

mente, alcune realtà nuove si sono affermate, alle poche aree di antica tradizione se ne sono aggiunte altre. Complessivamente, però, i risultati sono ancora modesti rispetto alle enormi potenzialità esistenti. Le cause del mancato decollo dell'economia turistica meridionale vanno ricercate nell'inadeguatezza delle strutture e dei servizi, nella fragilità imprenditoriale, nei ritardi della pubblica amministrazione, nelle questioni dell'ordine pubblico. Un loro superamento con programmi e progetti finalizzati, con la creazione di sistemi turistici, può permettere in pochi anni liberando risorse umane e finanziarie, di raddoppiare i flussi turistici con una ricaduta positiva sull'occupazione e sulla crescita complessiva del reddito.

Sarà importante far crescere una rete di piccole e medie imprese ricettive, al fine di riequilibrare la situazione con il centro e il nord, e di servizi, valorizzare le iniziative nuove sorte in questi ultimi anni, mantenere i centri di progettazione per supportare l'azione delle regioni e degli enti locali necessari, fra l'altro, per utilizzare al meglio i fondi strutturali europei.

Fra i diversi fattori che hanno contribuito allo sviluppo del turismo nel nostro paese, e che anche in futuro saranno determinanti, vi è l'impresa. In Italia l'impresa turistica è stata tradizionalmente identificata con le strutture ricettive. Nel corso degli anni, essa si è ampliata e diversificata per cui oggi si può affermare che la gamma delle imprese turistiche è molto vasta ed articolata, gamma ed articolazione che, con l'evoluzione del settore, tenderanno ad ampliarsi. Non vi è dubbio, però, che l'impresa ricettiva resti uno dei punti nodali dell'offerta turistica italiana. Essa ha una storia e una peculiarità, che per molto tempo hanno rappresentato un elemento di forza, in particolare, essendo a prevalente conduzione familiare, in un mercato dell'offerta abbastanza limitato, è stata in grado di offrire qualità di servizi e prezzi contenuti. I grandi cambiamenti che sta conoscendo il mondo del turismo, evidenziano, però, la fragilità dell'offerta. Nel

settore alberghiero, ad esempio, su 34 mila imprese, solo 77 sono a 5 stelle, 2200 a 4 stelle, 11 mila a 3 stelle, 11 mila a 2 stelle e 9500 a una stella. Si tratta di un'offerta complessivamente carente di uno standard adeguato di servizi, molto parcellizzata, incapace di fare sistema; le imprese hanno difficoltà a colloquiare con quelle che contribuiscono a formare il prodotto turistico. Nel momento in cui a livello mondiale vi è una forte spinta ad organizzare il turismo come vera e propria industria — la più grande catena alberghiera, la Cendent Corp, ha 540 mila camere, in Italia la Jolly Hotel ha 6 mila camere ed è 84° nella graduatoria mondiale — di fronte all'evolversi delle tecnologie che, nel volgere di pochi anni, determineranno l'orientamento dei flussi turistici (già oggi negli USA con Internet avviene il 30 per cento della intermediazione turistica), in presenza di nuovi soggetti imprenditoriali che gestiscono la domanda, l'offerta, i vettori aerei, il singolo albergo e, ancor più, la pensione rischiano di trovarsi spiazzati rispetto al mercato e di intercettare solo una parte marginale dell'offerta.

Si tratta, quindi, di fare compiere un salto di qualità all'impresa ricettiva italiana. Si tratta di innescare un processo virtuoso che favorisca la ristrutturazione, l'utilizzo di tutte le nuove tecnologie, l'associazionismo e la costruzione di sistemi di imprese. Certamente l'impresa non è il solo elemento che concorre alla formazione del prodotto turismo. Ad esso concorrono la qualità del territorio e dell'ambiente, il livello dei servizi, le infrastrutture, particolarmente quelle della mobilità, l'organizzazione e la funzionalità dei musei, la peculiarità dell'attrazione e degli eventi, oltre, ben si intende, la sicurezza e l'ordine pubblico.

Allo stesso modo, è giusto sottolineare che esistono situazioni diverse da regione a regione, da segmento a segmento: vi sono quelli in fase di espansione (turismo culturale e delle città d'arte, verde e ambientale), altri che hanno raggiunto un alto grado di maturità (mare, montagna, termalismo) ed altri ancora (turismo d'affa-

fari e congressuale, eventi sportivi e culturali) che soffrono per carenze di strutture e servizi. Ma ovunque, nelle regioni e nei vari segmenti, le strutture ricettive giocano, sia nel bene che nel male, un ruolo decisivo.

Vi è un problema di qualità, poiché oggi il turista richiede di poter usufruire nelle località di vacanza almeno di quei comfort che ha nella propria residenza abituale. Vi è un problema di quantità, perché occorre riequilibrare la situazione tra zone e zone del paese: ad esempio le imprese e la capacità ricettiva dell'intero Mezzogiorno sono inferiori a quelle dell'Emilia-Romagna. È necessario, quindi, avviare una politica che dia risposte positive a queste esigenze.

Il mercato italiano è in fase di espansione e la qualità della nostra offerta è di assoluto valore. Bisogna evitare il pericolo che, in un mercato aperto come quello attuale, i grandi gruppi stranieri se ne impossessino ed attuino una colonizzazione turistica dell'Italia. Non si tratta di costruire barriere per evitare il loro ingresso, cosa impossibile e ingiusta, ma di creare un sistema italiano dinamico in grado di competere con i gruppi stranieri e con una valenza internazionale. Ormai il mercato domestico è l'Europa e il luogo della competizione è il mondo e pertanto in questi due campi bisogna essere presenti e saper giocare per poter orientare a favore della nostra offerta i grandi flussi turistici.

Il riconoscimento di questa realtà e delle esigenze che da essa discendono non deve significare, nella maniera più assoluta, disinteressarsi delle piccole e medie aziende che rappresentano, come i dati stanno a dimostrare, la struttura portante dell'offerta turistica italiana. Esse vanno aiutate, sostenute e valorizzate. In questa direzione deve svilupparsi l'impegno dello Stato (Parlamento, Governo, enti locali) assicurando alla piccola e media impresa sia un adeguato sostegno attraverso lo sviluppo del territorio in tutte le sue componenti e la creazione di una rete capillare di servizi, sia attraverso provvedimenti che facilitino il necessario pro-

cesso di innovazione, ristrutturazione e qualificazione e aiutino la creazione di marchi, l'accorpamento e il sorgere di sistemi.

In questi anni sono stati compiuti alcuni passi nella giusta direzione a favore dell'impresa turistica: le agevolazioni finanziarie già previste per il settore industriale dalla legge n. 488 del 1992 sono state estese dal provvedimento collegato alla legge finanziaria per il 1998 anche al turismo, per la valorizzazione e riqualificazione dell'offerta turistico-alberghiera, con particolare attenzione alle aree economicamente più svantaggiate e alla tutela ambientale; la legge n. 196 del 1997, il cosiddetto « pacchetto Treu », ha esteso anche al turismo la finanziabilità dei contratti. Si tratta di uno strumento rivolto a grandi imprese o a consorzi di piccole e medie imprese, finalizzato a investimenti destinati alle aree depresse del paese.

Inoltre, il collegato alla finanziaria per il 1998 ha previsto anche per le imprese turistiche una serie di incentivi fiscali e la legge n. 266, cosiddetta « legge Bersani », ha istituito il fondo nazionale di cofinanziamento di interventi regionali nel commercio e nel turismo, con risorse pari a 100 miliardi per gli anni 1998 e 1999. Infine, vi sono incentivi per giovani imprenditori, legati alla legge n. 215 del 1992. A questi interventi si debbono aggiungere i finanziamenti provenienti dai fondi strutturali 1995-1999 dell'Unione europea, con i quali sono stati realizzati significativi interventi a supporto dell'imprenditoria turistico-alberghiera del sud.

