

valore aggiunto totale risale a fonti statistiche dirette, il 17,2 per cento rappresenta il sommerso statistico e il non attribuibile, il residuo 7,8 per cento costituisce il sommerso economico e l'economia informale.

All'interno di quest'ultima componente il 7 per cento del valore aggiunto è riferibile al lavoro non regolare in senso lato: 5,1 per cento al lavoro irregolare, 1,2 per cento al doppio lavoro, 0,2 agli stranieri non residenti, 0,5 per cento agli occupati non dichiarati.

L'estensione all'intera economia delle stime effettuate per l'industria conduce ad indicare il peso delle attività produttive sommerse ed integrate nei conti economici nazionali, sempre con riferimento al 1988, in circa il 18 per cento del PIL, di cui l'8 per cento attribuibile al lavoro non regolare.

L'analisi macroeconomica dell'occupazione e delle sue caratteristiche può, quindi, fornire indicazioni atte ad individuare e quantificare per principali componenti, condizioni, settori, aree il fenomeno dell'economia sommersa nel nostro paese.

Confronti
internazionali

In sede EUROSTAT con la direttiva PNL (direttiva 89/130/CEE, Euratom del Consiglio del 13 febbraio 1989) sono state fissate le procedure per verificare la comparabilità, l'attendibilità e l'eshaustività delle stime del PNL dei Paesi membri, sottolineando anche come l'uso dei dati sull'occupazione per comprovare il PNL possa e debba essere integrato nelle stime del PNL validando quindi l'approccio utilizzato dall'ISTAT nella revisione del 1987 della contabilità nazionale.

Le valutazioni sull'eshaustività includono le carenze delle stime del PNL determinate da vari fattori quali la "qualità" delle informazioni di base e l'economia sommersa. Le rettifiche effettuate mostrano: per la Francia correzioni pari a circa il 12 per cento (dovute ad integrazioni di unità mancanti, frode ed evasione fiscale); per la Germania pari a circa il 6 per cento (dovute al confronto tra stime lato produzione e lato spesa); per i Paesi Bassi circa l'1 per cento (soprattutto per la sottodichiarazione rese alle fonti fiscali).

Le correzioni di altri paesi quali la Grecia (pari a circa il 20 per cento), il Portogallo (15 per cento), il Lussemburgo (10 per cento), sono determinate da una completa revisione delle metodologie di stima (paragonabile a quella realizzata dall'ISTAT nel 1987).

IV.2.2 Il lavoro sommerso

Le dimensioni
attuali del
fenomeno

Nell'ambito del mercato del lavoro la valutazione macroeconomica dell'occupazione sommersa si basa sui dati stimati dall'ISTAT con riferimento alle unità di lavoro (ULA) coerenti con i conti economici nazionali. (Si veda riquadro 1)

Il mercato del lavoro italiano, storicamente contrassegnato da una elevata segmentazione territoriale, settoriale, fra pubblico e privato, per sesso e per qualifica, rivela un'ulteriore diversificazione orizzontale: una fascia marginale ma significativa di occupazione si colloca accanto al nucleo forte e centrale del lavoro.

L'analisi riferita al 1996 delle caratteristiche del lavoro individua su un totale di oltre 22,2 milioni di ULA quattro segmenti principali: un nucleo centrale di lavoro regolare, dipendente, garantito da contratti tipici e dalle norme a tutela dei lavoratori; un rilevante segmento di lavoro autonomo regolare; una consistente quota di secondo lavoro, concentrata nel lavoro autonomo; una fascia residua di lavoro irregolare dipendente e indipendente e di lavoro non dichiarato che sfugge agli adempimenti fiscali e contributivi e alle regole di trasparenza salariale e di sicurezza dei lavoratori.

Il nucleo centrale di lavoro dipendente e regolare rappresenta circa il 57 per cento del totale, 41 se si esclude la pubblica amministrazione, mentre il segmento contiguo a questo, rappresentato dal lavoro autonomo regolare, corrisponde al 21 per cento circa dell'occupazione.

