

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

Nn. 1442 e 1443-A

ALLEGATO 1

## RELAZIONE DELLA 5<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

SUI

### DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1989) (n. 1442)

---

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1989  
e bilancio pluriennale per il triennio 1989-1991 (n. 1443)

---

### ALLEGATO 1

---

### RAPPORTI DELLE COMMISSIONI PERMANENTI

## INDICE

RAPPORTI DELLE COMMISSIONI PERMANENTI SULLE PARTI  
DI COMPETENZA DEL DISEGNO DI LEGGE FINANZIARIA E  
SUGLI STATI DI PREVISIONE DEL BILANCIO DELLO STATO (\*)

Disegno di legge finanziaria e Tabella 1: (Entrata) estensore Ruffino - 6 <sup>a</sup> Comm. . . . .	Pag.	5
Tabella 1-A (Presidenza del Consiglio): estensore Lombardi - 1 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	11
» » (Presidenza del Consiglio - Rubrica 33): estensore Cutrera - 13 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	13
» » (Presidenza del Consiglio - Rubrica 35): estensore Montresori - 13 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	14
Tabella 2 (Tesoro): estensore Marniga - 6 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	17
Tabella 3 (Finanze): estensore Leonardi - 6 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	19
Tabella 5 (Giustizia): estensore Di Lembo - 2 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	23
Tabella 6 (Esteri): estensore Tagliamonte - 3 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	25
Tabella 7 (Istruzione): estensore Mezzapesa - 7 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	27
Tabella 8 (Interno): estensore Guizzi - 1 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	29
Tabella 9 (Lavori pubblici): estensore Putignano - 8 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	31
» » (Lavori pubblici): estensore Montresori - 13 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	33
Tabella 10 (Trasporti): estensore Rezzonico - 8 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	35
Tabella 11 (Poste): estensore Picano - 8 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	37
Tabella 12 (Difesa): estensore Cappuzzo - 4 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	39
Tabella 13 (Agricoltura): estensore Diana - 9 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	41
» » (Agricoltura): estensore Cutrera - 13 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	55
Tabella 14 (Industria): estensore Fontana - 10 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	57
Tabella 15 (Lavoro): estensore Nieddu - 11 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	61
Tabella 16 (Commercio con l'estero): estensore Pezzullo - 10 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	63
Tabella 17 (Marina mercantile): estensore Mariotti - 8 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	67
» » (Marina mercantile): estensore Fabris - 13 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	69
Tabella 19 (Sanità): estensore Melotto - 12 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	71
Tabella 20 (Turismo): estensore Dipaola - 10 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	73
» » (Spettacolo e sport): estensore Bompiani - 7 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	75
Tabella 21 (Beni culturali): estensore Agnelli Arduino - 7 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	77
» » (Beni culturali): estensore Cutrera - 13 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	79
Tabella 22 (Ambiente): estensore Montresori - 13 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	81
Tablelle varie (Ricerca scientifica e tecnologica): estensore Spitella - 7 <sup>a</sup> Comm. . . . .	»	85

(\*) Per gli stati di previsione dell'entrata (tabella 1, parti di competenza della 5<sup>a</sup> Commissione permanente), del Ministero del bilancio e della programmazione economica (tabella 4) e del Ministero delle partecipazioni statali (tabella 18), v. la **Relazione generale** della 5<sup>a</sup> Commissione permanente, nelle apposite Sezioni I, II e III (**Stampato nn. 1442 e 1443-A**).

# **R A P P O R T I**

**DELLE COMMISSIONI PERMANENTI  
SUL DISEGNO DI LEGGE FINANZIARIA  
E SUGLI STATI DI PREVISIONE DEL BILANCIO  
DELLO STATO**



**RAPPORTO DELLA 6<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(FINANZE E TESORO)

*sul disegno di legge n. 1442  
e sullo stato di previsione dell'entrata (1443 - Tabella 1)  
per le parti di competenza*

(ESTENSORE RUFFINO)

## SEZIONE I

*(Disegno di legge finanziaria)*

La Commissione, a maggioranza, esprime parere favorevole all'approvazione delle disposizioni del disegno di legge finanziaria per il 1989, per le parti di propria competenza.

La Commissione ha considerato anzitutto i problemi del risanamento della finanza pubblica, che sono collegati, indirettamente, all'andamento dell'economia mondiale.

Le preoccupazioni iniziali del 1988 (che si sono manifestate con il crollo delle borse mondiali e, in particolare, della Borsa di New York il 19 ottobre 1987, e che facevano temere una recessione di vaste proporzioni) sono state successivamente dissipate dal quadro favorevole dell'economia nei paesi industrializzati, e da quello ancor più favorevole dell'economia italiana.

Permane, peraltro, una instabilità finanziaria internazionale, collegata soprattutto con l'instabilità finanziaria negli Stati Uniti, che solleva preoccupazioni in relazione al rilevante debito pubblico italiano e consiglia di intensificare l'azione di contenimento del residuo disavanzo effettivo. Pur considerando che gran parte del disavanzo è ormai dovuta agli interessi sul debito pubblico - poichè quello effettivo è stato ridimensionato di anno in anno - anche tale parte residua deve essere ridotta drasticamente, per consentire una più favorevole gestione, e successivamente la riduzione, del debito pubblico; in definitiva, quindi, per consentire il risanamento della finanza pubblica.

La Commissione ha poi preso in esame lo sfavorevole andamento della bilancia commerciale, di cui sarà opportuno tener conto, ai fini di una solida politica economica che dia spazio al nostro sistema economico, in vista anche del mercato unico europeo.

Su tali obiettivi e valutazioni di massima concorda la maggior parte delle forze politiche rappresentate nella 6<sup>a</sup> Commissione, anche se con angolazioni diverse circa l'individuazione della cause dei fenomeni e dei rimedi da adottare.

Una concorde opinione vi è stata anche sulla necessità di contrastare le tendenze evolutive della spesa che sembrano meno controllabili e che rischiano di vanificare ogni progetto di risanamento della finanza pubblica.

Infatti, anno dietro anno, le dimensioni del fabbisogno statale si dilatano con una progressività che diventa sempre più preoccupante. Per la verità, il fenomeno è vecchio ed è già stato all'attenzione delle forze politiche e del Governo, che non sempre hanno perseguito nei comportamenti e nei fatti le pur valide enunciazioni di principio.

Nei documenti finanziari al nostro esame emerge una maggiore consapevolezza, una volontà di incidere positivamente sul disavanzo con validi strumenti e con iniziative legislative degne di essere sottolineate.

O si attuano tali strumenti e trovano applicazione concreta le iniziative legislative del Governo o fatalmente il fabbisogno tenderà a riprodursi in misura crescente ed inarrestabile, come le cellule cancerose.

In questa linea, la Commissione ha sottolineato la opportunità delle direttive del Presidente del Consiglio, onorevole De Mita, volte a:

1) impedire l'assunzione di ulteriori impegni di spesa fino alla definizione delle decisioni concernenti le leggi di bilancio e la legge finanziaria per il 1989;

2) predeterminare i limiti di crescita della spesa di ciascun Ministero e, in tale ambito, stabilire il limite quantitativo di tali spese;

3) rendere più razionali e più efficienti i servizi pubblici per dare risposte adeguate alle attese dei cittadini (che potranno sopportare in modo più responsabile il notevole carico fiscale, in relazione anche ad un più soddisfacente livello di prestazioni e servizi).

Necessita, quindi, di qualificare sempre più e sempre meglio la spesa pubblica e di contenere il *deficit* pubblico.

La Commissione ha sottolineato in modo positivo la disposizione di rigore finanziario proposta dal Governo per vincolare l'utilizzazione delle nuove e maggiori entrate alla «integrale» copertura del disavanzo.

La Commissione ha preso atto dell'attenuazione di tale vincolo effettuata dalla Camera dei deputati (dal 100 per cento al 75 per cento), non condividendone lo spirito, ritenendo opportuna e degna di essere approvata la più rigorosa linea governativa.

Quali sono gli obiettivi che si propone di conseguire la manovra di politica economico-finanziaria proposta dal Governo? Si possono sinteticamente riassumere nei seguenti punti:

1) aumento della pressione fiscale dell'1,8 per cento rispetto alla tendenziale evoluzione, attraverso il recupero di base imponibile (le famose tre «E» del ministro Colombo) e la redistribuzione del prelievo tra imposte dirette ed imposte indirette;

2) contenimento della crescita delle spese di natura corrente al netto degli interessi il cui peso - in rapporto al PIL - deve scendere al 38,2 per cento, realizzando una riduzione dell'1,5 per cento, rispetto all'andamento tendenziale;

3) mantenimento dell'attuale tasso di crescita della spesa di investimento in misura pari a quella del reddito nominale;

4) privilegiare gli investimenti produttivi, conseguito l'obiettivo di contenere il fabbisogno globale nei limiti del fabbisogno programmato.

Il disegno di legge finanziaria si presenta quest'anno semplificato e sostanzialmente ridimensionato in conseguenza della importante legge

n. 362 approvata nell'agosto di quest'anno, che ha rafforzato un rigore finanziario che dovrebbe consentire una riduzione sensibile del disavanzo. Il condizionale è pur sempre d'obbligo attese le non felici esperienze degli anni passati, in cui - nonostante le affermazioni di principio - i «tetti» sono stati sempre e puntualmente sfondati e il *deficit* di bilancio è aumentato in misura geometrica (e ciò nonostante che le entrate effettive fossero di gran lunga superiori alle stime ed alle previsioni).

Le entrate risultano incrementate da importanti provvedimenti *in itinere* che, a differenza dello scorso anno, ricevono ora un organico inquadramento nei documenti e nella manovra di bilancio, per mezzo della impostazione del «fondo negativo» introdotto dalla legge n. 362. Il fondo negativo è costituito dagli accantonamenti di segno negativo inclusi nella tabella B allegata alla finanziaria.

Il disegno di legge finanziaria ha ricevuto alla Camera, per l'area di competenza della Commissione finanze e tesoro, tre modifiche di rilievo:

1) la prima modifica è quella che ho già ricordato. Riguarda la utilizzazione delle nuove o maggiori entrate che - nel disegno di legge governativo - dovevano essere tutte vincolate alla copertura del disavanzo: vi è stata un'attenuazione alla Camera, che ha ridotto tale vincolo dal 100 al 75 per cento;

2) la seconda modifica riguarda la diminuzione dal 14 al 10 per cento della cosiddetta «IVA» compensativa (comma 2 dell'articolo 2), con un vantaggio per l'Erario di circa 560 miliardi pari a 140 miliardi a punto. La modifica ha interessato l'articolo 34 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, che regola il regime speciale IVA per i produttori agricoli. Il produttore agricolo non diviene debitore d'imposta nei confronti dell'Erario, essendo consentito al produttore stesso di incamerare l'ammontare dell'imposta addebitata ai propri acquirenti, a titolo di detrazione forfettaria dell'IVA afferente l'acquisto di beni e servizi necessari per l'espletamento dell'attività di produzione agricola.

La modifica introdotta ha sollevato vive reazioni nel settore agricolo e in modo particolare nel settore degli allevatori. Il Governo ha motivato tale proposta con riferimento alle decisioni della Corte di giustizia della CEE. Con sentenza del 28 giugno 1988 la Corte di giustizia ha dichiarato l'Italia inadempiente, in relazione alla sesta direttiva comunitaria per la sovracompenso della percentuale IVA su bovini, suini e sul latte. Tuttavia occorre tener presente il pericolo di una notevole riduzione della produzione zootecnica e quindi di un peggioramento della bilancia commerciale alimentare con l'estero;

3) la terza modifica di rilievo, sempre dal lato delle entrate, riguarda la proroga delle agevolazioni tributarie per i trasferimenti delle abitazioni fino al 31 dicembre 1991 che dovrebbe comportare per l'anno 1989 minori entrate per 250 miliardi.

## SEZIONE II

### (Tabella 1)

La Commissione, a maggioranza, ha espresso parere favorevole sulla tabella 1 recante lo stato di previsione dell'entrata.

Con valutazione pressochè unanime la Commissione ha convenuto sulla esigenza di un riequilibrio fra l'imposizione indiretta e la diretta, da attuarsi possibilmente con un contenimento dell'imposizione diretta.

A tale riguardo si è preso atto dell'iniziativa assunta dalle principali forze politiche alla Camera (Risoluzione n. 7.000171) per un'azione intesa a rendere possibile un indirizzo di politica fiscale, in Italia, che consenta di aumentare sensibilmente l'imposizione indiretta, pur riconoscendo che lo strumento essenziale per il riequilibrio consiste nel contenimento dell'imposizione diretta.

La Commissione, a maggioranza, ha condiviso l'impostazione generale della manovra finanziaria dal lato delle entrate, in quanto diretta ad attuare il previsto incremento, nel triennio, del rapporto fra il prelievo fiscale ed il PIL, pur nella consapevolezza della difficoltà di trovare rispondenza nei fatti alle precise misure di carico fiscale indicate come obiettivi.

Per quanto attiene alla crescita delle imposte in valore assoluto, la Commissione ha preso atto favorevolmente dell'incremento di oltre 21.000 miliardi delle entrate tributarie rispetto al 1988 assestato, tanto più che le entrate del 1988 appaiono fittiziamente più rilevanti in conseguenza di anticipazioni di imposta.

Per quanto attiene alle imposte dirette, la Commissione ha preso atto del rilevante aumento del gettito IRPEF, dovuto soprattutto al prelievo sui redditi da lavoro dipendente, tenendo conto che solo in piccola parte ciò è dovuto alle previsioni di maggiore entrata per i miglioramenti retributivi concessi nel settore della scuola.

La Commissione ha ritenuto congrue le previsioni di competenza riguardo all'IRPEF, che tengono conto del futuro incremento delle retribuzioni, del miglioramento dell'occupazione, e dell'inflazione; ma ha anche condiviso la prudenza nella valutazione delle entrate per l'IRPEF e per l'imposta sostitutiva.

Riguardo alle imposte indirette, sono state ritenute idonee le valutazioni degli incrementi per il gettito più importante, l'IVA, ed anche quelle riguardanti la principale fra le imposte di fabbricazione, l'imposta sugli olii minerali, poichè non è prevedibile un aumento dei consumi di benzina e di gasolio per autotrazione.

Si è preso atto infine del positivo andamento delle entrate derivanti dalle attività di gioco, dipendente specialmente dall'introduzione delle macchine per le giocate automatiche del lotto.