Questo complesso di provvedimenti aiuta l'imprenditoria turistica a migliorarsi, a qualificarsi, a ristrutturarsi e ad innovarsi.

Il settore deve fare un vero e proprio salto di qualità. Innanzitutto è necessaria una forte iniziativa politico-culturale. Essa deve portare a superare l'individualismo che è presente nella categoria, deve far comprendere che avere alcuni grandi alberghi ed una imprenditoria diffusa ma parcellizzata non è più sufficiente, ma è necessario costruire sistemi di imprese

che possono essere costituiti da consorzi, cooperative o società. La singola impresa rischia di essere emarginata dal mercato. Nel momento in cui l'economia turistica mondiale è passata dalla fase artigianale a quella industriale ed è proiettata verso quella postindustriale, si deve comprendere che l'unione fa la forza. Unione deve significare costruire consorzi di *marketing*, di acquisto, di riferimento, per la formazione e per le prenotazioni. Unione significa dotarsi di standard, sia a livello verticale che orizzontale, di marchi e di certificazione di qualità, significa essere capaci di confezionare un'offerta turistica che, oltre alla ricettività, comprenda tutto ciò che rende valida e allettante la vacanza.

Per affrontare questo complesso di questioni l'impresa ricettiva italiana deve risolvere i problemi relativi alle risorse finanziarie. La sua struttura, fatta di piccole e medie aziende a prevalente conduzione familiare, non permette un'adeguata capitalizzazione, necessaria alla ristrutturazione, alla qualificazione, all'innovazione, al superamento dell'affittanza. Fra l'altro, la presenza del capitale finanziario nel settore è ancora scarsa, anche se si deve riconoscere che in questi ultimi anni alcune novità positive si sono verificate. Si debbono, quindi, inventare nuovi strumenti per assicurare alle piccole e medie imprese un più facile accesso al credito e al mercato finanziario.

Le imprese turistico-alberghiere, rispetto ad altri settori economici, registrano un grosso ritardo e gli artigiani, per esempio, hanno avuto dall'Artigiancassa l'assicurazione di ricevere adeguati finanziamenti.

Infine, è indispensabile utilizzare al meglio le risorse — che sono tante — che metterà a disposizione l'Unione europea, come è avvenuto nei precedenti anni con i fondi strutturali 2000-2006 nella cosiddetta «Agenda 2000». Ma il settore del turismo è composto da una grande varietà di imprese che direttamente o indirettamente concorrono al suo successo. Siamo in presenza di una galassia di imprese che raggruppano quelle dei servizi, dei tra-

sporti, del tempo libero, dello svago, dello sport, del turismo balneare, montano, culturale, congressuale e d'affari, per il benessere della persona. Nello stesso settore ricettivo si stanno imponendo forme di imprese tipo *bed and breakfast* che ha avuto notevole sviluppo in diversi paesi e che in Italia comincia il suo cammino e per la quale sarebbe opportuna una normativa adeguata. Tale sistema può trovare spazio nelle città d'arte e al sud, dove potrebbe rappresentare il seme per la nascita delle piccole e medie imprese recettive.

Vi è poi un'altra serie di imprese commerciali ed artigiane che trovano la loro ragione di essere nella presenza dei turisti. Si tratta di prospettive di sviluppo che, con un'adeguata politica, possono significare crescita economica e, poiché il turismo è un settore *labour intensive*, tanta occupazione, soprattutto giovanile.

Fondamentale, in questo contesto, sarà la formazione. Il turismo, per stare al passo con i tempi, deve poter contare su risorse umane molto qualificate, quindi necessita, in particolare, ripensare la formazione professionale, finalizzandola meglio alle esigenze attuali e future di un'economia turistica moderna. Ma anche per l'istruzione tecnica e universitaria è necessario un monitoraggio sistematico.

La creazione, quattro anni fa, di un corso di laurea per scienze turistiche ha avuto un successo strepitoso presso gli studenti, le famiglie, le imprese ed i *tour operator* e sarebbe una beffa, oltre che un danno economico, la cancellazione del corso di laurea, come stabilito recentemente dal CUN (comitato universitario nazionale), anche perché la stessa introduzione dell'autonomia scolastica a livello primario non potrà che esaltare la sinergia turismo-cultura. Sarà ora possibile, con un po' di fantasia, la formazione di percorsi didattici innovativi (arte, musica, natura, alimentazione, sport) che fungeranno da stimolo per una più diffusa curiosità culturale e per una più razionale coltivazione del tempo libero e della qualità della vita.

Il gusto del bello, un diverso rapporto con l'ambiente, stanno già fortemente incrementando settori come l'agriturismo, utilizzando finalmente l'unione tra sapori e saperi. L'intensificazione invece di nuovi segmenti culturali, come l'arte contemporanea, attuati ormai da molti enti locali con veri e propri circuiti, attirano sempre più quella ricerca del nuovo e di emozioni che muove ormai milioni di giovani, finalmente anche in Italia come in ogni altro paese del mondo.

Avendo la legge quadro n. 217 del 1983 ingabbiato il turismo italiano, imponendo dal centro una griglia molto rigida di norme sulla quale ricalcare la legislazione regionale, è diventata indispensabile una riforma che fornisca un nuovo quadro d'insieme agli interventi statali e regionali.

Il testo in discussione privilegia una riforma snella (come è stato evidenziato dall'onorevole Servodio e dagli stessi colleghi di minoranza) che detta le precondizioni per una successiva e più ampia iniziativa legislativa. La X Commissione ha cercato pertanto di individuare le questioni principali, limitando il contenuto del provvedimento alla disciplina di principi e di criteri generali (le cosiddette linee-guida). Del resto l'articolo 117 della Costituzione attribuisce la materia del turismo alla potestà legislativa delle regioni e si è perciò stabilito un collegamento con l'articolo 44 del decreto legislativo n. 112 del 1998, contenente l'istituzione delle linee-guida in materia di turismo.

In particolare, si è proceduto ad una radicale delegificazione di tutta la materia e all'attribuzione, senza vincoli centralistici, della potestà legislativa sulla stessa alle regioni, lasciando a provvedimenti di rango regolamentare, assunti con la partecipazione della conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato e le regioni, le poche materie per le quali si ravvisa imprescindibile la determinazione di standard di carattere nazionale. A questa opera di riordino si è voluta affiancare una serie di strumenti innovativi che, su diversi versanti, possano consentire una

complessiva modernizzazione del settore. In primo luogo, sono state abrogate norme ormai obsolete, improntate ad una vecchia legislazione che in alcuni casi risale ai primi decenni di questo secolo; in secondo luogo, sono state introdotte significative disposizioni che prevedono l'istituzione dei sistemi turistici locali, della « carta dei diritti del turista », la promozione della certificazione di qualità, la partecipazione dei principali soggetti protagonisti del turismo alla conferenza nazionale per il turismo, la sostituzione per gli alberghi della licenza annuale con una autorizzazione quinquennale.

La discussione in Assemblea potrà consentire un ulteriore miglioramento del testo proposto dalla X Commissione, ma è auspicabile una rapida approvazione del provvedimento, con il quale si definisce un quadro normativo in base alla razionale riqualificazione del settore.