Le altre due componenti, indicate come lavoro non regolare in senso lato, che superano nel complesso il 20 per cento del fabbisogno di lavoro necessario al processo produttivo, non rispettano, parzialmente o del tutto, gli obblighi di legge e le norme contrattuali. A questa fascia, quantificata in circa 5 milioni di ULA, corrispondono 10,7 milioni di posizioni lavorative (di cui la maggior parte identificabile nei secondi lavori).

Vedi box e tav. IV-1

Le unità di lavoro non regolari nel 1996

Le unità di lavoro, stimate dall'ISTAT ai fini dei Conti economici nazionali, rappresentano il volume di lavoro complessivo - espresso dalle posizioni lavorative impiegate nell'anno nel processo di produzione del reddito, rapportato ad un orario standard.

Nelle due accezioni "dipendente" e "autonomo", comprendono: il lavoro regolare (a tempo pieno e a part time), il lavoro irregolare e quello non dichiarato, le seconde attività, il contributo degli stranieri. Sono calcolate al netto delle ore di cassa integrazione guadagni pagate nell'anno (che, in quanto tali, non partecipano al processo produttivo).

Il lavoro regolare rappresenta l' 80 per cento circa del totale. Accanto ad esso si colloca un'area di lavoro definita complessivamente non regolare composta da altre quattro categorie di impieghi:

Il lavoro irregolare rappresenta il 10 per cento circa del totale ed è formato dai dipendenti non iscritti nei libri paga delle imprese e dagli indipendenti per i quali non è identificabile la sede dell'impresa, degli stabilimenti e dei cantieri. Molto vicine a queste posizioni lavorative si collocano quelle degli occupati non dichiarati (2 per cento circa): coloro che, pur non definendosi occupati, hanno svolto nel periodo di riferimento alcune ore lavorative anche a carattere regolare (questa componente è compresa nell'occupazione rilevata dalle forze di lavoro). Gli stranieri non residenti, in quanto tali non compresi nella rilevazione sulle forze di lavoro, occupati in modo regolare o irregolare (includendo quindi anche una parte dei clandestini). Nel secondo lavoro rientrano le attività effettuate da persone che già hanno una posizione lavorativa principale.

Si menziona che l'altro riferimento statistico sull'occupazione, la Rilevazione sulle forze di lavoro, coglie le persone fisiche occupate, che nella settimana di riferimento hanno dichiarato di aver svolto un'attività lavorativa, sia a tempo pieno, sia a tempo ridotto e gli occupati non dichiarati che non svolgono quindi un'attività lavorativa regolare.

Tav. IV — 1 Struttura dell'occupazione per condizione lavorativa
Anno 1996 - unità di lavoro standard
(valori assoluti in migliaia)

	Valori assoluti in migliaia	Composi- zione Percentuale
Lavoro dipendente		
Unità di lavoro dipendenti regolari	12662	56,9
- settore privato	9133	41,0
- pubblica amministrazione	3529	15,8
Unità di lavoro dipendenti irregolari	1400	6,3
Occupati non dichiarati	102	0,5
Stranieri	697	3,1
Secondo lavoro	459	2,1
Lavoro autonomo		
Unità di lavoro indipendenti regolari	4636	20,8
Unità di lavoro dipendenti irregolari	840	3,8
Occupati non dichiarati	159	0,7
secondo lavoro	1317	5,9
Unità di lavoro nel complesso		
Unità di lavoro regolari	17298	77,6
Totale lavoro non regolare	4974	22,4
Unità di lavoro irregolari	2240	10,1
non dichiarati	261	1,2
Stranieri	697	3,1
secondo lavoro	1776	8,0
Totale	22272	100,0

Le ragioni del
fenomeno

All'elevato peso del lavoro non regolare registrato nel nostro paese ed alla costanza nel tempo del fenomeno (nel corso degli anni ottanta, pur con lievi oscillazioni cicliche, la quota e' rimasta sostanzialmente identica) corrisponde la scarsa presenza di una area del mercato del lavoro, caratterizzata da forme di lavoro flessibili, ma in regola con le normative del lavoro e più rispondenti alle esigenze di vitalità di quell'insieme di attività di piccole dimensioni, tipiche del tessuto produttivo italiano. Così, la insufficiente diffusione dei contratti atipici, le rigidità della domanda e dell'offerta di lavoro hanno come contropartita la diffusione di forme di lavoro non regolare ove la flessibilità e' conferita dall'evasione fiscale e previdenziale.