\* \* \*

La Commissione ha preso atto delle previsioni del Governo circa una cospicua integrazione delle entrate previste nella tabella 1, in conseguenza della futura approvazione dei disegni di legge collegati alla finanziaria, attualmente all'esame della Camera, e di quello concernente l'elusione di imposta, all'esame del Senato (n. 1301). L'incremento dell'entrate che potrà derivare da tali provvedimenti, scontato l'effetto di minori entrate derivanti dal disegno di legge Camera n. 3134 per la revisione dell'IRPEF, dovrebbe ammontare a circa 4.700 miliardi. È stato tuttavia rilevato che sussistono talune perplessità circa la effettiva capacità di tali provvedimenti di recare l'intero maggior gettito che da essi il Governo si attende, particolarmente per quanto attiene al disegno di legge sulla autonomia impositiva degli enti locali (atto Camera n. 3201) e per il provvedimento riguardante i contribuenti a

contabilità semplificata. Inoltre, la Commissione ha preso atto delle comunicazioni del Ministro delle finanze, da cui risulta che gli ulteriori benefici per quanto attiene la revisione dell'IRPEF, concordati con le forze sociali, potrebbero comportare un sensibile aumento della perdita di gettito di cui al disegno di legge n. 3134. Infine si è tenuto conto della circostanza che fra i provvedimenti sopra considerati ai fini di riduzione del disavanzo vi è anche quello (che dovrebbe comportare entrate per 2.400 miliardi accorpando le aliquote inferiori dell'IVA), che il Governo ha in elaborazione.



**RAPPORTO DELLA 1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA  
DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE  
DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

*sullo stato di previsione della Presidenza  
del Consiglio dei ministri (1443 - Tabella 1-A)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1442*

(ESTENSORE LOMBARDI)

La Commissione, nell'esprimere rapporto favorevole, ritiene di sottolineare:

l'esigenza che venga portato avanti il processo di definizione del quadro istituzionale, in modo da accrescere la capacità di funzionamento del sistema politico. A tal fine ritiene necessario procedere nella attuazione della legge sulla Presidenza del Consiglio dei ministri e all'approvazione della legge di riforma delle autonomie locali, affrontando il problema del riconoscimento di uno spazio impositivo autonomo dei livelli di governo locale, come una delle condizioni indispensabili per il risanamento della finanza pubblica;

l'esigenza di completare il riordino e la definizione degli uffici dei Ministri senza portafoglio, soprattutto di quelli di più recente istituzione, in modo da favorire l'esercizio già avviato con successo, delle attività delegate e di rappresentarne l'ambito di intervento, indipendentemente dalla collocazione dei relativi capitoli di spesa, evitando possibili confusioni di ruoli. Sotto questo profilo occorre sollecitare l'iniziativa di una legge organica della protezione civile, che disciplini contenuti e procedure della prevenzione e degli interventi attinenti alle calamità naturali;

l'esigenza di affrontare risolutamente il problema del ripristino della efficienza e della autonomia dell'Amministrazione pubblica e della sua capacità di concorrere a determinare le scelte politiche del Paese, a sorreggere il rilancio della economia e ad ammodernare i servizi pubblici. Particolare attenzione va dedicata alla formazione tecnica e professionale dei dipendenti pubblici, alla necessità di definire il nuovo ruolo della dirigenza attraverso la approvazione della iniziativa legislativa in corso, e alle iniziative rivolte a sviluppare una più elevata partecipazione dei dipendenti pubblici al conseguimento degli obiettivi dell'azione amministrativa.



**RAPPORTO DELLA 13<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI)

*sullo stato di previsione  
della Presidenza del Consiglio dei ministri (1443 - Tabella 1-A)  
per la parte di competenza  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1442*

SULLA RUBRICA 33

(ESTENSORE CUTRERA)

La Commissione esprime il proprio parere favorevole sulla rubrica in epigrafe e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, relativamente alle competenze del Ministro per le aree urbane, sottolineando:

a) la necessità preliminare di riorganizzazione delle competenze istituzionali relative alla materia ambientale, ora ripartita nelle attribuzioni di dicasteri ministeriali diversi (Ambiente, Agricoltura, Marina mercantile, Aree urbane) e che richiedono una nuova configurazione del settore alla luce della questione ambientale divenuta di rilevanza centrale nella società italiana;

b) la complementarietà degli interventi nelle aree urbane con quelli di carattere ambientale riguardanti le aree extraurbane;

c) la necessità di operare in modo qualificato nel settore delle infrastrutture urbane (da razionalizzare rispetto a situazioni molto spesso caotiche soprattutto nell'ambito dei servizi di interesse generale a livello comunale); nel settore della riorganizzazione delle aree dismesse dalle precedenti produzioni industriali; più in generale, per la necessità di procedere con urgenza all'approvazione di una legge moderna per la gestione dei suoli e l'espropriazione delle aree di pubblico interesse; e ancora per l'urgenza di adeguare il nostro Paese ai livelli di compatibilità contro l'inquinamento da gas di scarico nell'atmosfera nelle grandi città;

d) la rispondenza delle iniziali azioni del Ministro per le aree urbane alle finalità sopra citate, anche se l'azione del Ministro sembra ancora limitata ad aspetti particolari dell'intervento (parcheggi, linee metropolitane, piste ciclabili), appare rilevante nel tendere ad una azione di coordinamento generale delle infrastrutture da realizzare attraverso la legge-quadro già annunciata.

La Commissione, infine, esprime, con le predette osservazioni, parere favorevole sulla Tabella 1-A rubrica n. 33, per quanto di competenza.

SULLA RUBRICA 35

(ESTENSORE MONTRESORI)

La Commissione, dopo aver considerato positivamente la stipula di accordi in sede internazionale nel settore della protezione civile, in parte già perfezionati, in parte in via di elaborazione, conferma che la strategia da adottare in ordine agli interventi della protezione civile deve limitare l'intervento di quest'ultima unicamente alla fase della emergenza, lasciando alle altre Amministrazioni statali e agli enti locali competenti la fase di ricostruzione successiva alle calamità; fermo restando che nell'ambito delle emergenze non devono essere adottate soluzioni che rendano poi impossibile un'ampia libertà di scelta circa i modi e gli obiettivi da prendere in considerazione nella fase della ricostruzione. Solo così è possibile, infatti, garantire la coerenza dell'intervento pubblico, tanto nella fase delle emergenza che in quella della ricostruzione.

Parimenti, la Commissione prende atto con compiacimento dell'estendersi di reti di rilevamento e monitoraggio dei fenomeni franosi che consentono di effettuare lavori in via preventiva non solo risparmiando cospicue risorse finanziarie, ma anche disagi talora notevoli alle stesse popolazioni. L'attuazione delle predette reti di monitoraggio e di rilevamento rende, però, sempre più necessaria una tempestiva attivazione delle autorità responsabili della salvaguardia del territorio e dell'ambiente tutto.

Per quanto riguarda l'assetto degli interventi pubblici a seguito di calamità naturali, si ritiene utile prendere in considerazione l'elaborazione di una legge-quadro che disciplini i modi ed i contenuti dell'ausilio dello Stato alle zone colpite da calamità naturali, al fine di evitare che il Governo ed il legislatore siano costretti ogni volta ad impostare soluzioni istituzionali e tecniche sempre nuove per procedere, come si è detto, al risarcimento dei danni e alla ricostruzione delle zone colpite.

Il problema sopra esposto risulta essere nettamente distinto da quello della riforma della protezione civile, che concerne, invece, l'assetto istituzionale degli interventi nella fase dell'emergenza, rispetto al quale esiste una iniziativa legislativa parlamentare che può essere utilmente presa in considerazione.

Per quanto riguarda la gestione degli interventi affidati alla competenza della protezione civile, pur convenendosi con la strategia di non attribuirne la gestione diretta agli organi della protezione civile medesima, che deve rimanere istituzione di mero coordinamento dei dicasteri di amministrazione attiva, si sottolinea che in numerosi casi gli interventi delegati ad altre autorità si protraggono a lungo nel tempo, derogando all'impostazione, su cui invece si conviene, in base alla quale alla protezione civile spetta organizzare unicamente quelli di emergenza. In correlazione con il predetto rilievo, va rimarcato anche il fatto che una serie di interventi sono solo indirettamente riconducibili agli eventi che hanno dato luogo a quello iniziale della protezione civile: ciò dipende dal fatto che, in passato, sono stati attribuiti alla protezione civile anche compiti che esulavano dal mero intervento di emergenza e prevedevano attività di recupero, ricostruzione e salvaguardia, utilizzando quelle procedure straordinarie che sono proprie della protezione civile, ma che si giustificano solo in casi di estrema necessità.

Per quanto riguarda la gestione finanziaria, si auspica che gli interventi, comunque di competenza della protezione civile, siano realizzati in tempi rapidissimi, non essendo giustificabile la creazione di residui o comunque l'esistenza di ritardi in considerazione del contenuto degli interventi stessi e delle procedure altrettanto celeri di cui la protezione civile può avvalersi.

La Commissione, infine, esprime, con le predette osservazioni, parere favorevole sulla tabella, per quanto di competenza.



**RAPPORTO DELLA 6<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(FINANZE E TESORO)

*sullo stato di previsione  
del Ministero del tesoro (1443 - Tabella 2)*

(ESTENSORE MARNIGA)

La Commissione ha esaminato la Tabella 2 che reca lo stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1989.

Nell'esaminare i dati, l'attenzione iniziale è stata concentrata sulla voce degli interessi quale componente del bilancio più preoccupante, perchè più divoratrice di risorse e più perversa nei suoi effetti sul sistema economico-finanziario. È stato osservato che il volume di questa componente di spesa, con i suoi circa 91.000 miliardi, rappresenta una vera e propria emorragia di mezzi monetari, anche se essa è un effetto delle dimensioni del disavanzo accumulatosi e non la sua causa. Dal raffronto tra il 1989 e il 1988 risulta che la crescita delle poste relative agli interessi è stata del 15 per cento; ai 78.235 miliardi previsti nel 1988 si contrappongono, infatti, gli attuali 90.462 miliardi, che nelle principali voci risultano composti, tra l'altro, per 40.000 miliardi da interessi sui Certificati di credito del Tesoro, per 23.000 miliardi sui Buoni ordinari del Tesoro e per 9.000 miliardi sui Buoni del Tesoro poliennali.

Il contenimento del disavanzo quale componente originaria delle spese per interessi va perseguito secondo il piano di risanamento, a suo tempo presentato, che sconta una riduzione delle altre poste negative correnti. Da questo punto di vista è stata sottolineata la corretta impostazione della Tabella 2, se si considera che le spese di parte corrente in essa previste, ammontando a circa 260.000 miliardi, registrano una riduzione rispetto alle analoghe previsioni iniziali per il 1988 (circa 271.000 miliardi) ed un aumento di soli 11.000 miliardi rispetto alle previsioni assestate dello stesso esercizio. Risultato che non è poca cosa se si tiene conto che dentro la spesa corrente del Tesoro è ricompreso l'onere per gli interessi passivi, per sua natura incompressibile, e che, da solo, ha richiesto nel 1989 maggiori stanziamenti per circa 12.000 miliardi.

L'esame della spesa di parte capitale, iscritta per circa 44.000 miliardi (a fronte dei circa 42.000 delle previsioni assestate per il 1988), ha evidenziato l'entità della manovra riduttiva delle previsioni iniziali 1989 (pari a circa 60.000 miliardi) di oltre 15.000 miliardi, operata dalla Camera dei deputati, che ha apportato consistenti slittamenti agli stanziamenti di competenza del 1989 relativamente al Mezzogiorno (slittamento agli esercizi futuri di 12.000 miliardi), agli apporti al Medio credito, per operazioni ordinarie e

finanziamenti all'esportazione, ai finanziamenti ANAS per il programma triennale (- 850 miliardi) e contributo straordinario (- 1.200 miliardi) in quanto spese rinviabili, agli interventi nelle zone terremotate della Campania (- 2.050 miliardi).

È stato evidenziato, inoltre, che nel 1989 si verificherà una riduzione del volume del rimborso dei prestiti dai circa 54.000 miliardi del 1988 a circa 28.000 miliardi che però, purtroppo, non si riconfermerà negli altri esercizi del triennio: sia nel 1990 (con circa 92.000 miliardi) sia nel 1991 (con circa 97.000 miliardi) si prevedono infatti ingentissimi oneri per il rimborso dei prestiti in scadenza.

Quanto ai fondi globali è stato precisato che il loro volume complessivo non si discosta che di poco dalle proiezioni delle somme previste dai fondi globali dello scorso esercizio finanziario e che le relative poste, in parte, ripetono le somme già iscritte nel fondo a legislazione invariata, in parte coprono nuove destinazioni quando gli accantonamenti preesistenti non hanno dato luogo a provvedimenti di legge nel 1988.

È stata altresì effettuata una rapida disamina dei collegamenti che condizionano l'utilizzo dei fondi globali relativi alla spesa, con la emanazione dei provvedimenti indicati nei fondi globali «negativi».

Si è poi rivolto uno sguardo alle previsioni di cassa considerato che, com'è regola, esse si assestano su valori molto prossimi agli stanziamenti di competenza, per il tipo di spesa che fa capo al Tesoro: infatti il coefficiente di spendibilità per la parte corrente è di circa il 97 per cento, mentre per la spesa in conto capitale è previsto in circa il 92 per cento.

A conclusione dell'analisi è stato osservato che il problema più impegnativo che il Tesoro si troverà a dover affrontare, una volta approvato il bilancio, sarà quello di vigilare sull'andamento dei mercati finanziari, significativamente influenzati dai conti della finanza pubblica, come da più parti, durante il dibattito parlamentare, è stato sottolineato.

È stato poi rilevato che non sarà un'impresa facile, ma occorrerà che il nostro Paese reagisca con la massima vitalità e stabilità all'impatto con la liberalizzazione. È necessario che si faccia sempre più ordine nei conti dello Stato - come ha dichiarato lo stesso Ministro del tesoro - ma anche che, quando i vincoli finanziari imposti dal debito lo consentiranno, venga ridato adeguato spazio alle spese parzialmente sacrificate o rinviate in questi anni, soprattutto nei confronti delle categorie più bisognose, per restituire alla spesa pubblica il ruolo di sostegno e di sviluppo economico che ad essa può e deve competere.

La Commissione si è infine, a maggioranza espressa favorevolmente sulla Tabella 2 del Ministero del tesoro con le osservazioni sopra formulate.