Signor Presidente, poiché è qui presente il sottosegretario, ritengo sia importante un passo per quanto riguarda la decisione del CUN, in quanto ritengo che il ruolo del turismo sia assai rilevante nell'ambito dell'economia italiana e perché tante aspettative erano state determinate dall'istituzione di quel corso di laurea. Vi è stata la decisione del CUN, vi sarà la decisione degli studenti ed il passaggio della proposta in Commissione cultura, per cui ritengo sia importante un intervento, in quanto quella decisione tende a vanificare gli sforzi e le molte giornate di lavoro intenso da parte della Commissione (e non solo) con cui si è cercato di attuare il potenziamento del comparto del turismo, che è fondamentale nell'economia italiana.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Cuscunà. Ne ha facoltà.

NICOLÒ ANTONIO CUSCUNÀ. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, arriva finalmente nell'aula di Montecitorio il provvedimento di riordino del sistema turistico italiano. Tale provvedimento ha affrontato un lungo e complesso iter: voglio ricor-

dare che esso è il frutto dell'unificazione di ben undici progetti di legge, di cui uno di iniziativa del consiglio regionale del Veneto; inoltre, sono abbinate al testo base altre quattro proposte di legge di iniziativa parlamentare, tra cui mi compiaccio di ricordare quella del gruppo di Alleanza nazionale, avente come primo firmatario l'onorevole Bono.

Signor Presidente, il provvedimento in trattazione, certamente atteso come legge di riforma, dovrebbe sostituire la legge n. 217 del 1983, unico testo ancora in vigore, che ha avuto a suo tempo qualche caratteristica per essere definito legge quadro.

Il provvedimento che oggi cominciamo ad esaminare in aula non ha le caratteristiche di una vera riforma, perché l'attuale compagine governativa di sinistra non ha avuto la forza politica di realizzare una vera e propria riforma o legge quadro, pur avendo avuto il tempo e la collaborazione propositiva delle minoranze e dell'opposizione: tra queste voglio ribadire fortemente le intelligenti iniziative poste in essere dal dipartimento nazionale del turismo di Alleanza nazionale, che attraverso i suoi deputati ha sostenuto nelle competenti Commissioni (in particolare nella X) l'iniziativa di riforma.

Quella che ci apprestiamo, quindi, a discutere in quest'aula non si sa ancora bene se diventerà legge dello Stato prima della conclusione dell'attuale legislatura; più che considerarsi vera e propria legge di riordino dell'importante attività produttiva ed economica rappresentata dal turismo per il nostro paese, è un leggero tentativo di riforma di un settore che avrebbe meritato coraggio politico: nella chiarezza dell'articolo, esso si sarebbe dovuto rivolgere a 360 gradi verso quei settori pubblici e privati che in modo moderno realizzano il turismo.

Certamente, il testo del provvedimento proveniente dal Senato è stato migliorato, ma poteva e doveva meritare di più; esso non è il frutto di intelligenti inserimenti propositivi suggeriti da quanti operano nel settore, ma di maldestri compromessi di

origine politica e corporativa, sostenuti da componenti di questa sfilacciata e disorganica maggioranza di sinistra, che nell'attuale legislatura ha cambiato ben tre Presidenti del Consiglio, non ricordo quanti sottosegretari e almeno due presidenti di Commissione (se ci si riferisce alla X), con il conseguente significato, facilmente intuibile, di una legge che, tenuto conto degli orientamenti governativi, ha subito forti cambiamenti di indirizzo.

Sono chiare le motivazioni che mi inducono a sostenere con forza che il provvedimento in esame non potrà mai definirsi legge di riforma globale o legge quadro del nuovo ordinamento turistico italiano. Al riguardo, voglio ricordare che l'Italia è l'unico paese dell'Unione europea che pretende di gestire un settore così importante della propria economia relegandolo all'interno del Ministero per le attività produttive, senza riconoscergli — come ha ribadito poc'anzi il relatore di minoranza, onorevole Bono — la dignità dell'intestazione di almeno un dipartimento. È questo l'interesse che la maggioranza di centrosinistra ha inteso assegnare ad uno dei segmenti più importanti e trainanti del rilancio del potenziamento e della ripresa di un'economia sempre meno competitiva rispetto al resto d'Europa, senza raffrontarla in un contesto più ampio di globalizzazione.

La mia parte politica ha sostenuto e sostiene con sincero spirito di collaborazione emendamenti migliorativi riferiti sia all'impianto generale e di indirizzo della legge sia a punti specifici. Questa legge dovrebbe raffrontarsi con le normative moderne, aggiornate e fortemente innovative in vigore non solo nei paesi dell'Unione europea che sono nostri forti competitori sul mercato turistico, ma tenendo anche conto del fatto che nell'era in cui viviamo il mercato del turismo si sviluppa sull'intero pianeta. Abbiamo quindi l'obbligo di confrontarci con un prodotto turistico inserito nel mercato globale. È questa un'altra delle motivate argomentazioni che ci vedono critici nei confronti del testo in esame. Infatti, con

l'avvio dell'unione monetaria europea rischiamo forti contraccolpi negativi che potranno ulteriormente penalizzare questo settore.

Alleanza nazionale è convinta che ancora si possa recuperare a dignità di legge quadro questo provvedimento, se la maggioranza, con senso di responsabilità, al di fuori ed al di sopra delle divisioni tra maggioranza ed opposizione, tra partito e partito, saprà indirizzare questa legge nel senso della collaborazione, recependo gli emendamenti volti allo sviluppo dal basso di quelle risorse naturali ed inesauribili che sono presenti sul nostro territorio ed in particolar modo nel Mezzogiorno. È un chiaro riferimento ai beni culturali, storici ed ambientali ed è in tale direzione che si è sviluppato il lavoro dei parlamentari di Alleanza nazionale.

Siamo fortemente convinti che la fine della gestione centralistica del turismo, con la delega alle regioni, non ha favorito, anzi, per certi versi ha penalizzato il turismo. Inoltre, lo scarso coinvolgimento nelle imprese turistiche dei soggetti territoriali pubblici ed anche dei privati rappresenta ancora un handicap per lo sviluppo del turismo.

In tutto questo, comunque, riconosciamo un merito a questa maggioranza di Governo, cioè l'aver riconosciuto e recepito all'interno della legge il valore dei sistemi turistici locali, così come studiati e proposti da Alleanza nazionale, nell'articolo 5 del provvedimento. Riteniamo infatti indispensabile attribuire nuovo ruolo, nuove funzioni e nuove competenze alle autonomie locali, quali comuni e province, che più di tutti possono avere funzione motrice nei confronti dello sviluppo di aree del territorio e dell'inserimento in un sistema integrato di un prodotto turistico dalle mille facce e dalle infinite potenzialità. A tale riguardo, mi è facile ricordare che in quest'aula pochi giorni fa è stato approvato un altro provvedimento importante per l'economia italiana, la legge sul riordino dei sistemi termali, che ha tenuto conto delle forti spinte innovative imposte dai parlamentari di Alleanza nazionale, i quali hanno contribuito a determinare la

concezione del sistema territoriale termale quale sistema di produzione economica a cui partecipano pubblico e privato, in un'unica integrazione di forze e di risorse che, partendo dall'esigenza di prevenzione e di riabilitazione sanitaria, promuove anche un prodotto turistico. È questa una delle filosofie essenziali che Alleanza nazionale intende imprime all'attività di miglioramento di questa legge, con suggerimenti che favoriscano la crescita della competitività nell'offerta del sistema turistico nazionale, regionale e locale, con il prioritario obiettivo di ottenere quel riequilibrio del territorio e azzerare o annullare il divario oggi esistente tra aree depresse ed aree in netto sviluppo.