Tuttavia, all'apparente maggiore concorrenzialità dell'economia nazionale derivante dall'esistenza di produzioni sommerse, i cui costi sono nettamente inferiori a quelli delle attività emerse, corrisponde in realtà un aggravio dei conti delle imprese regolari, i cui effetti a livello macroeconomico sono da ritenere complessivamente negativi, come si vedrà in seguito.

I settori

L'incidenza del lavoro irregolare (in senso stretto)² utilizzato nelle attività produttive (9,1 per cento nella media) si presenta molto diversificata a livello settoriale e per condizione di lavoro dipendente e autonomo.

Vedi tavola IV-2

Nell'agricoltura la elevata stagionalità del lavoro si riflette in un monte ore lavorate inferiore a quello standard utilizzato per la definizione delle unità di lavoro regolari, comportando una classificazione impropria dei braccianti (in regola con i contributi obbligatori) fra le unità di lavoro irregolari. Pertanto, la specificità del settore non consente un'analisi delle caratteristiche del lavoro omogenea con il resto dei settori produttori di beni e servizi.

Nell'industria in senso stretto la quota di lavoro irregolare (8,4 per cento) è inferiore a quella media dell'intera economia e assume valori superiori solo in alcuni settori come il tessile, l'abbigliamento, i prodotti alimentari e la produzione di macchine per ufficio e strumenti di precisione.

² Si intendono le unità di lavoro non iscritte nei libri paga e non identificabili con le sedi di impresa

Tav. IV — 2 Struttura dell'occupazione per settore e per condizione lavorativa Anno 1996
(unità di lavoro standard)

Rami e branche	Rego- lare	Irrego- Lare	Altri			Totale altri	Totale
			Occupati Non dichiarati	Stranieri	Secondo Lavoro		
Beni e servizi destinabili alla vendita	74,6	12,4	1,4	2,3	9,3	13,0	100,0
Agricoltura	26,6	35,3	4,2	5,5	28,4	38,1	100,0
Industria	82,0	14,2	0,7	1,0	2,1	3,8	100,0
- In senso stretto	89,0	8,4	0,4	0,3	1,9	2,6	100,0
- Costruzioni e o. pubbliche	61,3	31,5	1,6	3,0	2,7	7,3	100,0
Servizi dest. alla vendita	78,3	7,3	1,3	2,5	10,5	14,3	100,0
Servizi non dest. alla vendita	90,7	0,1	0,2	6,8	2,3	9,3	100,0
- Pubblica Amministrazione	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
- Altri servizi	45,8	0,3	1,2	39,2	13,4	53,8	100,0
Settore privato	73,5	10,6	1,1	1,8	7,5	10,4	100,0
Totale	77,7	10,1	1,2	3,1	8,0	12,3	100,0

Il settore delle costruzioni e opere pubbliche è caratterizzato da segmentazione del lavoro per condizione superiore alla media. La componente regolare dipendente è pari al 54,8 per cento del totale, mentre quella irregolare raggiunge il 38,9 per cento e quella degli stranieri il 4,7 per cento. Il lavoro autonomo, diffuso in questo comparto per l'elevata presenza di piccoli imprenditori regolari, assume forme irregolari per il 18,8 per cento del totale e il secondo lavoro è pari al 7,4 per cento.

Nei servizi la quota di lavoro irregolare si attesta in media intorno al 7 per cento, con una concentrazione nel comparto dei beni di recupero, nelle attività ausiliare dei trasporti, nel commercio, alberghi e pubblici esercizi e nei servizi sanitari privati. I servizi alle famiglie presentano caratteristiche del tutto particolari con una quota di lavoratori stranieri pari al 39 per cento ed una componente di secondo lavoro pari a oltre il 13 per cento.

A livello del settore privato, quindi, il lavoro regolare rappresenta il 73,5 per cento del totale, incidenza che sale al 77,7 per cento se si include l'occupazione della P.A., se si considera esclusivamente l'occupazione dipendente l'incidenza appare più elevata collocandosi intorno al 77,5 per il settore privato e all'82,7 nell'intera economia.