**RAPPORTO DELLA 6<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(FINANZE E TESORO)

*sullo stato di previsione  
del Ministero delle finanze (1443 - Tabella 3)*

(ESTENSORE LEONARDI)

La Commissione, esaminata la Tabella 3 riguardante lo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1989, rileva che essa reca una spesa di competenza per circa 14.984 miliardi, di cui 14.714 circa di parte corrente e 270 in conto capitale, con un aumento complessivo, rispetto alle previsioni assestate dell'anno 1988, di lire 1.294 miliardi circa, pari al 9,4 per cento, risultanti da + 1.467 miliardi circa per la spesa corrente e da - 172 miliardi circa per il conto capitale.

Le spese sono ripartite, per grandi voci, nel modo seguente:

1) competenze al personale civile e militare in servizio 3.534 miliardi e al personale in quiescenza, 162 miliardi;

2) acquisto di beni e servizi per 2.941 miliardi, con un aumento di 235 miliardi, pari all'8,7 per cento; questa categoria comprende le spese per l'attrezzatura e il funzionamento dei vari uffici centrali e periferici dell'Amministrazione finanziaria (lire 1.339 miliardi), gli aggi di riscossione e le commissioni bancarie della autoliquidazione dell'acconto IRPEF e ILOR per le persone fisiche e dell'IVA sugli scambi interni (1.237 miliardi) e le spese per i servizi del Corpo della guardia di finanza (365 miliardi). Al riguardo si rileva che per la copertura del complesso delle spese di funzionamento dell'intera struttura civile e militare dell'Amministrazione finanziaria è destinata una cifra alquanto modesta di 1.339 miliardi, di cui 450 miliardi destinati a finanziare la convenzione con la Sogei per il completamento e l'esecuzione di nuove realizzazioni, integrazioni e conduzione tecnica del sistema informativo delle strutture centrali e periferiche del Ministero delle finanze, in relazione a quanto previsto dalla legge 11 marzo 1988, n. 66, lire 204 miliardi per l'impianto, l'attrezzatura e il funzionamento dei Centri di servizio delle imposte dirette, nonché l'esecuzione di lavori meccanografici richiesti dallo Stato, mentre il modesto residuo di 685 miliardi è riservato a copertura di tutte le altre spese della categoria per la totalità dei settori del Ministero delle finanze;

3) trasferimenti correnti per 714 miliardi costituiti, in massima parte, da oneri relativi agli interventi a favore della finanza regionale e locale, nonché da somme destinate all'equo indennizzo per il personale civile e militare;

4) interessi passivi per 1.262 miliardi; essi riguardano, soprattutto, interessi di mora da corrispondere ai contribuenti sulle somme indebitamen-

te riscosse dall'Erario per imposte dirette, per tasse ed imposte indirette sugli affari, per somme da rimborsare a titolo di IVA, per indennità di ritardato sgravio, nonché interessi su somme in deposito indebitamente riscossi;

5) poste correttive e compensative delle entrate per 5.797 miliardi. Tali spese riguardano restituzioni e rimborsi per IRPEF, ILOR e IRPEG per 3.000 miliardi, restituzioni e rimborsi di altre imposte dirette per 460 miliardi, restituzioni e rimborsi di tasse e imposte indirette per 243 miliardi, quote sui canoni di abbonamento alla RAI-TV spettanti al Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, alla società concessionaria e all'Accademia di Santa Cecilia per 1.640 miliardi, vincite al lotto per 450 miliardi;

6) somme non attribuibili per circa 87 miliardi riguardanti, tra l'altro, l'istituzione e il funzionamento dei Centri di servizio, il funzionamento del Servizio centrale degli ispettori tributari, nonché un fondo per provvedere alle necessità di potenziamento dell'Amministrazione finanziaria.

Gli stanziamenti in conto capitale ammontanti a circa 270 miliardi, sono destinati per la quasi totalità all'acquisto di stabili e terreni per i servizi governativi.

Un appropriato esame dei dati sopra citati evidenzia un bilancio di spesa del Ministero delle finanze ispirato alla massima austerità in linea con le attuali esigenze di contenimento delle spese della gestione statale.

La Commissione ritiene opportuno soffermare l'attenzione sui seguenti punti.

Si prende atto con soddisfazione che nel corso del 1989 si dedicherà particolare impegno alla riorganizzazione e allo snellimento dei servizi doganali, all'ammodernamento del catasto (terreni ed edilizio urbano); verranno inoltre attivati i nuovi centri di servizio di Bologna e Genova, cosa che consentirà la soppressione di alcuni uffici distrettuali delle imposte dirette.

Per quanto riguarda il Corpo della Guardia di finanza, nell'anno 1989 sarà pienamente operante la legge n. 66 del 1988 che consentirà il potenziamento delle strutture nel settore aereo, navale, informatico e delle trasmissioni; inoltre la 6<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato ha approvato, in sede deliberante, il 30 novembre scorso, il disegno di legge governativo n. 1299 che prevede l'aumento degli organici del Corpo per circa 9.200 unità. Con questi due provvedimenti si intende fornire la Guardia di finanza di adeguati strumenti per aumentare il livello di efficienza operativa ed organizzativa dei reparti impiegati nella lotta all'evasione fiscale, alla criminalità organizzata e al traffico degli stupefacenti. Per procedere in questa direzione bisognerà, tra l'altro, evitare, nei limiti del possibile, l'utilizzo di personale per fini non prettamente istituzionali, mentre occorrerà continuare l'affinamento degli impulsi di attivazione dei controlli.

Insomma, si impone un complessivo processo di riorganizzazione di tutta l'Amministrazione finanziaria, civile e militare, e una semplificazione delle procedure di lavoro che ponga l'Amministrazione medesima nelle condizioni di essere più efficace e più efficiente al tempo stesso. Per far questo occorrerà, fra l'altro, potenziare adeguatamente gli strumenti informatici e curare particolarmente la politica del personale. Per quest'ultimo aspetto, occorrerà che il Parlamento approvi al più presto il disegno di legge di riforma dell'Amministrazione finanziaria, già varato a suo tempo dal Consiglio dei Ministri: il provvedimento riserva una particolare attenzione ai

problemi del personale e in particolare di quello con qualifiche direttive e dirigenziali, ponendo così un freno al deteriore fenomeno dell'esodo anticipato di tale personale verso impieghi esterni più redditizi. Occorrerà, inoltre, procedere ad una sempre maggiore qualificazione del personale stesso, da attuarsi attraverso l'aggiornamento continuo di quello in servizio e l'assunzione con criteri altamente selettivi di nuove unità da destinare ai settori più qualificati.

La Commissione si esprime, quindi, a maggioranza, favorevolmente sulla Tabella 3, con le osservazioni sopra formulate.



**RAPPORTO DELLA 2<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(GIUSTIZIA)

*sulle parti di competenza del disegno di legge n. 1442  
e sullo stato di previsione  
del Ministero di grazia e giustizia (1443 - Tabella 5)*

(ESTENSORE DI LEMBO)

La Commissione giustizia del Senato,

esaminato lo stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'anno 1989 (Tab. 5) e il disegno di legge n. 1442 (legge finanziaria 1989);

rilevato che, anche se non del tutto soddisfacente per la necessità di contenere la spesa pubblica e di incrementare gli investimenti finalizzati all'occupazione, la disponibilità finanziaria per l'anno 1989 risulta adeguata alle esigenze della giustizia, secondo gli indirizzi indicati anche dalla Commissione;

preso atto della legislazione approvata dall'inizio della legislatura;

visto l'impegno assunto dal Governo per la revisione delle circoscrizioni giudiziarie, avviata con il disegno di legge Camera n. 3005, per la regolamentazione degli incarichi extragiudiziari, per la disciplina e temporaneità del fuori ruolo, per la responsabilità disciplinare dei magistrati, nonché per la riforma dei consigli giudiziari;

condivisa la politica del Governo di aumento degli organici dei magistrati (disegno di legge Senato n. 1233, già approvato dalla Commissione in sede deliberante), nonché degli organici degli ausiliari del giudice, anche con procedure più snelle e rapide;

ribadito l'impegno ad approvare al più presto la riforma del codice di procedura civile;

valutata la necessità e l'urgenza della soluzione del problema del patrocinio dei non abbienti;

rilevata la necessità di riformare il Corpo degli agenti di custodia,

esprime a maggioranza parere favorevole alla legge finanziaria 1989 e al disegno di legge di bilancio per l'anno 1989, Tabella 5.



**RAPPORTO DELLA 3<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE)

*sulle parti di competenza del disegno di legge n. 1442  
e sullo stato di previsione  
del Ministero degli affari esteri (1443 - Tabella 6)*

(ESTENSORE TAGLIAMONTE)

In occasione dell'esame della Tabella 6 concernente lo stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1989, la 3<sup>a</sup> Commissione ha compiuto una ampia verifica delle direttrici di azione e dei risultati della politica estera italiana, nonchè dell'attività e dei problemi di carattere organizzativo e funzionale del Ministero.

Dopo aver esaminato il disegno di legge n. 1442 e la Tabella 6 del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1989 e preso atto delle modificazioni introdotte dalla Camera dei deputati, la 3<sup>a</sup> Commissione ha espresso, a maggioranza, parere favorevole.

A fronte dell'esigenza di un adeguato incremento delle risorse finanziarie disponibili - esigenza imposta da una politica estera, come la nostra, sempre più validamente impegnata sul piano internazionale e nei rapporti bilaterali - la 3<sup>a</sup> Commissione si è rammaricata di dover constatare che le dotazioni finanziarie complessive del Ministero degli affari esteri - quali risultano dalla legge finanziaria 1989 e dalla Tabella 6 - siano scese allo 0,39 per cento (dallo 0,45 per cento proposto dal Governo, dallo 0,48 per cento per l'anno 1987 e 0,46 per cento del 1988) delle spese finali dell'intero bilancio dello Stato.

Con gli emendamenti apportati ai disegni di legge, la somma algebrica degli stanziamenti a legislazione vigente e degli stanziamenti di Tabella D (1.933.079.271.000 lire) risulta addirittura inferiore al consuntivo 1987.

Con gli accantonamenti previsti sulle Tabelle B e C, che - come noto - si possono tradurre in stanziamenti di bilancio a seguito dell'approvazione parlamentare dei relativi provvedimenti legislativi, le somme a disposizione del Ministero degli affari esteri per l'anno 1989 sarebbero superiori di appena il 2 per cento rispetto alle risorse utilizzate nel 1987.

In tali condizioni, la 3<sup>a</sup> Commissione ha riconfermato l'improrogabile necessità di colmare in tempi brevi il grave divario che si è creato tra la molteplicità e rilevanza degli impegni e gli strumenti di azione, decisamente inadeguati, del Ministero degli affari esteri.



**RAPPORTO DELLA 7<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI, RICERCA SCIENTIFICA,  
SPETTACOLO E SPORT)

*sullo stato di previsione  
del Ministero della pubblica istruzione (1443 - Tabella 7)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1442*

(ESTENSORE MEZZAPESA)

Il bilancio della Pubblica istruzione per il 1989 manifesta l'impegno dello Stato per ridare alla classe docente un certo respiro sul piano giuridico ed economico, e quindi su quello del prestigio sociale.

Ciò nella consapevolezza che la frustrazione della classe docente costituiva un grande ostacolo sulla strada delle riforme e dell'innovazione: dall'introduzione di nuove tecnologie, allo sviluppo di qualificazioni professionali in linea con l'evoluzione tecnologica e il progresso industriale, alla diminuzione della «mortalità scolastica», all'estensione della scolarità.

Negli anni prossimi occorrerà dunque prestare la massima attenzione ai problemi connessi alla professionalità degli insegnanti, alla loro selezione, alla loro formazione, al loro aggiornamento, stanziando a tal fine molte più risorse di quante ne siano previste oggi. Non è peraltro solo questione di risorse: occorre anche verificare la validità delle formule organizzative, così come bisogna stare attenti a non istituzionalizzare la figura del formatore astraendolo dal suo contesto professionale.

Attenzione massima merita anche l'apparato burocratico del Ministero, centrale e periferico, rispetto al quale la relazione della Corte dei conti sul rendiconto dello Stato per il 1987 lamenta la mancata adozione di provvedimenti incisivi ai fini di un migliore funzionamento, anche se progressi sono stati compiuti sul piano del decentramento e dell'impiego dell'informatica. Si ripropone, però, il problema della riforma di una Amministrazione ancora strutturata secondo schemi verticali, legati ai diversi settori scolastici, e dotata di poche strutture a competenza orizzontale. Il che provoca spesso sovrapposizioni di competenze. Basti pensare alla vicenda degli IRRSAE - che pure avrebbero collocazione ideale per l'adempimento delle cruciali funzioni loro attribuite - e ai loro irrisolti problemi di funzionalità. Nè invero gli stanziamenti loro destinati appaiono incoraggianti.

Per quanto riguarda i fruitori del sistema scolastico, i fenomeni di «disagio scolastico» in senso ampio sono ancora troppo forti e si presentano in termini vistosamente differenti fra Centro-Nord e Mezzogiorno.

Il progetto originario di bilancio non recava alcuno stanziamento per quelle riforme della scuola da tempo sottoposte all'attenzione del Parlamen-

to; la Camera ha allora introdotto un accantonamento, nella tabella B della legge finanziaria, chiaramente destinato a tale obiettivo.

Passando all'università, suscita rammarico la scomparsa - quanto al 1989 - degli accantonamenti per il piano quadriennale e per l'istituzione di nuove università, già previsti dalla finanziaria 1988.

Di fronte a questi problemi, onestamente il bilancio esaminato non consente, con i suoi stanziamenti, facili ottimismo. Ben altre disponibilità di risorse la Commissione avrebbe voluto presenti nella Tabella 7. Ma va ricordato che una delle linee programmatiche di fondo che ispirano l'azione dell'attuale Governo e della maggioranza politico-parlamentare che lo sostiene è il contenimento della spesa pubblica. A questa esigenza di carattere generale si sono dovute sacrificare alcune esigenze specifiche. La Commissione ha dato atto al ministro Galloni di aver compiuto un notevole sforzo di sensibilizzazione intorno ai temi delle riforme scolastiche e alle conseguenti necessarie risorse, nella convinzione peraltro che solo una finanza pubblica risanata potrà consentire domani investimenti selezionati e diretti a far lievitare settori che danno frutti non immediati, in tempi medio-lunghi, ma di sicura efficacia, come è appunto il settore dell'istruzione.

La Commissione, pertanto, nell'esprimere, a maggioranza, parere favorevole sulla Tabella 7 e le connesse parti della legge finanziaria (respingendo le variazioni proposte, alcune delle quali di ordine formale, ed una tendente ad aumentare i fondi per le borse di studio per il dottorato di ricerca), giudica il bilancio per il 1989 come opportuna cerniera tra un passato caratterizzato da misure d'intervento notevoli anche se un po' disordinate, e l'avvenire che si caratterizzerà per i ritmi di razionale riformismo che il Parlamento imprimerà alla scuola italiana.