Alleanza nazionale, volendo fortemente sostenere i sistemi turistici locali, individua come possibile, ed anzi indispensabile, il coinvolgimento in essi di risorse economiche private, presenti in quei territori o da veicolare nei territori stessi. Perché sia possibile proporre, stimolare e sostenere investimenti di capitali privati è necessario realizzare un clima favorevole agli investimenti nelle imprese, per cui non si può prescindere da un discorso di sicurezza del territorio. Pertanto, è bene tener presente che al di là dello scrivere una buona legge si dovranno poi fare i conti con il modo in cui verrà applicata ed inserita in un contesto di normative nazionali, e non solo; il che farà sì che la buona legge non rimanga tale solo sulla carta, ma si trasformi in direttive chiare, semplici e realizzabili.

Per realizzare una buona legge sul turismo non si può prescindere dall'avere normative di eguale spessore indirizzate, ad esempio, alla valorizzazione ed alla tutela delle risorse ambientali, dei beni culturali, delle tradizioni locali ed inoltre indirizzate ad un più corretto e razionale uso del territorio, ispirato al turismo sostenibile e di certificata qualità. Turismo, quindi, senza ingorghi stagionali, turismo sempre, turismo in ogni dove, turismo per tutti senza discriminazioni di censio, di razza, di cultura, di religione.

Dunque, non può non sostenersi che alla realizzazione di questa sfida del terzo

millennio concorrono con eguale responsabilità non solo le autonomie territoriali, ma anche i livelli nazionali e regionali della pubblica amministrazione, perché si venga a creare quella sinergia indispensabile tra il potere centrale, che sempre dovrà concorrere economicamente, ma non come sta facendo in questo caso, a sostenere lo sviluppo turistico e quello regionale che dovrà consentire velocemente interventi sulle autonomie locali.

Per concludere, occorrono adeguati finanziamenti, una buona legge, l'abbattimento di un fisco asfissiante e di una burocrazia che non è da meno e questo, tuttavia, non significherà realizzare un prodotto turistico di qualità tale da poter competere con il resto del mondo. Particolare attenzione dovrà darsi alle figure degli imprenditori e a tutti quelli che partecipano alla realizzazione del prodotto turistico di qualità, per cui le organizzazioni datoriali, le scuole e le università sono coinvolte nella realizzazione di quelle sinergie in un sistema integrato che potrà far sì che questa legge si realizzi in una buona legge.

Ci attendiamo da questa Assemblea e da questa maggioranza disponibilità a discutere senza preconcetti le proposte emendative che dalla mia parte politica saranno sostenute (*Applausi dei deputati dei gruppi di Alleanza nazionale e di Forza Italia*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Edo Rossi. Ne ha facoltà.

EDO ROSSI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il tempo che mi è stato assegnato in rappresentanza del gruppo di Rifondazione comunista non mi consente di sviluppare un intervento compiuto, per cui cercherò di attenermi all'essenziale di questo provvedimento.

Stiamo parlando di una legge quadro all'interno della quale cercare di introdurre elementi di riforma nel settore turistico; un settore, quello turistico, che si prevede in crescita nei prossimi anni in tutto il mondo, per cui il nostro paese deve essere messo nelle condizioni di

poder partecipare a questo sviluppo sia perché dotato di una storica capacità di accoglienza, ma soprattutto perché dispone di una configurazione geografica del tutto invidiabile e di un patrimonio artistico-culturale unico al mondo.

Il nostro paese, con i suoi due milioni di addetti, tra i più flessibili che esistono in tutti i settori, e con circa 250 mila imprese legate alle attività turistiche negli ultimi anni, ha consolidato due flussi turistici: il primo è un turismo tutto interno, che rappresenta circa il 78 per cento del fatturato, cioè quello che garantisce la cosiddetta stabilità del mercato; il secondo è un turismo esterno, che rappresenta il 22 per cento di tale fatturato, ed è proprio su questo che bisogna puntare la nostra attenzione affinché si creino le condizioni necessarie per un suo incremento.

La domanda, quindi, che dobbiamo porci è se questa riforma sia adeguata alle necessità di sviluppo del settore. A tale riguardo, mi sembra che il provvedimento risponda solo in parte positivamente a questa domanda, in quanto, rimpiazzando la legge n. 217 del 1983, vecchia di più di quindici anni, introduce elementi di semplificazione nell'attività turistica, cerca di togliere un po' di burocrazia, cancellando, ad esempio, l'obbligo della conservazione e della comunicazione delle schede negli alberghi, la stessa questione dell'albo dei portieri e via dicendo; definisce, pur demandando talune competenze alla Conferenza Stato-regioni, un quadro unitario di standard, fissando limiti minimi e massimi delle dimensioni delle camere di albergo, delle piazzuole dei campeggi e via dicendo. Introduce, inoltre la carta dei diritti del turista, trasformando quest'ultimo da cliente a soggetto consumatore di beni e di servizi, al quale sempre più spesso succede di non trovare corrispondenza tra la qualità promessa e quella reale.

Definire, quindi, una carta nella quale sono contenute le informazioni e i diritti dei consumatori turistici è un fatto sicuramente positivo, anche se avviene in ritardo rispetto all'Europa. Tra l'altro, ciò

consentirà alle nostre associazioni di consumatori di avere a disposizione uno strumento con cui avanzare rivendicazioni per pretendere il rispetto dei diritti dei turisti.

Per il resto mi sembra si tratti di una legge che contiene diverse deleghe al Governo con contenuti in parte demagogici e in parte propagandistici, che tenterò così di riassumere.

In primo luogo, le imprese turistiche avranno facoltà di accedere a tutti i finanziamenti riservati alle imprese industriali in generale. Nel dibattito di questa mattina ho sentito un certo entusiasmo su questo aspetto. Va detto, però, che se è vero che si allarga la platea dei soggetti che possono accedere ai finanziamenti pubblici, la quantità di questi ultimi rimane invariata. Ciò significa che, se il turismo avrà qualche risorsa in più, essa sarà sottratta al resto del sistema industriale. Devo anche osservare che, in prospettiva, la quantità di tali risorse è destinata a diminuire, poiché nell'ambito dell'Unione europea — come è noto — il sistema industriale italiano è tra quelli più assistiti ricevendo finanziamenti pubblici in quantità doppia rispetto alla media europea.

In secondo luogo, si darà una nuova definizione di impresa turistica aggiungendo alle attività alberghiere o ricettive definite dalla legge quadro n. 217 anche le attività economiche organizzate per la produzione, la promozione, l'intermediazione, la commercializzazione e la gestione dei prodotti e dei servizi turistici. Se, quindi, da un punto di vista formale, si amplia il concetto di impresa turistica e il suo riconoscimento giuridico, dall'altro, si crea un'aspettativa rimandando ad un provvedimento successivo del Governo per la definizione di questa materia.

In terzo luogo, si istituisce il sistema turistico locale. Signor Presidente, è una proposta di mediazione tra chi voleva i comuni a prevalente economia turistica come cellula di base per attuare le politiche dello sviluppo turistico e chi, invece, pensava all'impresa turistica esclusivamente come ad una società per azioni. La

soluzione trovata rappresenta una mediazione sulla cui validità francamente permangono in me molte perplessità. Si tratta di società miste con partecipazione pubblica e privata nelle quali il pubblico non investe il denaro, ma conferisce le disponibilità di gran parte del suo patrimonio immobiliare, compreso quello artistico e monumentale, mentre il capitale privato avanza progetti, mette i capitali e gestisce la fruizione turistica di questi. Se questa proposta appare nebulosa e incompleta sul versante dei comuni che devono creare il sistema turistico e che in questo sistema sono determinanti, è invece molto chiara circa la sua natura, le sue finalità e, soprattutto, la sua prospettiva politica, cioè la gestione privatistica di strutture, beni e servizi notoriamente di uso pubblico. In altre parole, signor Presidente, anche nel settore turistico si dà corso ad un progetto di privatizzazione trasformando beni e servizi in attività per fare soldi. È un'idea che non appartiene alla cultura del centrosinistra, anzi, in passato, sono state percorse strade in direzione opposta e non a caso abbiamo sentito che i deputati di Alleanza nazionale definiscono rivoluzionaria questa proposta.

