivo potrà essere dell'ordine di MECU 1400/1600, imputabili a mancati impegni per MECU 733 ed il restante alla rivalutazione del marco o alla mancata effettuazione della spesa da parte dei soggetti interni (Regioni, amministrazioni, privati).

Il terzo (Quadro Comunitario di Sostegno 1994/99) è, invece, ancora nella fase di avvio. Gli investimenti complessivi finanziabili sul programma ammontano a MECU 32.439 con un contributo massimo della U.E. di MECU 14.860 (essendo il restante a carico di operatori nazionali quali Regioni, altre amministrazioni e privati). Tuttavia, anche questo programma è in grave ritardo. Gli impegni effettuati al 31.12.94 ammontavano a MECU 600. La maggior parte dei programmi operativi è stata messa a punto verso la fine del 1994 ed alcuni di essi non sono stati ancora approvati dalla Commissione europea anche a causa del contenzioso che ha preceduto l'odierna decisione della Commissione. Va rilevato che taluni programmi operativi scontano la difficoltà di reperimento delle risorse nazionali, le quali, lo ricordo, nella logica del cofinanziamento sono essenziali ai fini del riconoscimento del contributo comunitario.

I quarto riguarda i DOCUP Ob. 2 e 5b relativi a zone del Centro-Nord per un totale complessivo di risorse comunitarie pari a 1.585 MECU. In linea con le scadenze prescritte i DOCUP predisposti dalle Regioni con il coordinamento del Ministero del Bilancio sono stati inoltrati alla Commissione ed approvati entro la fine del 1994.

## **7. UN NUOVO SISTEMA DI INTERVENTO: LA PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA**

L'intervento ordinario nelle aree depresse del territorio nazionale si basa su alcuni strumenti - coerenti ed integrati con l'impostazione comunitaria - espressamente previsti dall'art. 1 del D.L. 8 febbraio 1995 n. 32 (ennesima reiterazione del provvedimento che dispone l'accelerazione della concessione delle agevolazioni Agensud):

- la programmazione negoziata, ovvero la regolamentazione concordata tra soggetti pubblici e privati di interventi complessi per lo sviluppo;
- gli accordi di programma, ovvero accordi promossi da un'amministrazione centrale con soggetti pubblici e privati in ordine all'implementazione di interventi organici per lo sviluppo;
- i contratti di programma, ovvero contratti stipulati tra l'amministrazione e grandi

imprese o consorzi di PMI per la realizzazione di interventi oggetto di programmazione negoziata;

- intese di programma, ovvero accordi tra soggetti istituzionali competenti in un determinato settore con cui gli stessi si impegnano a collaborare, anche sotto il profilo finanziario, per la finalizzazione di interventi specifici.

Accordi, contratti ed intese di programma sono soggetti ad approvazione CIPE al fine di realizzare una gestione organica degli interventi strutturali e di sviluppo sul territorio, con un coinvolgimento delle imprese private decisamente innovativo rispetto agli schemi tradizionali.

### **Gli accordi di programma**

Strumento principale del coordinamento dell'intervento pubblico sono gli accordi di programma Stato-Regioni, la cui finalità essenziale è quella della programmazione e gestione ottimale degli investimenti pubblici infrastrutturali.

La partecipazione delle Regioni è fondamentale anche perchè ad esse dà alimentazione il quadro comunitario di sostegno che, come si è indicato, per il futuro si pone come principale fonte di finanziamento degli interventi nelle aree depresse. Gli accordi di programma hanno avuto una nuova impostazione dopo il trasferimento delle competenze dal soppresso Dipartimento del Mezzogiorno al Ministero del Bilancio e della programmazione economica.

Essi hanno ora come punto di riferimento il Protocollo d'intesa firmato il 31.3.1993 dal Presidente del Consiglio dei Ministri e dal Presidente della Conferenza Stato-Regioni e Province autonome, che ha come obiettivo quello di razionalizzare ed accelerare la spesa in conto capitale mediante il censimento di tutti i progetti programmati dalle Amministrazioni centrali e regionali muniti di copertura finanziaria, di definire eventuali ostacoli tecnici ed amministrativi alla celere realizzazione delle opere, di individuare le Amministrazioni competenti a rilasciare i necessari pareri o autorizzazioni, di definire un preciso calendario per l'inizio e la fine dei lavori ed i tempi di rilascio degli atti da parte delle Amministrazioni centrali e locali a tutti i livelli territoriali.

I fondi stanziati sui capitoli di bilancio in conto capitale sono programmati dalle Amministrazioni centrali annualmente; gli accordi di programma vengono aggiornati e rimodulati corrispondentemente, così che essi si configurano come uno strumento dinamico di programmazione delle opere infrastrutturali.

Gli accordi di programma costituiscono per le Regioni il principale strumento di conoscenza e di programmazione della spesa in conto capitale, anche ai fini delle elaborazioni di piani di sviluppo regionali e sono quindi visti con particolare favore a livello territoriale.

Tuttavia, a causa della nuova metodologia della programmazione delle risorse e delle molteplici e complesse procedure, la conclusione degli accordi richiede istruttorie complesse e tempi ancora lunghi. Finora sono stati firmati quattro accordi di programma per le Regioni del centro-nord: Toscana, Liguria, Piemonte e Marche, per un totale di 1.632 progetti del valore complessivo nel triennio 1994-1996 di 24.324 miliardi.

Il lavoro istruttorio per la predisposizione di accordi di programma con le Regioni meridionali ha incontrato ed incontra notevoli difficoltà. Lo stato delle istruttorie riguardanti le regioni dell'obiettivo 1 non consente ancora di prevedere la conclusione di accordi in tempi brevi: se si esclude il forte impegno della Regione Abruzzo - che ha già permesso di individuare le iniziative programmate in alcuni importanti comparti (strade, trasporti, energia) - per le Regioni Molise, Campania, Puglia e Calabria, il lavoro istruttorio procede più lentamente e per le Regioni Sicilia, Sardegna e Basilicata, è ancora nella fase preliminare. Le difficoltà maggiori si incontrano per gli interventi in materia ambientale e per quelli relativi ad infrastrutture finanziate ex lege 64/86.

Le richiamate difficoltà sono solo in parte riconducibili alla messa a punto di una procedura altamente innovativa; la lentezza e la problematicità del lavoro istruttorio sono soprattutto dovute alla crisi in cui versa la macchina amministrativa meridionale, particolarmente carente di strutture tecniche. Questa, già cortocircuitata dal meccanismo dell'Intervento Straordinario - troppo spesso caratterizzato dall'assenza di "progetti" per investimenti, cui si è supplito predisponendo "linee finanziarie" per opere pubbliche o per interventi a domanda per le attività produttive - ha mostrato una non sufficiente conoscenza dello stato di attuazione degli investimenti avviati sul territorio ed una incapacità di coordinamento tra i propri uffici (nonostante il rapporto tra il personale impiegato nelle amministrazioni regionali meridionali e quello impiegato nelle amministrazioni del Nord Italia sia di 3 a 1) e tra questi e gli altri enti territoriali minori.

In questa situazione, gli uffici del Ministero del Bilancio hanno svolto i propri compiti tecnici spesso fornendo assistenza nelle funzioni di verifica e di valutazione alle amministrazioni regionali.

Si è così pervenuti, per alcune Regioni, ad avere un quadro sufficientemente definito per alcuni settori di investimento, il quale può costituire una prima e importante base di partenza sia per interventi mirati, sia per la definitiva messa a punto degli accordi di programma che si stima di poter concludere nei prossimi tre mesi. Gli investimenti attivabili riguardano un totale di circa 10.000 miliardi nel triennio 1995-98, 2.000 dei quali nel 1995.

In aggiunta alle iniziative più specificamente inquadrate come accordi Stato - Regioni, il Ministero del Bilancio ha avviato altre iniziative come "accordi regionali" e "accordi

e intese di sviluppo"<sup>1</sup>.

### **I contratti di programma**

I contratti di programma rappresentano un sistema di programmazione degli investimenti industriali non solo basato sul "principio dell'autorizzazione", ma anche su quello del confronto e del consenso, e quindi, della "contrattazione" dove, sia la parte pubblica che quella privata, trovano concrete occasioni di collaborazione e reciproche convenienze per il raggiungimento dei comuni obiettivi.

Il contratto di programma viene così a costituire lo strumento normativo quadro che regola l'impegno, assunto dalle parti (pubblica e privata), di sviluppare interventi diversi, ma riferiti ad un'unica finalità di sviluppo e che richiedono pertanto una valutazione complessiva delle varie attività sia in termini economici che finanziari.

Caratteristica del provvedimento, come definito dalla Delibera CIPE 29.12.1986, è "il contenuto contrattuale flessibile determinato di volta in volta dalle parti, in funzione degli obiettivi da raggiungere e dei vincoli operativi cui le stesse sono condizionate".

Con i contratti di programma, i gruppi industriali o i consorzi di piccole e medie imprese sono chiamati ad elaborare piani progettuali capaci di contribuire in modo rilevante all'espansione della potenzialità produttiva delle aree meno favorite del paese, nonché a promuovere interventi plurisettoriali e pluritematici, tra loro correlati e sinergici che uniscano la ricerca agli investimenti produttivi, che prevedano idonei processi formativi, che siano in grado quindi di ottenere riflessi favorevoli nello sviluppo industriale delle zone di riferimento ed incrementi nell'occupazione.

Per i contratti di programma valgono le stesse agevolazioni previste per le normali iniziative industriali e le stesse limitazioni nel quadro dell'intesa con l'Unione Europea. In particolare, per i contratti già approvati, restano ferme le agevolazioni di cui alla L. 64/86 allorché le relative domande siano state presentate prima del 21 agosto 1992. Al contrario, per le domande presentate dopo tale data, le agevolazioni sono calcolate con il metodo dell'"equivalente sovvenzione netto" (ESN), che riporta in un'unica valutazione l'insieme delle agevolazioni concedibili all'iniziativa, secondo i criteri ed i limiti consentiti dalla vigente normativa della Unione europea in materia di concorrenza e di aiuti regionali (art. 1, comma 2, della legge 488/92).

L'arco temporale di attuazione dei contratti di programma supera mediamente i quattro anni, ai quali occorre aggiungere il tempo che intercorre tra la progettazione e l'avvio del piano. E' dunque fisiologico che, tenuto anche conto delle evoluzioni tecnologiche

<sup>1</sup> Tra gli accordi regionali ricordiamo la reindustrializzazione e la realizzazione di un parco tecnologico in Val Basento, nonché la regolamentazione delle acque delle regioni Basilicata e Puglia. Tra gli accordi ed intese di sviluppo ricordiamo l'iniziativa del porto di Gioia Tauro (particolarmente importante per il suo carattere innovativo che ha coinvolto, insieme con il soggetto pubblico, un operatore privato nella realizzazione di un programma fondato sull'avvio del servizio di transhipment di containers che consentirà allo scalo di assumere un ruolo di polo internazionale nel settore del trasporto marittimo) ed il protocollo di intenti per l'auto elettrica ed ibrida che potrà consentire la riqualificazione dei due importanti poli industriali di Arese e di Napoli.

e di mercato che intervengono nei diversi settori, alcuni contratti hanno avuto (ed avranno in futuro) necessità di aggiornamenti e puntualizzazioni, quando non di vere e proprie variazioni <sup>1</sup>.

A seguito di questi aggiornamenti, nonché delle verifiche istruttorie poste in atto dagli uffici, il costo complessivo dei contratti di programma sinora approvati si è ridotto da 10.676 miliardi a 9.587 miliardi, approvati il 20 dicembre 1994 dal CIPE. Questi contratti prevedono un investimento pari a 18.717 miliardi con una attivazione di occupazione stimata in oltre 40.000 unità., di cui 23.592 di nuova assunzione (3.410 dei quali relativi ai nuovi contratti) e 16.408 derivanti da indotti diretti e da manodopera salvaguardata.

I contratti sottoscritti si dispiegano sul territorio secondo la seguente articolazione regionale: Campania 25,1%, Basilicata 23,0%, Abruzzo 14,0%, Puglia 11,9%, Sicilia 11,2%, Lazio 8,2%, Calabria 3,2%, Molise 1,8%, e Sardegna 1,6%. Un elemento di riflessione in positivo è il fatto che i contratti di programma si sono rivelati particolarmente utili per attirare interventi stranieri di società multinazionali <sup>2</sup>.

In merito alle finalità strategiche degli interventi va evidenziato che, con gli ultimi grandi piani progettuali (contratti con Fiat, Barilla e Piaggio), si è inteso dare maggiore sviluppo alle aree interne e precisamente alle zone del potentino, dell'avellinese, e del beneventano, realizzando un significativo riequilibrio socio-economico di detti territori rispetto a quelli delle fasce costiere dell'Adriatico e del Tirreno.

Da un punto di vista finanziario sono stati sinora erogati, nell'ambito della contrattazione programmata, 1.893 miliardi di lire, dei quali 1.393 dall'ex Agensud e 500 dal Ministero del bilancio a valere sulle risorse assegnate dal CIPE per l'anno 1994.

### **I fabbisogni previsti**

Sulla scorta delle previsioni a suo tempo predisposte, il fabbisogno per i contratti e gli accordi di programma e per le spese infrestrutturali per il corrente anno 1995 e per gli anni successivi è pari a 8.508 miliardi di lire così ripartiti:

---

<sup>1</sup> Le variazioni nei contratti di programma hanno tratto origine dal modificarsi delle posizioni di mercato delle parti private (così, ad esempio, alcuni gruppi che hanno raggiunto importanti accordi internazionali come la FIAT con il Gruppo ALCATEL con la HITACHI e con il Gruppo BOSCH, la SNIA Bdp con il Gruppo RHONE POULENC); dall'evoluzione del mercato e dalla necessità di meglio affrontare la concorrenza internazionale (TEXAS Instruments); dalla necessità di una minimizzare i costi e di riorganizzare la produzione e la ricerca (così la OLIVETTI che ha proposto una concentrazione delle produzioni); da crisi o esigenze di sviluppo di settore che hanno imposto una revisione di alcuni programmi di investimento (così la PIAGGIO che, nel settore motoveicolistico, ha proposto un ridimensionamento dell'intero piano progettuale, la FIAT che, nel settore automobilistico, ha viceversa, accelerato gli investimenti per rendere più incisiva la propria presenza sul mercato al fine di anticipare la concorrenza internazionale).

<sup>2</sup> Si ricordano in merito i contratti sottoscritti con IBM, TEXAS INSTRUMENTS, BULL HN che hanno consentito di realizzare investimenti tecnologici e di ricerca nel campo dell'informatica e della microelettronica, nonché quello sottoscritto con un importante gruppo tedesco EISMANN nel settore agroalimentare.

Anni	1995	1996	1997	1998 ss.	Tot.
Mld	2.943	1.412	949	3.204	8.508

Questi importi rappresentano l'impegno che l'Amministrazione ha assunto a seguito dell'approvazione da parte del CIPI e del CIPE dei singoli piani progettuali; va rilevato che 1.344 mld di lire dei 2.943 relativi all'anno 1995 sono riferiti ad impegni pregressi assunti per l'anno 1994. A fronte di questo fabbisogno, il CIPE, con delibera del 24.6.1994 ha programmato la ripartizione di circa il 90% delle disponibilità di bilancio, per un importo complessivo di 7.830 miliardi di lire dei quali 1.260 per il 1995, 1.710 per il 1996 e 4.860 per gli anni 1997 e seguenti.

Tali previsioni finanziarie non tengono conto dei fabbisogni occorrenti per la copertura di spese connesse ad opere infrastrutturali relative alle intese stipulate nell'ambito del Comitato per l'Occupazione.

La questione sarà prossimamente sottoposta al CIPE nell'ambito della riprogrammazione delle risorse iscritte nel Fondo per le aree depresse di cui all'art. 19 del decreto legislativo 96/93.

## 8. LA L. 488/92 E I NUOVI INCENTIVI

### Gli incentivi industriali

La legge 488/92 (art. 1, comma 8) ha previsto l'emissione di mutui per 10.000 mld da destinarsi a nuovi interventi nel settore dei progetti strategici e degli incentivi industriali. Il CIPE aveva finalizzato il predetto importo per 3.000 mld ai progetti strategici e per 7.000 mld agli incentivi industriali; il D.L. 32/95 ha consentito l'utilizzo dei 10.000 mld anche per la concessione delle agevolazioni industriali pregresse. Quantificando in circa 3.800 mld le occorrenze (a valere sui 7.000 mld deliberati dal CIPE) per soddisfare in via definitiva le pendenze pregresse, e tenuto conto di rientri comunitari stimabili in prima approssimazione intorno a 1.500 mld, restano disponibili per le nuove agevolazioni oltre 4.500 mld. A questi vanno aggiunte le disponibilità previste dal D.L. 41/95 (che all'art. 9 autorizza la contrazione di ulteriori mutui per circa 3.000 mld, i quali in base all'accordo Governo-sindacati dovrebbero essere destinati per 2.000 mld ad incentivi alle attività produttive). In totale saranno quindi disponibili per nuovi incentivi dopo la chiusura della legge 64 circa 6.700 mld.

Le nuove incentivazioni ex lege 488/92, valide per tutte le aree depresse, potranno essere concesse secondo le modalità stabilite dalle delibere CIPI 22 aprile e 23 dicembre 1993, nonché dal regolamento attuativo predisposto dal Ministero dell'Industria. Il nuovo sistema agevolativo, non ancora a regime soprattutto a causa della mancata definizione del quadro di intervento (intensità d'aiuto, zone di intervento) con la Commissione Europea, potrà trovare rapida attuazione appena il

suddetto regolamento sarà definito, tenuto anche conto dell'emanata decisione comunitaria più volte richiamata.

Tale sistema prevede:

- calcolo delle agevolazioni in ESN (equivalente sovvenzione netto) secondo le intensità stabilite dalla emendata decisione della Commissione;
- riparto annuale del CIPE delle risorse disponibili tra le regioni interessate;
- istruttoria effettuata da un soggetto convenzionato con il Ministero dell'Industria;
- accesso alle agevolazioni da parte delle imprese collocate in graduatoria, sulla base della rispondenza delle iniziative a precisi indicatori di redditività economico-sociale a suo tempo individuati dal CIPI, nei limiti delle risorse annualmente disponibili.

La modalità di intervento sopra delineata potrebbe risultare complementare a quelle attualmente allo studio da parte di un apposito gruppo di lavoro interministeriale che ho istituito. In particolare, tale gruppo sta approfondendo, in linea con quanto previsto in sede comunitaria, la possibilità di concedere agevolazioni in forma automatica (ad es. mediante compensazioni sulle somme dovute dalle imprese a titoli di versamenti fiscali e/o previdenziali). Proposte operative saranno sottoposte al più presto al vaglio del CIPE, come previsto dal richiamato art. 9 D.L. 41/95.

### **Infrastrutture**

Diversi sono i soggetti istituzionali cui sono state trasferite le competenze in materia di opere pubbliche degli ex organismi dell'Intervento straordinario nel Mezzogiorno. Nell'ambito del nuovo assetto dato agli investimenti pubblici nelle aree depresse, ad essi compete provvedere alle esigenze infrastrutturali di tali zone con i fondi ordinari ed il cofinanziamento comunitario e in via aggiuntiva con le risorse destinate allo scopo dalle specifiche leggi. Al riguardo, va segnalato che le disponibilità rivenienti dalla legge 488/92 e dal DL 41/95 ammontano complessivamente a 4.000 miliardi di lire. Per 3.000 miliardi esse devono essere destinate a "progetti strategici" (art. 1 comma 8, L. 488/92) e per 1.000 miliardi al potenziamento della dotazione infrastrutturale nelle aree depresse. La programmazione e l'attribuzione di queste risorse rientra nelle competenze del CIPE; non potrà comunque prescindere dalla necessità di assicurare i completamenti delle opere iniziate dall'intervento straordinario nel Mezzogiorno, né il cofinanziamento di investimenti compresi nei piani di sviluppo del nuovo quadro di sostegno. In attesa delle linee direttrici che il CIPE potrà stabilire una volta adottata l'emananda decisione della Commissione, posso indicare quelli che dovrebbero essere i criteri prioritari per l'utilizzo delle suddette risorse:

- completamento per la funzionalizzazione di opere già in parte realizzate e di cui sia accertata la cantierabilità immediata e la validità economica attuale;
- incremento della utilizzazione dei fondi comunitari;

- promozione di opere in settori di particolare interesse socio-economico o con particolari emergenze (v. risorse idriche);
- promozione del concorso del capitale privato agli investimenti infrastrutturali.