**RAPPORTO DELLA 1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA  
DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE  
DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

*sullo stato di previsione  
del Ministero dell'interno (1443 - Tabella 8)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1442*

(ESTENSORE GUIZZI)

La Commissione, rilevata la complessità dei fenomeni cui il Ministero è chiamato a far fronte, nell'esprimere rapporto favorevole, sottolinea le seguenti esigenze:

assicurare strutture e mezzi sempre più efficienti, anche sofisticati, con la conseguente necessità di adeguate dotazioni finanziarie;

non tralasciare l'impegno sul fronte del terrorismo, visti i recenti risultati conseguiti;

delineare una strategia sul versante della criminalità organizzata in un'attività di repressione che veda un più stabile collegamento interforze (oggi garantito dalla ridefinizione dei poteri conferiti all'Alto commissario) e una più marcata sensibilità verso la formazione e l'aggiornamento professionale cui, per vero, già si orienta il Ministero;

ottenere una corsia preferenziale, in Parlamento, per la revisione della legge Rognoni-La Torre;

ricercare nuove forme di intervento rivolte a stroncare il traffico della droga e a comprimerne il consumo;

ripensare i rapporti con gli enti locali, tenendo conto che la legislazione vigente è inadeguata, in quanto essi vivono problemi e competenze nuovi e di grande complessità. Di qui, l'ineludibilità e l'urgenza di una riforma organica dell'intero sistema delle autonomie locali e insieme della finanza locale, portando a rapida approvazione i disegni di legge in esame alla Camera dei deputati.



**RAPPORTO DELLA 8ª COMMISSIONE PERMANENTE**

(LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

*sullo stato di previsione  
del Ministero dei lavori pubblici (1443 - Tabella 9)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1442*

(ESTENSORE PUTIGNANO)

La 8ª Commissione permanente, esaminata la Tabella 9 sullo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici e le parti connesse del disegno di legge finanziaria 1989, esprime, a maggioranza, parere favorevole formulando le seguenti osservazioni.

La Commissione ritiene:

a) che la pesante sottrazione di risorse all'ANAS di fatto paralizza l'attività dell'ente nel settore della manutenzione della rete stradale. Questa attività risulta essere di primaria importanza sia per la conservazione del bene da mantenere, sia per garantire la maggiore sicurezza possibile delle strade. Uguale preoccupazione esprime in ordine alle significative riduzioni di stanziamenti apportate al piano decennale di grande viabilità;

b) che l'innovazione costituita dalla istituzione di un fondo per la programmazione e progettazione di opere e infrastrutture pubbliche rappresenta un momento decisivo in ordine all'accelerazione delle procedure di appalto e a tal fine auspica l'immediata attuazione degli strumenti operativi per porre in funzione tale fondo;

c) che l'iter parlamentare relativo all'approvazione del disegno di legge recante norme per l'accelerazione delle procedure debba concludersi al più presto possibile anche al fine di mettere il nostro Paese in linea con la normativa comunitaria;

d) che è necessario affrontare in tempi ragionevoli i problemi riguardanti la ristrutturazione del Ministero dei lavori pubblici, l'ammodernamento delle normative, l'eliminazione di tutte le cause che determinano i pesanti ritardi che rappresentano una delle ragioni fondamentali alla formazione dell'annoso fenomeno dei residui passivi;

e) che il Consiglio dei Ministri debba approvare un decreto legge per sbloccare gran parte dei residui dell'ANAS (circa 4.000 miliardi) per destinarli alla viabilità interessata da calamità naturali, alla realizzazione di tratti di rilevanza internazionale e per la chiusura di maglie autostradali di grande viabilità;

f) che per la rilevanza sociale che assume debba essere approvato in tempi brevi il disegno di legge di riforma dell'equo canone. A tale proposito concorda con la proposta illustrata del ministro Ferri tesa al potenziamento

del già previsto fondo sociale (50 miliardi) mediante il trasferimento e l'utilizzazione di somme non spese dalle regioni, nonché di una parte di fondi ex-Gescal per raggiungere uno stanziamento complessivo di 750 miliardi che può consentire un'applicazione graduale della legge, intervenendo a favore degli inquilini più disagiati;

g) che, con riferimento all'edilizia residenziale pubblica, nel prendere atto che sono stati sbloccati in via amministrativa i fondi relativi al biennio 1988-1989, debba essere rapidamente approvato dalla Camera il disegno di legge già presentato, al fine dell'utilizzo dei fondi relativi al biennio 1990-1991 per la costituzione di un rilevante numero di alloggi ed impegna il Ministro dei lavori pubblici a voler predisporre, in tempi brevi, un provvedimento riguardante la ristrutturazione degli IACP per porre rimedio alla grave crisi di operatività di tali enti, crisi che è una delle cause dei gravi ritardi nella assegnazione di alloggi di edilizia popolare già costruiti, con evidente disagio per gli aventi diritto.

**RAPPORTO DELLA 13<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI)

*sullo stato di previsione  
del Ministero dei lavori pubblici (1443 - Tabella 9)  
per la parte di competenza  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1442*

(ESTENSORE MONTRESORI)

La Commissione, nel considerare le rubriche dello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici che presentano rilevanza nel settore ambientale, sottolinea in primo luogo che la notevole entità dei residui passivi, già notata in precedenza, non mostra segni di chiaro ridimensionamento, come pure era stato auspicato.

Si conferma, quindi, il giudizio non positivo sulle procedure relative alla progettazione, approvazione ed esecuzione delle opere pubbliche, che risultano essere vecchie e farraginoso e comunque inadeguate rispetto agli indubbi progressi del settore delle costruzioni e agli obiettivi che la prossima integrazione dei mercati europei implica come necessario presupposto.

Si ribadisce che anche per il 1989 gli stanziamenti per interventi di prevenzione nel settore ambientale ed in particolare nella difesa del suolo risultano insufficienti, come pure la stessa organizzazione del Ministero presenta un assetto inadeguato rispetto alle odierne necessità. La strategia sulla quale occorre muoversi nel rivedere l'organizzazione ministeriale deve tener conto dei compiti attribuiti alle regioni, della istituzione del Ministero dell'ambiente e della assoluta necessità di attribuire ad un organo a ciò istituzionalmente preposto la elaborazione di una politica organica e coordinata di intervento sul territorio.

Il primo dei grandi settori di intervento del Ministero deve essere rappresentato da una politica organica di difesa del territorio, che tenga in piena considerazione la cosiddetta valenza ambientale. A tal fine, risulta necessario approvare in tempi brevi il disegno di legge concernente la difesa del suolo, nel cui ambito il bacino idrografico deve essere considerato non soltanto ai fini idrogeologici ma anche ambientali. È necessario, altresì, procedere rapidamente alla definizione delle procedure per la valutazione dell'impatto ambientale delle opere pubbliche e delle grandi infrastrutture. Parimenti, è necessario provvedere in modo organico alla tutela dei fiumi e delle spiagge, soprattutto nei confronti del fenomeno dell'erosione.

Il secondo grande settore di intervento è rappresentato dalla politica di governo del territorio. In questo ambito risulta particolarmente urgente varare la legge sulla definizione della indennità di espropriazione dei suoli,

peraltro strettamente connessa alla revisione della disciplina del regime dei suoli medesimi. Rispetto alla predetta problematica va poi considerata la esigenza di rivedere la legge urbanistica, che da troppo tempo mostra di avere bisogno di un significativo intervento da parte del legislatore nazionale. Oltre ai predetti problemi si pongono con significativa evidenza quelli concernenti il settore della casa, nel quale risulta urgente la riforma dell'equo canone, cui sarà da riconnettere una proroga degli sfratti che scade alla fine dell'anno in corso, nonché la definitiva disciplina degli abusi edilizi compiuti successivamente alla data entro la quale era possibile condonarli ma anteriormente alla emanazione della legge con cui si è proceduto alla sanatoria dei predetti abusi edilizi. Infine, è necessario varare una legge-quadro sulle cave e sulle miniere che disciplini gli aspetti relativi al governo del territorio.

Il terzo dei grandi settori è rappresentato dalle iniziative volte a migliorare la qualità della vita dei cittadini. A questo proposito sono ormai assolutamente improrogabili interventi a favore dei centri storici e, comunque, dei centri urbani in generale, al fine di porre rimedio ai problemi che si pongono non solo in termini di inquinamento ma anche di fruizione del patrimonio edilizio esistente e delle aree che possono contribuire alla dotazione di servizi e di infrastrutture adeguati alle sempre crescenti esigenze della convivenza di una moderna società. Tali interventi dovranno essere accompagnati da nuovi provvedimenti nel settore dell'edilizia residenziale, al fine di rifinanziare e riorganizzare l'intervento pubblico nel settore.

La Commissione, infine, esprime con le predette osservazioni parere favorevole sulla Tabella 9, e sulle corrispondenti parti della legge finanziaria, per quanto di competenza.

**RAPPORTO DELLA 8ª COMMISSIONE PERMANENTE**

(LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

*sullo stato di previsione  
del Ministero dei trasporti (1443 - Tabella 10)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1442*

(ESTENSORE REZZONICO)

La 8ª Commissione permanente ha analizzato il disegno di legge finanziaria 1989 per il settore di competenza e la Tabella 10 relativa al Ministero dei trasporti ed ha espresso un giudizio positivo a maggioranza dei propri membri sulla impostazione generale, che evidenzia una significativa riduzione nelle spese per la parte corrente da un lato e dall'altro documenta un incremento delle spese in conto capitale. In cifra le spese si attestano su una previsione di lire 5.589.334 milioni per la parte corrente e in lire 2.932.650 milioni per il conto capitale.

All'unanimità la Commissione invita il Governo:

ad assumere il Piano generale dei trasporti quale disegno di riferimento dei piani regionali al fine di aumentare la produttività della spesa nel settore per conseguire una economicità nella gestione dei servizi;

ad accelerare l'iter legislativo del CIPET, individuato quale presupposto istituzionale ad un organico coordinamento della politica dei trasporti;

a presentare in tempi brevi al Parlamento il disegno di legge di riforma della istituzione dell'ente Ferrovie dello Stato al fine di abbreviare i tempi di gestione commissariale in atto;

ad adottare in particolare per le Ferrovie dello Stato una politica gestionale che favorisca da un lato interventi mirati per le linee ad alta velocità con il concorso dei privati e dall'altro riorganizzi i rami secondari ad interesse locale anche mediante l'attivazione di società a dimensione regionale;

a considerare comunque prioritario il riequilibrio del traffico merci con un incremento del servizio su rotaia;

a conferire al costituendo CIPET il compito di rideterminare i parametri di sovvenzione previsti dalla legge n. 151 per il trasporto locale, superando il concetto della spesa storica ed avendo particolare attenzione alla diversa dinamica dei costi che inerisce alle aree metropolitane;

ad accelerare gli investimenti per interventi nell'intermodalità ed a riformulare la normativa per il trasporto di merci definite pericolose.

Per il trasporto aereo è emerso l'orientamento mirato ad elaborare un piano di valorizzazione del cosiddetto terzo livello con interventi mirati alla

ristrutturazione degli aeroporti minori. In particolare è stata espressa una sollecitazione al Ministro dei trasporti per una migliore organizzazione del sistema aeroportuale lombardo mediante un utilizzo più razionale dell'aeroporto Milano-Malpensa.

**RAPPORTO DELLA 8<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

*sullo stato di previsione  
del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni (1443 - Tabella 11)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1442*

(ESTENSORE PICANO)

La 8<sup>a</sup> Commissione permanente, esaminata, in sede consultiva, la Tabella 11 del disegno di legge di bilancio e le parti connesse del disegno di legge finanziaria per l'anno 1989, esprime, a maggioranza, parere favorevole.



**RAPPORTO DELLA 4<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(DIFESA)

*sulle parti di competenza del disegno di legge n. 1442  
e sullo stato di previsione  
del Ministero della difesa (1443 - Tabella 12)*

(ESTENSORE CAPPUZZO)

In sede di discussione del progetto di bilancio per l'esercizio finanziario 1989 la 4<sup>a</sup> Commissione permanente ha avuto modo di mettere in luce la situazione di disagio nella quale si trova, da troppo tempo, il dicastero della Difesa.

I tagli operati, prima a fronte delle richieste avanzate (1.005 miliardi) e quindi in sede di discussione alla Camera dei deputati (1.600 miliardi), hanno portato - ed è la prima volta in dieci anni - ad un decremento delle spese di investimento, stimabile, in termini reali, nel 7 per cento.

Le ripercussioni di questa politica non potranno che avere pesanti, negativi effetti nel breve periodo, ma ben più rilevante incidenza potranno avere a medio e lungo termine.

L'incremento del bilancio della Difesa per il 1989, fissato nel 7,7 per cento dell'assestato 1988, supera di poco il tasso di inflazione previsto, e, per differenza, non tiene fede neppure all'impegno assunto in sede NATO.

La quota del prodotto interno lordo destinata alla Difesa, in un momento così delicato per il riassetto degli equilibri internazionali, per le nuove politiche degli armamenti e per la sempre maggiore sofisticazione dei sistemi d'arma, rimane «tenacemente» stabilizzata intorno al 2 per cento; livello nettamente al di sotto della media dei paesi NATO (3,6 per cento).

I tagli «a pioggia» sul bilancio della Difesa, stante la incomprimibilità delle spese vincolate, non potevano che portare a questo risultato; risultato che penalizza pesantemente proprio l'operatività dei reparti, diminuendo la credibilità dello strumento in un momento particolarmente delicato, riducendo al minimo o addirittura inibendo la possibilità di effettuare quel «salto di qualità» da tutti - e da tempo - auspicato.

È doloroso vedere che il bilancio della Difesa è assorbito per il 42,3 per cento dalle spese per il personale e che, di conseguenza, solo il 29,9 per cento può essere destinato agli investimenti.

L'Italia corre così il rischio di divenire, in questo delicatissimo settore, il «fanalino di coda» dell'Europa.

Nè può considerarsi «manovra compensativa» la diminuzione della forza di leva di 20.000 uomini, perchè, così come è concepita, non può che rappresentare una ulteriore penalizzazione per i reparti, già carenti di

personale, a fronte di un risparmio economico che non giustifica tale sacrificio.

È pertanto auspicabile che nuove leggi promozionali vengano a sanare tale abnorme situazione, ma occorre fare attenzione che tali normative siano architettate in modo tale da coprire, nel tempo, gli effettivi oneri, senza che, come è avvenuto nel passato, ci siano ricadute negative sul bilancio ordinario della Difesa.