In quarto luogo, un'altra novità è rappresentata dalla previsione dei prestiti o dei buoni vacanza. Con l'istituzione di un fondo rotativo alimentato con sette miliardi in tre anni viene introdotta nel nostro paese la possibilità per il turista di ottenere un finanziamento per le proprie vacanze mettendo a carico dello Stato una quota di interessi che tale prestito matura. È una forma di prestito gestito direttamente da associazioni, istituti e banche nell'ambito dei limiti di reddito *pro capite* individuati annualmente dal Governo stesso. È il tentativo di dare una risposta fittizia ad un problema vero, cercando di creare surrettiziamente le condizioni economiche affinché il maggior numero di italiani possano usufruire delle vacanze, ignorando però che il calo da 21 a 19 milioni di italiani in vacanza registrato nel 1999 e la riduzione del periodo di riposo di questi ultimi è la conseguenza di una politica economica praticata in questi

anni, tesa al risanamento finanziario dei conti pubblici, ma che di fatto ha impoverito complessivamente il reddito delle famiglie. È comprensiva, quindi, la finalità di questa norma, ma francamente ritengo che sarà inefficace e rappresenterà un po' di fumo negli occhi, in quanto chi non è andato in vacanza per mancanza di reddito, non credo si indebiterà per andarci l'anno successivo.

In quinto luogo, nonostante il fallimento delle politiche concertative che il nostro paese ha sperimentato in vari settori, in questo provvedimento viene istituita la Conferenza nazionale del turismo con il preciso intendimento di applicare anche a questo settore tale logica. Le motivazioni che sostengono questa necessità sono riconducibili alla necessità di fare il punto ogni due anni rispetto ai processi di delegificazione, decentramento, parcellizzazione e privatizzazione per tentare di costruire un punto omogeneo nazionale su tali problematiche. Poiché a tale Conferenza sono invitati a partecipare tutti i soggetti del turismo di regioni, comuni, associazioni, province autonome, pro loco, sindacati, agenzie, consumatori e quant'altri, si rischia, a mio parere, di istituire un carrozzone inconcludente per la presenza di interessi tra loro oggettivamente in conflitto. Il rischio vero di questa proposta, quindi, è quello di istituire, mettendo a disposizione 100 milioni, una passerella su cui far sfilare tutti senza dare risposte vere ai problemi che verranno posti, in quanto le risorse finanziarie pubbliche messe a disposizione attraverso questa legge nel settore turistico sono francamente modeste. Mi sembra cioè che anche questa proposta abbia le caratteristiche tipiche della «fumisteria».

Vi è poi la questione finanziaria, che francamente è la cartina di tornasole rispetto ai veri obiettivi della legge quadro. Così come ha prescritto la Commissione bilancio, alcune delle risorse finanziarie indicate in questo provvedimento vanno reperite nell'ambito del bilancio, già povero, del Ministero dell'industria, mentre il rimanente (che in prima lettura era stato individuato in una dotazione di

400 miliardi l'anno per tre anni) oggi è stato fortemente ridimensionato sia dal punto di vista quantitativo, sia per quanto riguarda la durata. Paghiamo anche in questo settore le politiche restrittive del Governo, che da anni pensa di fare cassa per pagare il debito pubblico e trascura le politiche dello sviluppo e dell'occupazione.

Infine, signor Presidente, ci aspettavamo che le disponibilità finanziarie messe a disposizione dello Stato per il turismo giubilare non fossero considerate un fatto straordinario, *una tantum*, ma diventassero, anche se con gradualità, una scelta politica stabilizzata nel tempo in favore della promozione e dell'accoglienza turistica, recuperando in questo modo la differenza oggi esistente tra l'Italia e gli altri paesi dell'Unione, nei quali, in termini di promozione turistica, com'è noto, si investe molto di più. Ci aspettavamo che almeno per quanto riguarda la tassazione relativa all'imposta sul valore aggiunto, le attività turistiche italiane fossero equiparate agli altri paesi europei e che fosse trovato un equilibrio tra il 5 per cento che si paga in Francia e il 7 per cento che si paga in Spagna. Purtroppo, così non sarà e le attività turistiche italiane continueranno a pagare il 10 per cento.

In conclusione, signor Presidente, appare chiaro che tra la relazione dell'onorevole Servodio, ricca di analisi e di spunti interessanti, e la proposta di legge che ne esce fuori e che oggi è in discussione, c'è una forte discrasia. Siamo pertanto impegnati con gli emendamenti che presenteremo a cambiarne i contenuti, migliorando la funzionalità e l'indirizzo del provvedimento.

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(*Repliche dei relatori e del Governo
- A.C. 5003*)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore per la maggioranza, onorevole Servodio.

GIUSEPPINA SERVODIO, Relatore per la maggioranza. Signor Presidente, mi riservo di riprendere nella discussione sugli articoli alcuni rilievi e talune considerazioni dei colleghi che mi hanno preceduto, in particolare del collega Bono, relatore di minoranza.

Vorrei innanzitutto dire ai colleghi che il senso di responsabilità e la disponibilità a collaborare per pervenire ad un testo il più possibile adeguato alle esigenze di questo settore è stato ampiamente dimostrato non solo dalla relatrice, ma anche dalla maggioranza di centrosinistra nel corso dei lavori che hanno visto impegnati il Comitato ristretto e la Commissione.

C'è un rischio, Presidente, ossia che quando si parla di turismo si discuta di tutto e di nulla. È evidente che il turismo è un'attività sulla quale incombono politiche dirette ed indirette e vi è anche il pericolo – che ho sentito riecheggiare in alcuni interventi – di parlare di tutte le altre politiche che indirettamente incidono sulla qualità del prodotto turistico. Come Commissione attività produttive avevamo innanzitutto il compito di partire da un testo che ci perveniva dall'altro ramo del Parlamento. Voglio ricordare a molti colleghi che le forze politiche dell'opposizione al Senato non hanno votato contro il testo approvato dall'altro ramo del Parlamento, ma si sono astenute su di esso. Questo testo, peraltro – molti di voi lo hanno sottolineato –, è stato quasi stravolto dalla Commissione attività produttive della Camera.

Vorrei svolgere alcune considerazioni di fondo. Anzitutto, ho sentito riecheggiare parole come dirigismo, centralismo, propaganda, demagogia. Ritengo che il testo presentato – che certamente desidero venga migliorato con gli emendamenti che la maggioranza e l'opposizione presenteranno – non abbia nulla di dirigistico. Mettiamoci d'accordo.

Siamo partiti dal decreto legislativo n. 112 del 1998, che ormai definitivamente riconosce alle regioni competenze che la Costituzione assegna alle regioni stesse in campo turistico; non a caso, il

referendum sull'abolizione del Ministero del turismo e dello spettacolo ha avuto esito positivo.

Cari colleghi, il decreto legislativo n. 112 lascia pochissime competenze allo Stato; noi abbiamo voluto fare un'operazione legislativa tale da garantire unitarietà a questo settore sull'intero territorio nazionale, pur salvaguardando le specificità locali. A questo scopo, abbiamo enfatizzato il documento contenente le linee guida che, lo ricordo al collega Scaltritti, non è di competenza esclusiva del Governo, dovendo essere concordato nell'ambito della Conferenza Stato-regioni per essere poi adottato con decreto del Presidente del Consiglio; tale documento, inoltre, potrà essere aggiornato ogni qual volta si renderà necessario adattarne i contenuti all'evoluzione del settore. Dov'è, allora, il dirigismo? Non è nel Governo, che deciderà insieme con le regioni attraverso uno strumento che, come il collega Alveti ha sottolineato, delegificherà la materia.