## 9. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

E' trascorso un periodo breve da quando ho assunto la responsabilità congiunta del Ministero del Bilancio e del Dipartimento per i rapporti con l'Unione Europea.

Sono ben consapevole dei limiti di tempo entro i quali il governo Dini è chiamato a svolgere la propria azione sui quattro impegni programmatici. Tre di questi sono già stati assolti, in particolare la manovra aggiuntiva di bilancio, oggi al vaglio del Parlamento. Sul quarto, la riforma del sistema pensionistico, è adesso incentrato il lavoro del Governo. Su questo fronte, in vista della responsabilità istituzionale di raccordo tra la politica delle entrate e quella delle spese, è direttamente interessato e impegnato il Dicastero del Bilancio.

La consapevolezza dei limiti temporali e delle priorità programmatiche non può tuttavia esimere dall'operare al meglio sui fronti istituzionali di responsabilità. L'ambizione di cercare di contribuire al "buon governo" impone, a mio modo di vedere, di iscrivere l'azione immediata, talora dettata dall'urgenza di provvedere, in un disegno logico di più ampio respiro.

In queste considerazioni conclusive sottopongo quindi alla vostra considerazione e al vostro vaglio le linee d'attacco della terapia d'urto lungo le quali l'azione del Governo si sta dispiegando per affrontare l'emergenza Mezzogiorno. Questa descrizione è peraltro accompagnata dall'esposizione delle direttrici di fondo lungo le quali si ritiene opportuno muovere.

Ho parlato di azione di Governo perchè le misure prese e previste hanno rivelato piena e fattiva concertazione operativa con gli altri Ministeri principalmente interessati, segnatamente quello dell'Industria.

Devo anche sottolineare l'impegno e la piena concordia d'intenti dei Sottosegretari Ing. Carzaniga e Dott. Ratti, che hanno contribuito a realizzare progressi significativi in un breve arco di tempo.

Desidero, inoltre, ricordare in queste mie considerazioni riassuntive la decisione assunta oggi dalla Commissione dell'U.E., la quale accoglie i contenuti dell'accordo Pagliarini - Van Miert. Ne ho scritto nella mia relazione e ne accennerò con maggior dettaglio più avanti, ma mi preme sottolineare che è ritenuta da questo Governo, per le sue implicazioni future, un successo di assoluta rilevanza.

### **1. La creazione di un ponte tra le aree meno prospere e i canali di finanziamento nazionali e comunitari**

Il primo pilastro sul quale ho fondato l'azione, anche di emergenza, è quello del recepimento - analitico e operativo, a livello pubblico e privato - degli indirizzi di politica regionale definiti e perseguiti a livello di Unione Europea.

E' questa la chiave di volta per una politica innovativa ed efficace nelle aree meno prospere: si tratta di instaurare rapporti complementari e sinergici tra fondi pubblici della Comunità e del bilancio nazionale, la cui combinazione può essere estesa a risorse finanziarie di mercato. A questo indirizzo, che è stato brevemente ricordato in precedenza, si è ispirata la chiusura del contenzioso con la Commissione, e si ispira tuttora il convincimento dell'esigenza di affiancare al progetto - che stiamo realizzando - di istituzione delle cabine di regia, quello di società di servizi di mercato, di cui dirò più avanti.

Le battaglie rivolte ad ostacolare l'approccio dell'Unione Europea, i rimpianti per metodi e strumenti seguiti nel passato, i quali complessivamente hanno comunque dato esiti negativi, costituiscono un freno e un ostacolo al Mezzogiorno. Si tratta viceversa di volgere al meglio le ingenti risorse finanziarie che la Comunità e il bilancio italiano consentono di attivare. Occorre, in tal senso, un cambiamento di mentalità, non solo nell'Amministrazione pubblica, a livello centrale e regionale, ma anche nelle imprese.

Emerge, in primo luogo, l'esigenza di sovvenire alle carenze delle regioni italiane di progettualità, di capacità realizzatrici e di monitoraggio, incrementando altresì il livello di informazione presso l'Unione Europea per la migliore utilizzazione dei fondi comunitari.

Il Ministero del bilancio, ai sensi del secondo comma dell'art. 18 del D.lgs n. 96/93, ha istituito nel proprio ambito il Servizio centrale per le politiche di coesione che deve assicurare il coordinamento programmatico ed attuativo delle attività cofinanziate dall'U.E. di competenza della diverse amministrazioni centrali e periferiche e finalizzate allo sviluppo delle aree depresse del Paese.<sup>1</sup>

Nella seduta del 2 agosto 1993, la Conferenza Stato-Regioni, corrispondendo anche ad un auspicio comunitario, ha posto l'accento sulla necessità di mettere a punto una "adeguata organizzazione basata sulle strutture esistenti", che prevedesse "la presenza delle Regioni e di altri soggetti pubblici e privati" e che si presentasse come "interlocutrice tecnica di Regioni e Comunità in grado di governare l'attuazione dei programmi comunitari".

La Conferenza riprendeva nella sostanza quanto proposto dal Ministero del Bilancio e della P.E. in un documento denominato "Cabina di regia per gestire i rapporti tra Comunità, Stato e Regioni", nel quale si prospettava l'opportunità di dar vita ad un organismo rappresentativo di tutte le Amministrazioni centrali ("Cabina di regia nazionale") superando la sovrapposizione di competenze, cui avrebbe dovuto far riscontro un similare quadro organizzativo/funzionale ai livelli regionali (Cabine di regia regionali) al fine di instaurare una gestione unitaria dei rapporti fra Unione

<sup>1</sup> Tale Servizio, è ormai pienamente operativo ed in fase di avanzata informatizzazione, grazie all'accordo sottoscritto con il Ministero del Tesoro. Potrà, entro breve tempo, avvalersi della banca dati della Ragioneria Generale dello Stato e controllare pertanto in tempo reale lo stato di attuazione dei diversi programmi, sia in termini fisici sia finanziari - con la possibilità di intervenire di volta in volta per garantire la realizzazione degli interventi cofinanziati e quindi l'effettivo utilizzo delle risorse comunitarie.

Europea, Stato e Regioni. Questi concetti sono stati ripresi nell'Intesa fra Governo e Sindacati siglata il 1 dicembre 1994, laddove si citano espressamente le cabine di regia nazionale e regionali, viste quali "nuove strutture per rendere efficiente la spesa per il Q.C.S. 1994-1999", cui avrebbero dovuto partecipare anche le Parti sociali. In concreto la Cabina di Regia a livello nazionale è stata individuata nel comitato tecnico istituito presso il Ministero del Bilancio e P.E. ai sensi dell'art. 5 del DPR 284/94.

Ferme restando tali strutture amministrative, è emersa altresì l'esigenza di una struttura operativa agile (e che quindi possa agire con gli strumenti del diritto civile), capace di fornire un'assistenza interattiva alle Amministrazioni in tutta la gamma delle loro occorrenze sopra accennate (acquisizione di know-how sui finanziamenti e sui procedimenti comunitari, progettazione, finanziamento, realizzazione, monitoraggio). Al riguardo, nelle sue dichiarazioni programmatiche, il Presidente del Consiglio Dini ha sottolineato la necessità di definire in tempi brevi, in attuazione dell'accordo con le Parti sociali, criteri e modalità per promuovere società con il compito di fornire supporto alle Amministrazioni pubbliche e alle imprese nella progettazione e nella realizzazione di programmi cofinanziati dall'Unione Europea.

Una società rivolta a questi scopi prenderà vita nei prossimi giorni. Ad essa parteciperanno primari istituti bancari e finanziari, ivi compresa la Cassa Depositi e Prestiti<sup>1</sup>, costituendo un punto di riferimento per una fluida utilizzazione di incentivi comunitari e di fondi nazionali. Questo strumento, orientato decisamente verso il mercato, diventerà operativo col dichiarato obiettivo di un'immediata capacità di autofinanziamento delle proprie attività. Auspico che essa possa divenire presto un sicuro punto di riferimento per l'utilizzazione non solo dei mezzi finanziari forniti dai Quadri Comunitari di Sostegno, ma anche di quelli di mercato, segnatamente della BEI.

Essa, come le altre società che volessero essere promosse a tal fine, dovrà avere strutture efficienti, snelle e flessibili e, anziché dotarsi di organizzazioni macchinose (destinate a restare in parte inutilizzate e in parte insufficienti), dovrà avvalersi della possibilità di convenzionarsi, di volta in volta, con le professionalità occorrenti.

Essa potrà svolgere, in particolare, i seguenti compiti:

- raccolta e sistemazione di tutti i dati e notizie relative alle politiche nazionali e comunitarie di supporto allo sviluppo regionale;
- assistenza e consulenza in favore dei soggetti beneficiari dei fondi, quali imprese, Ministeri, Regioni, banche, ecc.;
- raccolta, riclassificazione ed esame delle domande di agevolazione, ivi comprese quelle di aziende artigiane;

<sup>1</sup> L'autorizzazione alla Cassa Depositi e prestiti è stata introdotta con il D.L. 31.1.1995 n. 26 Art. 4 comma 9

- controllo e monitoraggio dei progetti per conto degli enti finanziatori.

Il Governo sta procedendo alla disamina degli aspetti giuridico-normativi collegati all'avvio di questo nuovo strumento e che riguardano in particolare le procedure per l'affidamento del servizio e gli atti collegati, con l'obiettivo di scegliere quelle modalità che consentano un rapido avvio, nel rispetto delle appropriate procedure.

Coerentemente con questa impostazione di fondo, alla luce di contatti e consultazioni a livello di Governo, con le Regioni e i Comuni italiani, con la Rappresentanza permanente a Bruxelles nonché con i Commissari italiani ho ritenuto opportuno attivare tutti gli strumenti necessari per addivenire alla positiva conclusione del contenzioso con la U.E., sulla base degli accordi già raggiunti con il Commissario Van Miert. Nonostante le perplessità espresse da alcune parti, ritengo che la definitiva decisione della Commissione porterà benefici indiscutibili a tutto il sistema economico italiano. Viceversa, la messa in discussione dell'accordo, poiché sarebbe andata nella direzione di un oggettivo stato di illegittimità nei confronti dell'U.E., avrebbe avuto effetti dirompenti per il sistema Italia nel suo complesso. La decisione della Commissione è la base oggettiva per proseguire una seria azione per la ripresa degli interventi nelle aree meno prospere. L'Italia ha scelto liberamente la partecipazione all'Unione Europea ed ha il dovere di rispettare le norme di cui essa intende dotarsi. Mi sembra dunque inconcepibile l'attitudine di chi avrebbe voluto una sistematica deroga alle regole per premiare ad ogni costo il particolare rispetto al generale. La conclusione della vicenda significherà primariamente l'opportunità di tornare a disporre, nel quadro del sistema comunitario, di congrue risorse finanziarie per le aree in ritardo. Ogni rinvio, messa in discussione o, peggio ancora, rigetto, avrebbe messo il nostro Paese fuori dai canali della legalità comunitaria e avrebbe prodotto il risultato opposto a quello che i detrattori dell'accordo auspicano: la chiusura di ogni genere di intervento su tutto il territorio nazionale.

In stretta correlazione, non poteva essere assecondato il tentativo di Abruzzo e Molise di ripristinare forme di aiuto ormai ritenute illegali dall'U. E.. Occorre viceversa favorire iniziative tese ad aiutare le due regioni ad uscire con gradualità dal regime sinora applicato mediante l'applicazione di misure compatibili con l'ordinamento interno e quello comunitario. Deve essere chiaro che l'inseguimento delle vecchie forme di aiuto è perdente due volte: sul piano formale, poiché inevitabilmente contrario alla nuova giurisprudenza europea e sul piano sostanziale, poiché nell'illusione dell'inerzia del passato, si perde definitivamente l'opportunità dell'aggancio allo sviluppo. Come potremo sostenere alla fine di questo decennio la pressione competitiva delle nuove aree e paesi che premono sul confine orientale della Comunità, senza cogliere subito tutte le opportunità della nuova strategia del Quadro comunitario ?

Ho comunque manifestato ampia disponibilità ad esaminare concretamente idonee forme di attivazione di risorse interne e comunitarie per le due regioni, che siano coerenti con il disegno comunitario. Vi sono stati al riguardo contatti, che auspico

possano essere tradotti in immediati interventi operativi.

## 2. La questione degli incentivi industriali e il recupero dei fondi comunitari.

A cascata rispetto alla scelta di fondo sopra delineata, sono state affrontate due questioni di immediata e ampia rilevanza: quella degli incentivi industriali e quella del recupero di fondi comunitari disponibili, ma a rischio di revoca.

Per quanto riguarda il primo punto, ho già indicato la rilevanza della decisione della Commissione con riferimento sia alle pendenze della 64, sia al concreto avvio della 488, a quasi tre anni dal varo.

Per fronteggiare il fabbisogno degli incentivi industriali riferiti alla 64 è possibile utilizzare sia parte delle risorse disponibili a valere sulla 488/92<sup>1</sup>, sia risorse U.E.. Questa soluzione, anche se riduce le risorse potenzialmente utilizzabili per nuove iniziative, appare una via obbligata per superare l'attuale stallo e per corrispondere alle esigenze delle imprese, che necessitano di liquidità, anche per ridurre l'esposizione debitoria.

Su questo punto, che evidentemente dipendeva, come già detto, dall'esito del negoziato con la Commissione, ritengo che in una prossima audizione congiunta del Ministro dell'Industria e di quello del Bilancio, potranno essere forniti dati più precisi e dettagliati rispetto alle stime presentate in questa audizione.

Si sta operando in pieno accordo con il Ministero dell'Industria e con quello del Tesoro sia per sbloccare la questione del Regolamento di attuazione della L. 488, sia per costituire un fondo di garanzia per il consolidamento dei debiti delle PMI del Mezzogiorno. Si intenderebbe altresì introdurre sistemi di agevolazione industriale che consentano erogazioni automatiche, segnatamente per gli investimenti che generano nuova occupazione, al fine di consentire interventi rapidi.

Sottolineo che è in fase di avanzata definizione lo schema di consolidamento dei debiti: esso darà respiro finanziario alle aziende economicamente valide, permettendo una consistente riduzione degli oneri finanziari e un riequilibrio dell'assetto finanziario. Il fondo consentirà infatti, in combinazione con i consolidamenti, aumenti di capitale sociale da parte dei soci e/o prese di partecipazioni da parte di banche e/o investitori istituzionali, nonché di rilanciare la formula dei prestiti partecipativi, che mostra la sua validità in molti Paesi europei.

Ricordo che, nel decreto legge recante le misure per il risanamento della finanza pubblica, su un solo fronte si è operato in controtendenza. Sono state rese disponibili, attraverso l'attivazione di mutui con ammortamento a carico dello Stato, risorse finanziarie dell'ordine di 3.000 mld (cfr. art. 9). Le somme derivanti dai mutui saranno destinate al mantenimento e allo sviluppo della base produttiva, nonché al

<sup>1</sup> Ai sensi dell'art. 4, comma 11 del D.L. 32/1995 è previsto che i mutui attivabili ai sensi dell'art. 1 comma 8 della L. 488/92 possano essere utilizzati anche per le domande presentate ai sensi della legge 64

potenziamento della dotazione infrastrutturale nelle aree depresse del territorio nazionale. E' stato esplicitamente previsto che parte dei fondi a sostegno del settore produttivo potrà esser utilizzata per favorire il consolidamento delle passività delle piccole e medie imprese, attraverso la creazione dell'apposito fondo di garanzia del quale ho appena riferito. Altri fondi saranno destinati al sostegno delle imprese anche in congiunzione con la L. 488. Infine, sotto il profilo strutturale, si combineranno le risorse con quelle derivanti dal Q.C.S..

L'azione di emergenza è altresì rivolta al recupero di fondi comunitari.

Come ho ricordato, l'Italia è inadempiente, in primo luogo, con riferimento a risorse comunitarie relative a fondi FESR avviati entro il 1988. Entro il 31 di questo mese si dovrà concludere la verifica della spesa sostenuta e la raccolta della documentazione contabile della stessa. In assenza di ciò si registrerebbe non solo la perdita definitiva delle risorse comunitarie, ma anche il rischio di dover restituire parte delle anticipazioni già effettuate dalla CEE a favore della Cassa per il Mezzogiorno.

Nonostante l'impegno urgente posto nell'opera di recupero delle certificazioni di spesa presso gli enti territoriali coinvolti, si subiranno presumibilmente perdite di risorse comunitarie, come già segnalato, dell'ordine delle Lmld 400.

Le inadempienze e i ritardi dell'Italia si estendono allo stato di avanzamento del Q.C.S. 1989-1993. Alla ricognizione effettuata in questi giorni si sono manifestati ritardi gravi. Gli uffici sono sollecitati a svolgere il massimo sforzo, d'intesa con le Regioni per l'utilizzo dei fondi. Occorre registrare scarsa efficacia e capacità a livello locale per perseguire questo primario e urgente obiettivo.

Ricordo che sono in gioco migliaia di miliardi di incentivi che potrebbero andare perduti.

### **3. Il Mezzogiorno e le infrastrutture.**

Non richiede illustrazione lo stretto nesso che intercorre tra la dotazione di infrastrutture di una area e il grado di efficacia e competitività del relativo sistema economico e produttivo. Altrettanto evidente è la necessità di riavviare, in particolare nelle regioni meno prospere, gli interventi sulle infrastrutture, con il relativo volano sull'occupazione, invertendo la tendenza degli ultimi anni.

E' questa la terza "emergenza" sulla quale si sta operando. D'intesa con il Ministero dei Lavori Pubblici - e in concerto con i Ministri principalmente interessati - è stata identificata una serie di progetti di immediata realizzabilità, che peraltro incontrano ostacoli di varia natura. Sono inoltre state identificate opere infrastrutturali già avviate, ma non completate, che con impegni di spesa relativamente ridotti potrebbero avere un impatto rilevante sullo sviluppo delle regioni meridionali.

Sotto entrambi i profili verrà data particolare attenzione a quei progetti che siano in

grado di attivare, per la loro potenziale redditività, la diretta partecipazione dei privati sia nella fase di realizzazione, sia in quella gestionale.

Occorre al riguardo sottolineare l'impatto notevole che il finanziamento con tecniche di project finance potrebbe avere. E' necessario al riguardo, in particolare nelle amministrazioni locali del Mezzogiorno, un salto culturale. Questo potrebbe esser opportunamente favorito dalla raccolta della normazione esistente al riguardo in un organico Testo unico. E' un tema urgente, che affido alla valutazione di questa Commissione e sulla quale ritengo sarebbe importante procedere.

Un elenco di opere infrastrutturali di grande respiro e di immediata realizzabilità sarà definito a giorni. Il Governo opererà, anche nell'ambito della Conferenza Stato-Regioni, per rimuovere gli ostacoli che si frappongono al loro avvio, ovvero al loro completamento.

#### **4. Il nesso costo del lavoro/produttività: nodo non eludibile per lo sviluppo autopulsivo delle regioni meno prospere.**

Concludo questa mia esposizione con un richiamo a un tema di fondamentale importanza per lo sviluppo del Mezzogiorno, al di là dell'azione di emergenza: quello del rapporto tra costo del lavoro e produttività nelle aree meridionali rispetto al resto del Paese e dell'Europa.

Si dirà, ed è vero, che queste ultime considerazioni hanno scarso rilievo per l'emergenza e nei tempi brevi nell'ambito dei quali è prevedibile che questo Governo opererà.

Ritengo peraltro che sia doveroso enunciare brevemente taluni miei convincimenti e considerazioni al riguardo, maturati in lunghi anni di attenzione ai problemi delle aree meno prospere, come economista prima e come banchiere successivamente.

Ho ampiamente illustrato la rilevanza dei divari di produttività dell'industria e dei servizi tra Nord e Sud. Secondo recentissime stime fornitemi dalla Svimez (Tav. 8) i differenziali di produttività nell'industria sono mediamente dell'ordine del 20%. Ad essi si contrappongono peraltro differenziali nelle retribuzioni di fatto inferiori al 10% e minori oneri sociali effettivi, che riallineano tra Nord e Sud il costo del lavoro per unità di prodotto.

Ma un nuovo cuneo è destinato ad aprirsi man mano che saranno abrogati, entro il 1999, le agevolazioni contributive e i differenziali di fiscalizzazione.

L'area delle politiche del lavoro e delle relazioni industriali acquista quindi un'importanza cruciale per consentire lo sviluppo autopulsivo del Mezzogiorno.

Voglio esser chiaro: sviluppo autopulsivo non significa surrettizio abbandono a se stesse delle aree in ritardo.

Gli impegni di solidarietà stabiliti dalla Costituzione, all'interno, e dal Trattato di Maastricht, a livello di Unione Europea, prevedono e consentono ampi flussi di finanziamenti e sovvenzioni.