Vedi tavola IV-3

Reattività al ciclo
economico

Dal punto di vista dinamico si osserva che la fascia di lavoro irregolare, rimasta costante negli anni '80, pur in presenza di un aumento significativo del lavoro regolare, ha risentito nel decennio in corso della riduzione del tasso di sviluppo e della fase recessiva del biennio 1992-93 in misura maggiore rispetto all'occupazione regolare.

Le trasformazioni strutturali delle attività produttive nell'industria negli anni '80 hanno coinvolto prevalentemente il segmento centrale - regolare dell'occupazione, mentre hanno riguardato il terziario negli anni '90 nelle sue componenti regolari e irregolari. Poiché non sono valutabili i flussi di mobilità fra l'uno e l'altro segmento del mercato del lavoro non si possono stimare i passaggi dalla condizione di lavoratore regolare a irregolare e viceversa.

Tav. IV - 3 Struttura dell'occupazione dipendente per settore e per condizione lavorativa
Anno 1996 (unità di lavoro standard)

Rami e branche	Rego- lare	Irrego- Lare	Occupati Non dichiarati	Altri Stranieri	secondo lavoro	Totale altri	Totale
Beni e servizi destinabili alla vendita	79,6	12,6	0,8	3,7	3,3	7,8	100,0
Agricoltura	10,4	71,6	1,1	17,0	0,0	18,1	100,0
Industria	84,9	13,3	0,6	1,2	0,0	1,8	100,0
- In senso stretto	92,6	6,7	0,3	0,3	0,0	0,6	100,0
- Costruzioni e o. pubbliche	54,8	38,9	1,6	4,7	0,0	6,4	100,0
Servizi dest. alla vendita	81,9	6,0	1,1	4,5	6,5	12,1	100,0
Servizi non dest. alla vendita	90,7	0,1	0,2	6,8	2,3	9,3	100,0
- Pubblica Amministrazione	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
- Altri servizi	45,8	0,3	1,2	39,2	13,4	53,9	100,0
Settore privato	77,5	11,9	0,9	5,9	3,9	10,7	100,0
Totale	82,7	9,1	0,7	4,6	3,0	8,2	100,0

Gli occupati dipendenti irregolari, hanno registrato nel ciclo di maggiore caduta della domanda di lavoro (1993-94) una riduzione del 4,7 per cento, doppia rispetto a quella dei dipendenti nel complesso. Il lavoro dipendente irregolare (in assenza di vincoli sui licenziamenti) manifesta, dunque, in questo periodo una maggiore rispondenza al ciclo interpretabile come il sovrapporsi alla fase ciclica negativa di ristrutturazioni nei settori terziari che hanno coinvolto una larga quota di occupazione non regolare.

Gli stranieri irregolari e il secondo lavoro hanno manifestato una dinamica sostenuta nel corso del passato decennio, mentre sono lievemente aumentati negli anni '90, pur in presenza di una diminuzione generalizzata dell'occupazione.

Tra il 1990 e il 1996 la contrazione dei livelli dell'occupazione dipendente è stata di circa 700 mila unità, di cui: 570 mila regolari, 120 mila irregolari, 146 mila non dichiarati; l'aumento degli stranieri impiegati irregolarmente è stato di 120 mila unità. Nello stesso periodo il lavoro autonomo è diminuito di 350 mila unità, di cui: 200 mila regolari, 60 mila irregolari, 10 mila non dichiarati e 80 mila come secondo lavoro.

Dal 1990 al 1996 nell'industria in senso stretto, che già negli anni ottanta aveva perduto un milione di unità regolari, si è verificata un'ulteriore perdita pari a circa 580 mila unità. Il lavoro irregolare, pur subendo oscillazioni congiunturali, si è mantenuto stabile in tutto il periodo.

Nelle costruzioni negli anni '90 ad una diminuzione del lavoro dipendente regolare di 100 mila unità corrisponde un lieve aumento di quello irregolare e una sostanziale stabilità del lavoro indipendente.