È ragionevole che nell'ambito della manovra del Governo, tendente a contenere il *deficit* pubblico - che ha raggiunto il «livello di guardia» - anche la Difesa debba fare i suoi sacrifici; ma questi non possono ricadere pesantemente sull'efficienza di tutto lo strumento, pena il decadimento del livello di operatività e del morale degli stessi «operatori».

Comunque, consapevole della necessità del sacrificio imposto e certa che la Difesa ha limitato al minimo - e forse al disotto del minimo - le proprie esigenze, la 4<sup>a</sup> Commissione non può che esprimere parere favorevole all'approvazione della Tabella 12, concernente lo stato di previsione della Difesa per l'anno finanziario 1989.

**RAPPORTO DELLA 9<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE)

*sulle parti di competenza del disegno di legge n. 1442  
e sullo stato di previsione  
del Ministero dell'agricoltura e delle foreste (1443 - Tabella 13)*

(ESTENSORE DIANA)

La 9<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato della Repubblica, in sede di esame del disegno di legge finanziaria 1989 e dello stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per il 1989 - Tabella 13 - esaminati i criteri cui si ispira la manovra di riequilibrio della finanza pubblica e le direttive di intervento negli specifici comparti economico-produttivi e sociali, intesa a rendere il nostro sistema in grado di affrontare adeguatamente la grande sfida del mercato unico comunitario ed il prossimo nuovo assetto del commercio mondiale, mentre esprime parere favorevole sulla manovra fiscale considerata nelle sue linee generali, manifesta forti perplessità e critiche in ordine a taluni singoli aspetti in cui si articola l'intervento finanziario pubblico per il settore primario agricolo e agroindustriale.

Alla base di tale giudizio stanno le considerazioni che seguono.

**Premessa**

La manovra di finanza pubblica che, attraverso i disegni di legge finanziaria e di bilancio, il Governo propone al Parlamento per il 1989, nella sua macro-impostazione e nelle sue articolazioni disaggregate per comparti di intervento, tra i quali l'agricoltura, va opportunamente inquadrata e giudicata nel contesto della congiuntura economica mondiale e nazionale che stiamo attraversando, alla quale, dunque, faremo riferimento.

*1. La congiuntura economica mondiale e nazionale*

Diciamo subito che l'economia mondiale nel 1988, superati i problemi contingenti del crollo dei mercati azionari negli USA, ha visto ristabilire un clima di fiducia che ha rafforzato la domanda per investimenti e consumi e quindi la crescita dell'offerta produttiva.

Secondo il Fondo monetario internazionale i paesi maggiormente sviluppati, dopo la crescita del 3,3 per cento del 1987, dovrebbero conseguire nel 1988 un tasso di sviluppo del 3,9 per cento.

L'Italia, perdurando la fase ciclica espansiva iniziata nel 1983, ha raggiunto un tasso di sviluppo del 3,1 per cento nel 1987 e, alla fine di

quest'anno, dovrebbe accelerare il ritmo espansivo chiudendo con un 3,6 per cento. In particolare, nel settore agricolo l'offerta produttiva, a fine 1988, dovrebbe registrare un +1,5 per cento del valore aggiunto, a fronte dell'1,8 per cento del 1987 e del 2,1 per cento del 1986.

La domanda aggregata interna, dopo il +4,7 per cento dell'87, dovrebbe passare a fine 1988 a +4,2 per cento. Un tale tasso di crescita della domanda, secondo le recenti valutazioni dell'OCSE, implicherebbe un certo rischio di «surriscaldamento» dell'economia con effetti inflattivi da salari.

Nel sistema economico nazionale prosegue il processo di accumulazione di capitale fisso (gli investimenti per ammodernamenti di impianti e macchinari aumentano dell'8 per cento) e parallelamente cresce il grado di utilizzo delle nostre capacità produttive.

Per l'occupazione si registra una previsione di aumento dell'1 per cento del totale degli occupati, che dovrebbe passare dai 22.859.000 del 1987 ai 23.081.000 del 1988. Tale aumento è la risultante di un +3,1 per cento nei servizi, +0,2 per cento nell'industria e -1,5 per cento nell'agricoltura. La flessione nel settore primario permane, dunque, seguendo un *trend* di lungo periodo che è tipico di tutte le economie altamente industrializzate e «terziarizzate» che vedono un costante esodo dal settore primario verso il secondario e soprattutto verso il terziario.

Commercio, bilancia dei pagamenti, prezzi. La dinamica del commercio mondiale registra un forte incremento del 7,5 per cento rispetto al 1987, anno nel quale l'incremento era stato del 5,8 per cento; si dovrebbe avere un miglioramento nel saldo delle partite correnti della bilancia dei pagamenti USA, con un corrispondente ridimensionamento del saldo attivo di Germania e Giappone. È noto come le fluttuazioni del dollaro e la collegata politica dei tassi di interesse e della finanza pubblica americana, incidano direttamente sui rapporti con le monete del sistema monetario europeo e fra le stesse monete europee (un riflusso di capitali dagli Stati Uniti alla Germania crea tensioni fra il marco e le altre monete comunitarie) e sui flussi commerciali.

In Italia la bilancia dei pagamenti delle partite correnti (merci, servizi e trasferimenti unilaterali) dovrebbe presentare a fine 1988 un saldo negativo di 4.800 miliardi (0,6 per cento del PIL) con un peggioramento di 3.500 miliardi rispetto al 1987. Nella specifica dei prodotti destinati all'alimentazione il saldo negativo ha una ben maggiore consistenza: si va da -11.405 miliardi del 1986 a -18.447 miliardi nel 1987.

I nostri conti con l'estero nel 1988 sono peggiorati essendosi esaurito il vantaggio derivante dalle ragioni di scambio (prezzi) fino allo scorso anno. La fase disinflazionistica dei prezzi, che a partire dagli anni '80 ha consentito di ridurre il differenziale rispetto agli altri paesi, ha subito una battuta di arresto nel 1988.

In questo quadro le politiche fiscali adottate nel 1988 dall'insieme dei paesi industriali dovrebbero risultare neutrali. Per effetto dei meccanismi riduttori del Gramm-Rudman-Halling Act il *deficit* pubblico degli Stati Uniti nel 1987 è sceso a 150 miliardi di dollari, a fronte dei 220 del 1986, realizzando, in tal modo, la più forte riduzione dal dopoguerra. Nel 1988 la riduzione del *deficit* federale dovrebbe essere marginale. Dobbiamo aggiungere, sempre in tema di risanamento della finanza pubblica, che tale politica è collegata a quella della privatizzazione che, a partire dagli anni '80, paesi come il Giappone, il Regno Unito e la Francia hanno avviato in alcune imprese di pubblici servizi: si tratta delle ferrovie, delle telecomunicazioni e dei trasporti aerei.

## 2. *Gli obiettivi della politica economica italiana nel 1989 e la manovra di finanza pubblica*

2.1 In tale contesto gli obiettivi della politica economica italiana sono quelli di assicurare un tasso di crescita del PIL del 3 per cento (2 per cento per l'agricoltura), con lo sviluppo dell'occupazione e una riduzione ulteriore del tasso di inflazione al 4 per cento medio annuo.

L'Italia ha la più alta percentuale di rapporto fra debito pubblico e prodotto interno lordo: 87,9 per cento nel 1986; 92,4 per cento nel 1987; 96,1 per cento nel 1988.

L'obiettivo della manovra finanziaria pubblica per il 1989 è quello di proseguire nello sforzo di risanamento e di riequilibrio finanziario, contenendo il fabbisogno di cassa nel settore statale in 117.350 miliardi (quello tendenziale sarebbe di 140.000 miliardi) mantenendolo allo stesso livello del 1988, riducendo ulteriormente il rapporto con il PIL dal 10,9-11 per cento del 1988 al 10,1 per cento nel 1989.

Da aggiungere che il fabbisogno di cassa del settore statale è calcolato mettendo insieme il saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato (-126.300 miliardi) ed il saldo delle gestioni di tesoreria che riguardano le aziende autonome, le regioni, l'INPS, le Ferrovie dello Stato, eccetera (+8.950 miliardi).

Come effetto del contenimento del fabbisogno di cassa del settore statale si dovrebbero liberare risorse per il finanziamento degli investimenti.

2.2 La manovra proposta con il disegno di legge finanziaria per il 1989, nelle valutazioni di competenza, fissa l'obiettivo di un saldo netto da finanziare del bilancio statale (comprensivo degli effetti dell'intera manovra) di 147.392 miliardi di lire, quale risultato differenziale fra spese finali di 488.390 miliardi ed entrate finali di 340.999 miliardi.

Aggiungendo al saldo netto da finanziare il rimborso dei prestiti all'interno pari a 27.999 miliardi si ottiene l'ammontare del ricorso al mercato finanziario per operazioni di bilancio, corrispondente a 175.191 miliardi. Aggiungendo ancora i 4.000 miliardi previsti per pagamento di debiti all'estero si raggiunge il totale di 179.191 miliardi, per reperire i quali occorrerà il ricorso al mercato finanziario.

Sono queste le linee generali e i dati economico-finanziari entro i quali prevede di muoversi il Governo con la sua politica economico-finanziaria e, nel cui contesto, va valutata ogni politica di settore e quindi anche la politica agricola.

Va a questo punto ribadito che i dati finanziari sopra esposti sono la risultante dei dati previsti nel progetto di bilancio 1989 redatto in base alla legislazione vigente, cui sono stati aggiunti gli effetti dell'articolato e delle tabelle della legge finanziaria.

## 3. *Spesa per l'agricoltura prevista per il 1989 nel disegno di legge finanziaria*

Passiamo ora all'esame della legge finanziaria per quanto di competenza, ossia per la parte che direttamente attiene al settore agricolo.

a) Nell'articolato, precisamente all'articolo 1, comma 2, su proposta del Governo, è stata inserita una disposizione che riduce al 10 per cento la percentuale di compensazione forfettaria IVA per la zootecnica. Il Governo

ha motivato tale proposta con riferimento alle decisioni della Corte di giustizia della CEE. Considerato che un punto percentuale corrispondente ad un ristorno di 140 miliardi di lire, la riduzione complessiva di 4 punti implicherà una perdita di 560 miliardi di lire per i nostri allevatori.

Evidentemente non si è tenuto conto come da molti anni gli allevamenti zootecnici nazionali soffrono di una crisi strutturale che ne mette ormai in dubbio la stessa sopravvivenza. La sempre più pressante concorrenza esercitata dal prodotto proveniente da alcuni Stati europei trova la sua giustificazione principale nei minori costi di produzione, nelle diverse strutture aziendali, nella capacità commerciale di organizzare l'offerta, nonché l'utilizzo, talvolta spregiudicato, delle normative CEE e nazionali. In Italia è gravissima la crisi che colpisce da tempo gli allevamenti bovini di carne: a fronte di quotazioni pressochè stazionarie negli ultimi anni, diminuisce l'offerta in conseguenza della sensibile riduzione delle nascite. Altrettanto grave la situazione nel settore suinicolo, che ha registrato una diminuzione delle quotazioni tra giugno 1987 e gennaio 1988, valutabile mediamente al 24 per cento, sotto l'incalzare di una crescente offerta, soprattutto dall'Olanda, che tra l'altro va a soddisfare la fase espansiva dei consumi interni. La situazione nell'intero comparto zootecnico è tale da non permettere in assoluto ulteriori aggravii dei costi di produzione, ma rende necessario ed improcrastinabile un programma di interventi che lo metta in grado di competere meglio con il grande mercato comunitario.

Con sentenza del 28 giugno 1988, la Corte di giustizia della CEE ha dichiarato l'Italia inadempiente, in relazione alla sesta direttiva comunitaria, per la sovracompensazione della percentuale IVA su bovini, suini e latte. Nella sentenza, tuttavia, la Corte di giustizia non ha indicato gli elementi di quantificazione della percentuale effettiva. In tale contesto, una riduzione al 10 per cento della percentuale di compensazione IVA per bovini, suini e latte, provoca un pesantissimo contraccolpo sulla già precaria economia della nostra zootecnia. Va evidenziato che la suddetta misura di sostegno per la zootecnia aveva consentito di limitare le importazioni e di non ulteriormente aggravare la bilancia agro-alimentare. A ciò si aggiunga l'aumento dell'aliquota IVA dal 2 al 4 per cento, annunciata dal Ministero delle finanze, che dal 1° gennaio 1989 comporterà un sensibile aumento dell'onere fiscale sugli acquisti di prodotti largamente impiegati in tutte le attività di produzione (mangimi, fertilizzanti, sementi, eccetera). Per evitare le traumatiche conseguenze connesse al drastico abbattimento della percentuale, sarebbe stato indispensabile adottare una moderata riduzione, non superiore a 1 o 2 punti percentuali, da applicare con la necessaria gradualità.

Sempre nell'articolato sottolineiamo una disposizione che attiene al settore agricolo: è l'articolo 4, comma 2, concernente la materia previdenziale, in cui è previsto un contributo straordinario dello Stato di lire 2.480 miliardi per la gestione speciale del fondo per i coltivatori diretti, coloni e mezzadri. La somma è considerata insufficiente a fronte di un fabbisogno finanziario calcolato per il 1989 in 12.000 miliardi.

b) Nella Tabella A (Importi da iscrivere in relazione alle autorizzazioni di spesa recate da leggi pluriennali) si prevede, per il 1989, una riduzione complessiva di 300 miliardi dai fondi della legge n. 752 del 1986 destinati all'attuazione di interventi programmati in agricoltura. Tale ammontare viene fatto slittare al 1990.

## X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Il prospetto che ne consegue è il seguente:

	1989	1990
Legge n. 752 del 1986 - Legge pluriennale per l'attuazione di interventi programmati in agricoltura:		
Art. 3. - Interventi nel settore agricolo e forestale.		
- Tesoro: capitolo 7746 .....	50.000	50.000
- Bilancio: capitoli 7081 e 7086 .....	1.540.000 (-250 000)	2.000.000 (+250 000)
Art. 4. - Finanziamento delle azioni a carattere orizzontale promosse dal Ministero dell'agricoltura e delle foreste:		
- Tesoro: capitolo 9008 ... ..	1.077.000 (-50.000)	1.300.000 (+50.000)
Art. 5. - Finanziamento degli interventi previsti dai regolamenti comunitari.		
- Tesoro: capitolo 8323 ... ..	525.000	550.000
Art. 6. - Finanziamento delle azioni nel campo della forestazione produttiva, protettiva e conservativa:		
- Bilancio: capitolo 7087 .....	100.000	100.000
TOTALE ...	3 292.000 (-300.000)	4.200.000 (+300.000)

Come si rileva dal prospetto che precede, 300 miliardi vengono «rimodulati» e rinviati al 1990 (sarebbero stati 500 se la Camera non avesse ripristinato l'originario stanziamento previsto per l'articolo 5, legge n. 752 del 1986, dalla finanziaria 1988 decurtato di 200 miliardi dal disegno di legge governativo). Registriamo dunque, fin qui, due secche perdite di finanziamenti per l'agricoltura nel 1989: i 560 miliardi dell'IVA e i 300 miliardi della pluriennale.