Ma, anche se questi saranno pienamente attivabili e si dispiegheranno in particolare per favorire, attraverso la creazione di infrastrutture efficienti, la crescita della produttività complessiva, di sistema, delle regioni meridionali, resta rilevante il problema al quale sto facendo riferimento.

Concordo con coloro che sottolineano l'esigenza di affrontare senza preconcetti la questione di un sistema retributivo coerente con le esigenze di sviluppo dell'industria e dei servizi di mercato nelle regioni in ritardo.

L'esigenza di flessibilità deve esser posta e discussa: sarebbe opportuno che ciò avvenisse in tempi brevi, in particolare con l'apporto delle parti sociali, delle Regioni, del Governo.

A mio parere, non è nè necessario, nè opportuno, rimettere in discussione la retribuzione contrattuale unica per il territorio nazionale. Si tratta, piuttosto, di pervenire a un sistema di retribuzioni di fatto, coerente con gli indirizzi comunitari, e più adeguato ai livelli e alla dinamica delle produttività delle imprese. E' questa, d'altra parte, una caratteristica che contraddistingue le realtà regionali di tutti i principali paesi legati nel mercato unico europeo<sup>1</sup>.

Sottolineo che questa riflessione critica investe non solo l'industria, ma anche i servizi e segnatamente quelli destinabili alla vendita, ivi comprese le banche.

Signori commissari,

sono ben consapevole, lo ripeto, dei limiti temporali entro i quali l'attuale Governo tendenzialmente iscrive il proprio operare. Ho indicato le molteplici, delicate, azioni che si stanno svolgendo nell'immediato sui temi oggetto della mia audizione.

Ho peraltro ritenuto di dover iscrivere questa esposizione in una visione di più ampio respiro, per consentire di vagliarne la congruità e la coerenza, anche al di là del brevissimo termine, rispetto all'obiettivo urgente e primario di riavviare la crescita e di riassorbire la disoccupazione nelle regioni meridionali.

<sup>1</sup> Al riguardo confronta ad es. SVIMEZ, "Linee d'azione..." Roma, febbraio 1995, p. 16.

## APPENDICE STATISTICA

PAGINA BIANCA

## XII LEGISLATURA - QUINTA COMMISSIONE - SEDUTA DEL 1° MARZO 1995

Tav. 1

## IL DIVARIO NORD-SUD E L'INTERVENTO PUBBLICO

ANNO	PIL pro-capite in % del c.n. (a prezzi 1985)	BILANCIA COMMERCIALE in miliardi di lire (e in % del PIL dell'area)		INVESTIMENTI FISSI LORDI SU PIL (a prezzi 1985)		REDDITI DA LAV. DIP. in % del C.N.	PRODOTTO PER ADDETTO (prezzi 1985) in % del C.N.	TASSI DI DISOCCUPAZIONE (1)		INTERVENTO STATALE * (in miliardi di lire e in % del Pil del Mezzogiorno)			
		SUD	C-N	SUD	C-N			SUD	C-N	Intervento straordinario (2)	Sgravi sui contributi sociali	Maggior fiscaliz- zazione	Totale in % del PIL
1970	61,4	-3.657 (-22,4)	3.174 (6,2)	35,8	27,8	75,5	79,4	8,7	4,3	571,9	130,4	-	4,3
1971	63,8	-3.863 (-21,3)	3.725 (6,8)	34,9	25,1	77,6	81,8	8,0	4,6	520,6	175,1	-	3,8
1972	63,5	-4.452 (-22,7)	4.149 (6,9)	34,3	24,6	78,5	80,5	9,8	5,3	701,9	224,9	-	4,7
1973	62,8	-5.693 (-23,8)	2.802 (3,8)	33,5	27,0	79,4	80,9	10,1	5,1	782,5	317,3	-	4,6
1974	62,2	-7.932 (-26,4)	1.718 (1,9)	33,6	27,3	79,5	80,6	8,7	4,2	1085,3	483,8	-	5,2
1975	63,7	-7.672 (-22,2)	6.102 (5,9)	30,9	21,4	79,4	82,9	9,3	4,7	1704,5	701,2	-	7,0
1976	61,5	-10.450 (-24,9)	6.480 (4,9)	30,9	23,9	79,2	79,9	10,1	5,6	1834,8	766,0	-	6,2
1977	62,0	-11.121 (-21,4)	10.181 (6,3)	28,7	22,3	81,0	81,2	10,8	5,9	2198,2	995,9	-	6,1
1978	61,9	-11.204 (-18,1)	12.748 (6,7)	27,1	22,0	81,8	80,9	10,6	6,1	2429,7	1161,9	-	5,8
1979	61,8	-14.449 (-18,9)	12.480 (5,3)	27,5	22,4	81,7	80,7	11,5	6,4	2463,9	1508,9	-	5,2
1980	60,7	-20.580 (-21,6)	4.314 (1,5)	26,3	22,1	82,9	80,3	12,1	6,0	2695,4	1718,4	-	4,6
1981	59,6	-24.906 (-21,9)	9.613 (2,7)	25,7	21,2	84,1	80,4	12,9	6,9	3153	2573,9	250	5,3
1982	60,0	-29.105 (-21,6)	14.643 (3,6)	24,8	20,0	84,4	80,0	13,7	7,5	3387	3440,0	240	5,3
1983	60,5	-30.514 (-18,9)	24.450 (5,2)	25,6	19,3	82,6	79,6	14,5	8,3	5159	3878,3	280	5,8
1984	61,0	-35.385 (-19,1)	22.203 (4,1)	25,7	19,5	83,1	80,2	14,3	8,6	5094	3969,1	330	5,1
1985	59,9	-40.956 (-20,0)	25.670 (4,2)	24,5	19,4	82,8	78,8	15,1	8,6	4827	4099,3	330	4,5
1986	58,9	-41.210 (-18,2)	44.832 (6,7)	24,1	19,3	83,1	78,5	17,3	8,7	4634	4426,0	360	4,2
1987	58,9	-46.837 (-18,8)	43.781 (6,0)	24,2	19,8	83,6	79,4	20,2	8,6	4176	5035,0	370	3,8
1988	58,3	-52.336 (-19,0)	46.371 (5,7)	24,2	20,6	84,0	80,0	21,7	8,0	4787	5794,1	420	4,0
1989	57,7	-54.673 (-18,2)	47.413 (5,3)	23,7	21,1	82,9	78,7	22,2	7,6	5914	6391,0	230	4,2
1990	57,6	-58.370 (-17,5)	53.027 (5,4)	24,1	21,4	83,7	78,1	20,7	6,7	6035	7180,7	800	4,2
1991	58,4	-61.251 (-16,1)	55.793 (5,1)	23,7	21,4	83,5	78,9	19,9	6,5	6637	7871,0	1220	4,3
1992	57,3	-67.062 (-17,5)	62.667 (5,6)	23,4	20,7	83,5	78,6	20,4	7,1	4786	8317,0	1225	3,7
1993	56,4 *	-59.471 (-15,1)	103.178 (8,8)	20,8 *	18,6 *	83,7 *	78,9 *	17,7 23,3	7,0 8,9				
1994	55,8 *							19,6 25,9	7,8 9,9				

Fonti: ISTAT, Indagine sulle forze di lavoro e Contabilità economica regionale; SVIMEZ, Rapporti annuali. \* Stime SVIMEZ.

(1) Dal 1970 al 1992 le serie storiche sono state riproporzionate per tenere conto delle modifiche nei criteri di riporto all'universo; i valori coincidono con le serie ufficiali dal 1990. Dall'ottobre del 1992 la rilevazione adotta una più restrittiva definizione di persona in cerca di occupazione. I dati degli ultimi due anni riportano sia la nuova definizione, sia la vecchia, ricostruita però sulla base del nuovo questionario e non strettamente comparabile con i dati precedenti.

(2) Incentivi industriali e finanziamento delle infrastrutture.

Tav. 2

## Scadenze delle agevolazioni sul costo del lavoro nel Mezzogiorno

	Sgravio contributivo per vecchi assunti (a)	Sgravio totale annuale per i nuovi assunti	Differenza della fiscalizzazione
Mezzogiorno (aree art. 92.3.a) escluso Abruzzo e Molise	fino al 31/12/1997	fino al 31/12/97 (estensibile fino al 1999)	Riassorbimento entro il 1999
Abruzzo	fino al 30/11/1994	fino al 31/12/1996	Riassorbimento entro il 1996
Molise	fino al 30/11/1994	fino al 31/12/1997 (estensibile fino al 1999)	Riassorbimento entro il 1999

(a) Il Decreto ministeriale 5 agosto 1994 indica le seguenti aliquote di sgravio: per il Mezzogiorno, escluso Abruzzo e Molise; 14,6 % dal 10 luglio al 30 novembre 1994; 14 % dall'1 dicembre 1994 al 30 novembre 1995; 10,6 % dall'1 dicembre 1995 al 30 novembre 1996; per l'Abruzzo e Molise l'aliquota sino al 30 novembre 1994 è stata del 12 %

Tav. 3

## QUADRO FINANZIARIO E PROGRAMMATICO DELL'INTERVENTO STRAORDINARIO

A) situazione al 31.12.93, quale risultante dai conti consuntivi della gestione commissariale.

mld. di lire

Risorse destinate all'intervento straordinario			
- L. 64/86			119.922,00 (1)
- L. 405/90 (finanz. 91)			950,00
- L. 488/92 (art. 1 c. 1)			12.683,90
- Risorse comunitarie			987,90
- Altre fonti (2)			2.171,60
TOTALE			136.715,40
Risorse destinate ad altre Amm. (3)			-39.166,10
Erogazioni effettuate fino al 31.12.93			-40.370,20
TOTALE risorse al 31.12.93			57.179,10

Risorse programmate (4)			
- Programmato Cipe (5)			91.971,40
- Programmato MISM			3.245,50
- Spese di funzionamento			358,00
- Altri utilizzi (2)			2.171,60
TOTALE			97.746,50
Erogazioni effettuate fino al 31.12.93			-40.370,20
TOTALE PROGRAMMAZIONE RESIDUA			57.376,30

B) Il quadro delle disponibilità del Fondo ex art.19 D.Lvo 95/93 per l'anno 1994 e successivi mostra la seguente situazione:

Risorse del Fondo ex art.19			
- Anno 1994 (6)			8.454,30
- Anno 1995 e segg.			48.680,60
TOTALE			57.134,90

Mutui ex art. 1 c.8. L. 488/92 (importo utilizzabile in quota parte ai sensi art. 4, c.11, D.L. 32/95 per impegni pregressi) 10.000,00

- (1) al netto della somma di 72 mld. destinati all'occupazione giovanile
- (2) Fondi e utilizzi autorizzati dal Ministero per il Mezzogiorno derivanti da voci diverse (gestione separata, contributi comunitari ecc.)
- (3) L'importo comprende 30.000 mld. di fiscalizzazione oneri sociali, 2,200 per l'imprenditorialità giovanile, contributi all'occupazione e zone terremotate e risorse varie attribuite ad amministrazioni diverse dall'Agenzia.
- (4) La programmazione degli ex organismi dell'intervento straordinario assumeva valore di "vincolo operativo" avente forza anche nei confronti di terzi.  
Nell'ambito della programmazione gli impegni assunti al 31.12.93 risultavano pari a lire 75.975 miliardi; tale importo non è tuttavia confrontabile con gli impegni assunti dal 1994 in poi dalle Amministrazioni per il loro diverso contenuto giuridico-formale
- (5) Comprende revoche e riprogrammazioni.
- (6) Stanziamento risultante al 31.12.1994, a seguito di variazioni apportate in corso d'anno.

## XII LEGISLATURA - QUINTA COMMISSIONE - SEDUTA DEL 1° MARZO 1995

Tav. 4

INTERVENTI NELLE AREE DEPRESSE  
SITUAZIONE FINANZIARIA ALL'1.1.1994 (IN MLD.)

AMMINISTRAZIONI	DISPONIBILITA'				RIPARTO PROGRAMMATICO				ASSEGNAZIONI CIPE			
	1994	1995	1996 e segg.	TOTALE	1994	1995	1996 e segg.	TOTALE	1994	1995	1996 e segg.	TOTALE
PRESIDENZA CONSIGLIO					95,107	29,700	61,236	186,043	95,107	23,100	47,628	165,835
- Formez					84,667	26,664	58,236	169,567	84,667	20,072	44,628	149,367
- Svirmez					3,000	3,000	3,000	9,000	3,000	3,000	3,000	9,000
- Ced (1)					7,000	0,000	0,000	7,000	7,000	0,000	0,000	7,000
- Vane					440	0,36	0,000	476	440	0,25	0,000	468
INDUSTRIA					1.899,300	2.337,120	10.076,400	14.312,820	1.899,300	1.817,760	7.837,200	11.554,260
- inc. industriali					1.738,000	2.248,500	9.915,400	13.901,900	1.738,000	1.748,950	7.712,250	11.199,200
- trasf. regionali					136,000	72,000	126,000	334,000	136,000	56,000	98,000	290,000
- Contributo Iasm					24,000	15,000	35,000	74,000	24,000	11,550	26,950	62,500
- Vane					1,300	1,620	0,000	2,920	1,300	1,260	0,000	2,560
RICERCA					545,802	910,800	1.243,857	2.700,459	545,802	708,400	967,444	2.221,646
- Opere di competenza					373,000	820,800	979,200	2.173,000	373,000	638,400	761,600	1.773,000
- Cira					50,000	89,943	264,657	404,600	50,000	69,956	205,844	325,800
- Università meridionali					122,649	0,000	0,000	122,649	122,649	0,000	0,000	122,649
- Vane					153	0,57	0,000	210	153	0,44	0,000	197
AGRICOLTURA					216,118	90,001	400,552	706,671	216,118	70,031	311,540	597,659
- Opere di competenza					216,000	89,948	400,552	706,500	216,000	69,950	311,540	597,500
- Vane					118	0,53	0,000	171	118	0,41	0,000	159
LAVORI PUBBLICI					1.151,725	1.620,000	2.755,453	5.527,178	1.151,725	1.260,000	2.143,130	4.554,855
- Opere di competenza					1.150,000	1.618,845	2.755,453	5.524,301	1.150,000	1.259,104	2.143,130	4.552,234
- Vane					1,725	1,152	0,000	2,877	1,725	895	0,000	2,621
BILANCIO E PROGRAM. EC.					1.939,850	2.630,430	13.909,469	18.479,749	1.939,850	2.045,890	10.818,476	14.804,216
- Contratti, accordi + accordo												
- Vali Basento					550,000	1.250,000	6.570,000	8.380,000	550,000	980,000	5.110,000	6.640,000
- Piani regionali + AO 6.3					638,000	900,000	4.409,609	5.947,609	638,000	700,000	3.429,655	4.767,655
- Osservatorio politiche reg. li					2,700	2,430	4,860	9,990	2,700	1,890	3,750	8,370
- Competenze residue					0,000	270,000	2.610,000	2.880,000	0,000	210,000	2.030,000	2.240,000
- FIO					70,000	72,000	315,000	457,000	70,000	56,000	245,000	371,000
- Vane					149,150	125,000	0,000	275,150	149,150	98,000	0,000	247,150
- SCAU (2)					500,000	0,000	0,000	500,000	500,000	0,000	0,000	500,000
- Promoz. agricoltura e turismo(3)					30,000	0,000	0,000	30,000	30,000	0,000	0,000	30,000
LAVORO					80,008	150,750	2.283,757	2.514,515	80,008	117,249	1.776,256	1.973,513
- Occupazione giovanile					80,000	47,250	316,350	443,600	80,000	36,750	246,050	362,800
- Istruzione professionale					0,000	13,493	18,007	31,500	0,000	10,494	14,006	24,500
- SCAU (2)					0,000	90,000	1.949,400	2.039,400	0,000	70,000	1.516,200	1.586,200
- Vane					0,008	0,007	0,000	0,015	0,008	0,005	0,000	0,013
TESORO					2.451,008	1.006,199	4.171,276	7.628,483	2.451,008	782,600	3.244,326	6.477,934
- Società Acque					60,000	90,000	243,900	393,900	60,000	70,000	189,700	319,700
- mutui ex art. 10					85,081	81,609	352,241	518,931	85,081	81,609	352,241	518,931
- Cassa dep. e prestiti												
- Trasferimenti e rimborsi					2.122,227	701,031	3.445,894	6.269,152	2.122,227	527,111	2.601,864	5.251,202
- Insud												
- Fondo rotazione					29,500	18,000	72,000	119,500	29,500	14,000	56,000	99,500
- Promozione Turismo					3,900	6,660	0,000	10,560	3,900	5,180	0,000	9,080
- Provveditorato Gen. le Stato					50,000	90,000	0,000	140,000	50,000	70,000	0,000	120,000
- Società forestazione ex Finam					29,300	0,000	0,000	29,300	29,300	0,000	0,000	29,300
- Gestione liquidazione Agensud					62,000	0,000	0,000	62,000	62,000	0,000	0,000	62,000
- Ced (1)					9,000	18,306	57,241	84,547	9,000	14,238	44,521	67,759
- Vane					0,000	593	0,000	593	0,000	462	0,000	462
TOTALI	8.454,229	8.675,000	40.005,675	57.134,904	8.378,918	8.775,000	34.902,000	52.055,918	8.378,918	6.825,000	27.146,000	42.349,918

(5)

(6)

(7)

Disponibilità ex art. 1, c.8 L. 488/92 (4) 1.500,000 8.500,000

(1) Competenze trasferite dalla Presidenza del Consiglio al Tesoro

(2) Competenze trasferite dal Bilancio al Lavoro

(3) Competenze trasferite dal Bilancio al Turismo (10 Mld.) e all'Agricoltura (20 Mld.)

(4) Tali disponibilità originariamente destinate a nuovi interventi possono essere utilizzate anche per il pregresso, ai sensi dell'art. 4 comma 11, D.L. 32/95

(5) La legge finanziaria 1995 ha rmodulato lo stanziamento 1995 riducendolo a lire 8,675 mld.

Pertanto anche il CIPE dovrà rmodulare la ripartizione per il corrente esercizio, adottata il 24 giugno 1994, sulla base della finanziaria 1994

(6) Saldo da programmare 5,079 mld.

(7) Saldo da assegnare 14,785 mld.

## XII LEGISLATURA - QUINTA COMMISSIONE - SEDUTA DEL 1° MARZO 1995

Tav. 5

INTERVENTI NELLE AREE DEPRESSE  
SITUAZIONE FINANZIARIA 1994 DEL FONDO EX ART. 19 D.LVO 96/1993

AMMINISTRAZIONI E TIPOLOGIE DI INTERVENTO	RIPART.CIPE		PAGAMENTI 1994 AL 31/12/94
	1994	AL 31/12/94 (1)	
PRESIDENZA CONSIGLIO	95,107	3,000	3,000
- Formez	84,667	,000	,000
- Svimez	3,000	3,000	3,000
- Ced (2)	7,000	,000	,000
- Vane	,440	,000	,000
INDUSTRIA	1.899,300	1.625,095	1.614,826
- inc. industriali	1.738,000	1.500,000	1.500,000
- trasf. regionali	136,000	100,000	100,000
- Contributo Iasm	24,000	24,000	14,714
- Varie	1,300	1,095	,112
RICERCA	545,802	228,571	197,175
- Opere di competenza	373,000	- 228,508	197,151
- Cira	50,000	,000	,000
- Università meridionali	122,649	,000	,000
- Vane	,153	,063	,024
AGRICOLTURA	216,118	30,000	,000
- Opere di competenza	216,000	30,000	,000
- Varie	,118	,000	,000
LAVORI PUBBLICI	1.151,725	1.001,670	815,218
- Opere di competenza	1.150,000	1.000,000	815,042
- Varie	1,725	1,670	,176
BILANCIO E PROGRAM. EC.	1.939,850	916,824	865,267
- Contratti, accordi + accordo			
Val Basento	550,000	500,000	449,127
- Piani regionali + AO. 6.3	638,000	323,000	323,000
- Osservatorio politiche reg. II	2,700	,642	,421
- Competenza residue	,000	,000	,000
- FIO	70,000	49,645	49,645
- Vane	149,150	43,537	43,074
- SCAU (3)	500,000	0	,000
- Promoz. agricoltura e turismo(4)	30,000	0	,000
LAVORO	80,008	80,000	,000
- Occupazione giovanile	80,000	80,000	,000
- Istruzione professionale	,000	,000	,000
- SCAU (3)	,000	,000	,000
- Varie	,008	,000	,000
TESORO	2.451,008	1.830,589	1.754,933
- Società Acque	60,000	10,000	10,000
- mutui ex art. 10	85,081	85,081	82,099
- Cassa dep. e prestiti			
- Trasferimenti e rimborsi	2.122,227	1.622,227	1.622,227
- Insud			
- Fondo rotazione	29,500	29,500	,000
- Promozione Turismo	3,900	3,900	,000
- Provveditorato Gen.le Stato	50,000	50,000	11,298
- Società forestazione ex Finam	29,300	29,300	29,300
- Gestione liquidazione Agensud	62,000	,000	,000
- Ced (2)	9,000	,195	,009
- Varie	,000	,386	,000
TOTALI	8.378,918	5.715,749	5.250,419

Disponibilità ex art. 1, c. 8 L. 488/92 (5) 1500,000

- (1) Poiché il Cipe ha ripartito in data 22.11.1994, l'ulteriore quota di L. 1.398,466, le varie Amministrazioni non hanno potuto assumere tutti gli impegni di spesa nello stesso anno 1994
- (2) Competenze trasferite dalla Presidenza del Consiglio al Tesoro
- (3) Competenze trasferite dal Bilancio al Lavoro
- (4) Competenze trasferite dal Bilancio al Turismo (10 Mld.) e all'Agricoltura (20 Mld.)
- (5) Tali disponibilità che costituiscono quota parte del 10.000 miliardi di mutui ex art. 1, comma 8 della L. 488/92, originariamente destinate a nuovi interventi, possono essere utilizzate anche per il pregresso, ai sensi dell'art. 4 comma 11, del D.L. 32/95.