Nei servizi, caratterizzati nel decennio trascorso dallo sviluppo del lavoro regolare, dal 1993 si è verificata una caduta dei livelli di occupazione che ha coinvolto il lavoro irregolare in misura maggiore rispetto a quello regolare; la contrazione del lavoro autonomo, regolare e non, ha risentito dei processi di ristrutturazione di molti comparti terziari (commercio, trasporti).

Le aree

La concentrazione territoriale del lavoro non regolare in senso lato³ nelle regioni meridionali evidenzia sotto questo ulteriore aspetto il dualismo del mercato del lavoro italiano. Nel 1994 il lavoro non regolare raggiunge nel Mezzogiorno il 33 per cento circa del totale contro il 16 per cento circa del Centro Nord; tale incidenza riflette sia la struttura settoriale delle attività produttive nelle regioni meridionali orientate verso settori tradizionali, con manodopera a basso contenuto di qualificazione, sia la propensione ad abbassare i costi con l'utilizzo di forme di impiego irregolari per far fronte a livelli di produttività mediamente inferiori a quelli del Centro-Nord.

Nel settore agricolo la maggiore presenza nel Mezzogiorno di braccianti (classificati come irregolari) contribuisce ad ampliare la componente di lavoro irregolare in senso stretto. Nell'industria il tasso di irregolarità (in senso stretto) nel Centro Nord si colloca all'8 per cento, mentre nel Mezzogiorno raggiunge il 33 per cento per effetto della maggiore diffusione di lavoratori irregolari in senso stretto nelle costruzioni (40 per cento). Nei servizi l'incidenza delle unità di lavoro irregolari non assume connotazione molte differenziate per le due grandi aree.

IV. 2.3 Il costo del lavoro sommerso

I costi

Il lavoro sommerso, consentendo una evasione completa degli oneri contributivi e sostanziosi in un'area senza tutele determina una consistente riduzione dei costi medi della manodopera. Il fenomeno dà luogo ad una disparità di trattamento fra i due segmenti del lavoro dipendente, facendo gravare l'onere del finanziamento del sistema previdenziale e sanitario esclusivamente sul lavoro regolare.

Nella stime ISTAT riferite al 1996 non vi è dunque alcun divario fra costo del lavoro per dipendente e retribuzione lorda per un dipendente irregolare, mentre nel lavoro regolare esso raggiunge i 18 milioni (48,7 per cento), comprensivi di contributi sociali obbligatori e accantonamenti per il trattamento di fine rapporto.

L'ampiezza del cuneo fiscale sul lavoro dipendente in Italia, oltre ad essere un disincentivo alla crescita dell'occupazione regolare, lascia spazio alla diffusione del

³ si intendono le 4 componenti: irregolare, non dichiarato, stranieri, secondo lavoro

lavoro nero, in particolare per le qualifiche medio basse e nei settori tradizionali a minore contenuto di qualificazione.

Per le imprese la convenienza ad assumere sotto questa forma deriva, oltre che dall'evasione degli oneri contributivi, da un risparmio sulle retribuzioni corrisposte ai dipendenti: dai dati ISTAT, infatti, emerge che le retribuzioni lorde dei lavoratori regolari sono più elevate per circa il 38 per cento di quelle irregolari. Il vantaggio per l'impresa si traduce in una perdita di gettito fiscale per lo Stato.

Vedi tavola IV-4

D'altra parte per i lavoratori marginali la convenienza ad accettare un compenso salariale più basso è misurata dal confronto con la retribuzione al netto del prelievo contributivo a carico del lavoratore (10 per cento) e delle imposte dirette che sulla retribuzione media irregolare pesano per circa il 17 per cento. Quindi, il gap tra retribuzione regolare ed irregolare si riduce significativamente.

Stante questa situazione il costo del lavoro regolare è più elevato per il 56,7 per cento di quello irregolare, con punte del 58 per cento nell'industria in senso stretto.

Il lavoro sommerso è, pertanto, da considerare tra i fattori che hanno appesantito nel tempo lo squilibrio dei conti pubblici. A fronte di un gettito fiscale e contributivo nullo o molto parziale, si pone, infatti, un flusso di prestazioni assistenziali collegati allo stato di disagio di alcune categorie, di cui beneficiano anche gli stessi occupati irregolari in aggiunta alle prestazioni ordinarie, sociali e sanitarie erogate a tutti i cittadini.