Per la legge n. 910 del 1986 (finanziaria 1987), articolo 7, comma 5, relativo alla protezione del territorio di Ravenna dal fenomeno della subsidenza, per l'agricoltura sono confermati 40 miliardi per il 1989, 50 per il 1990 e 49 per il 1991.

Con riferimento all'articolo 15, comma 16, della legge n. 67 del 1988 (finanziaria 1988), sono confermati i 20 miliardi come limite di impegno decennale per contributi negli interessi sui mutui contratti dalle cooperative agricole e loro consorzi per la costruzione di impianti di macellazione e lavorazione delle carni.

Sottolineiamo poi altre tre voci contabili che riguardano l'agricoltura:

conferma del finanziamento di 150 miliardi complessivamente previsti per il triennio 1989-1991 per la realizzazione dei mercati agroalimentari (legge n. 41 del 1986, articolo 11, comma 15);

finanziamento aggiuntivo (allocato nella tabella C - Ministero dell'industria) di 40, 300 e 300 miliardi ripartiti nel triennio 1989-1991 per la realizzazione di centri commerciali all'ingrosso;

## X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

«slittamento» al 1991 di 12.000 miliardi che concernono la legge n. 64 del 1986 per gli interventi nel Mezzogiorno e che toccano anche il settore primario. Si tratta, osserva al riguardo il Governo, di disponibilità esuberanti rispetto alle concrete possibilità operative degli organismi di gestione.

c) Nella Tabella B (Fondo speciale di parte corrente) sono previsti i seguenti accantonamenti per il Ministero dell'agricoltura e delle foreste:

**AUMENTO DELLE DOTAZIONI ORGANICHE  
DEL CORPO FORESTALE DELLO STATO**

(milioni di lire)

	1989	1990	1991
	10.000	30.000	40.000
Rifinanziamento della legge 15 ottobre 1981, n. 590 (Fondo di solidarietà) .. . . . . .	90.000	170.000	220.000

Il suddetto rifinanziamento del Fondo di solidarietà nazionale è stato introdotto dalla Camera: si è trattato di un'opportuna iniziativa in quanto, oltre alle strutturali carenze di dotazione finanziaria della legge n. 590 del 1981 riferibili ai frequenti eventi calamitosi che costringono spesso il Parlamento all'emanazione di provvedimenti specifici, si deve rilevare che, per l'anno 1988, lo Stato non ha coperto per intero la quota a suo carico nei confronti dei consorzi di difesa antigrandine: ne risulta un disavanzo di poco superiore ai 93 miliardi di lire, attualmente gravante sui bilanci degli stessi consorzi. Tale *deficit* è destinato ad aumentare sulla base dei meccanismi in essere. I consorzi di difesa, infatti, dovendo anticipare la quota parte dei premi a carico dello Stato alle compagnie di assicurazione, sono costretti ad indebitarsi con le banche. I relativi interessi, essendo in parte coperti dal Fondo, vanno ad incrementare l'importo del disavanzo da porre a carico pubblico.

d) Nella Tabella C (Fondo speciale di conto capitale) per il Ministero dell'agricoltura e delle foreste figurano i seguenti accantonamenti:

(milioni di lire)

	1989	1990	1991
Interventi finalizzati al conseguimento di obiettivi in agricoltura biologica .. . . . . .	5.000	10.000	10.000
- Credito agrario (limite impegno) .. . . . . .	10.000	10.000	10.000
- Interventi nel settore opere irrigazione .. . . . . .	25.000	190.000	240.000

## X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

e) Nella Tabella D fra gli stanziamenti autorizzati in relazione a disposizioni di legge la cui quantificazione è demandata alla legge finanziaria, per il settore agricolo abbiamo:

(milioni di lire)

	1989	1990	1991
MINISTERO DEL TESORO			
Legge 14 agosto 1982, n. 610 - Riordnamento dell'Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA) (capitoli 4531 e 4532/p) ... ..	1.506.000	1.566.000	1.620.000
Articolo 32, comma 1, Fondo di cui all'articolo 25 della legge 27 dicembre 1977, n. 968 - Istituto nazionale selvaggina (capitolo 4546) .....	2.000	2.000	2.000
MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE			
Legge 15 ottobre 1981, n. 580 - Nuove norme per il fondo di solidarietà nazionale (capitolo 7451)	210.000	230.000	230.000
Legge 8 agosto 1981, n. 423 - Aumento del contributo ordinario in favore dell'Istituto nazionale della nutrizione (capitolo 4581) ...	9.000 (+2.900)	9.000 (+2.900)	9.000 (+2.900)

4. Spesa per l'agricoltura prevista per il 1989 nel bilancio dello Stato (tabella 13) a legislazione vigente.

Nella Tabella 13, stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, redatta a legislazione vigente, distingueremo l'impostazione di bilancio in base alla competenza, ai residui e alla cassa.

a) Nel bilancio di competenza rileviamo i seguenti dati:

(miliardi di lire)

	Legge bilancio 1988 (a)	Legge assestamento bilancio 1988 (b)	D.D.L. bil. 1989 Tab. 13 (c) (differenza con (b))
Partite correnti .....	0.475,158	0.484.241	0.431,277 (- 52,964)
Conto capitale : .....	1.112,970	1.231,978	1.200,453 (- 31,525)
TOTALE ...	1.588,128	1.716,219	1.631,730 (- 84,489)

## X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per la parte corrente la riduzione di 52,9 miliardi è dovuta ad adeguamenti di capitoli di bilancio per trattamento del personale e a trasferimenti di fondi al Ministero del tesoro.

Nelle spese in conto capitale la riduzione (- 84,4 miliardi) è la risultante di variazioni dipendenti dall'incidenza di leggi preesistenti e dall'applicazione di intervenuti provvedimenti legislativi (- 203,6 miliardi), nonché di un aumento di oneri per interessi e contributi (+ 229,2 miliardi) e di un adeguamento alle esigenze gestionali (- 27,1 miliardi).

b) Il conto dei residui al 1° gennaio 1989 si presenta come segue:

(miliardi di lire)

	Al 1° gennaio 1988	Presunti al 1° gennaio 1989
Partite correnti .....	0.228,2	0.078
Conto capitale .....	3.353,2	2.328
TOTALE...	3.581,6	2.406 (- 1.175,7)

Dai dati suddetti emerge e va sottolineata una riduzione dei residui per 1.175 miliardi. Resta comunque sempre consistente la massa di somme spendibili. Il Ministero ci riferisce: «una sommaria analisi pone in evidenza che fra i motivi di distorsione, fra deliberazione di spesa e sua esecuzione, assumono particolare rilievo: a) i tempi tecnici di esecuzione delle varie opere interessanti in particolare i settori della bonifica e dei miglioramenti fondiari; b) la complessità delle procedure di liquidazione delle relative spese; c) il ritardo dell'attuazione della legge pluriennale per gli interventi programmati in agricoltura».

c) Massa spendibile e bilancio di cassa. L'insieme delle risorse rappresentate dai residui presunti al 1° gennaio 1989 e dalle previsioni di competenza per il 1989 rappresenta la massa spendibile cui si fa riferimento per autorizzare i movimenti di cassa, ossia per stabilire il limite reale delle operazioni di pagamento.

Il quadro complessivo è il seguente:

	Spese correnti	Spese conto capitale	Totale
Residui presunti al 1° gennaio 1989 ....	78	2.328	2.406
Previsioni di competenza .....	431	1.200	1.631
Massa spendibile .....	509	3.528	4.037
Autorizzazioni di cassa .....	487	1.742	2.230
Coefficiente di realizzazione .....	35,7%	49,3%	55,2%

Da tali dati emerge che, mentre si prevede di poter utilizzare la gran parte (all'85,7 per cento) della massa spendibile della parte corrente, per le

spese di investimento la possibilità di realizzazione è limitata al 55,2 per cento. Si legge nella relazione del Ministero:

«La stima è stata compiuta attraverso un analitico esame delle varie componenti di bilancio, in relazione alla loro specifica natura, individuando per ciascuna un tasso di realizzazione coerente con quello di precedenti esercizi, tenuto conto dei particolari fattori legislativi e amministrativi che nell'anno 1989 possono influenzare il volume dei pagamenti a livello di singolo capitolo.

Va da sè che tale valutazione resta del tutto subordinata al verificarsi delle ipotesi di pagamento fatte per il 1988: scostamenti, più o meno sensibili, da queste ipotesi verranno a riflettersi automaticamente sulla cassa 1989 e ad essi dovrà porsi rimedio in sede di assestamento del bilancio previsto dall'articolo 17 della legge 5 agosto 1978, n. 468».

La Camera ha apportato alla Tabella 13 degli emendamenti compensativi in conto competenza e cassa, prelevando la somma di lire 1 miliardo e 50 milioni del capitolo 7756 (concernente gli enti di sviluppo agricolo) e ripartendola in 500 milioni dati in più come contributo all'INEA (capitolo 1255) e 550 milioni dati in più come contributo al Centro di specializzazione e ricerche economico-agrarie nel Mezzogiorno.

Allegati alla tabella del Ministero dell'agricoltura e delle foreste sono i bilanci per il 1989 della *ex* Azienda di stato per le foreste demaniali e dell'AIMA.

Per l'*ex* Azienda di Stato per le foreste demaniali si ha un flusso di entrate-spese previsto in 12,350 miliardi, con una riduzione di 1,9 miliardi dovuta ad adeguamento degli stanziamenti alle entrate di gestione. Nel conto di cassa le autorizzazioni di spesa sono state aumentate dalla Camera dei deputati di miliardi 8,750, tenuto conto della reale massa spendibile, comprendente anche gli stanziamenti assegnati dal Tesoro nel secondo semestre di quest'anno.

Passiamo quindi al bilancio dell'AIMA, strumento per l'attuazione degli interventi nazionali sul mercato agricolo-alimentare, diversi rispetto a quelli previsti dai regolamenti comunitari.

Per tali interventi nazionali e per le spese di funzionamento l'AIMA si avvale di stanziamenti dello Stato previsti per il 1989 in 1.269,2 miliardi, così finalizzati: 140 miliardi per il pagamento dell'IVA ai conferenti dei prodotti oggetto di ritiro dal mercato; 983,9 miliardi per l'attuazione degli interventi nazionali approvati dal CIPE; 65,3 miliardi per le spese di funzionamento dell'Azienda, 60 miliardi per aiuti alimentari nazionali relativi a convenzioni internazionali e a contributi italiani al programma alimentare mondiale.

## 5. Considerazioni finali

5.1. Abbiamo rilevato come la modifica della percentuale di compensazione forfettaria dell'IVA «zootecnica» implichi una drastica perdita di 550 miliardi per i nostri allevatori. Ciò è particolarmente preoccupante in un momento di crisi come quello che sta attraversando la nostra zootecnia, che continua a subire i tagli e le restrizioni della nuova politica agricola comune avviata dal marzo 1984.

Volendo, peraltro, suggerire al Governo e al Parlamento possibili fonti di copertura per l'auspicabile revisione di detta percentuale di compensazione forfettaria, si sottolinea, volendo rimanere nel settore agricolo, che il Consiglio dei Ministri «Bilancio» degli Stati membri della CEE ha approvato,

in seconda lettura, il progetto di bilancio delle Comunità europee per il prossimo anno. Esso è ora all'esame del Parlamento europeo per l'approvazione definitiva. È stata accolta, tra l'altro, la proposta della Commissione tesa a restituire agli Stati membri 1,8 miliardi di ECU dovuti ai risparmi sulle spese agricole realizzati nell'anno in corso e previsti per il 1989, in linea con la lettera rettificativa del 24 ottobre 1988 presentata dall'Esecutivo di Bruxelles. In pratica, la somma suddetta sarà computata in diminuzione sui versamenti dei Dodici per il finanziamento della CEE per l'anno venturo. Preme sottolineare che i risparmi agricoli derivano da una compressione delle restituzioni alle esportazioni, innescata dall'andamento cedente del dollaro rispetto all'ECU, ma pure dall'applicazione di cosiddetti stabilizzatori agricoli varati dal Consiglio europeo del febbraio scorso, nel quadro della disciplina di bilancio che ha posto sotto controllo l'evoluzione del FEOGA - Sezione garanzia. L'Italia, se nella suddivisione del risparmio in parola fosse applicata la percentuale di tiraggio sulle spese agricole complessive (17,03 per cento nel 1987), dovrebbe risparmiare non meno di 250 miliardi di lire, sotto forma di diminuita contribuzione alle casse comunitarie rispetto alle previsioni. Pertanto, senza incidere in aumento sul disavanzo pubblico, sarebbe possibile, non conteggiando la diminuita contribuzione al bilancio comune, utilizzare la somma risparmiata per rivedere l'aliquota forfettaria dell'IVA per la zootecnia. Si fa presente, infine, che il finanziamento della revisione dell'aliquota forfettaria in parola sarebbe nei fatti assicurata dalle minori occorrenze per l'agricoltura comunitaria, pur nell'ambito della già detta disciplina di bilancio che ha reso meno intensa la garanzia per il settore primario.

In altro ambito, ma sempre in campo agricolo, si ricorda che il programma degli interventi nazionali AIMA per il 1989, approvato dal Consiglio di amministrazione il 21 luglio scorso, ha previsto una spesa pari a 172 miliardi di lire per la riproposizione, nel prossimo anno, degli interventi varati a sostegno del settore bovino e suinicolo nel 1987. Gli aiuti allora varati, come noto, sono stati oggetto di contestazione da parte della Commissione europea, tant'è che sono stati bloccati i pagamenti a favore degli allevatori bovini. Allo stato dei fatti, le modalità dell'intervento dovranno essere ridefinite con l'assenso delle istituzioni comunitarie: ciò fa presupporre che ben difficilmente la somma sopra indicata potrà essere spesa nel corso dell'anno venturo.