Tav. 6

## QUADRO FINANZIARIO INCENTIVI INDUSTRIALI

(in mld.)

<b>Fabbisogni</b>			
agevolazioni già deliberate dall'Agensud (15.000 iniziative)		11.842	(1)
agevolazioni per iniziative inserite nella graduatoria Min Industria		9.000	(2)
di cui :			
a) con intensità L.64 (avanzamento contabile al 31.12.93 > 75%) circa	4.000		
b) con intensità L.488 (avanzamento contabile al 31.12.93 < 75%) circa	5.000		
<b>Totale fabbisogno</b>		<b>20.842</b>	
<b>Risorse</b>			
Somme assegnate dal CIPE (94 e segg.)		13.902	(3)
<b>Differenza fabbisogno-disponibilità</b>		<b>6.940</b>	<b>(4)</b>

(1) per tali domande il Min Industria sta procedendo ai pagamenti

(2) domande presentate prima del 21 agosto 1992

(3) a fronte delle somme già ripartite dal CIPE (v. tavola ) il Min Industria può soddisfare interamente le pregresse agevolazioni Agensud (11.842 mld.) e una parte della graduatoria (2060 mld.)

(4) la copertura potrà essere assicurata : (confronta paragrafo 8)

- dalle residue risorse L. 64 non oggetto di riparto programmatico.

- da una quota parte della disponibilità prevista dall'art.1 comma 8 L. 488/92 (10.000 mld.

di mutui, di cui 7.000 destinati dal CIPE ad incentivi industriali) che ora è utilizzabile

per pregressi interventi (D.L. 32/95 art. 4 comma 11)

- dal cofinanziamento comunitario

Tav. 7

## SITUAZIONE UTILIZZO FONDI STRUTTURALI

Dati provvisori al 31.12.94

Spesa ammessa			Impegni		Pagamenti		Risorse a rischio
Quota com.	Quota naz.	Tot.	Val. ass.	(%)	Val. ass.	(%)	
		LMld 9.600			LMld 8.040		LMld 400

Programmi ante 1989

Scad. rendicontazione 31.3.95

Valori in MECU

Q.C.S 89/93 Regioni Ob. 1

Scad impegni 31.12.94 (a)

Scad pagamenti 31.12.95

Scad rendicontazione 31.12.95 (b)

	8.814	9.523	18.337	17.529	95,6	11.634	63,5	1.400/1.600 (c)
Programmi multiregionali	4.322	4.914	9.236	9.134	98,9	6.018	65,2	
Programmi Operativi Regionali (POP)	3.209	3.560	6.769	6.386	94,3	4.129	61,3	
Quota Ob. 3 e 4 (d)	581	296	877	869	98,3	650	74,0	
Quota Ob. 5a (e)	295	296	591	399	67,5	399	67,5	
Iniziative Comunitarie (PIC)	407	457	864	778	90,0	438	50,7	

Q.C.S 92/93 zone Ob. 2

Q.C.S 89/93 zone Ob. 5b

Le relative informazioni sono in possesso del Ministero dell'Industria

Le relative informazioni sono in possesso del Ministero per le Risorse Agricole Alimentari e Forestali

Q.C.S 94/99 Regioni Ob. 1

Scad impegni 31.12.99 (f)

Scad pagamenti 31.12.2001

Scad rendicontazione 31.12.2001

	14.860	17.579	32.439	600				
Programmi multireg	7.574	9.760	17.334	600				
Programmi Operativi Regionali (POP)	7.286	7.819	15.105					
di cui:								
Quota Ob. 3 e 4	1.808	789	2.597					
Quota Ob. 5a	970	937	1.907					

DOCUP Zone Ob. 2 1994/1996

Scad impegni 31.12.96

Scad pagamenti 31.12.98

Scad rendicontazione 30.06.99

DOCUP Zone Ob. 5b 1994/1999

Scad impegni 31.12.99

Scad pagamenti 31.12.2001

Scad rendicontazione 30.06.2002

Iniziative Comunitarie (PIC)

	684	1.562 (g)	2.246					
	901	3.817 (g)	4.718					
	1.703							

N.B. La presente scheda riassume esclusivamente la posizione dell'Italia nei confronti dei fondi strutturali di pertinenza del Ministero del Bilancio

(a) Per alcuni programmi è in corso di concessione una proroga "breve" che sposta il termine di scadenza degli impegni al 31.3.95

(b) E' possibile la proroga del termine dei pagamenti al 31.12.96. Sono state già attivate richieste di proroga per alcuni programmi (es. Metano)

(c) Tale perdita sconta i mancati impegni per 733 MECU, gli effetti della rivalutazione dell'ECU, nonché ritardi nella spesa su FSE, FEOGA, e P.O.Reg.

(d) Ob.3 - Lotta alla disoccupazione lunga durata e giovanile

Ob.4 - Misure di sostegno all'occupazione nei mutamenti industriali

(e) Ob. 5a - Adegamento delle strutture agricole

(f) Esclusa la Regione Abruzzo inserita ai fini QCS fino al 1996

(g) Sono comprese consistenti risorse da parte dei privati

## XII LEGISLATURA — QUINTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° MARZO 1995

Tav. 8

## RETRIBUZIONI, COSTO DEL LAVORO E PRODUTTIVITA' -NELLA TRASFORMAZIONE INDUSTRIALE (a) - MEZZOGIORNO E CENTRO-NORD - 1992

		Mezzo- giorno	Centro- -Nord	Italia
A) valori assoluti (migliaia di lire)				
Retribuzioni lorde di fatto	RL	27.278	30.532	30.022
oneri sociali effettivi	OS	8.651	14.871	13.896
Costo del lavoro	CL=RL+OS=w	35.929	45.403	43.918
produttività (prezzi correnti)	y	51.267	64.774	62.557
Quota del lavoro	% w/y	70,1	70,1	70,2
produttività (prezzi 1985)	y*	39.641	50.644	48.837
Clup	% w/y*	90,6	89,7	89,9
B) in % sulle retribuzioni lorde				
Retribuzioni lorde di fatto	RL	100,0	100,0	100,0
oneri sociali effettivi	OS	31,7	48,7	46,3
Costo del lavoro	CL=RL+OS=w	131,7	148,7	146,3
produttività (prezzi correnti)	y	187,9	212,2	208,4
C) in % sul costo del lavoro				
Retribuzioni lorde di fatto	RL	75,9	67,2	68,4
oneri sociali effettivi	OS	24,1	32,8	31,6
Costo del lavoro	CL=RL+OS=w	100,0	100,0	100,0
produttività (prezzi correnti)	y	142,7	142,7	142,4
D) % Mezzogiorno su Centro-Nord				
Retribuzioni lorde di fatto	RL	89,3	100,0	
oneri sociali effettivi	OS	58,2	100,0	
Costo del lavoro	CL=RL+OS=w	79,1	100,0	
produttività (prezzi correnti)	y	79,1	100,0	
produttività (prezzi 1985)	y*	78,3	100,0	
Clup	% w/y*	101,1	100,0	

(a) Retribuzioni, oneri sociali e costo del lavoro per unità di lavoro dipendente e a prezzi correnti.

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

I dati della tabella 9, riferita al settore manifatturiero, evidenziano gli aspetti fondamentali del problema di competitività del lavoro del Mezzogiorno. Se si guarda alla sezione finale della tavola si nota che nel 1992 (ultimo anno per il quale si dispone di dati disaggregati a livello territoriale) le retribuzioni di fatto risultano inferiori di circa l'11 per cento nel Mezzogiorno rispetto al Centro-Nord. La differenza è inferiore al divario di produttività tra Mezzogiorno e Centro-Nord, prossimo, sempre nel 1992, al 22 per cento. Nettamente più elevata è la differenza relativa agli oneri sociali. Grazie agli sgravi dei contributi previdenziali e alla maggiore fiscalizzazione dei contributi di malattia, gli oneri sociali risultano, nel Mezzogiorno, pari solo al 58 per cento di quelli del Centro-Nord. Questo fa sì che il costo del lavoro sia, nel Mezzogiorno, inferiore di circa il 21 per cento a quello del Centro-Nord, così da compensare quasi integralmente il divario di produttività. Infatti il costo del lavoro per unità di prodotto (Clup) risulta marginalmente superiore a quello del Centro Nord (101,1 fatto 100 quello del Centro Nord)

**SCHEDA TECNICA N. 1**

**SGRAVI CONTRIBUTIVI**

PAGINA BIANCA

## SGRAVI CONTRIBUTIVI

Gli sgravi contributivi a favore del Mezzogiorno sono stati introdotti per la prima volta con la legge 25 ottobre 1968, n. 1089, di conversione del decreto legge n. 918, con validità fino al 31 dicembre 1972. Tale legge prevedeva due tipi di sgravi: generale e aggiuntivo sui contributi dovuti all'INPS dalle aziende industriali ed artigiane che occupavano manodopera nel Mezzogiorno.

Successivamente venivano introdotti altri due tipi di sgravi: supplementare allo sgravio aggiuntivo e di fedeltà per il personale assunto anteriormente al 1° ottobre 1968, ma ancora presente nella stessa azienda alla data del 01.07.1972.

Nel 1978, la normativa relativa agli sgravi contributivi entrava a far parte dell'art. 59 del T.U. n. 218.

Tab. 1 Sgravi contributivi nel Mezzogiorno, in vigore al 1993

Tipo di sgravio	Lavoratori per i quali spetta	Misura(%)	Decorrenza
a) sgravi parziali			
Generale	Lavoratori "occupati" nei territori del Mezzogiorno, compresa la monodopera di ricambio (turn-over)	6,0	dal 1/9/68 al 30/6/94
Ulteriore (o di fedeltà)	Lavoratori assunti anteriormente al 1° ottobre 1968 e che prestino ininterrottamente la loro opera alle dipendenze della stessa azienda	10,0	dal 1/9/72 al 30/6/94
Aggiuntivo	Lavoratori "assunti nel Mezzogiorno" posteriormente al 30 settembre 1968 e risultanti in eccedenza rispetto al numero complessivo dei dipendenti alla stessa data	10,0	dal 1/9/68 al 30/6/94
Supplementare	Lavoratori "assunti nel Mezzogiorno" posteriormente al 31 dicembre 1970 e risultanti in eccedenza rispetto al numero complessivo dei dipendenti alla stessa data	10,0	dal 1/9/71 al 30/6/94

Fonte: SVIMEZ

Con la legge 2 maggio 1976, n. 183, concernente la disciplina dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno per il periodo 1976-80, veniva stabilito all'art. 14 che, per i nuovi assunti tra il 1/7/1976 ed il 31/12/1980, ad incremento delle unità effettivamente occupate alla data del 30 giugno 1976 nelle aziende artigiane e nelle imprese alberghiere, nonché nelle aziende industriali operanti nei settori indicati dal CIPE, lo sgravio contributivo di cui alla legge 1089/68 fosse concesso in misura totale relativamente ai contributi INPS posti a carico del datore di lavoro.

Il periodo massimo di applicazione dello sgravio totale dei contributi veniva stabilito in dieci anni (legge n. 92/79), periodo che da norme successive è stato limitato ai nuovi assunti entro e non oltre il 30 novembre 1991.

Con la legge n. 151/93 è stato concesso uno sgravio totale annuo a favore di alcuni particolari settori indicati dal CIPE con la delibera del 31/5/1977 spettante ai lavoratori assunti tra il 1° dicembre 1991 ed il 30 giugno 1994.

Nel complesso i vari provvedimenti emanati nel biennio 1992-93 hanno apportato varie modifiche alla materia delle quali quelle più significative consistono nella riduzione dello sgravio generale e nella limitazione dello sgravio totale decennale ad un solo anno dalla data di assunzione del singolo lavoratore.

Questa limitazione, tuttavia, non si applica ai lavoratori assunti al 30.11.1991 ad incremento della forza lavoro già occupata al 30.06.1976 per i quali lo sgravio totale decennale resta valido sino al compimento del decennio dall'assunzione stessa.

In tale periodo, comunque, la applicazione degli sgravi è stata continuamente prorogata con provvedimenti successivi che ne hanno procrastinato l'attuazione sino al 30.06.1994.

Tab. 1 Sgravi contributivi nel Mezzogiorno, in vigore al 1993

Tipo di sgravio	Lavoratori per i quali spetta	Misura (%)	Decorrenza
b) sgravi totali			
Sgravio totale decennale ex legge 183/1976	Lavoratori, soggetti all'assicurazione IVS, assunti nel Mezzogiorno dopo il 30 giugno 1976 e fino al 30 novembre 91, risultanti in eccedenza rispetto alla stessa data del 30 giugno 1976	Totale per la quota dei contributi previsti a carico del datore di lavoro	dal 1/7/76 al 30/11/94 per dieci anni dalla data di assunzione
Sgravio totale decennale ex legge 151/1993	Lavoratori, soggetti all'assicurazione IVS, assunti nel Mezzogiorno dopo il 30 giugno 1991 e fino al 30 giugno 1994, risultanti in eccedenza rispetto: - al 30/11/1991 se assunti fino al 30/11/92; - al 30/11/92 se assunti fino al 30/11/93; - al 30/11/93 se assunti dal 1°/12/94 al 30/06/94.	Totale per la quota dei contributi previsti a carico del datore di lavoro	dal 1/12/91 al 30/06/94 per un anno dalla data di assunzione

Fonte: SVIMEZ

Successivamente, la legge 14.01.1994 n. 21 ha delegificato la materia, affidando la definizione e l'attribuzione degli sgravi, nei limiti dei fondi disponibili e tenendo conto degli indirizzi dell'Unione europea, ad un decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, adottato di concerto con il Ministro del tesoro e con il Ministro del bilancio e della programmazione economica.

Pertanto a partire dal decreto ministeriale del 05.08.1994 è stato definito un nuovo regime degli sgravi contributivi nei territori del Mezzogiorno, in linea con le indicazioni fornite dalla Commissione in materia di aiuti al funzionamento nella decisione del 02.03.1988 che concludeva la procedura di infrazione aperta contro talune disposizioni della legge 64/86.

La natura distorsiva della concorrenza degli aiuti al funzionamento era stata, per altro, ribadita nelle comunicazioni della Commissione 94/C99/03 in data 08.04.1994 e D/08135 in data 03.08.1994. In particolare la Commissione riconosceva la possibilità di applicare gli sgravi contributivi solo in circostanze eccezionali, nelle regioni più svantaggiate, ammettendoli con carattere degressivo fino al 1997 nelle regioni Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna.

Il citato decreto ministeriale del 05.08.1994 ha di fatto definito il regime degli sgravi, tenendo conto delle autorizzazioni di spesa precedentemente definite dall'art. 19 del decreto legge n. 299/1994 convertito con modificazioni in legge 451/1994, pari a 6.000 miliardi di lire per il 1994 e rispettivamente a 5.000 miliardi e 4.000 miliardi per gli anni 1995 e 1996.

La situazione nelle diverse regioni si presenta come segue:

- \* regioni Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna:
  - sgravio totale per un anno per i nuovi assunti rispetto alle persone effettivamente occupate al 30 novembre dell'anno precedente;
  - sgravio parziale nella misura del 14,60% per l'anno 1994 (1), 14% per l'anno 1995 e 10,60% per l'anno 1996;
  
- \* regioni Abruzzo e Molise
  - sgravio parziale nella misura del 12% limitatamente all'anno 1994.

Nella sostanza il decreto proseguendo nell'opera di omogeneizzazione della materia già iniziata da alcuni anni mantiene temporaneamente gli sgravi totali e riconduce ad un'unica tipologia quelli parziali, anche essi soggetti a termine.

Sotto il profilo finanziario oltre alle già citate autorizzazioni di spesa, vanno considerati anche gli oneri derivanti dalle "code" degli sgravi decennali, quantificate in circa 1.000 miliardi di lire annui sino alla cessazione dell'operatività di tali sgravi.

L'intesa del 17 gennaio 1995 fra il Governo italiano e la Commissione recepisce nella sostanza quanto disposto dal decreto pur rendendo più graduale la soppressione degli sgravi, con particolare riferimento allo sgravio totale annuale per i nuovi assunti, destinato ad operare sino al 31.12.1997 (estensibile fino al 1999) nelle regioni Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna e fino al 31.12.1996 per il Molise.

Va osservato che il sistema degli sgravi contributivi, così come si è andato configurando con la stratificazione dei provvedimenti intervenuti nel corso degli anni, rendeva pressoché impossibile qualsiasi forma di controllo stante la difficoltà di accertare il diritto delle imprese ad accedere a questa forma di agevolazione, per la complessità del sistema stesso.

Questo problema e la mancanza di trasparenza ad esso conseguente avevano quindi indotto le autorità nazionali, anche su sollecitazione degli organi comunitari, a procedere ad una semplificazione del sistema, come da ultimo è stata effettuata con il D.M. dell'agosto 1994.

Ovviamente questa tipologia di incentivazione, al di là degli eventuali abusi ha incontrato un grandissimo favore da parte delle imprese, data l'automaticità dell'incentivo stesso (le imprese potevano infatti fruirne attraverso l'autoliquidazione) e la mancanza di correlazione con i progetti di investimento.

---

(1) Per il 1994 si intende il periodo di paga luglio-novembre; per gli altri anni si intende il periodo dicembre-novembre.

## **SCHEDA TECNICA N. 2**

### **FISCALIZZAZIONE DEGLI ONERI SOCIALI**

PAGINA BIANCA

## FISCALIZZAZIONE DEGLI ONERI SOCIALI

Con il termine "fiscalizzazione degli oneri sociali" s'intende una riduzione a favore delle imprese dei contributi dovuti alla assicurazione obbligatoria contro le malattie con conseguente attivazione di forme di prelievo fiscale necessarie per integrare le minori entrate.

L'obiettivo primario dei provvedimenti, in materia di fiscalizzazione degli oneri sociali, è quello di ridurre il costo del lavoro. Tale riduzione è operante su tutto il territorio nazionale, con una maggiore accentuazione nel Mezzogiorno.

Tale beneficio inizialmente ha favorito imprese operanti in settori maggiormente esposti alla concorrenza internazionale come quello industriale; successivamente, è stato concesso anche per il settore commerciale e dei servizi, per le imprese edili, per il settore agricolo.

La disciplina nazionale, relativa alla materia in oggetto ricomprende ad oggi un numero considerevole di provvedimenti legislativi (circa 45) senza tuttavia normare in modo organico sulla materia.

Da ultimo l'art. 45 della legge 23.12.'94 n. 725, (legge finanziaria '95) stabilisce che con decreto del Ministero del bilancio e della programmazione economica, di concerto con il Ministro del tesoro e del lavoro e della previdenza sociale, tenuto conto degli indirizzi dell'Unione Europea si determinino condizioni, limiti e modalità, in materia di fiscalizzazione degli oneri sociali, regolati dall'art. 16 del D.L. 16 maggio 1994 n. 299 convertito in legge 19 luglio 1994 n. 451, che conferma l'esonero dal versamento del contributo per le prestazioni del Servizio sanitario nazionale dell'art. 2 commi 1, 2, 3 e 4 del D.L. 22.3.1993 n. 71, convertito in legge n. 151 del 20.05.1993 ad esclusione di quanto previsto dall'art. 3 che è relativo ai benefici per le imprese artigiane che operino nel rispetto di quanto previsto dai contratti collettivi di lavoro.