Vedi tavola IV-5

Le dimensioni del lavoro non regolare si confrontano con un basso tasso di occupazione presente nelle famiglie sulle quali grava, dunque, un prelievo fiscale e contributivo maggiore rispetto agli altri paesi.

Il peso di tale prelievo altera la struttura dei costi salariali, traducendosi in una perdita di competitività a cui le imprese hanno tradizionalmente risposto aumentando

Tav. IV - 4 Retribuzioni per dipendente per categoria, ramo e branca

Anno 1996 (dati in migliaia)

Rami e branche	Regolare	Irregolare	Altri	Totale
Beni e servizi destinabili alla vendita	36004	23191	23449	33404
Agricoltura, silvicoltura e pesca	21864	21649	21767	21692
Industria	36318	23786	24081	34434
- In senso stretto	37235	23673	24656	36243
- Costruzioni ed opere pubbliche	30245	23862	23859	27357
Servizi destinabili alla vendita	35897	23903	23613	33687
Servizi non destinabili alla vendita	40921	21364	21111	39075
- Amministrazioni pubbliche	42804			42804
- Altri servizi	21149	23500	21111	21135
Settore privato	35457	23188	22715	32641
Totale	37505	23188	22715	34982

Tav. IV - 5 Costo del lavoro per dipendente per categoria, ramo e branca
Anno 1996 (dati in migliaia)

Rami e branche	Regolare	Irregolare	Altri	Totale
Beni e servizi destinabili alla vendita	54470	24172	23467	48221
Agricoltura, silvicoltura e pesca	25593	25012	21767	24486
Industria	55422	23786	24070	50659
- In senso stretto	56550	23673	24615	54136
- Costruzioni ed opere pubbliche	47949	23862	23859	37052
Servizi destinabili alla vendita	53965	23903	23638	48483
Servizi non destinabili alla vendita	58672	21364	21111	55172
- Amministrazioni pubbliche	61290			61290
- Altri servizi	31170	23500	21111	25729
Settore privato	53613	24167	22728	46822
Totale	55753	24167	22728	50155

la produttività tramite la riduzione di occupazione o, quando le condizioni esterne e le politiche del cambio lo consentivano, scaricando sui prezzi i maggiori oneri.

A fronte del progressivo avvicinamento dell'Italia alle condizioni strutturali richieste per l'adesione all'Unione europea, gli spazi per agire sul cambio, sui prezzi, sulla finanza pubblica sono divenuti strettissimi o nulli, ne potrebbe derivare una perdita di quote di mercato e l'instaurarsi di un circolo vizioso tra eccesso di costi e bassi livelli occupazionali.

E', quindi, prioritario obiettivo dell'azione di politica economica contrastare queste tendenze, riportando gradualmente alla luce la quota di occupazione sommersa, e di restituire così elasticità alle imprese, entrate al fisco, reddito più equamente distribuito ai lavoratori.

IV. 2. 4 Gli interventi per il recupero dell'attività economica sommersa

L'obiettivo di emersione dell'attività sommersa ha impegnato il Governo e le parti sociali, seppure in modo frammentario, già da alcuni anni: e' necessario ora rafforzare, allargare e integrare gli interventi già varati a livello settoriale tramite un programma graduale di recupero che induca al rispetto delle norme fiscali e delle regole contrattuali e di tutela dei lavoratori.

Per quanto attiene i contratti di lavoro il principale strumento utilizzato a tal fine e' stato finora il contratto di riallineamento dei livelli retributivi a quelli contrattuali regolari, concordato tra le parti sociali, in particolare nel settore tessile e nel Mezzogiorno con incentivi quali la sanatoria fiscale e contributiva per i periodi pregressi.

Altri interventi hanno riguardato il settore edilizio per il quale il Governo ha concesso incentivi contributivi alle imprese che regolarizzano le posizioni salariali dei lavoratori con le Casse edili, adeguando i livelli retributivi a quelli della contrattuali (legge 341/95 e successive proroghe)

Al fine di estendere la base retributiva soggetta a contribuzione la legge di riforma delle pensioni ha previsto un contributo previdenziale limitato al 10 per cento per il lavoro parasubordinato, nel quale in qualche misura rientrano i secondi lavori.