Non va dimenticato, infine, che lo stesso disegno di legge al nostro esame indica finanziamenti che appaiono esuberanti rispetto alle reali possibilità esecutive dei seguenti progetti:

finanziamento di 150 miliardi previsti nel triennio 1989-1991 per la realizzazione dei mercati agroalimentari (legge 28 febbraio 1986, n. 41, articolo 11, comma 15);

finanziamento di 40, 300 e 300 miliardi nel triennio 1989-1991 per la realizzazione dei centri commerciali all'ingrosso.

5.2. Altra sottrazione di finanziamenti al settore agricolo per il 1989 è quella dei 300 miliardi della pluriennale slittati al 1990. Anche ciò suscita giustificate gravi preoccupazioni per le conseguenti minori possibilità di investimenti produttivi in un settore che ha estrema necessità di sviluppare il proprio potenziale e di adottare le innovazioni tecnologiche messe a disposizione dalla ricerca scientifica, per rendersi competitivo in vista della

completa liberalizzazione dei mercati delle merci e dei capitali. Nè tale perdita per il 1989 è compensata dal sopraindicato rifinanziamento di 90 miliardi del Fondo di solidarietà. Non vanno dimenticate, inoltre, alcune mancate conferme di destinazioni disposte dalla legge finanziaria 1988 fra cui i fondi per cooperative e consorzi di valorizzazione dei prodotti agricoli, per l'AGECONTROL e lo schedario vitivinicolo. Non sono stati prorogati anche i 100 miliardi per il concorso nel pagamento degli interessi sui mutui di miglioramento fondiario ed è stata ridotta la riserva FIO per l'agricoltura.

In materia di finanziamenti pubblici e di investimenti produttivi ci rendiamo conto che il discorso rischia di rimanere vuoto se non si dispone di una macchina amministrativa pienamente funzionante e capace di immettere in tempi adeguati nel circuito produttivo i flussi finanziari. Abbiamo già sottolineato positivamente la riduzione del fenomeno dei residui passivi. Resta urgente ed improcrastinabile la riforma del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, per la quale non vediamo stanziati i pur necessari fondi. L'urgenza di agire in tale direzione deriva fra l'altro dalla scadenza che ci attende con il grande mercato unico del 1993, da tutti coralmemente sottolineata. Sul grado di competitività che viene chiesto alle nostre aziende una grande incidenza avranno certamente i servizi pubblici e, primi tra questi, la Pubblica amministrazione. È abbastanza nota l'incidenza che i tempi di erogazione di un finanziamento pubblico hanno nei costi di produzione e quindi nella competitività sul mercato di una impresa, e non occorre ulteriormente qui sottolinearla. In questa situazione solamente i tre piani nazionali di settore (vitivinicolo, oleicolo e per gli ovini ed i caprini), recentemente presentati dal Ministro dell'agricoltura e delle foreste, rappresentano una novità positiva e significativa che andrà attentamente seguita sia con riferimento alle ovvie implicazioni, sia per i necessari e più stretti rapporti tra Stato e regioni che i piani necessariamente comportano; in proposito risulta essenziale riconsiderare i modi e le forme per una più finalizzata destinazione alle regioni dei fondi di cui alla legge n. 752.

Non va sottaciuto, peraltro, in questa sede, che un grosso ostacolo alla competitività della nostra agricoltura è rappresentato dal fatto che l'unità media aziendale è rimasta bloccata poco al di sopra dei 5 ettari (un terzo della media europea): è pertanto indispensabile una nuova legge sui fondi rustici che risolva da un lato il problema dei miglioramenti effettuati dall'affittuario e dall'altro garantisca, anche in un rapporto di lunga durata, il diritto di ripresa al termine della locazione.

5.3. Le prossime scadenze per l'attuazione del grande mercato unico europeo, in vista del quale è in pieno svolgimento il fenomeno della internazionalizzazione e della concentrazione, ci portano ad allargare il discorso dei finanziamenti pubblici e quello più generale della improcrastinabile riforma della legislazione italiana sul credito agrario.

Non si può, invero, restare inerti di fronte alla esigenza di eliminare, nel sistema creditizio di una moderna economia agricola chiamata ad assicurare un certo grado di competitività, restrizioni e vincoli non più giustificati.

Ci riferiamo, fra l'altro, al limite della percentuale di credito rapportata al valore del bene offerto in garanzia, alla durata dei finanziamenti, alla individuazione dei beneficiari.

È noto che la Banca d'Italia, nel febbraio del 1984, ha elaborato un progetto di riforma del credito agrario; tale documento potrebbe essere un valido punto di riferimento per una iniziativa legislativa volta a rendere il nostro sistema creditizio agricolo ispirato ad una logica anche imprenditoriale e non solo bancaria, dinamico e competitivo, proprio in vista di quella liberalizzazione del mercato unico delle banche e del credito, che porterà nel nostro Paese organismi di credito stranieri, dotati di norme flessibili e moderne. Sempre con riferimento al credito va sottolineato come il disegno di legge finanziaria 1989 preveda all'articolo 1, comma 12, l'importo massimo della garanzie per il rischio di cambio che il Ministro del tesoro è autorizzato ad accordare nell'anno 1989 per le occorrenze in linea capitale sui prestiti esteri contratti in base alla legislazione vigente (4.000 miliardi.).

In proposito, e con riferimento al settore agricolo, si fa presente che l'articolo 13 della legge 22 dicembre 1984, n. 887, ha autorizzato la negoziazione sull'estero di prestiti, da destinare ad erogazioni pluriennali in agricoltura, assistite dalla parziale garanzia pubblica sul rischio di cambio.

Tali erogazioni vanno a finanziare, in aggiunta alle disponibilità ordinarie, gli investimenti agrari ed anche a sostenere il risanamento finanziario delle imprese a seguito del degrado monetario che risultò particolarmente intenso all'avvio degli anni '80.

Nel corso del 1988 quei prestiti sono stati pari a 400 miliardi di lire, con una brusca riduzione rispetto ai 799 del 1987 su 1.009 miliardi complessivi di credito agrario di miglioramento.

È di primaria importanza per il settore agricolo, prevedere che le erogazioni nell'anno venturo, ancorchè suddivise in due *tranches*, non siano globalmente inferiori a 700 miliardi di lire.

È fuor di dubbio, infatti, che occorra alimentare adeguatamente il flusso delle risorse destinate agli investimenti agrari, necessari per l'adeguamento strutturale richiesto dalla riduzione delle garanzie comunitarie.

In tema di risanamento finanziario delle imprese, poi, occorre considerare che alla fine del 1988 scadrà il provvedimento relativo alla contribuzione in conto interessi (6 punti percentuali) a favore delle rate sui mutui contratti fra il 1° gennaio 1981 ed il 31 dicembre 1984.

L'ammontare di quei mutui di miglioramento agrario supera i mille miliardi di lire e sono stati contratti a tassi che si attestano ora anche a più di 15 punti percentuali in termini reali; un livello decisamente non sopportabile. Tali mutui potrebbero essere consolidati con la sopra ricordata disponibilità da contrarre sul mercato estero dei capitali.

Per tali motivi si suggerisce di indicare esplicitamente nel comma 12 dell'articolo 1 la quota da destinare all'agricoltura.

5.4. Strettamente connesso alla preparazione al grande mercato unico è il problema dello stato di applicazione nel nostro Paese del diritto comunitario e quindi di tutta la normativa rappresentata da direttive CEE, raccomandazioni CECA e regolamenti.

Non può davvero il nostro Paese pensare di arrivare preparato al 1993 senza essersi dotato di tutti gli strumenti normativi che la Comunità ha elaborato e chiesto di introdurre negli Stati membri, allo scopo di ammodernare e rendere il più possibile omogenei e convergenti i vari sistemi di vita sociale, economico produttiva e finanziaria.

Bene ha fatto, dunque, la Camera dei deputati a ripristinare gli originari stanziamenti di 525 miliardi previsti nella finanziaria dello scorso anno per

gli interventi richiesti dai regolamenti comunitari (capitolo 8323 del Tesoro).

Recentemente il Senato ha modificato la legge n. 183 del 1987, introducendo il nuovo strumento della «legge comunitaria» che consentirà al Parlamento di fare, anno per anno, il punto della situazione, provvedendo direttamente all'adeguamento della normativa o delegando il Governo. Bastano alcuni dati per evidenziare l'urgenza di procedere speditamente in questa direzione: le direttive che attendono ancora di essere recepite nel nostro ordinamento sono ben 238; per 169 di esse i termini previsti per il recepimento sono già scaduti.

5.5. Perplessità suscita la legge finanziaria 1989 per lo slittamento al 1991 dei 12 miliardi di finanziamenti previsti per il Mezzogiorno. C'è da auspicare che le disponibilità esistenti in Tesoreria per gli organismi che operano nel Mezzogiorno non siano inferiori alle esigenze oggettive di tale area del nostro Paese, le cui strutture economiche devono necessariamente rafforzarsi ed ammodernarsi per non restare il fanalino di coda della Comunità europea. Non certo confortanti sono al riguardo i più recenti dati sulla occupazione nel Nord e nel Sud d'Italia.

5.6. Non si possono poi ritenere certamente sufficienti gli stanziamenti previsti alla Tabella C per le opere di irrigazione in rapporto alle necessità del territorio.

Peraltro, abbiamo notato che dagli originali stanziamenti proposti dal Governo sono stati detratti 5 miliardi per il 1989, 10 per il 1990 e 10 per il 1991, destinandoli all'agricoltura biologica, per la quale erano stati previsti, nella finanziaria del 1988, 50 miliardi l'anno, non più confermati, e non nella ridotta misura che abbiamo rilevato.



**RAPPORTO DELLA 13<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI)

*sullo stato di previsione  
del Ministero dell'agricoltura e delle foreste (1443-Tabella 13)  
per la parte di competenza  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1442*

(ESTENSORE CUTRERA)

La Commissione esprime parere favorevole sulla Tabella 13 dello stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria aventi rilevanza per l'ambiente, sottolineando la complementarietà che la politica nel campo agricolo presenta per le attese nel settore ambientale, complementarietà che i gravi fatti di inquinamento verificatisi durante l'anno 1988 - con particolare riferimento ai problemi delle acque marine e delle acque dolci - hanno reso ancora più manifesta.

La Commissione ritiene che il Ministero dovrebbe esprimere un indirizzo più chiaro ed accentuato sia nel campo della ricerca biotecnologica e biologica, sia nell'azione di informazione ed educazione ambientale, anche presso la categoria degli operatori di campagna, sollecitando l'adozione del registro dei trattamenti e la messa a punto del sistema informativo in agricoltura. Occorre dare indirizzi precisi anche nell'attuazione delle direttive CEE riguardanti le aree in dismissione o in riconversione, privilegiando politiche di riconversione verso attività produttive di rilevanza ambientale nel campo dei fondi e della forestazione. Si sottolinea, infine, l'opportunità che gli assetti del Corpo forestale dello Stato e i contenuti del Piano agricolo nazionale e del Piano delle foreste siano sottoposti all'esame parlamentare, date le loro evidenti e rilevanti connessioni con gli aspetti di interesse ambientale.



**RAPPORTO DELLA 10<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO)

*sullo stato di previsione del Ministero dell'industria,  
del commercio e dell'artigianato (1443-Tabella 14)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1442*

(ESTENSORE FONTANA)

La 10<sup>a</sup> Commissione permanente, esaminata la Tabella 14 unitamente alle parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria 1989, presenta rapporto favorevole.

In primo luogo, si esprime un giudizio positivo in ordine al nuovo aspetto della legge finanziaria che, per effetto della legge n. 362 del 1988, non è più appesantita da questioni e istanze particolari, e consente di verificare con maggiore trasparenza le linee della manovra finanziaria.

Per quanto riguarda la spesa del Ministero dell'industria lo scenario con il quale dobbiamo confrontarci e sul quale dobbiamo intervenire è quello della realtà dell'industria. L'avvicinarsi del 1992 con la prospettiva della grande competizione tra le aziende europee comporta grandi aspettative ed opportunità per le imprese che avranno saputo adeguare la propria capacità competitiva, e la sicura emarginazione di quanti non saranno stati in grado di farlo.

In questo contesto un'importanza fondamentale assume l'impegno che lo Stato saprà esprimere nei prossimi anni per creare la necessaria premessa per il consolidamento della competitività delle imprese italiane, in vista della grande sfida europea.

Noi non possiamo dimenticare che gli altri paesi dell'Europa, prima dell'Italia, hanno voluto e saputo realizzare una seria politica di sostegno alle aziende impegnate nello sforzo di innovazione tecnologica di prodotto o di processo.

L'Italia è arrivata buona ultima tra i grandi paesi europei nel mettere a punto strumenti normativi finanziari, quali legge n. 46 o la legge n. 808.

È necessario ora, pur in una indispensabile politica di contenimento del disavanzo pubblico, ricordarsi che l'azione volta a sostenere lo sforzo dell'industria italiana in questo delicato momento va avanti con decisione e con coraggio. Si tratta beninteso di intervenire puntando sui settori suscettibili di generare processi di sviluppo che nel medio termine torneranno a vantaggio dell'intero sistema industriale ed economico, in un'ottica sapiente di investimenti centrati.

In questo quadro i settori a tecnologia più avanzata appaiono sicuramente pregnanti in quanto storicamente rappresentano il volano di un

processo di crescita dell'intera economia. Su tali settori pertanto dovrà puntare lo Stato per consolidare il posizionamento dell'industria nazionale nel contesto europeo e mondiale.

In coerenza con tali linee si colloca correttamente l'accantonamento dei mezzi finanziari che i nostri colleghi della Camera hanno previsto per la legge aeronautica (n. 808 del 1985).

Con il rifinanziamento di tale legge, che, come è da augurarsi, dovrà tempestivamente essere tradotto in un provvedimento legislativo, l'industria aerospaziale italiana potrà, in condizioni comparabili a quelle degli altri paesi europei, partecipare con un ruolo primario e con quote significative a *joint ventures* internazionali, cogliendo le opportunità che il mercato, in questo momento, sta offrendo in particolare nel settore civile.

Nel prefigurare un mercato unico europeo, notevole attenzione va rivolta anche ai problemi delle piccole e medie imprese (e degli artigiani) che pure costituiscono gran parte del capitale produttivo del Paese in settori trainanti per la nostra economia quali il metalmeccanico, il tessile, il calzaturiero e tutto il manifatturiero in generale.

Tale trasformazione deve essere guidata e sostenuta in modo adeguato per evitare ritardi che sarebbero incolmabili dopo il 1992.