Attualmente il differenziale tra il Centro-Nord e il Mezzogiorno è pari a circa 6,16 punti in media; è quindi sull'esistenza di questo differenziale e nel suo progressivo incremento che si è incentrata l'attenzione della Commissione per gli effetti distorsivi sulla concorrenza indotti da questa differenza di trattamento.

Con la comunicazione CE C34/92 (n. 615/92) la Commissione aveva criticato la riduzione selettiva a favore delle imprese operanti nel Mezzogiorno in rapporto alle altre imprese; ciò nonostante il differenziale era ancora successivamente aumentato, attestandosi sui 6,16 punti in media già citati.

L'intesa raggiunta il 17 gennaio scorso tra il Governo italiano e l'Unione Europea stabilisce il graduale assorbimento del differenziale esistente rispetto al Centro-Nord, con definitivo azzeramento di tale differenziale al 31.12.1996 per l'Abruzzo e al 31.12.1999 per le altre regioni del Mezzogiorno.

XII LEGISLATURA - QUINTA COMMISSIONE - SEDUTA DEL 1° MARZO 1995

F I S C A L I Z Z A Z I O N E S T R U T T U R A L E

S. E T T O R I	TOTALE ALIQUOTE ONERI SOCIALI IMPROPRII	RIDUZIONE CONCESSA	ALIQUOTA RESIDUALE
<b>INDUSTRIA MANUFATTURIERA</b>			
- Centro/Nord	11,72	5,46	6,26 { S.S.N. ASILI NIDO : 6,16 : 0,10
- Sud	11,72	11,62	0,10 { ASILI NIDO : 0,10
<b>COMMERCIO + 15 DIPEND.</b>			
- Centro/Nord	11,72	2,02	0,90 { S.S.N. ASS. MAL. PENS. : 0,60 : 0,20 ASILI NIDO : 0,10
- Sud	11,72	3,02	7,90 { S.S.N. ASS. MAL. PENS. : 7,60 : 0,20 ASILI NIDO : 0,10
<b>AGRICOLTURA CENTRO-NORD</b>			
- Umbria	10,02	5,62	4,40 { S.S.N. ASS. MAL. PENS. : 4,10 : 0,20 ASILI NIDO : 0,10
- Imp./Dir.	11,72	5,62	6,10 { S.S.N. ASS. MAL. PENS. : 5,00 : 0,20 ASILI NIDO : 0,10
<b>COMMERCIO 11-15 DIPENDENTI e ARTIGIANATO DEI SERVIZI</b>			
	11,72	1,00	10,72 { S.S.N. ASS. MAL. PENS. : 0,60 : 0,20 ASILI NIDO : 0,10 I.N.A.D.I. : 1,66 : 0,16
<b>C U L T U R A</b>			
	11,72	0,40	11,32 { S.S.N. ASS. MAL. PENS. : 9,20 : 0,20 ASILI NIDO : 0,10 I.N.A.D.I. : 1,66 : 0,16

(\*) 11,72 = 9,60 (S.S.N.) + 0,16 (I.N.A.D.I.) + 1,66 (I.N.A.D.I.) + 0,10 (ASILI NIDO) + 0,20 (ASSIST. MALATI PENS.)  
 10,02 = 9,60 (S.S.N.) + 0,01 (I.N.A.D.I.) + 0,11 (I.N.A.D.I.) + 0,10 (ASILI NIDO) + 0,20 (ASSIST. MALATI PENS.)

PAGINA BIANCA

### **SCHEDA TECNICA N. 3**

## **QUADRO DI RIFERIMENTO DEGLI INTERVENTI COFINANZIATI DAI FONDI STRUTTURALI U.E.**

PAGINA BIANCA



*Ministero del Bilancio  
e della Programmazione Economica*

**L'INTERVENTO DEI FONDI STRUTTURALI DELL'UNIONE  
EUROPEA NELLE AREE DEPRESSE (Obiettivi 1, 2 5b)**

- 1) Sin dal 1975 - con la creazione del Fondo europeo di sviluppo regionale - la Comunità europea si è dotata di uno strumento di intervento a sostegno delle politiche di sviluppo regionale attuate dagli Stati membri.

Nella prospettiva della creazione del mercato unico, l'impegno comunitario per promuovere una più stretta coesione economica e sociale tra gli Stati membri si è notevolmente rafforzato: la riforma dei fondi strutturali e il raddoppio degli stanziamenti del bilancio comunitario effettuato tra il 1989 e il 1993 hanno rappresentato gli strumenti per promuovere gli obiettivi di coesione.

Con il trattato di Maastricht la coesione economica e sociale e il superamento degli squilibri regionali sono stati ricompresi a pieno titolo nel novero delle finalità generali dell'Unione; nuovo impulso è stato dato all'attuazione delle politiche strutturali - e della politica regionale, in primo luogo - sia attraverso la creazione di un apposito fondo di coesione che interviene a sostegno dei Paesi più deboli dell'Unione (Grecia, Irlanda, Portogallo e Spagna) sia rafforzando ulteriormente, in termini finanziari, l'operatività dei fondi strutturali con riferimento al periodo 1994-1999.

- 2) Per l'attuazione delle politiche a sostegno delle regioni più deboli l'Unione europea interviene attraverso gli apporti dei propri fondi strutturali (Fondo europeo di sviluppo regionale, Fondo sociale europeo, Fondo europeo agricolo di orientamento e Garanzia, Strumento finanziario di orientamento per la pesca) cui possono eventualmente cumularsi linee di prestito (come quelle della BEI o della CECA).

Dopo la riforma dei fondi strutturali attuata nel 1988 l'intervento dei fondi strutturali avviene solo nella forma del cofinanziamento; gli Stati membri devono contribuire con proprie risorse al

finanziamento degli interventi garantendo l'addizionalità del contributo comunitario.

E' escluso pertanto che l'apporto dei fondi strutturali possa costituire un mero rimborso del finanziamento realizzato dagli Stati membri, come avveniva, invece, con le precedenti regolamentazioni che hanno disciplinato l'attività del FESR tra il 1975 e il 1988.

L'ambito di intervento dei fondi strutturali è stato limitato al perseguimento di cinque obiettivi generali, di cui tre con valenza territoriale:

- sviluppo delle regioni in ritardo (obiettivo 1);
- sostegno alle aree industriali in declino (obiettivo 2);
- sviluppo rurale (obiettivo 5b).

Gli altri obiettivi - riguardanti rispettivamente l'occupazione dei giovani e la lotta alla disoccupazione (obiettivo 3), l'adattamento ai processi di riconversione industriale (obiettivo 4) e l'adeguamento delle strutture agrarie ai nuovi principi della politica agricola comunitaria (obiettivo 5a) - coprono l'intero territorio dell'Unione europea.

La riforma dei fondi strutturali ha incentrato l'intervento sull'attuazione di programmi operativi anche se non è escluso il cofinanziamento di altre forme di intervento (sovvenzioni globali, progetti di dimensione appropriata, regioni di aiuto, attività di studio e assistenza tecnica).

Schematizzando, la procedura di programmazione che porta ad attivare il cofinanziamento comunitario prevede:

- a) la definizione da parte dello Stato membro di un Piano regionale;
- b) la predisposizione, di intesa tra la Commissione e lo Stato membro, del Quadro comunitario di sostegno, formulato sulla base delle indicazioni contenute nel Piano e approvato con decisione della Commissione;

- c) la predisposizione da parte delle amministrazioni competenti (centrali, regionali o locali) dello Stato membro dei programmi operativi o delle altre forme di intervento che, dopo apposita istruttoria, sono approvati con decisione della Commissione.

Per gli interventi nei territori degli obiettivi 2 e 5b le tre fasi sono state unificate, in quanto le Regioni hanno predisposto documenti unici di programmazione approvati con decisione della Commissione.

Complessivamente, per gli interventi strutturali le risorse dei fondi strutturali, con riferimento al periodo 1994-1999 ammonta a 141 miliardi di ecu, di cui quelle destinate agli obiettivi a valenza territoriale sono pari a circa 118 miliardi di ecu. Con riferimento al periodo 1994-1999 (1994-1996 per l'obiettivo 2) e agli obiettivi con valenza territoriale (obiettivi 1,2 e 5b) le risorse destinate all'Italia ammontano a circa 17 miliardi di ecu, di cui 14,9 miliardi di ecu per il solo obiettivo 1.

Con riferimento agli stessi obiettivi, la popolazione italiana complessivamente interessata agli interventi cofinanziati dai fondi strutturali è pari secondo i dati forniti dalla Commissione, al 56% del totale, di cui il 36,7% nelle regioni dell'obiettivo 1, l'11,0% nelle zone dell'obiettivo 2 e l'8,3% in quelle dell'obiettivo 5b.

- 3) Il Ministero del bilancio e della programmazione economica, in base al decreto legislativo 96/93 ha assunto le competenze in materia di coordinamento della politica per le aree depresse del territorio nazionale con quella realizzata dall'Unione europea al fine di promuovere la coesione economica e sociale.

In questa veste il Ministero del bilancio si è trovato ad affrontare, contemporaneamente, sia la fase conclusiva di interventi cofinanziati precedentemente avviati, la cui responsabilità era

attribuita in passato al Ministro per gli interventi straordinari per il Mezzogiorno, sia la fase di avvio delle procedure di programmazione e attuazione degli interventi da realizzarsi nel periodo 1994-1999.

In sostanza, l'azione del Ministero del bilancio riguarda:

- a) il recupero dei contributi concessi dal FESR prima del 1989, prevalentemente a titolo di rimborso di finanziamenti pubblici nazionali, che rischiano di essere automaticamente revocati ove la rendicontazione finale di spesa relativa ai progetti finanziati non pervenga alla Commissione europea entro il 31.03.1995: al giugno 1994 si trattava di circa 1600 miliardi di lire che, grazie ad un'azione di emergenza nei confronti delle Amministrazioni interessate, potranno essere recuperati nella misura di circa 1200 miliardi; sono a rischio pertanto contributi per circa 400 miliardi di lire, ma questo importo potrebbe essere ulteriormente ridotto in virtù dello sforzo che è attualmente in corso;
- b) proseguire l'attuazione del Quadro comunitario di sostegno e dei programmi di iniziativa comunitaria definiti con riferimento al periodo 1989-1993 per le regioni dell'obiettivo 1 rispetto ai quali il Ministero del bilancio ha assunto i compiti di "amministrazione capofila" in precedenza svolti dal Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno<sup>1</sup>.  
Va tenuto presente che, nel corso del 1993 è stata effettuata un'importante riprogrammazione di risorse nell'ambito del Quadro comunitario di sostegno 1989-1993, incrementando i programmi che manifestavano maggiore dinamica di spesa e riducendo quelli - soprattutto di competenza regionale - che presentavano un più lento

---

1 Per gli obiettivi 2 e 5b tali compiti continuano ad essere svolti, limitatamente agli interventi programmati nel periodo 1989-1993, rispettivamente dal Ministero dell'industria e dal Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali.

avanzamento: questa riprogrammazione ha evitato che si determinassero perdite di risorse all'atto della scadenza dei termini per l'assunzione degli impegni nazionali (31.12.1993, termine successivamente prorogato al 31.12.1994 per la quasi generalità degli interventi). Allo stato, non essendo più possibile in base ai vigenti regolamenti procedere ad altre riprogrammazioni, il completamento degli interventi programmati richiede un'accelerazione delle spese da parte di tutte le amministrazioni - centrali e regionali - interessate e una tempestiva rendicontazione alla Commissione degli investimenti effettuati al fine di tradurre in effettive erogazioni l'importo dei contributi comunitari che la Commissione ha già totalmente impegnato in favore dell'Italia.

Al 31.12.1995 è infatti prevista la scadenza del termine per l'ultimazione delle spese programmate; l'approssimarsi di tale scadenza - ancorché sia comunque possibile richiedere alla Commissione di prorogare almeno per un anno tale termine - comporta un'intensificazione dell'azione volta a sollecitare le amministrazioni interessate a completare gli interventi previsti, tenuto conto che devono essere ancora rendicontate alla Commissione spese per circa 8.000 mecu, in parte relative ad interventi ancora da realizzare.

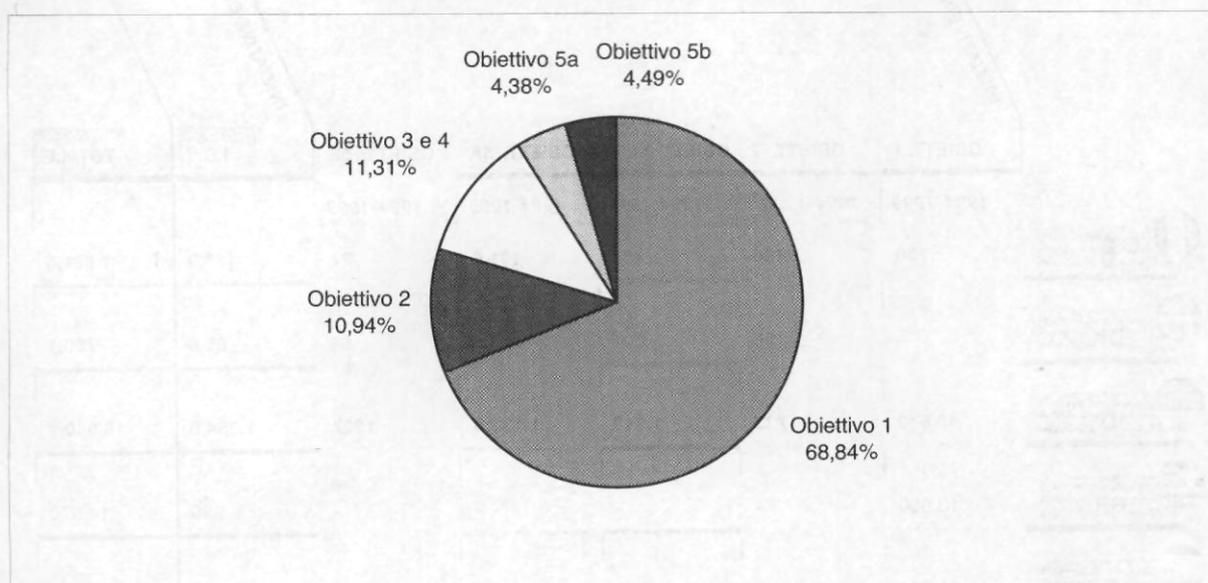
- c) avviare l'attuazione delle azioni previste nel QCS 1994-1999 per l'obiettivo 1 che comporta interventi per oltre 32.000 mecu, con un concorso comunitario di 14.860 mecu, recuperando nel 1995, in termini di risorse da impegnare sul bilancio comunitario, i ritardi accumulati nel 1994 a causa della ritardata approvazione del Quadro comunitario di sostegno e del conseguente ritardo nella definizione e approvazione dei programmi operativi, il più importante dei quali - relativo agli interventi a favore dell'industria - è ancora condizionato dalla formale conclusione del negoziato sulle questioni aperte con la

Commissione in materia di concorrenza;

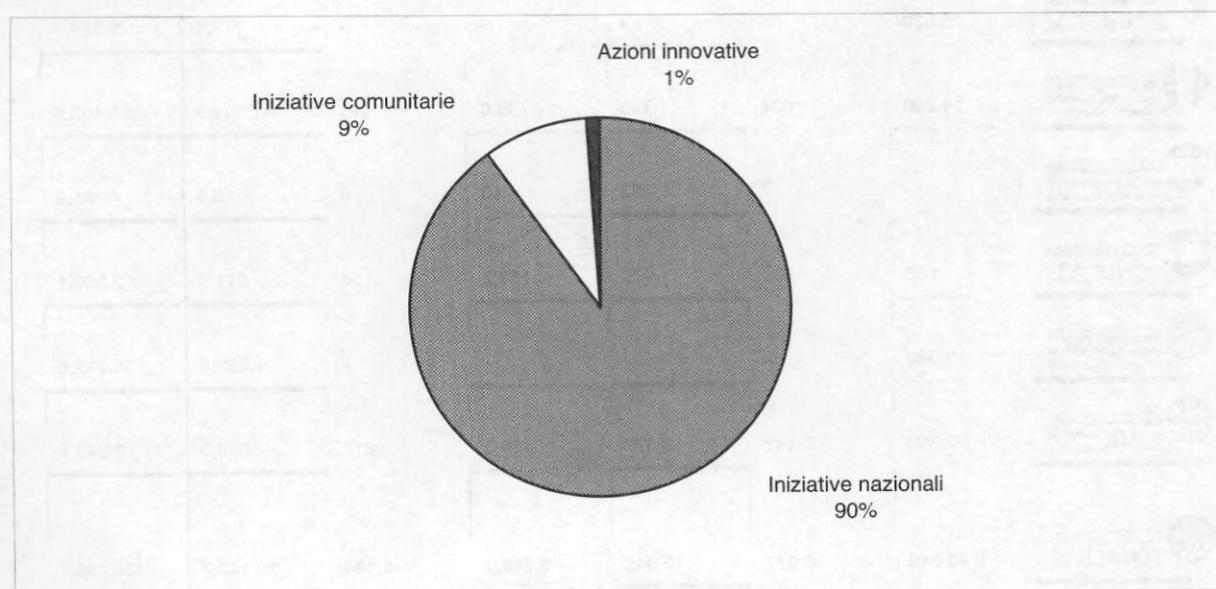
- d) attuare gli interventi previsti nei documenti unici di programmazione predisposti dalle regioni interessate agli obiettivi 2 (per il periodo 1994-1996) e 5b (per il periodo 1994-1999), già approvati dalla Commissione, che prevedono investimenti rispettivamente per 2.200 mecu (con contributi comunitari per 684 milioni di ecu) e per 4.800 mecu (con contributi comunitari per 901 milioni di ecu).
- e) avviare l'attuazione dei programmi di iniziativa comunitaria (PIC) definiti per le regioni degli obiettivi 1, 2 e 5b con riferimento al periodo 1994-1999, che comportano complessivamente contributi comunitari per oltre 1.000 mecu e riguardano interventi sia nel campo infrastrutturale (Interreg II, Urban) sia a sostegno delle attività produttive (Rechar II, Resider II, Leader, Retex, Konver, PMI) sia per la formazione e il sostegno all'occupazione (Now, Horizon, Youthstart, Adapt).
- Tali interventi sono finanziati con risorse aggiuntive rispetto a quelle destinate al finanziamento del QCS e dei docup, a valere su un accantonamento (pari al 9% del totale dei fondi) che la Commissione si è riservata per l'avvio di apposite iniziative comunitarie.

## RIPARTIZIONE FINANZIARIA DEGLI AIUTI FRA GLI OBIETTIVI

Per ogni obiettivo in %



Per ogni tipo di azione in %



## RIPARTIZIONE DEGLI AIUTI STRUTTURALI TRA GLI OBIETTIVI E TRA I PAESI (in milioni di ECU)

	INIZIATIVE NAZIONALI					INIZIATIVE COMUNITARIE	
	OBIETT. 1	OBIETT. 2	OBIETT. 3 E 4	OBIETT. 5A	OBIETT. 5B	I.C. <sup>2)</sup>	TOTALE
	1994-1999	1994-1996 <sup>1)</sup>	1994-1999	1994-1999	1994-1999		
 BEL	730	160	465	191,6	77	177,9	1.821,5
 DK	-	56	301	262,5	54	86,6	760,1
 D	13.640	733	1.942	1.133,8	1227	1.264,6	19.940,4
 GR	13.980	-	-	-	-	990	14.970
 F	26.300	1.130	1.843	431,6	664	2.241,5	32.610,4
 IRL	2.190	1.765	3.203	1.912,7	2.238	1.231,8	12.540,5
 I	5.620	-	-	-	-	374,4	5.994,4
 LUS	14.860	684	1.715	798,6	901	1.504,9	20.463,5
 OLAN	-	7	23	40	6	5,9	81,9
 P	150	300	1.079	159,2	150	211,9	2.050,1
 SP	13.980	-	-	-	-	1.232,6	15.212,6
 UK	2.360	2.142	3.377	439,3	817	814,3	9.949,6
 TOTALE	93.810	6.977	13.948	5.369,3	6.134	10.136,7	136.395 <sup>2)</sup>

(1) La programmazione per l'Obiettivo 2 prevede una fase 1994-1997 e una fase 1997-1999 per la quale la ripartizione degli aiuti avverrà successivamente.

(2) Questi importi comprendono, al 30.7.1994, i bilanci di 9 iniziative comunitarie su 14.