La legge n. 217 del 1983 è fallita perché ha voluto ingessare un settore, ha voluto definire e prevedere tutto, in un comparto fortemente in evoluzione e in particolare movimento negli ultimi tempi. Cosa abbiamo voluto realizzare in Commissione? Non abbiamo voluto definire i particolari, ma abbiamo inteso indicare alle regioni e quindi al Governo, che concorderanno insieme il documento contenente le linee guida, alcuni paletti; infatti, cari colleghi, nel corso delle audizioni, tutti i soggetti che lavorano nel settore ci hanno pregato di individuare un quadro omogeneo di terminologie, di standard minimi. Avevamo il dovere, quindi, attraverso il provvedimento in esame, di garantire alcuni paletti. Nulla di dirigistico, quindi.

Proprio perché il tempo è minimo, desidero sottolineare che, certamente, sull'articolato vi saranno approfondimenti, che riguarderanno anche il nuovo concetto di impresa turistica contenuto nel provvedimento. Tutti siamo stati concordi in Commissione nel voler abrogare la legge n. 217 del 1983 perché, come sapete,

molte imprese turistiche non hanno avuto accesso ad alcuni benefici proprio in quanto detta legge — vero collega Bono? — elencava tipologie di imprese che non è possibile prevedere. Abbiamo bisogno, invece, di definirle in maniera ampia, affinché esse abbiano la possibilità di adeguarsi allo sviluppo del settore.

Ringrazio i colleghi per il contributo fornito e sono convinta che alla ripresa, dopo le vacanze estive, vi sarà un approfondimento articolo per articolo; mi auguro si possa cogliere, anche con l'opposizione, i punti più salienti di una riforma che, secondo qualcuno, non sarebbe una legge quadro. Vorrei chiedere (lo farò a settembre): che cosa significa legge quadro?

Una legge quadro è una legge semplice: una legge che detta solo dei principi e che individua solo delle sedi, senza entrare nel dettaglio. Credo che questo testo, che la maggioranza porta in aula, risponda soprattutto a questa esigenza: non si intende — ripeto — entrare nel dettaglio, ma fissare solamente principi generali, sedi e strumenti per governare un settore che non potrebbe essere governato se dovesimo fare una legge di dettaglio.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore di minoranza, onorevole Bono.

NICOLA BONO, *Relatore di minoranza.* Il temperamento della collega Servodio è di « buon auspicio » per un vivace scambio di opinioni sulla legge quadro, a cui io non mi sottrarrò. Infatti, quando si respinge l'accusa di dirigismo, non si vuole prendere atto che con tale termine si intende fare riferimento ad una sorta di concezione che dà la prevalenza al pubblico, cui viene attribuito un ruolo di gran lunga superiore a quello che dovrebbe avere rispetto alla attività privata. Ed è esattamente ciò che sta accadendo per questa legge, perché il dirigismo non è solo statale; è dirigismo, ad esempio, il concetto in base al quale si dà alle regioni una sorta di potestà per la realizzazione di condizioni di neocentralismo regionale con il concilciamento dei poteri, delle

prerogative e delle competenze di comuni e province. È dirigismo non avere voluto definire i comuni a prevalente economia turistica. È dirigismo avere pensato che i sistemi turistici locali possano essere realizzati solo e unicamente su iniziativa degli enti locali e non dei privati, che poi sono i soggetti che devono mettere i soldi (così è scritto). È dirigista il concetto in base al quale i sistemi turistici locali debbano essere riconosciuti dalle regioni: perché? I sistemi turistici locali sono delle società miste che possono operare tranquillamente.

La verità è che, quando si è affetti dal virus del dirigismo, poi lo si sposta, come un tassello in un mosaico, dallo Stato alla regione, dalla regione ad un altro ente: l'importante è che decida il pubblico, che decida la politica e i partiti! No, i partiti e la politica debbono dare gli indirizzi, non debbono decidere i processi e l'attuazione dei meccanismi!

Presidente, vorrei ora respingere anche un'altra osservazione che è stata fatta.

Le linee guida non sono la panacea contro tutti i mali, ma un modo che noi abbiamo trovato opportuno introdurre per affrontare alcune problematiche, ma ve ne sono altri che non sono stati considerati dalla maggioranza (e su questi spero che vi sia un ripensamento) come, ad esempio, il comitato per le attività turistiche o la ricerca di luoghi istituzionali nei quali si possano fare scelte concertate.

Per quanto riguarda la questione della propaganda, non vi è dubbio che questa legge sia intrisa di questioni che fanno riferimento al « facciamo ammuina » per far capire che si vuole qualcosa a favore del turismo! Mi riferisco ad esempio al problema delle risorse: come fa il relatore per la maggioranza a respingere le accuse dell'opposizione, senza poi dare una giustificazione logica sul tema delicatissimo e fondamentale delle risorse per la programmazione delle attività turistiche? La verità è che questa legge è una scatola vuota, come è stato detto dai colleghi dell'opposizione Cuscunà e Scaltritti, che sono intervenuti nella discussione sulle linee generali!

Vorrei ora soffermarmi sulla questione della conferenza.

Vi è un atto più propagandistico di una conferenza che il Governo aveva indetto prima del varo della legge e che quindi conferma quello che noi abbiamo sempre sostenuto, cioè, che non ci vuole una legge per fare una conferenza sul turismo ? Se la si prevede con un articolo di legge, vuol dire che si vuole dare un segnale politico di natura propagandistica perché, altrimenti, il ministro Letta avrebbe già fatto quella conferenza e, se non lo avessero fatto scappare i rappresentanti delle regioni e gli operatori privati che si sono resi conto di quanto fosse ridicola quella iniziativa e della deriva propagandistica che aveva preso quella conferenza, noi in questo momento staremmo svolgendo una discussione in pendenza – tra pochi giorni – di quella conferenza che era stata indetta per il 5 e il 6 di luglio.

Mi pare che la volontà di affrontare questi temi in maniera costruttiva non manchi: negli interventi dei membri dell'opposizione e soprattutto dei componenti di Alleanza nazionale ciò è emerso. Noi non vorremmo soltanto che da parte della maggioranza si insistesse su alcuni atteggiamenti di chiusura preconcetta, ispirati a problemi e a principi di carattere ideologico. Su questa legge mettiamo da parte per un attimo le ideologie e (se abbiamo la possibilità di possederle) mettiamo le idee che sono cosa diversa e che ci possono consentire, attraverso un confronto sereno, di raggiungere il risultato migliore.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

MAURO FABRIS, *Sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato e per il commercio con l'estero.* Signor Presidente, accolgo l'invito, fatto dai relatori per la maggioranza e di minoranza e dai colleghi intervenuti, di definire meglio sia il significato della legge quadro (ovviamente sposo la chiarissima lettura che ha dato il relatore per la maggioranza) sia i possibili miglioramenti

del testo, anche per quanto riguarda gli aspetti finanziari, come è emerso dai lavori della Commissione. È un lavoro da farsi nel corso della discussione sugli articoli, punto per punto, dove credo che emergeranno con chiarezza i reali intendimenti di ogni singola parte politica.