La strategia per
l'emersione del
sommerso

L'obiettivo di medio lungo periodo è il recupero di una quota significativa del gettito fiscale e contributivo sottratto dalla diffusione del lavoro irregolare, da tradursi progressivamente in successive riduzioni di aliquote si pone

La chiave di volta per il raggiungimento di questo obiettivo e per l'affermazione di uno stato più giusto diviene la riforma della pubblica amministrazione. Il processo di semplificazione amministrativa e la riorganizzazione delle funzioni e delle strutture saranno opportunamente implementate con altri interventi tesi ad accrescerne l'efficienza e l'efficacia in tutte le sue articolazioni: economiche, di ordine pubblico e giudiziarie.

I provvedimenti da
adottare

Gli interventi da adottare si articolano in:

- A. misure fiscali che, compatibilmente agli accordi in sede UE, accompagnino i contratti di emersione del lavoro;
- B. un pacchetto di misure amministrative che consenta il recupero di efficienza degli uffici finanziari impegnati nella lotta all'evasione e all'elusione fiscale, definendo metodologie e criteri capaci di massimizzare l'efficacia e la produttività dei controlli, anche attraverso nuove procedure informatizzate;
- B. introduzione di normative tese: ad eliminare distorsioni fiscali (eliminazione dell'IVA sulla rottamazione), ad estendere ad altri soggetti (condomini) la qualifica di sostituto di imposta con obbligo di contabilità e versamenti, a migliorare l'efficacia delle regole sulla registrazione degli affitti e sugli atti di compravendita degli immobili;
- C. la possibilità per le imprese di fare nuovi investimenti e nuova occupazione nelle aree depresse (di cui all'art. 92,3 del Trattato di Roma), utilizzando, nel rispetto dei limiti di ESN, i crediti di imposta in sostituzione dei contributi da classificare in questo caso come aiuti agli investimenti e non come aiuti al funzionamento.
- D. nelle aree industriali del paese, tutti gli enti territoriali competenti potrebbero delegare ad uno "sportello unico" l'emissione di un "documento unico" di autorizzazione alla costruzione ed all'esercizio di nuove iniziative industriali che sostituisce a tutti gli effetti i relativi documenti necessari;
- E. dare una piena e rapida attuazione alla rete telematica unitaria della Pubblica

Amministrazione integrata con le reti telematiche regionali - in conformità con l'accordo raggiunto tra Governo, Regioni ed AIPA in sede di Conferenza Stato regioni il 25-9-1997 - con la conseguente riorganizzazione degli uffici, e la messa in rete entro l'anno 2000 di catasto, anagrafi comunali, registri auto, Enel, telefoni, anagrafe tributaria, oltre alla contabilità in rete con un piano dei conti unico di tutte le amministrazioni centrali e periferiche, statali, regionali e comunali;

- F. la prosecuzione dell'opera di semplificazione amministrative già avviate con le leggi 59 e 127 del 1997, nonché di quella della normativa fiscale, contributiva, urbanistica, ambientale e sulla sicurezza, tesa in particolare a favorire uno sviluppo ordinato delle piccole e medie imprese;
- G. lo sviluppo delle azioni già promosse, anche in sede europea, per la sicurezza e il controllo nelle aree interessate ai nuovi investimenti;
- H. un eventuale provvedimento di "fiscalizzazione, d'intesa con la Commissione UE, pro emersione e pro sviluppo" ove, ai provvedimenti su accennati, si aggiungano particolari "aiuti all'esercizio" limitati nel tempo, e limitati nello spazio per i soli comuni caratterizzati da disoccupazione elevata;
- I. un piano di intervento sul territorio del volontariato al fine di mobilitare le coscienze, cambiare i valori e recuperare ad una normale vita sociale "giovani a rischio" in alcune aree del paese;
- J. la conclusione in via amministrativa delle procedure di programmazione negoziate con l'attivazione delle "intese istituzionali di programma" (tanto più efficaci in relazione alla ormai prossima definizione delle convenzioni per l'assistenza e l'istruttoria dei patti territoriali e dei contratti di area).