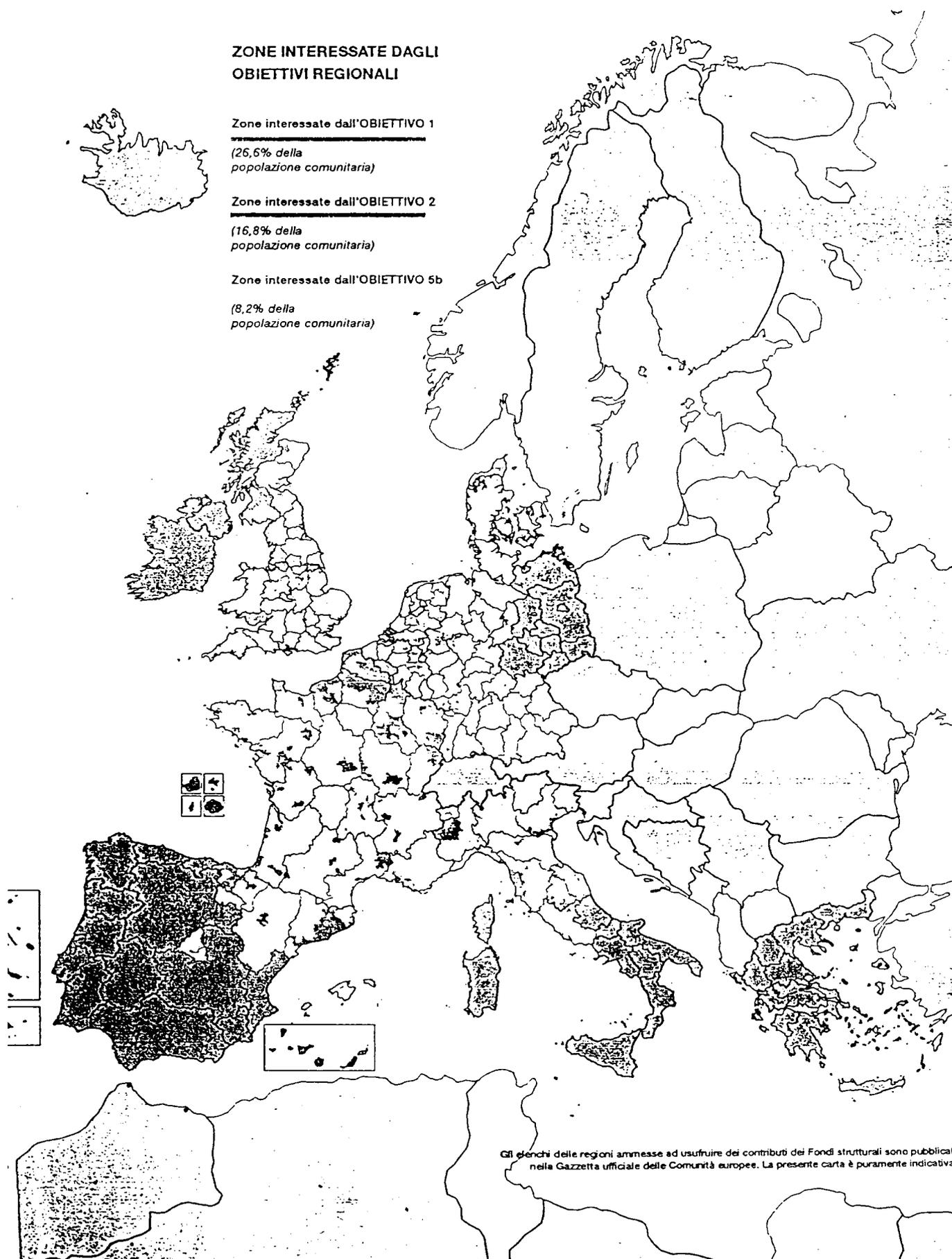
(3) La differenza tra questo totale e i 141.471 milioni di ECU della dotazione dei Fondi strutturali può essere spiegata dalle note (1) e (2) e dal fatto che questa tabella non comprende le azioni innovatrici.

**ZONE INTERESSATE DAGLI  
OBIETTIVI REGIONALI**

**Zone interessate dall'OBIETTIVO 1**  
*(25,6% della  
popolazione comunitaria)*

**Zone interessate dall'OBIETTIVO 2**  
*(16,8% della  
popolazione comunitaria)*

**Zone interessate dall'OBIETTIVO 5b**  
*(8,2% della  
popolazione comunitaria)*

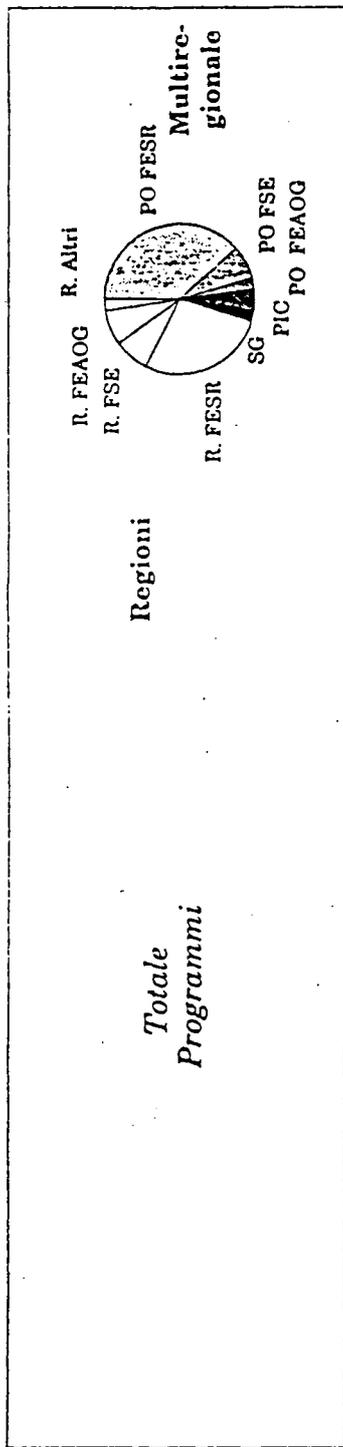


Gli elenchi delle regioni ammesse ad usufruire dei contributi dei Fondi strutturali sono pubblicati nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee. La presente carta è puramente indicativa.

# Avanzamento QCS

Valori da programma, impegni e pagamenti degli Enti attuatori  
Migliaia di ECU e valori %

TABELLA N. 1



Programmi	Valori da programma		Impegni		Pagamenti	
	Investimenti totali	Importi	Impegni totali	Importi	Importi	Su investimenti totali
<b>Multiregionali</b>	<b>10.100.164</b>	<b>8.724.950</b>			<b>6.308.343</b>	
- PO FESR	7.061.366	6.864.167			4.995.270	62%
- PO FSE	1.332.060	732.974			715.434	71%
- PO FEAOG	408.835	383.231			187.507	64%
- PIC	864.215	573.229			290.243	46%
- SG	433.688	171.351			119.889	34%
<b>Regioni</b>	<b>8.236.987</b>	<b>6.127.635</b>			<b>3.727.129</b>	<b>45%</b>
- FESR	5.057.858	4.042.182			2.092.137	41%
- FSE	1.395.641	788.896			716.105	51%
- FEAOG	1.367.340	941.143			719.129	53%
- Altri CEE	416.148	355.414			199.759	48%
<b>Totale</b>	<b>18.337.151</b>	<b>14.852.586</b>			<b>10.035.471</b>	<b>55%</b>

Fonte: Relazioni di monitoraggio. Enti attuatori, elaborazioni APE

## 1. QUADRO DI RIFERIMENTO DEGLI INTERVENTI COFINANZIATI DAI FONDI STRUTTURALI U.E.

Il Quadro comunitario di sostegno per le regioni dell'obiettivo 1 con riferimento al periodo 1994-1999, definito d'intesa con il Governo italiano, è stato approvato dalla Commissione il 29 luglio 1994 (decisione 94/629/CE) dopo un lungo negoziato protrattosi per tutto il primo semestre 1994. Il Quadro comunitario di sostegno traccia le linee programmatiche dell'intervento strutturale cofinanziato e ne precisa le modalità attuative.

Complessivamente gli interventi che nei sei anni 1994-1999 si realizzeranno con il cofinanziamento comunitario comportano investimenti complessivi per 32,4 miliardi di ECU (oltre 60.000 miliardi di lire), con un contributo comunitario totale di 14,9 miliardi di ECU (all'incirca 30.000 miliardi di lire) a carico dei tre fondi strutturali (FESR, FSE, FEOGA-Orientamento) e dello SFOP (strumento finanziario per la pesca).

Le amministrazioni centrali dello Stato e le agenzie di spesa che gestiscono importanti infrastrutture "pubbliche" (TELECOM, Ferrovie dello Stato) parteciperanno all'attuazione del Quadro comunitario di sostegno con investimenti complessivi per 17,3 miliardi di ECU (34.000 miliardi circa).

Le amministrazioni regionali attraverso la realizzazione dei POP (programmi operativi plurifondo) e di altri interventi promuoveranno investimenti per circa 15,1 miliardi di ECU (oltre 30.000 miliardi di lire).

Dopo l'approvazione del Quadro comunitario di sostegno le amministrazioni centrali e regionali interessate hanno avviato la predisposizione dei programmi operativi e delle altre forme di intervento che sono stati trasmessi alla Commissione europea per la relativa istruttoria e approvazione.

Allo stato risultano definitivamente approvati, tra i programmi multiregionali, quelli relativi alle telecomunicazioni (con investimenti complessivi per 1.076 MECU) e alle infrastrutture ferroviarie (con investimenti complessivi per 1.757 MECU); tra i programmi regionali quelli della Basilicata (con investimenti

complessivi per 1.168 MECU), della Calabria (con investimenti complessivi per 1.610 MECU) del Molise (con investimenti complessivi per 519 MECU) e della Sardegna con investimenti complessivi per 2.100 MECU). Per tutti i programmi regionali mancano ancora le approvazioni per gli interventi cofinanziati dal FEOGA-Orientamento.

Facendo seguito ad iniziative già avviate nel passato, è in corso una azione di coordinamento tra amministrazioni centrali e regionali volte ad assicurare maggiore complementarietà e fase programmatica e attuativa ai diversi interventi cofinanziati.

Nonostante gli sforzi fatti per accelerare da parte delle amministrazioni competenti la predisposizione dei diversi programmi operativi multiregionali e regionali, al fine di assicurarne la tempestiva trasmissione alla Commissione europea e l'approvazione entro il 1994, le decisioni fino ad ora assunte impegnano risorse a valere sul bilancio comunitario per una quota molto modesta rispetto a quelle potenzialmente destinate alle regioni italiane dell'obiettivo 1. Rispetto agli altri Stati membri l'Italia è all'ultimo posto in termini di entità di risorse impegnate con riferimento all'annualità 1994. Questo ritardo non esclude la possibilità di utilizzare le risorse negli anni successivi, ma comporta la necessità di avviare, sin dal 1995, un'azione di recupero che consenta, attraverso un rapido tiraggio dei contributi comunitari, di non accumulare disponibilità inutilizzate che potrebbero tradursi, in occasione della "verifica di medio termine" già programmata per il 1996, in una parziale revoca delle risorse comunitarie assegnate al nostro Paese.

Per conseguire questo obiettivo si rende necessario adottare misure idonee, anche dal punto di vista procedurale, a garantire piena operatività ai programmi e ad assicurarne continuità di attuazione evitando "blocchi" che non potrebbero più essere recuperati.

Il ruolo di coordinamento del Ministero del bilancio e della programmazione economica, d'intesa con il Ministero del tesoro assume pertanto, nella fase attuativa un rilievo critico sia per garantire unitarietà ai rapporti con i competenti servizi della Commissione sia per assicurare, attraverso la costante e tempestiva sorveglianza dell'avanzamento degli interventi, la possibilità di riprogrammare le risorse laddove si manifestino ritardi valutati come irrecuperabili.

Per le regioni del Centro-Nord (obiettivi 2 e 5b) sono stati presentati i "documenti unici di programmazione" (Docup) che unificano in un solo documento - in conformità con quanto previsto dai regolamenti che disciplinano l'attività dei fondi strutturali - i piani di sviluppo e i programmi operativi.

Sono stati già approvati tutti i Docup per le regioni dell'obiettivo 2 mentre per l'obiettivo 5b mancano ancora le decisioni per quelle delle regioni Marche, Piemonte e Liguria.

Per quanto concerne l'attuazione, i Docup delle regioni dell'obiettivo 2 prevedono il cofinanziamento di interventi di agevolazione alle attività produttive secondo le modalità previste dalla legge 488/1992. La possibilità di avviare tempestivamente questi interventi nei limiti fissati dalle intese recentemente raggiunte con la Commissione e la conclusione del negoziato in materia di aiuti a finalità regionale è subordinata all'avvio delle procedure previste dalle delibere CIPE del 22/4/1993 e 28/12/1993.

## 2. QUADRO COMUNITARIO DI SOSTEGNO 1994-1999 PER LE REGIONI DELL'OBIETTIVO 1: PROGRAMMI OPERATIVI MULTIREGIONALI

Allo stato la situazione dei programmi operativi si presenta come segue (1):

**Programma operativo telecomunicazioni:** il programma - predisposto da TELECOM-ITALIA - è stato approvato dalla Commissione europea con decisione C(94) 3457 del 16/12/1994. Il programma, che prevede investimenti per 1.076 MECU (con un contributo FESR di 376,7 MECU), si articola in interventi per l'ammodernamento della rete trasmissiva e degli impianti di centrale nonché in interventi di potenziamento delle reti avanzate di telecomunicazione (ISDN, reti intelligenti, apparati satellitari).

**Programma operativo "telematica pubblica":** il programma predisposto dall'Ente Poste, è stato trasmesso alla Commissione europea in data 9/11/1994, con riserva da sciogliersi dopo la definizione del "contratto di programma" in corso di stipula tra il Ministero delle Poste e lo stesso Ente Poste.

**Programma operativo ricerca, sviluppo tecnologico e alta formazione:** il programma, approvato con decisione della Commissione europea C(94)3580 del 16/12/1994, comporta investimenti per 1.261,7 MECU, con un contributo FESR di 600 MECU.

Nel programma sono compresi anche interventi di formazione cofinanziati dal FSE, che sono ancora in fase di istruttoria da parte dei competenti servizi della Commissione.

Il programma è stato predisposto dal Ministero della università e della ricerca scientifica e tecnologica che ne ha anche la responsabilità attuativa; ciò comporta da un lato l'esigenza per tale Amministrazione di adattare le proprie strutture organizzative e le

./.

---

(1) La data di trasmissione ufficiale alla Commissione europea fissa per ciascun programma il termine dal quale le spese realizzate sono ammissibili al cofinanziamento comunitario.

proprie procedura ai nuovi compiti; dall'altro la necessità di intensificare le azioni di coordinamento da parte del Ministero del bilancio, al fine di assicurare una maggiore efficienza nella fase attuativa e di promuovere un miglior raccordo con le amministrazioni regionali soprattutto con riferimento a quegli interventi inclusi nel programma (infrastrutture universitarie, parchi tecnologici) che presentano più rilevanti ricadute territoriali.

**Programma operativo industria e servizi:** il programma predisposto dal Ministero dell'industria prevede l'utilizzazione di circa un terzo delle risorse del FESR assegnate nel QCS agli interventi multiregionali (2.714 milioni di ECU a fronte di una spesa complessiva di 9.770 milioni di ECU).

Il programma è stato trasmesso ufficialmente alla Commissione europea in data 20/12/1994 con una esplicita riserva di apportare alcune integrazioni agli interventi relativi agli aiuti a finalità regionale in relazione alle intese raggiunte nello scorso di novembre tra il Governo e le parti sociali.

E' stato formulato un aggiornamento del programma per includere oltre agli interventi che si avvieranno secondo i criteri della legge 488/92 anche quelli in corso di attuazione con le modalità previste dalla legge 64/86. Questa modifica del programma, ove accettata dalla Commissione, consentirà di accelerare notevolmente il tiraggio dei contributi comunitari destinati alle regioni dell'obiettivo 1 per il 1994-1995 e renderà disponibili risorse aggiuntive per il finanziamento degli interventi inclusi nell'elenco approvato nel giugno 1994 dal Ministero dell'industria nel rispetto delle intese raggiunte con la Commissione in materia di aiuti a finalità regionali.

**Programma operativo infrastrutture ferroviarie:** il programma predisposto dalle Ferrovie dello Stato S.p.A. approvato dalla Commissione con decisione C (94) 3581 del 16/12/1994, prevede investimenti per 1.756,6 MECU con un cofinanziamento del FESR per 701 MECU. Gli interventi previsti riguardano il potenziamento e la qualificazione del servizio ferroviario, la razionalizzazione dei flussi di traffico nelle aree metropolitane, il miglioramento delle prestazioni delle infrastrutture esistenti e la rimozione degli ostacoli ed una funzionale circolazione dei treni.

Programma operativo rete stradale: il programma predisposto dall'ANAS è stato trasmesso alla Commissione il 15/12/1994 ed è attualmente oggetto di esame istruttorio che si dovrebbe concludere, con la decisione di approvazione da parte della Commissione, entro il prossimo mese di marzo. Gli interventi previsti, che riguardano alcuni assi stradali prioritari (Bari-Otranto, Brindisi-Taranto-Lametia Terme, Salerno-Reggio Calabria, Messina-Palermo, Olbia-Cagliari) comportano investimenti per 498 MECU con un contributo del FESR di 249 MECU.

Programma operativo risorse idriche: il programma predisposto dal Ministero dei lavori pubblici è stato trasmesso alla Commissione il 14/12/1994.

Gli interventi previsti, che comportano investimenti per 1.742 MECU con un cofinanziamento FESR di 871 MECU riguardano sia interventi di completamento dei sistemi acquedottistici sia il supporto all'attuazione delle riforme introdotte dalla "Legge Galli" e al "project financing".

I maggiori problemi per questo programma riguardano il riferimento delle coperture finanziarie nazionali (430 miliardi circa con riferimento al biennio 1994-1995) e la definizione di opportune intese tra il Ministero dei lavori pubblici e il Ministero delle risorse agricole per il coordinamento delle rispettive competenze. L'attuazione del secondo sottoprogramma è legata alla definizione degli "ambiti ottimali" da parte delle Regioni e all'avvio operativo della riforma del settore introdotta dalla "Legge Galli".

Oltre a quelli sopra indicati sono stati già trasmessi alla Commissione i programmi operativi relativi al turismo (con una spesa globale di 260 MECU e un cofinanziamento FESR di 130 MECU) all'ambiente (con una spesa globale di 80 MECU e un contributo FESR di 48 MECU) per i quali sono in corso approfondimenti istruttori al fine di verificare la sussistenza delle necessarie coperture finanziarie di parte nazionale.

E' stato trasmesso il 3 novembre 1994 il programma energia, già predisposto dal Ministero dell'industria e trasmesso in bozza alla Commissione per un primo esame istruttorio.

### 3. PROGRAMMI OPERATIVI PLURIFONDO DELLE REGIONI:

Tutti i programmi operativi plurifondo delle regioni dell'obiettivo 1 sono stati trasmessi alla Commissione, ma allo stato risultano approvati (con esclusione degli interventi cofinanziati dal FEOGA-Orientamento) quelli della Sardegna (decisione C(94) 3128 del 25/11/1994), della Basilicata (decisione C(94) 3765 del 16/12/1994), della Calabria (decisione C(94) 3767 del 16/12/1994) e del Molise (decisione C(94) 3776 del 20/12/1994).

Sono state inoltre approvate anche azioni cofinanziate dal FSE in Campania e in Abruzzo che potranno essere ricomprese nei rispettivi POP.

#### 4. GRANDI PROGETTI

E' stato trasmesso un grande progetto concernente il porto di Gioia Tauro, predisposto sulla base dell'intesa di programma sottoscritta dal Ministero dei trasporti e dalla Regione Calabria: il progetto - la cui approvazione è attualmente sospesa dalla Direzione generale della Commissione competente in materia di trasporti - prevede investimenti per oltre 200 MECU di lire con un contributo FESR di circa 40 MECU.

## 5. ALTRI PROGRAMMI MULTIREGIONALI

Programmi multiregionali agricoli: sono stati trasmessi alla Commissione due programmi multiregionali cofinanziati dal FEOGA relativi a "servizi di sviluppo in agricoltura e divulgazione" e a "risorse agricole e infrastrutture di supporto". Per entrambi i programmi è in corso l'istruttoria.

Programmi multiregionali di formazione: sono già stati approvati 4 programmi operativi multiregionali predisposti dal Ministero del lavoro e uno predisposto dal ministero della pubblica istruzione concernenti attività di formazione nei territori dell'obiettivo 1.