I colleghi parlamentari mi consentano di evidenziare il fatto che su questo vi è un interesse complessivo del settore ad arrivare rapidamente all'approvazione della legge quadro. È una legge che sostanzialmente è in discussione nel Parlamento repubblicano dal 1990, anche se con fasi alterne e con modalità diverse anche a seguito – voglio ricordarlo all'onorevole Bono e agli altri onorevoli che sono intervenuti – dell'abolizione, attraverso il referendum, del Ministero del turismo. Non si tratta di una scelta di questa o di quella maggioranza sul ruolo del turismo all'interno delle competenze e delle attribuzioni dei singoli Ministeri. È stata una scelta che è venuta da un referendum che ha abolito quel Ministero e che ha portato quindi nel tempo a collocare le competenze per il turismo prima presso la Presidenza del Consiglio, poi presso i beni culturali e, oggi, presso il Ministero delle attività produttive, dove mi sembra più opportuno il collocamento, proprio perché parliamo di imprese del turismo e, in modo particolare, di piccole e medie imprese che rappresentano l'osatura di questo comparto.

Vorrei ricordare inoltre che in sede comunitaria non è prevista una politica europea per il turismo (non rientra nel Trattato di Maastricht l'indicazione della politica per il turismo quale politica da assumere in ambito comunitario), per cui ogni paese la sviluppa come meglio crede, secondo le proprie politiche specifiche. Anche in quella sede abbiamo però discusso recentemente sulla necessità di parlare sempre di più turismo nell'ambito di attività produttive, in particolar modo a sostegno delle iniziative della piccola e della media impresa, tipiche realtà di impresa del comparto del turismo.

Non farò quindi alcuna replica di carattere generale agli interventi svolti.

Voglio solo fare queste piccole sottolineature e questi brevi cenni su come il Governo intende affrontare questa iniziativa di origine parlamentare e su come intenda corrispondere alle sollecitazioni che sono venute da varie parti, anche dal sistema delle imprese e dal sistema delle autonomie.

Su questo punto vorrei ricordare peraltro che la conferenza sul turismo è stata rinviata, su richiesta della conferenza delle regioni, interessate, come sappiamo, dal recente rinnovo dei vertici regionali. Gli assessori competenti hanno chiesto al Governo un rinvio su cui abbiamo discusso molto con le categorie e con il sistema delle autonomie, proprio perché si doveva valutare se fosse opportuno tenere la conferenza mentre il Parlamento stava legiferando in materia.

La conclusione è stata quella di prevedere un rinvio della conferenza ad una data successiva alla pausa estiva (le ferie sono un momento importante per il turismo) e di farla comunque, al di là dell'esito dei lavori parlamentari, cioè del fatto se si arriverà o meno ad approvare la legge oggi in discussione entro quella data. Ciò è stato deciso sulla base della richiesta delle regioni, delle categorie, dei sindacati ed altri, proprio perché era ed è necessario fare comunque il punto dopo molti anni sull'intero comparto, senza voler ovviamente interferire o condizionare i lavori parlamentari. Non c'è dunque alcuna passerella organizzata dal dipartimento del turismo del Ministero dell'industria né tanto meno del ministro in questo senso. È stata una scelta che è maturata nel confronto che ho appena riferito.

In questo senso, per quanto ci riguarda, noi crediamo che sia opportuno rinviare ogni altra valutazione in sede di discussione degli articoli. Penso che in quel momento potremmo avere anche maggiori certezze circa le risorse finanziarie da aggiungere a quanto è già stato definito.

Vorrei peraltro ricordare a quanti si sono lamentati per il fatto che il settore

non è stato assistito da finanziamenti in questi anni che, in verità, è stato fatto moltissimo. Penso solo al periodo di riferimento 1998-1999 con la legge n. 488 con il bando sul turismo o con leggi di altro tipo, sicuramente eccezionali, ma che hanno inciso sulla struttura del settore. Penso, in particolare, alla legge sul Giubileo per quanto riguarda sia il Lazio sia le altre regioni. In sostanza, sono state assicurate agevolazioni per 2.513 miliardi: si tratta di risorse pubbliche che hanno consentito di attivare investimenti complessivi per 5.951 miliardi. Inoltre, valutando le leggi finalizzate al comparto del turismo, il valore dei finanziamenti assicurati è stato pari a 6.024 miliardi. Queste, quindi, sono le risorse che sono state messe a disposizione del comparto del turismo negli ultimi anni.

Si tratta, dunque, piuttosto, di valutare come, con una legge quadro che preveda finanziamenti continuativi nel tempo, si possano fin da ora assicurare, anche in questo senso, risorse certe e definite; ma non si può sostenere, ovviamente, che vi sia stata disattenzione, o mancanza di sostegno economico e finanziario per l'intero comparto. In ogni caso, a nome del Governo, mi riservo di intervenire successivamente sull'articolato per rispondere alle sollecitazioni che sono state espresse da tutti i colleghi intervenuti. Ritengo anch'io, infatti, che attorno alle norme in esame vada costruito un amplissimo consenso, al di là — come ricordava anche l'onorevole Bono — delle divisioni di segno partitico e politico, che, se vorremo compiere un'analisi seria dei bisogni del settore, credo davvero non siano assolutamente necessarie.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Sospendo brevemente la seduta.

La seduta, sospesa alle 11,10, è ripresa alle 11,15.

Discussione dei progetti di legge: S. 2819-2877-2940-2950-2957 — Di iniziativa del Governo; d'iniziativa dei senatori Pelella ed altri; Manfroi ed altri; Minardo; Bonatesta ed altri: Nuova disciplina per gli istituti di patronato e di assistenza sociale (approvati in un testo unificato dal Senato) (5891) e della abbinata proposta di legge: Lucà ed altri (4083).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei progetti di legge, già approvati in un testo unificato dal Senato, di iniziativa del Governo; d'iniziativa dei senatori Pelella ed altri; Manfroi ed altri; Minardo; Bonatesta ed altri: Nuova disciplina per gli istituti di patronato e di assistenza sociale e della abbinata proposta di legge di iniziativa dei deputati Lucà ed altri.

(Contingentamento tempi discussione generale — A.C. 5891)

PRESIDENTE. Comunico che il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

relatore: 20 minuti;

Governo: 20 minuti;

richiami al regolamento: 5 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora e 25 minuti (15 minuti per ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 5 ore e 50 minuti, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 36 minuti;

Forza Italia: 1 ora e 16 minuti;

Alleanza nazionale: 1 ora e 7 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 32 minuti

Lega nord Padania: 50 minuti;

UDEUR: 30 minuti;

i Democratici-l'Ulivo: 30 minuti;

Comunista: 30 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 40 minuti, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

Verdi: 8 minuti; Rifondazione comunista-progressisti: 7 minuti; CCD: 7 minuti; Socialisti democratici italiani: 4 minuti; Rinnovamento italiano: 3 minuti; CDU: 3 minuti; Federalisti liberaldemocratici repubblicani: 3 minuti; Minoranze linguistiche: 3 minuti; Patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 2 minuti.

(Discussione sulle linee generali — A.C. 5891)

PRESIDENTE. Dicho aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che la XI Commissione (Lavoro) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Lucà, ha facoltà di svolgere la relazione.

MIMMO LUCÀ, Relatore. Signor Presidente, poiché svolgerò solo una sintesi della relazione, le chiedo di autorizzare la pubblicazione in calce al resoconto stenografico di considerazioni integrative della stessa.

PRESIDENTE. La Presidenza lo consente.

MIMMO LUCÀ, Relatore. Signor Presidente, onorevoli colleghi, finalmente giunge in aula il disegno di legge di riforma degli istituti di patronato, già approvato dal Senato nella seduta dell'8 aprile del 1999. La Commissione lavoro ha terminato l'esame del testo e votato il mandato al relatore di riferire in senso favorevole all'Assemblea l'11 novembre 1999.