E' stato inoltre approvato un programma relativo ad azioni di formazione da avviarsi da parte della Società per l'imprenditorialità giovanile, la cui operatività è però subordinata all'approvazione da parte della Commissione degli interventi cofinanziati dal FESR nell'ambito del programma industria e servizi.

## 6. SOVVENZIONI GLOBALI

Questa forma di intervento innovativa, introdotta con la riforma dei Fondi strutturali, dopo l'esperienza "sperimentale" effettuata con il QCS 1989-1993 ha suscitato grande interesse tra gli operatori e attese certamente sovradimensionate rispetto alle risorse disponibili per attivare interventi di questo tipo nel periodo 1994-1999. Per disciplinare le procedure relative alle sovvenzioni globali il CIPE è intervenuto con proprie delibere nel marzo e nel dicembre 1994.

Allo stato l'adempimento più urgente è quello di varare le direttive previste dalla citata delibera del CIPE del dicembre scorso che, predisposte dal Ministero del Bilancio d'intesa con il Ministero del Tesoro e il Dipartimento delle politiche comunitarie, dovranno essere approvate dal CIPE ai sensi della legge 183/87.

Dopo la definizione delle direttive potrà aver luogo da parte delle amministrazioni competenti l'esame e la selezione delle domande che saranno state presentate, entro i termini, dai soggetti candidati ad operare come organismi intermediari.

## 7. PROGRAMMI DI INIZIATIVA COMUNITARIA (P.I.C.)

Le iniziative comunitarie sono strumenti specifici della politica strutturale della Comunità che la Commissione, di propria iniziativa, propone agli Stati membri per sostenere l'esecuzione di interventi che possono contribuire a risolvere problemi aventi un'incidenza particolare a livello europeo.

Tre sono gli elementi che caratterizzano le iniziative comunitarie e ne aumentano l'incisività rispetto alle altre azioni finanziate dai Fondi strutturali:

- il sostegno allo sviluppo di forme di cooperazione transnazionali, transfrontaliere e interregionali;
- la realizzazione "bottom-up" (dal basso verso alto) e
- la capacità di rendere concretamente percettibile l'azione comunitaria.

Nel giugno 1993 la Commissione ha presentato, in un Libro verde, i propri orientamenti sul futuro delle iniziative comunitarie. Tale documento ha suggerito una nuova impostazione delle iniziative, articolata su cinque tematiche prioritarie:

- cooperazione e rete transfrontaliere, transnazionali e interregionali;
- sviluppo rurale;
- regioni ultraperiferiche;
- occupazione e valorizzazione delle risorse umane;
- gestione delle trasformazioni industriali.

Il Libro verde è stato discusso nel corso del Consiglio informale dei ministri delle politiche regionali e dell'assetto territoriale (Liegi, novembre 1993). È stato quindi trasmesso, per parere, al Parlamento europeo ed ha formato oggetto di una consultazione del Comitato economico e sociale, del Consiglio consultivo delle autonomie regionali e locali nonché delle autorità nazionali, regionali e locali e degli operatori economici e sociali.

Tenendo conto delle reazioni suscitate dalle consultazioni sul Libro verde, la Commissione ha deciso di aggiungere due nuove tematiche alle cinque precedentemente previste: si tratta dello sviluppo delle aree urbane in crisi e della ristrutturazione del settore della pesca. Tale ampliamento dello spetto di interventi previsti viene incontro alle preoccupazioni manifestate da vari partner consultati ed in particolare dal Parlamento europeo.

Il 16 febbraio la Commissione ha illustrato l'impostazione globale che essa intendeva dare alle iniziative comunitarie per il periodo 1994-1999. Sono previste 13 iniziative. Alcune sono completamente nuove (Occupazione, Youthstart, Adapt, Tessile e abbigliamento in Portogallo, Urban, Pesca), altre costituiscono un prolungamento, uno sviluppo o un completamento di azioni già avviate.

Per la realizzazione di tali interventi la Commissione, in aggiunta agli stanziamenti già attribuiti per gli obiettivi 1), 2) e 5b) ha disposto per il periodo 1994-1999 un cofinanziamento pari a 1.073 MECU.

Sono in corso da parte delle rispettive Amministrazioni competenti le opportune azioni per la formulazione e l'inoltro a Bruxelles dei relativi programmi.

## 8. ASSISTENZA TECNICA E MONITORAGGIO DEGLI INTERVENTI COFINANZIATI

Allo scopo di coordinare meglio i rapporti con le Amministrazioni regionali, è stato stipulato l'atto di intesa Stato-Regioni del 2/8/1994 che prevede la costituzione di "cabine di regia regionali", quali centri unitari di responsabilità nell'attuazione di programmi cofinanziati, interfacciate con una "cabina di regia nazionale"; questa è stata attivata nell'ambito del Comitato previsto dall'art. 5 del D.P.R. 284/94; le cabine regionali sono in corso di attivazione (risultano costituite quelle per il Friuli Venezia Giulia e la Liguria).

Per il monitoraggio degli interventi cofinanziati dai Fondi strutturali si è stipulato il 2/8/1994 un protocollo di intesa tra i Ministri del Tesoro e del Bilancio in base al quale è stata avviata la costituzione di un sistema informativo centralizzato per il monitoraggio finanziario, fisico e procedurale dei programmi cofinanziati.

Il progetto è in corso di completamento per gli aspetti tecnici ed è stato presentato ai Ministeri di settore, alla Commissione U.E. ed alle Regioni e sarà operativo entro il 1° semestre del 1995.

Il progetto di sistema informativo di monitoraggio prevede anche la rilevazione degli indicatori fisici di base per le valutazioni delle diverse forme di intervento.

Per il QCS Obiettivo 1, è stato predisposto il bando per "manifestazione di interesse", per la selezione di soggetti ai quali affidare funzioni di supporto per l'assistenza tecnica, il monitoraggio e la valutazione, dei programmi e delle altre forme di intervento, funzioni che potranno essere attivate dalle diverse Amministrazioni responsabili a valere sulle risorse dell'asse 8 del sottoquadro multiregionale del QCS.

Nell'ambito delle azioni di sorveglianza del QCS obiettivo 1 è stata avviata la procedura per la costituzione del Comitato di sorveglianza che, una volta completate le designazioni da parte delle diverse amministrazioni interessate, potrà concludersi con apposito decreto ministeriale.

## XII LEGISLATURA - QUINTA COMMISSIONE - SEDUTA DEL 1° MARZO 1995

OBIETTIVI	1 Sviluppo regioni in ritardo	2 Aree in declino industriale	3 Lotta alla disoccupazione	4 Adattamento lavoratori ai processi di riconv.ne industriale	5a Adattamento strutture agricole alla politica agricola comune	5b Sviluppo rurale
Area terr. interess. in Italia	Regioni Meridionali	Aree subregiona li Centro-Nord	Tutto il territorio	Tutto il territorio	Tutto il territorio	Aree subregionali Centro-Nord
Fondi Str. interess.	FESR/FSE/ FEOPA/ SFOP	FESR/FSE	FSE	FSE	FEOPA/SFOP	FESR/FSE/FEOPA
Tipologie interv. (Fondo strutt.le)	Infrastrutture e investimenti pro- duttivi extragri- coli (FESR)/Forma- zione sostegno oc- cupazione FSE, so- stegno alle strut- ture agrarie FEO- GA, pesca SFOP	Infrastrutture e investimenti ex- tragricoli (FESR) formazione soste- gno alla occupa- zione (FSE)	Formazione e soste- gno alla occupazio- ne (FSE)	Formazione e sostegno alla occupazione (FSE)	Sostegno alle struttu- re (FEOPA); pesca (SFOP)	Infrastrutture e investimenti pro- duttivi extragri- coli (FESR), for- mazione e soste- gno all'occupazio- ne (FSE), soste- gno alle struttu- re agricoli (FSE)
Periodo di riferito	1994/1999	1994/1996	1994/1999	1994/1999	1994/1999	1994/1999
Risorse compless. MECU	93.810	6.977		13.948	5.369,3	6.134
Risorse per ITALIA MECU	14.860	684		1.715	798,6	901
Risorse aggiuntive per finan- ziar. PIC (v. tab.)	1.504,9 (per tutti gli obiettivi, a valere su una quota del 9% delle risorse a disposizione della Commissione)					
Amministra- zioni o En- ti interes- sati alla attuazione degli interventi	Min.Ind./LL.PP./ Trasporti/MURST/ Ambiente/Dip.to. Turismo/Lavoro/ Agricol.ra/POSTE/ TELECOM/ENEL/FS/ ANAS/Regioni	Regioni/Min. In- dustria/Lavoro	Ministero Lavoro	Ministero Lavoro	Min. Risorse Agricole	Regioni/Risorse Agricole/Min. In- dustria
Direzioni Commissione con com- piti di coordinamento	OG XVI - Politi- che Regionali	OG XVI - Politi- che Regionali	OG. V - Occupazio- ne	OG. V - Occupazione	OG. VI - Agricoltura	OG. VI - Agricoltura
Direzioni Comunitarie interessate	OG. II - affari sociali e finanziari ( questioni macroeconomiche e adicionalità)/ OG. III - industria/ OG. IV - concorrenza (regioni di aiuto)/ OG. V - occupazione, relazioni industriali e affari sociali (FSE)/ OG. VI - agricoltura (FEOPA)/ OG. VII - trasporti/ OG. XI - ambiente/ OG. XII - affari scientifici - ricerca scientifica e sviluppo/ OG. XIII Telecomunicazioni/ OG. XIV - pesca (SFOP)/ OG. XVI - politiche regionali (FESR)/ OG. XVII - energia/OG. XIX - bilancio/ OG. XX - controllo finanziario.					
Altri organismi comunitari interess.	CORTE DEI CONTI EUROPEA					

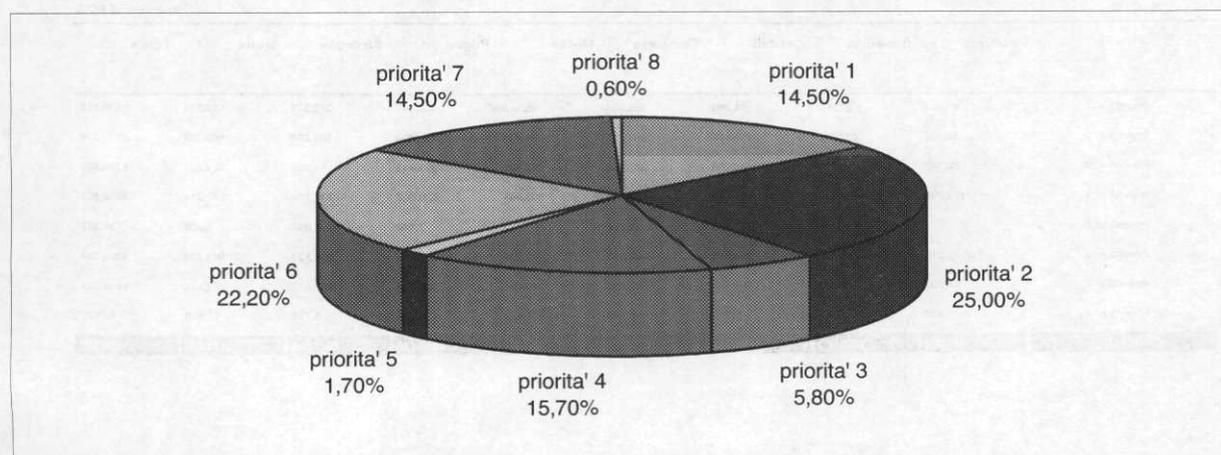
## I fondi strutturali per lo sviluppo del Mezzogiorno nel periodo 1994 - 99

### A - Il quadro comunitario di sostegno nel suo insieme

(in milioni di ECU)

Priorità	Totale Fondi strutturali	FESR	FSE	FEAOG	SFOP	Prestiti BEV/CECA	Finanziamento nazionale pubblico	Privato	Costo complessivo
Strade e autostrade	707.680	707.680					692.394	100.000	1.501.074
Ferrovie	881.500	881.500					220.857	1.056.143	2.158.500
Altri trasporti	152.400	152.400					190.971	26.867	360.038
Telecomunicazioni	418.000	418.000				1.600.000		776.286	1.194.286
<b>Priorità 1</b>	<b>2.067.580</b>	<b>2.067.580</b>	<b>150.000</b>			<b>3.000.000</b>	<b>1.104.222</b>	<b>1.953.296</b>	<b>10.927.928</b>
Aziende industriali	2437.300	2.287.000	150.300				2.351.129	1.960.236	6.748.715
Aziende artigianali	293.400	293.400					293.400	330.352	917.752
Aziende e servizi alle imprese	261.700	261.700					261.700	237.743	761.143
Sviluppo locale	567.100	567.100					492.100	415.014	1.474.214
Zone industriali e artigianali	148.000	148.000					142.000		296.000
<b>Priorità 2</b>	<b>3.057.400</b>	<b>3.057.400</b>	<b>150.300</b>				<b>2.959.529</b>	<b>1.743.345</b>	<b>12.017.038</b>
Aziende agli investimenti turistici	324.700	237.200	87.500				259.512	399.337	984.049
Valorizzazione delle risorse	537.400	537.400					537.400	48.230	1.123.230
<b>Priorità 3</b>	<b>240.100</b>	<b>50.000</b>	<b>57.700</b>	<b>222,000</b>			<b>120,638</b>	<b>600,435</b>	<b>437,001</b>
Risorse agricole e infrastrutture di sostegno	841.225	39.000	57.700	744.525			352.722	354.750	1.522.698
Sviluppo rurale	452.535	16.200		436.335			273.401	97.527	823.467
Servizi di sviluppo e pubblicizzazione	309.795			309.795			174.735	12.340	497.020
Obiettivo 5a	594.947			594.947			295.317	247.171	1.137.435
Misure in altro	142.154			142.154			110.670	51.547	304.411
<b>Priorità 4</b>	<b>257.400</b>		<b>23,400</b>		<b>231,000</b>		<b>158,472</b>	<b>84,580</b>	<b>500,472</b>
<b>Priorità 5</b>	<b>688,800</b>	<b>299,250</b>	<b>243,400</b>			<b>330,000</b>	<b>254,228</b>	<b>871,580</b>	<b>6.255,871</b>
Risorse rinchiuse	1.119.200	1.119.200					1.119.200		2.238.400
Energia	312.180	312.180				2.000.000	244.010	610.389	1.167.079
Ambiente	748.000	652.500	95.500				579.458	200.000	1.527.458
Ricerca, sviluppo e innovazione	975.100	564.100	111.000				644.705	50.974	1.680.479
Infrastrutture sanitarie	81.440	44.540	36.900				60.355		141.795
<b>Priorità 6</b>	<b>2.200,100</b>						<b>677,228</b>	<b>1,41,838</b>	<b>4,07,281</b>
Rafforzamento dell'istruzione e della formazione iniziale	298.000		298.000				127.714		425.714
Insediamento delle persone senza lavoro	1.417.200		1.417.200				531.344	72.857	2.022.001
Formazione continua dei lavoratori	240.500		240.500				34.500	68.000	343.000
Amministrazione pubblica, sistemi di formazione e occupazione	192.000		192.000				82.266		274.266
Attrezzature di formazione	61.440	61.440					61.440		122.880
<b>Priorità 7</b>	<b>47,600</b>	<b>39,600</b>					<b>47,500</b>		<b>125,000</b>
<b>TOTALE</b>	<b>14.860.000</b>	<b>9.660.000</b>	<b>2.733.000</b>	<b>2.222.000</b>	<b>233.000</b>	<b>9.000.000</b>	<b>10.227.018</b>	<b>7.251.553</b>	<b>42.438.571</b>

Ripartizione delle risorse dei Fondi strutturali per priorità'



**B - Sotto-QCS pluriregionale**

(in milioni di ECU)

Priorità	Totale Fondi strutturali	FESR	FSE	FEAOG	SFOP	Prestiti BE/CECA	Finanziamento nazionale pubblico	Privato	Costo complessivo
Strade e autostrade	249.000	249.000					249.000		498.000
Furto	701.000	701.000						1051.500	1752.500
Altri trasporti	45.000	45.000					65.000		110.000
Telecomunicazioni	418.000	418.000						778.296	1196.296
<b>Priorità n° 2</b>	<b>2282.000</b>	<b>2274.000</b>	<b>35.000</b>				<b>2282.286</b>	<b>2252.716</b>	<b>4740.000</b>
Auxi all'industria	2265.000	2227.000	38.000				2243.286	1908.657	6417.143
Auxi all'artigianato	135.000	135.000					135.000	115.714	250.714
Auxi ai servizi alle imprese	160.000	160.000					160.000	137.143	297.143
Sviluppo locale	192.000	192.000					192.000	98.000	290.000
Coop. industriali e artigianali									
<b>Priorità n° 3</b>	<b>150.000</b>	<b>150.000</b>					<b>150.000</b>	<b>171.143</b>	<b>321.143</b>
Auxi agli investimenti turistici	20.000	20.000					20.000	17.143	37.143
Valorizzazione delle risorse	130.000	130.000					130.000	154.000	284.000
<b>Priorità n° 4</b>	<b>234.000</b>			<b>234.000</b>			<b>172.000</b>	<b>30.000</b>	<b>474.000</b>
Risorse agricole e ristrutturazione di allevamento	72.000			72.000			18.000	30.000	120.000
Sviluppo rurale									
Servizi di educazione e ricerca	162.000			162.000			62.125		224.125
Coop. sociali									
Misure in altro									
<b>Priorità n° 5</b>	<b>223.000</b>			<b>223.000</b>			<b>162.000</b>	<b>61.500</b>	<b>446.500</b>
<b>Priorità n° 6</b>	<b>4782.000</b>	<b>1682.000</b>	<b>101.000</b>				<b>4652.287</b>	<b>204.000</b>	<b>5498.287</b>
Risorse idriche	871.000	871.000					871.000		1742.000
Energie	170.000	170.000					111.000	204.000	485.000
Ambiente	48.000	48.000					32.000		80.000
Ricerca, sviluppo e innovazione	700.000	600.000	100.000				442.357		1142.357
Infrastrutture sanitarie									
<b>Priorità n° 7</b>	<b>258.000</b>			<b>258.000</b>			<b>127.714</b>		<b>385.714</b>
Rafforzamento dell'istruzione e della formazione iniziale	340.000			340.000			72.357	72.357	484.714
Formazione continua dei lavoratori	75.700			75.700			10.814	21.629	107.129
Amministrazioni pubbliche, sistemi di formazione e occupazione	152.000			152.000			32.286		184.286
Attività di formazione	40.000	40.000					40.000		80.000
<b>Priorità n° 8</b>	<b>157.000</b>	<b>22.000</b>	<b>22.000</b>				<b>157.000</b>		<b>336.000</b>
<b>TOTALE</b>	<b>7572.700</b>	<b>6035.000</b>	<b>1071.700</b>	<b>234.000</b>	<b>233.000</b>		<b>5244.692</b>	<b>4515.669</b>	<b>10759.661</b>

**C - Sotto-QCS regionale**

(in milioni di ECU)

Priorità	Abruzzi	Basilicata	Calabria	Campania	Molise	Puglia	Sardegna	Sicilia	Totale
Priorità n° 1	80.000	83.300	94.980	336.000	95.143	208.667	372.571	425.521	1659.112
Priorità n° 2	53.428	222.785	256.905	663.753	48.478	444.810	185.286	485.381	2457.824
Priorità n° 3	88.647	191.714	442.008	382.329	42.429	251.415	71.429	319.857	1789.938
Priorità n° 4	172.797	403.757	489.906	639.451	203.864	730.009	831.814	737.914	3899.802
Priorità n° 5		1.428	2.143	12.714		3.714	9.857	5.000	34.857
Priorità n° 6	45.017	177.295	256.623	680.843	84.239	554.075	584.524	589.738	3305.354
Priorità n° 7	44.000	140.343	204.109	387.298	48.857	322.143	225.857	483.429	1814.024
Priorità n° 8	1.429	5.857	8.514	7.143	1.428	4.286	5.714	11.429	43.801
<b>TOTALE</b>	<b>485.209</b>	<b>126.220</b>	<b>1652.346</b>	<b>2292.519</b>	<b>330.437</b>	<b>2519.119</b>	<b>2097.652</b>	<b>2051.219</b>	<b>15104.510</b>

**Ministero del Bilancio e della P.E.  
Servizio per le Politiche di Coesione**

**P.I.C. 1994/1999**

	NATURA INTERVENTO		AMMINE COMPETENTE	
INTERREG II	-Cooperazione Transfrontaliera -Completamento di reti energetiche	(NUTS) III ob. 1-2-5b	Dipartimento Politiche Comunitarie	374,00
LEADER II	Collegamento fra azioni di sviluppo dell'economia rurale	ob. 1-5b	MIRAAF	282,00
Occupazione: NOW : HORIZON : YOUTHSTART	Pari opportunità di occupazione per le donne Migliori prospettive occupazion. per i portatori di handicap ed altri gruppi svantaggiati Promozione dell'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro	ob. 1-2-5b	Ministero del lavoro e della previdenza sociale U.C.O.F.P.L.	348,70
ADAPT	Adattamento della forza lavoro ai mutamenti industriali	ob. 1	Ministero del lavoro e della previdenza sociale U.C.O.F.P.L.	190,00
RECHAR II	Riconversione economica di zone carboniere	ob. 1-2-5b	Ministero dell'Industria	1,70
RESIDER II	Riconversione economica di zone siderurgiche	ob. 1-2-5b	Ministero dell'Industria	84,10
KONVER	Riconversione nel settore della difesa	ob. 1-2-5b	Ministero dell'Industria	45,30
RETEX	Ammodernamento dell'industria nelle zone fortemente dipendenti dal settore tessile	ob. 1-2-5b	Ministero dell'Industria	67,20

**Ministero del Bilancio e della P.E.  
Servizio per le Politiche di Coesione**

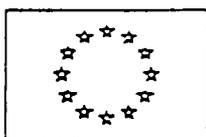
**P.I.C. 1994/1999**

	NATURA INTERVENTO		AMMINE COMPETENTE	
P.M.I.	Adattamento delle piccole e medie imprese al mercato unico	ob. 1-2-5b	Ministero dell'Industria	187,80
URBAN	Zone Urbane	ob. 1-2	Dipartimento Politiche Comunitarie	115,30
PESCA		ob. 1-2-5b	MIRAAF	33,70
<b>TOTALE GENERALE</b>				<b>1.073,80</b>

**SCHEDA TECNICA N. 4**

**ACCORDO PAGLIARINI - VAN MIERT**

PAGINA BIANCA



COMMISSIONE EUROPEA

Karel VAN MIERT

Membro della Commissione

Bruxelles,

Signor Ministro,

Facendo seguito all'incontro del 12 gennaio 1995 col Ministro dott. Giancarlo Pagliarini ed alla lettera di questi in data 17 gennaio 1995, ho l'onore di confermarLe che è mia intenzione proporre alla Commissione di dichiarare la compatibilità del sistema italiano di aiuti a finalità regionale secondo le proposte comunicatemi dal Ministro Pagliarini con lettera del 16 dicembre 1994 così adattate:

- 1) Le proposte ed i relativi adattamenti si intendono notificati ai sensi dell'articolo 93.3 CE il 17 gennaio 1995;
- 2) La Commissione adotterà una decisione finale nell'ambito della procedura C 34/92 per quanto concerne gli sgravi contributivi, la loro esenzione annuale per la creazione di nuovi impieghi ed il differenziale di fiscalizzazione. Contestualmente, sebbene con atto separato, saranno decise le altre materie;
- 3) Le proposte concernono l'insieme delle aree depresse italiane, soprattutto quelle coperte dagli obiettivi 1, 2 et 5b);
- 4) La definizione delle aree, i massimali di intensità e l'operatività di tutti gli interventi si intendono limitati ai diversi periodi di intervento dei fondi strutturali comunitari attualmente previsti nei territori degli obiettivi 1, 2 e 5b). Per le zone fuori obiettivo si seguono le cadenze dell'obiettivo 2;
- 5) Le intensità degli aiuti all'attività di ricerca delle PMI nell'ambito della deroga dell'articolo 92.3.a) saranno rispettivamente del 65% per la ricerca di base e del 40% per la ricerca applicata. Le disposizioni nazionali di applicazione verranno comunicate alla Commissione entro il 31 dicembre 1995. Resta inteso che ogni decisione della Commissione che permetta di aumentare i detti massimali verrà applicata in favore dell'Italia;
- 6) Per quanto concerne la legge 44/86 sull'imprenditoria giovanile - per la quale sono attualmente previsti stanziamenti per LIT 350 mld (175 MECU) - le intensità degli aiuti all'investimento nelle regioni Abruzzo e Molise sono quelle previste per queste

---

Egr. Sig. Dott.

RAINER MASERA

Ministro del Bilancio e della Programmazione

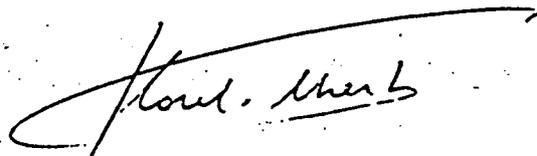
R O M A

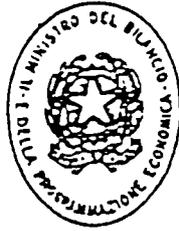
regioni dalla proposta adattata. Gli aiuti all'avviamento saranno equivalenti a quelli delle zone 92.3.a) in Molise e saranno quelli delle zone 92.3.c) in Abruzzo. Nell'ambito della deroga dell'articolo 92.3.a) gli aiuti all'avviamento saranno del 50% per i primi due anni. L'intensità del 30% per gli aiuti all'investimento è limitata all'ambito della deroga 92.3.c). Nelle zone fuori deroga le intensità saranno quelle previste dalla comunicazione della Commissione sugli aiuti alle PMI, o nei limiti del *de minimis*. Resta inteso che ogni decisione attualmente in esame presso la Commissione che permetta di aumentare i detti massimali verrà applicata in favore dell'Italia. Le disposizioni nazionali di applicazione verranno comunicate alla Commissione entro il 30 giugno 1995. Entro il 30 giugno di ogni anno, a partire dal 1996, verrà presentato alla Commissione un rapporto dettagliato sull'applicazione della legge;

- 7) Ai fini dell'applicazione del secondo comma dell'articolo 5 della decisione della Commissione del 9 dicembre 1992, si intendono realizzati almeno al 30% alla data del 14 agosto 1992 i progetti il cui stato di avanzamento contabile al 31 dicembre 1993 è di almeno il 75%. Il termine per il rapporto scritto dettagliato di cui al terzo comma è prorogato al 30 giugno 1996. Agli altri progetti la cui domanda era in istanza il 14 agosto 1992 potranno venir accordate, se approvati, le intensità di aiuto degli articoli 2 e 3 della stessa decisione. Il termine del 31 dicembre 1993 di cui all'articolo 6 è prorogato al 31 dicembre 1995;
- 8) Il differenziale massimo di fiscalizzazione degli oneri sociali viene così fissato: 5% al 1.7.1995; 4% al 1.1.1996; 3% al 1.1.1997; 2% al 1.1.1998; 1% al 1.1.1999; 0% al 1.1.2000;
- 9) Per quanto concerne gli aiuti previsti dal fondo di garanzia per le PMI, questo interviene *una tantum* per ciascuna impresa interessata. Il consolidamento concerne la situazione debitoria al 30 settembre 1994. Il beneficio del prestito partecipativo è alternativo rispetto a quello del consolidamento. La convenzione tra il fondo ed i Ministeri responsabili, da notificare alla Commissione in applicazione dell'articolo 93.3.CE, preciserà fra l'altro i criteri di valutazione della solidità delle imprese e le soglie per la notifica dei casi significativi. Le soglie saranno fissate ad un livello equivalente a 5 MECU di aiuto attualizzato;
- 10) La deroga dell'articolo 92.3.c) CE copre una popolazione non superiore al 12,5% della popolazione nazionale, più un supplemento del 2,2% fino al 31 dicembre 1996. Un progetto di carta modificata per tener conto di queste percentuali, nelle quali sono compresi anche l'Abruzzo ed il Molise, verrà notificato alla Commissione entro il 24 gennaio 1995;
- 11) In Abruzzo le intensità degli aiuti all'investimento produttivo saranno del 30% per le PMI e del 25% per le altre imprese. Fino al 31 dicembre 1997 può venir concesso l'esonero totale annuale degli oneri contributivi per i nuovi impieghi creati. Il differenziale massimo di fiscalizzazione degli oneri sociali viene così fissato: 5% al 1.7.1995; 3% al 1.1.1996; 1% al 1.7.1996; 0% al 1.1.1997. Fino al 31 dicembre 1996 può operare il fondo di garanzia per le PMI;
- 12) In Molise le intensità degli aiuti all'investimento produttivo saranno: per le PMI del 45% al 1.7.1995; 40% al 1.1.1997; 30% al 1.1.1999. Per le altre imprese del 35% al 1.7.1995; 30% al 1.1.1997; del 25% al 1.1.1999. Fino al 30.6.1995 restano le intensità della decisione del 9 dicembre 1992. Fino al 31 dicembre 1997 può venir concesso l'esonero totale annuale degli oneri contributivi per i nuovi impieghi creati. Il differenziale massimo di fiscalizzazione sarà quello indicato al punto 8). Fino al 31 dicembre 1999 può operare il fondo di garanzia per le PMI;

- 13) Gli stanziamenti destinati agli investimenti produttivi previsti dalla legge 19 dicembre 1992, n. 488, che costituisce il quadro legale per gli aiuti nazionali a finalità regionale, sono attualmente di LIT 10.000 mld (5.000 MECU). Le disposizioni nazionali di applicazione sono comunicate alla Commissione entro 30 giorni dalla loro adozione.

Mi è gradito porgerLe i migliori saluti

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Florio". The signature is written in a cursive style with a long, sweeping horizontal stroke above the name.



Roma, 17 gennaio 1995

Signor Commissario Van Miert,

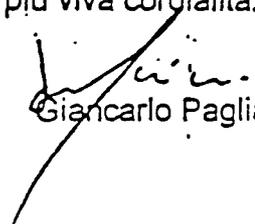
facendo seguito al nostro incontro del 13 gennaio 1995 Le comunico le modifiche che abbiamo concordato allo schema degli aiuti di Stato italiani a finalità regionale che Le avevo inviato in data 16 dicembre 1994.

Tali modifiche sono esposte nell'allegato 1.

Le confermo inoltre quanto segue:

- 1) i regimi di aiuto comunicati il 16 dicembre 1994, modificati come indicato nell'allegato 1, si intendono notificati in data odierna (17 gennaio 1995), ai sensi dell'articolo 93.3 CE;
- 2) mi rendo conto che la Commissione adotterà una decisione finale nell'ambito della procedura C 34/92 per quanto concerne gli sgravi contributivi, l'esenzione annuale per la creazione di nuovi impieghi ed il differenziale di fiscalizzazione. Contestualmente, sebbene con atto separato, saranno decise le altre materie;
- 3) le proposte concernono l'insieme delle aree depresse italiane, soprattutto quelle coperte dagli obiettivi 1,2 et 5b);
- 4) la definizione delle aree, i massimali di intensità e l'operatività di tutti gli interventi si intendono limitati ai diversi periodi di intervento dei fondi strutturali comunitari attualmente previsti nei territori degli obiettivi 1, 2 e 5b). Per le zone fuori obiettivo si seguono le scadenze dell'obiettivo 2.

Su questa base confido che Lei darà istruzione ai Suoi servizi affinché siano poste in essere le procedure necessarie all'adozione delle decisioni della Commissione in merito ed in attesa di Sue comunicazioni La saluto con la più viva cordialità.

  
Giancarlo Pagliarini

Allegato 1 alla  
lettera del 17 gennaio 1995

## MODIFICHE ALLO SCHEMA DEGLI AIUTI DI STATO ITALIANI A FINALITÀ REGIONALE

- 1) Le intensità degli aiuti all'attività di ricerca delle PMI nell'ambito della deroga dell'articolo 92.3 a) saranno rispettivamente del 65% per la ricerca di base e del 40% per la ricerca applicata. Le disposizioni nazionali di applicazione verranno comunicate alla Commissione entro il 31 dicembre 1995. Resta inteso che ogni decisione della Commissione che permetta di aumentare i detti massimali verrà applicata a favore dell'Italia;
- 2) Per quanto concerne la legge 44/86 sull'imprenditoria giovanile - per la quale sono attualmente previsti stanziamenti per LIT 350 mld (175 MECU) - le intensità degli aiuti all'investimento nelle regioni Abruzzo e Molise sono quelle previste per queste regioni dalla proposta adattata. Gli aiuti all'avviamento saranno equivalenti a quelli delle zone 92.3.a) in Molise e saranno quelli delle zone 92.3.c) in Abruzzo. Nell'ambito della deroga dell'articolo 92.3.a) gli aiuti all'avviamento saranno del 50% per i primi due anni. L'intensità del 30% per gli aiuti all'investimento è limitata all'ambito della deroga 92.3.c). Nelle zone fuori deroga le intensità saranno quelle previste dalla comunicazione della Commissione sugli aiuti alle PMI, o nei limiti del *de minimis*. Resta inteso che ogni decisione attualmente in esame presso la Commissione che permetta di aumentare i detti massimali verrà applicata in favore dell'Italia. Le disposizioni nazionali di applicazione verranno comunicate alla Commissione entro il 30 giugno 1995. Entro il 30 giugno di ogni anno, a partire dal 1996, verrà presentato alla Commissione un rapporto dettagliato sull'applicazione della legge;
- 3) Ai fini dell'applicazione del secondo comma dell'articolo 5 della decisione della Commissione del 9 dicembre 1992, si intendono realizzati almeno al 30% alla data del 14 agosto 1992 i progetti il cui stato di avanzamento contabile al 31 dicembre 1993 è di almeno il 75%. Il termine per il rapporto scritto dettagliato di cui al terzo comma è prorogato al 30 giugno 1996. Agli altri progetti la cui domanda era in istanza il 14 agosto 1992 potranno venir accordate, se approvati, le intensità di aiuto degli articoli 2 e 3 della stessa decisione. Il termine del 31 dicembre 1993 di cui all'articolo 6 è prorogato al 31 dicembre 1995;

- 4) Il differenziale massimo di fiscalizzazione degli oneri sociali viene così fissato: 5% al 1.7.1995; 4% al 1.1.1996; 3% al 1.1.1997; 2% al 1.1.1998; 1% al 1.1.1999; 0% al 1.1.2000;
- 5) La deroga dell'articolo 92.3.c) CE copre una popolazione non superiore al 12,5% della popolazione nazionale, più un supplemento del 2,2% fino al 31 dicembre 1996. Un progetto di carta modificata per tener conto di queste percentuali, nelle quali sono compresi anche l'Abruzzo ed il Molise, verrà notificato alla Commissione entro il 24 gennaio 1995;
- 6) Per quanto concerne gli aiuti previsti dal fondo di garanzia per le PMI, questo interviene *una tantum* per ciascuna impresa interessata. Il consolidamento concerne la situazione debitoria al 30 settembre 1994. Il beneficio del prestito partecipativo è alternativo rispetto a quello del consolidamento. La convenzione tra il fondo ed i Ministeri responsabili, da notificare alla Commissione in applicazione dell'articolo 93.3.CE, preciserà fra l'altro i criteri di valutazione della solidità alle imprese e le soglie per la notifica dei casi significativi. Le soglie saranno fissate ad un livello equivalente a 5 MECU di aiuto attualizzato;
- 7) In Abruzzo le intensità degli aiuti all'investimento produttivo saranno del 30% per le PMI e del 25% per le altre imprese. Fino al 31 dicembre 1997 può venir concesso l'esonero totale annuale degli oneri contributivi per i nuovi impieghi creati. Il differenziale massimo di fiscalizzazione degli oneri sociali viene così fissato: 5% al 1.7.1995; 3% al 1.1.1996; 1% al 1.7.1996; 0% al 1.1.1997. Fino al 31 dicembre 1996 può operare il fondo di garanzia per le PMI;
- 8) In Molise le intensità degli aiuti all'investimento produttivo saranno: per le PMI del 45% al 1.7.1995; 40% al 1.7.1997; 30% al 1.1.1999. Per le altre imprese del 35% al 1.7.1995; 30% al 1.1.1997; del 25% al 1.1.1999. Fino al 30.6.1995 restano le intensità della decisione del 9 dicembre 1992. Fino al 31 dicembre 1997 può venir concesso l'esonero totale annuale degli oneri contributivi per i nuovi impieghi creati. Il differenziale massimo di fiscalizzazione sarà quello indicato al punto 8). Fino al 31 dicembre 1999 può operare il fondo di garanzia per le PMI;
- 9) Gli stanziamenti destinati agli investimenti produttivi previsti dalla legge 19 dicembre 1992, n. 488, che costituisce il quadro legale per gli aiuti nazionali a finalità regionale, sono attualmente di LIT 10.000 mld (5.000 MECU). Le disposizioni nazionali di applicazione sono comunicate alla Commissione entro 30 giorni dalla loro adozione.

## La Commission approuve un régime d'aides à finalité régionale pour l'Italie

- Aides d'Etat N° 40/95 - C 34/92
- Régime d'aides à finalité régionale
- Italie

La Commission vient d'approuver aujourd'hui le régime des aides à finalité régionale italiennes tel que proposé par le gouvernement italien. Ce régime avait fait l'objet de l'accord politique du 13 janvier 1995 entre M. Van Miert et le Ministre M. Pagliarini. La décision d'aujourd'hui clot aussi le long contentieux qui avait opposé la République italienne et la Commission en matière de réduction des charges sociales dans le Mezzogiorno.

Le nouveau régime autorise dans six régions du Mezzogiorno (Campania, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia et Sardegna) des aides à l'investissement allant de 40% à 50% ESN d'intensité selon les zones, outre un supplément pour les PME.

Dans les mêmes régions, ainsi que dans le Molise et - jusqu'à fin 1996 - dans l'Abruzzo, opérera un nouveau fonds de garantie en faveur des PME qui, par des garanties publiques aux banques et aux investisseurs institutionnels, vise à permettre *una tantum* la consolidation des dettes au 30 septembre 1994 aux PME viables ou, en alternative, l'octroi de prêts participatifs. La même garantie servira en outre à favoriser, de la part des banques et des investisseurs institutionnels, la prise de participations minoritaires dans les PME concernées.

Le régime prévoit aussi des aides à l'activité de recherche dans le Mezzogiorno et dans les régions couvertes par la dérogation régionale de l'article 92.3.c) du traité CE. L'intensité de ces aides varie entre 25% ESB et 65% ESB en fonction des zones et du type de recherche.

Les entreprises des jeunes régies par la loi nationale du 28 février 1986, n. 44 peuvent obtenir des aides à l'investissement avec des intensités variables en fonction des zones, ainsi que des contributions aux frais de démarrage, à la formation, à la tutorship et à l'assistance technique.

Des réductions de charges sociales peuvent être accordées de manière dégressive jusqu'au 31 décembre 1997 dans les six régions du Mezzogiorno indiquées ci-dessus. Le bénéfice de la fiscalisation différenciée de ces charges est accordé de manière dégressive jusqu'au 31 décembre 1999 à ces six régions ainsi qu'au Molise et, jusqu'au 31 décembre 1998, à l'Abruzzo.

Un traitement spécial est réservé aux deux régions Abruzzo et Molise qui sont couvertes par l'objectif 1 des fonds structurels (l'Abruzzo jusqu'au 31 décembre

1996), mais qui ne remplissent plus les conditions pour bénéficier d'une dérogation à l'interdiction des aides au titre de l'article 92.3.a) du traité CE. Elles remplissent en revanche les conditions pour bénéficier d'une dérogation au titre de l'article 92.3.c). La Commission a reconnu, comme pour le passé, l'opportunité d'accorder certaines mesures temporaires et limitées d'accompagnement à la sortie du bénéfice de la dérogation de l'article 92.3.a).

Le régime prévoit en outre des aides à l'investissement dans les régions du Centre-Nord couvertes par la dérogation de l'article 92.3.c). Ces régions couvrent 12,5% de la population nationale, auquel s'ajoute jusqu'au 31 décembre 1996 2,2% pour tenir compte de la population de l'Abruzzo. Les zones intéressées correspondent à la presque totalité des zones couvertes par l'objectif 2 des fonds structurels de l'Union, à une partie importante des zones couvertes par l'objectif 5b) et à certaines situations locales particulièrement sensibles. Dans ces régions sont admises des aides à l'investissement dont l'intensité est de 20% ESN pour les petites entreprises, 15% ESN pour les entreprises moyennes et 10% ESN pour les grandes entreprises.

La Commission a enfin autorisé les autorités italiennes à adopter jusqu'au 31 décembre 1995 des mesures d'octroi d'aides dans le Mezzogiorno concernant des demandes en instance le 14 août 1992, pour lesquelles les décisions d'octroi auraient dû être prises avant fin 1993 mais avaient été retardées du fait de la suppression de l'Agence pour le Mezzogiorno.