L'imminenza del periodo di sospensione dei lavori dell'Assemblea e la successiva sessione di bilancio suggeriscono di procedere con tutta la sollecitudine possibile, al fine di garantire l'approvazione del provvedimento senza trascurare, tuttavia, le esigenze di approfondimento e di reale confronto parlamentare. Il testo al nostro esame risente largamente dell'apporto di tutti i gruppi parlamentari del Senato e del contributo significativo del Governo e risulta, quindi, il frutto di un lavoro convergente delle diverse parti politiche, di uno spirito di dialogo che spero possa trovare conferma anche in quest'aula.

Inoltre, ricordo che il testo approvato dal Senato, e che la Commissione lavoro della Camera ha licenziato senza modifiche, prevedeva l'entrata in vigore delle nuove disposizioni a decorrere dal 1999. Il parere che la Commissione bilancio sarà chiamata ad esprimere per l'Assemblea chiarirà se il superamento dell'esercizio 1999 possa determinare conseguenze sulle disposizioni di carattere finanziario del testo. Il relatore, per parte sua, si impegna sin d'ora a tenere doverosamente conto del parere della Commissione bilancio e a proporre le modifiche che a quel parere dovesse eventualmente considerare necessarie.

Gli enti di patronato hanno origini storiche che risalgono all'inizio del secolo, quando, nel 1904, fu definita la loro funzione, allo scopo di aiutare il lavoratore nel risarcimento del danno subito a seguito di infortuni sul lavoro.

Nel 1917 la materia è stata oggetto di una più articolata regolamentazione per impedire l'opera di trafficanti e procacciatori, affidando a province, comuni ed enti morali la fondazione dei patronati. Con l'avvento del fascismo i patronati provinciali vengono assorbiti in un organismo unico, che nel 1927 assume la denominazione di « patronato nazionale per l'assistenza sociale ».

L'impianto legislativo delle norme ora vigenti risale, invece, al 1947, e precisamente al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 29 luglio 1947,

n. 804. Esso disciplina sostanzialmente le funzioni, le modalità di riconoscimento e di finanziamento, la vigilanza. Più recentemente la loro configurazione quali enti con personalità giuridica di diritto privato è stata definita dalla legge n. 112 del 27 marzo 1980 e dal decreto del Presidente della Repubblica n. 1017 del 22 dicembre 1986.

Il decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato citato, nella sua intezza, è stato oggetto del recente quesito referendario abrogativo, che la Corte costituzionale, con sentenza n. 38 del 3 febbraio 2000, non ha ammesso, con motivazioni molto importanti e chiare che coincidono largamente con le finalità del presente progetto di legge e che contengono le premesse per l'implementazione della funzione dei patronati in aderenza all'evoluzione dello Stato sociale.

Questa via italiana alla tutela dei lavoratori in ambito previdenziale ed assistenziale è apprezzata anche a livello europeo per l'importante produzione di giurisprudenza della Corte di giustizia che essa ha originato, non solo sul versante della legislazione italiana, ma anche per l'affermazione dei regolamenti comunitari.

Mentre a livello più propriamente storico il ruolo dei patronati, nell'ambito delle attività istituzionali ad essi riservato, è stato quello di sopperire, da un lato, alle carenze culturali e di informazione dei lavoratori e, dall'altro, alla lontananza delle istituzioni previdenziali, svolgendo sostanzialmente una funzione di supplenza, negli anni più recenti tale ruolo ha subito una profonda metamorfosi.

È innegabile che in questi anni l'informazione e la coscienza dei diritti maturati sono profondamente cresciute. Il decentramento degli enti previdenziali, con un evidente recupero di efficacia, ha anche colmato le distanze con i lavoratori. Eppure, il ruolo dei patronati si è esteso, soprattutto per l'accresciuta complessità delle disposizioni e per una maggiore esigenza di tutela e segnatamente di consulenza.

Pertanto, l'assistenza che i patronati hanno esercitato anche in questi anni più

recenti ha continuato ad essere largamente preferita al rapporto diretto con gli enti previdenziali, proprio perché a monte è cresciuto un ruolo di traduzione delle disposizioni previdenziali ad ogni singolo utente, con le indicazioni personalizzate migliori e più vantaggiose. Se si considerano le sole domande di pensione, circa il 77 per cento di esse nel 1999 è stato patrocinato dagli enti di patronato.

Ma naturalmente l'attività è assai più ampia, sia nella fase di gestione della posizione assicurativa, sia in quella di gestione delle pensioni, una volta che la pensione è stata conseguita. Peraltro, le modalità dei nuovi lavori — penso al lavoro interinale, alla formazione lavoro, all'apprendistato, al *part-time*, alla previdenza complementare — richiedono una consulenza previdenziale che inizia fin dalla giovane età. Il sistema contributivo, per evitare danni negli accantonamenti, richiede un monitoraggio costante delle posizioni assicurative, a vantaggio degli stessi enti previdenziali, che trovano nei patronati un alleato prezioso nel combattere l'evasione contributiva. A tutto ciò si aggiunge il ruolo di tutela istituzionale nelle ipotesi di contenzioso necessario.

Il ruolo storico di supplenza, che avrebbe portato i patronati alla perdita di significato, in base alle dinamiche evolutive della pubblica amministrazione, si è così trasformato in un ruolo moderno di difensore civico che mette al centro dell'attenzione i bisogni del cittadino, nell'esigenza di supporto professionale che la complessità inevitabile della legislazione richiede.

L'evoluzione già largamente compiuta del comparto previdenziale è in qualche modo il paradigma dell'evoluzione più generale in corso nella pubblica amministrazione ed in tale ambito i patronati hanno già ricollocato la loro funzione.

Il ruolo pubblico di questi enti aventi personalità giuridica privata costituisce un fondamento già consolidato nella valorizzazione del principio di sussidiarietà.

La capacità di tutela e di patrocinio che i lavoratori esprimono attraverso le loro organizzazioni evita la delega alla

pubblica amministrazione di funzioni che invece possono essere esercitate in proprio attraverso le forme storiche che i lavoratori, in questo caso già da molti decenni, hanno costituito.

Le logiche della sussidiarietà prevedono, d'altra parte, la valorizzazione dell'autonoma iniziativa dei cittadini e delle loro formazioni sociali, sicché prevedere oggi forme di pubblicizzazione di questo ruolo sarebbe contrastante con le dinamiche della sussidiarietà, così come l'affidamento ad agenzie private sarebbe contrastante con principi costituzionali irrinunciabili, sottolineati dalla Corte costituzionale.

La logica della sussidiarietà impegna a riconoscere le capacità di iniziativa autonoma dei cittadini e dei lavoratori onde evitare forme di dipendenza passiva. Questa evoluzione del ruolo dei patronati ha messo in evidenza i limiti delle disposizioni che ne regolano l'attività, risalenti al 1947. Nell'esercizio della loro funzione istituzionale essi hanno incontrato richieste sempre più vaste di consulenza e di tutela su diversi versanti della pubblica amministrazione e per quanto di più immediato interesse nelle dinamiche di evoluzione dello Stato sociale. La complessità di diversi compatti legislativi è del tutto evidente: l'informazione non può più da sola sopperire a conoscenze tecniche e professionali indispensabili. L'immigrazione, il comparto sanitario e socio-assistenziale, la previdenza complementare, a solo titolo di esemplificazione, sono settori nei quali è evidente il bisogno di orientamento e di tutela. A questo i patronati sono quotidianamente sollecitati in virtù della loro capillare presenza sul territorio e della capacità di tutela da essi esercitata storicamente. Non si tratta in genere di tutele professionali tipiche delle tradizionali professioni che costituiscono risposte ai bisogni già consolidati e note, e che non sono dunque in discussione; si tratta piuttosto di bisogni di informazione e di orientamento che richiedono forme di segretariato sociale che può essere una modalità per gestire in modo integrato una molteplicità di saperi. Si tratta, in