Il sostegno dato a queste categorie non può limitarsi però alla creazione di alcuni presupposti, cioè di leggi agevolative, ma deve necessariamente estendersi alla promozione e all'utilizzo di tali benefici. Molto spesso le aziende non conoscono a sufficienza le opportunità offerte dalla legislazione vigente, ma assai più spesso non riescono ad accedere a tali agevolazioni perchè è impossibile dotarsi di strutture proprie in grado di operare attivamente per seguire l'*iter* delle domande di finanziamento.

Anche in questo settore vanno superati quindi ritardi e inadeguatezze che hanno accompagnato l'applicazione e la gestione della legge n. 46 del 1982, che pure ha contribuito ad avviare nuove modalità di promozione dell'innovazione industriale.

Pertanto va riconfermato, tra gli obiettivi, quello dell'innovazione tecnologica prevedendo al contempo uno snellimento delle procedure e la creazione di canali privilegiati per le piccole e medie imprese al fine di consentire un facile accesso alle «quote di riserva» per loro espressamente disposte dalla legge n. 46 del 1982.

La normativa vigente è troppo spesso complicata per il piccolo imprenditore che necessita invece di poche norme chiare e di rapida attuabilità. La complessità dell'*iter* amministrativo burocratico, le lungaggini con cui i contributi vengono erogati, non consentono all'imprenditore di considerarli un elemento attivo di programmazione, ma li relegano ad un ruolo marginale e ipotetico, che non risponde allo scopo ed in definitiva non raggiunge l'obiettivo voluto dal legislatore.

L'elaborazione di un nuovo quadro normativo per le piccole e medie imprese non potrà fare a meno di prevedere, accanto alle tradizionali forme di sostegno attraverso incentivi monetari (sia contributi che agevolazioni creditizie) nuove misure tributarie e l'erogazione di servizi reali alle imprese, nell'ambito di un miglioramento del contesto sia pubblico che privato in cui opera il sistema industriale. Infatti, non va trascurata, ai fini di una nuova politica industriale rivolta all'Europa, l'analisi dell'impatto in termini di costi per le imprese, diretti o indiretti, palesi o nascosti, delle anomalie e delle disfunzioni della Pubblica amministrazione e di altri comparti fondamentali della vita economica e sociale del Paese.

In generale, comunque, va rilevato che le strutture della Pubblica amministrazione non sono adeguate alle reali necessità operative. Esiste un'alta incapacità di spesa a cui non si sottrae il Ministero dell'industria, che mediamente riesce ad erogare solo il 46 per cento della massa spendibile. Tale incapacità giunge a determinare situazioni imbarazzanti e paradossali, in quanto può accadere che le imprese non ricevano finanziamenti relativi a domande presentate tempestivamente, ma non esaminate a causa della disorganizzazione del Ministero, e poi vengano nuovamente penalizzate perchè, a causa della forte concentrazione di residui, viene decisa una rimodulazione nel tempo della relativa legge di spesa. Un caso esemplare di questa anomalia è stata la legge aeronautica, già citata.

Una maggiore attenzione dovrebbe poi essere rivolta ai problemi connessi con la sempre crescente domanda di energia elettrica, soprattutto da parte del settore manifatturiero, alla quale non fa riscontro un'adeguata programmazione delle future esigenze e risorse.

La situazione di momentanea sicurezza dovuta sia ai bassi costi del Kilowatt/ora prodotto da petrolio - per i motivi politici ed economici che sono noti - sia all'importazione (per oltre il 15 per cento) di energia fornita da paesi limitrofi, fra cui Francia e Svizzera, potrebbe essere profondamente modificata in tempi anche brevi.

Tale modificazione potrebbe avvenire a seguito di un accordo che potrebbe essere raggiunto in sede OPEC i cui presupposti, peraltro, sono stati già delineati il 28 novembre, facendo passare il costo del barile da 15 a 18 dollari con un aggravio dei nostri costi valutabile in 34.000.000 di lire, oppure per effetto di una progressiva diminuzione dell'energia esportata dai paesi prima citati, per la crescita dei loro consumi interni e per il blocco *in loco* della costruzione di nuove centrali, dovuto alle azioni dei movimenti ecologisti ed antinucleari.

In definitiva tali paesi potrebbero vedersi costretti a non esportare più energia per dedicarla esclusivamente alle proprie necessità con i rischi, per il nostro Paese, che è facile prevedere.

Esaminando in modo più analitico lo stato di previsione del Ministero dell'industria, risulta evidente l'incisività della politica di riduzione della spesa. Le previsioni di spesa ammontano infatti a milioni 1.349.957, di cui solo 113.737 di parte corrente e 1.235.220 di conto capitale. Rispetto alle previsioni assestate 1988, risultano più che dimezzate le spese di conto capitale.

Le riduzioni più consistenti riguardano la legge di ristrutturazione e riconversione industriale (legge n. 675 del 1977), il cui stanziamento è stato ridotto da 370 a 25 miliardi, e il fondo per l'innovazione tecnologica (legge n. 46 del 1982) il cui stanziamento scende da 500 a 200 miliardi.

La legge aeronautica (n. 808 del 1985) viene a sua volta penalizzata, anche - come si è detto - a causa di ritardi imputabili all'Amministrazione. Il capitolo 7552 è stato azzerato (mentre è stato conservato integro, per volontà della Camera dei deputati, il capitolo 7553 di cui il Governo aveva proposto la riduzione). L'annualità 1989 della legge è stata fatta scivolare nel 1990, mentre è stato inserito in Tabella C un accantonamento in materia, per gli anni 1990 e 1991.

La rubrica 6 - fonti di energia e industrie di base - appare ridotta ad appena 20 miliardi, a seguito dell'esaurimento delle previsioni di spesa per il risparmio energetico (legge n. 308 del 1982). Va però rilevato che esiste un

consistente accantonamento in Tabella C, e che è in corso di presentazione un provvedimento legislativo inteso ad utilizzare le disponibilità ancora esistenti in base alla legge finanziaria 1988.

Per quanto riguarda i residui, che ammontano complessivamente a 4.209,484 milioni, va rilevato che le maggiori concentrazioni di residui riguardano il capitolo 7552 (legge aeronautica), i capitoli 7541 e 7543 (finanziamenti agevolati alle imprese) nonché i capitoli 7707 e 7709 (risparmio energetico). La rubrica 6, nel suo insieme, presenta 1.398 miliardi di residui contro uno stanziamento di competenza di 20 miliardi; la rubrica 8 - miniere - presenta oltre 388 miliardi di residui contro uno stanziamento di competenza di 49,8 miliardi.

Nella rubrica 9 - commercio interno e consumi industriali - si rileva una riduzione degli stanziamenti per contributi agevolati alle imprese commerciali (legge n. 517 del 1975), a fronte di una notevole consistenza di residui. Sono invece aumentati gli stanziamenti per la realizzazione di mercati agro-alimentari e per le camere di commercio.

Gli accantonamenti relativi ai provvedimenti legislativi da approvarsi entro il 1989 ammontano a 14,5 miliardi di parte corrente (tra le varie voci, si segnala quella relativa all'informatizzazione dei servizi del Ministero), e a 1.580 miliardi di conto capitale. Il 75 per cento di questi ultimi corrisponde a finalizzazioni già inserite nella legge finanziaria 1988: si segnalano quelli per la politica mineraria, il risparmio energetico, il finanziamento all'ENEA, le piccole e medie imprese, il fondo nazionale per l'artigianato, i centri commerciali all'ingrosso e l'assistenza tecnica al commercio.

Nel contesto di un rapporto sulla Tabella 14, la Commissione ritiene di dover dedicare almeno un accenno al problema del sostegno all'esportazione, con particolare riferimento alle minori imprese; e di dover ricordare che importanti voci di spesa, che hanno notevoli ripercussioni sulla vita delle imprese, sono contenute nella tabella del Tesoro. Tra queste ultime si ricordano in modo particolare gli stanziamenti a favore del Mediocredito centrale, dell'Artigiancassa e del fondo IMI per la ricerca applicata, i quali tutti hanno subito - nel quadro della manovra finanziaria per il contenimento del disavanzo - sensibili decurtazioni.

**RAPPORTO DELLA 11<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE)

*sulle parti di competenza del disegno di legge n. 1442  
e sullo stato di previsione del Ministero  
del lavoro e della previdenza sociale (1443 - Tabella 15)*

(ESTENSORE NIEDDU)

La 11<sup>a</sup> Commissione permanente, esaminati i disegni di legge in titolo, esprime parere favorevole, per quanto di competenza, formulando le seguenti considerazioni:

1) nell'ambito dei fondi speciali sarebbe necessario predisporre gli stanziamenti necessari per consentire l'approvazione di una serie di provvedimenti urgenti ed importanti da tempo all'esame della Commissione e il cui *iter* è bloccato proprio per mancanza di copertura finanziaria. Si allude in particolare al provvedimento relativo ai trattamenti pensionistici degli *ex* combattenti, alle misure a favore dei genitori di portatori di *handicap*, alla riforma del collocamento obbligatorio e ad altri ancora;

2) la determinazione del tetto dei trasferimenti dello Stato all'INPS deve essere adeguatamente verificata anche alla luce delle norme contenute nei provvedimenti collegati alla legge finanziaria. Occorre al riguardo evitare che sottostime di fabbisogni finiscano per riflettersi in termini negativi sulle prestazioni previdenziali o sul costo del lavoro;

3) con riferimento a problemi di carattere contabile, sarebbe opportuno che, come già auspicato nel rapporto relativo al bilancio e alla finanziaria per il 1988, i conti concernenti le gestioni fuori bilancio riferite alle competenze del Ministero del lavoro siano fatti «emergere» nel corpo dello stato di previsione della spesa del Dicastero. Ciò in considerazione della scarsa capacità operativa di spesa di dette gestioni evidenziata dalla Corte dei conti nelle sue relazioni annuali, e considerato il ritardo con cui i dati ad esse relativi pervengono alla conoscenza del Parlamento;

4) destano preoccupazione i ritardi manifestatisi nell'attuazione della legge n. 56 del 1987, ritardi evidenziati anche dalle risultanze gestionali di bilancio relative ai primi mesi del 1988. È al riguardo necessario che il Ministero proceda sollecitamente al potenziamento e all'ammodernamento delle proprie strutture centrali e periferiche, utilizzando al meglio le risorse umane e finanziarie disponibili e provvedendo alla compiuta realizzazione del previsto processo di informatizzazione;

5) occorre che, da parte di tutte le amministrazioni pubbliche interessate, sia dedicato il massimo impegno alle fasi di attuazione delle leggi di incentivazione all'occupazione ed in particolare di quelle di più recente

approvazione (articolo 15, comma 52, e articolo 23 della legge finanziaria per il 1988, nonché articolo 6 della legge n. 160 del 1988). Ciò affinché le risorse messe a disposizione con tali provvedimenti siano al più presto proficuamente utilizzate per far fronte alla sempre maggiore centralità che il problema dell'occupazione va assumendo nel Mezzogiorno e con riferimento alle componenti deboli e svantaggiate del mercato del lavoro. È inoltre necessario attuare una verifica delle leggi di incentivazione di più antica data al fine di valutarne gli effetti, soprattutto in termini di ricaduta occupazionale e di operare eventualmente una revisione di quelle fra di esse che non abbiano sortito effetti positivi. Al riguardo la Commissione si riserva di avviare una indagine conoscitiva;

6) appare ormai indilazionabile una compiuta riforma del sistema pensionistico che realizzi, tra l'altro, la perequazione dei trattamenti pubblici e privati, e che dia attuazione al collegamento delle pensioni alla dinamica retributiva. Occorre sottolineare al riguardo come, pur nel quadro del necessario contenimento della spesa pubblica, vadano adeguatamente salvaguardate le realizzazioni fondamentali dello stato sociale;

7) nel rispetto delle competenze delle Regioni, il Ministero del lavoro deve farsi promotore di adeguate iniziative nel campo della formazione professionale, in collegamento con le imprese, col mondo della scuola e con quello delle università. Al riguardo occorre rilevare come il ritardo che l'Italia registra rispetto agli altri paesi industrializzati di fronte alla sfida della nuova società tecnologica rischi di farla arrivare impreparata all'appuntamento col mercato unico europeo del 1992. Oltre che alla formazione dei giovani che si affacciano sul mercato del lavoro, un'attenzione del tutto particolare deve essere prestata anche a quella dei lavoratori espulsi dai processi produttivi, nella convinzione che solo attraverso un'adeguata opera di riqualificazione professionale, da realizzarsi nel quadro della nuova disciplina della mobilità, che si auspica verrà presto varata dal Parlamento, essi possano sollecitamente trovare un'opportuna ricollocazione nel mercato del lavoro.

**RAPPORTO DELLA 10<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO)

*sullo stato di previsione  
del Ministero del commercio con l'estero (1443-Tabella 16)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1442*

(ESTENSORE PEZZULLO)

La 10<sup>a</sup> Commissione permanente, esaminate le previsioni di spesa relative al commercio con l'estero contenute nella Tabella 16 e nelle parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria per il 1989, presenta rapporto favorevole.

L'esiguità delle somme stanziare nel bilancio di previsione del Ministero del commercio con l'estero per l'anno finanziario 1989 non alimenta eccessive speranze di rafforzamento della nostra azione di promozione all'estero, specie in rapporto alla necessità di intervenire in maniera più organica nelle attività di sostegno all'*export*, confermata dai dati della bilancia commerciale: infatti la crescita contenuta delle esportazioni e l'elevata domanda interna, che determina un aumento delle importazioni, provoca uno squilibrio negativo dei flussi commerciali.

Lo stato di previsione per l'anno finanziario 1989 reca spese per 300.088 milioni, tutti di parte corrente, con una diminuzione di 26.127 milioni rispetto all'anno precedente. Oltre il 90 per cento della spesa complessiva (271.400 milioni) è costituito da trasferimenti all'ICE; è inoltre prevista una spesa di 15.872 milioni per il personale in attività di servizio (589 milioni), di 1.113 milioni per acquisto di beni e servizi, 37 dei quali per studi, indagini e informazioni per gli operatori del settore.

Quanto ai residui passivi essi vengono valutati, al 1° gennaio 1989, presumibilmente nell'ordine di 46.157 milioni, con una riduzione di 8.131 milioni rispetto all'anno precedente.

La massa spendibile per il 1989, determinata dalla somma dei predetti residui (46.157 milioni) e della spesa iscritta in bilancio (300.088 milioni), è pari a 346.245 milioni: il coefficiente di realizzazione è abbastanza elevato (89,09 per cento) in quanto le autorizzazioni di cassa sono pari a 308.469 milioni.

Il disegno di legge finanziaria, inoltre, reca un aumento del fondo di dotazione della SACE per un importo di 900 miliardi, mentre per quanto concerne il Mediocredito centrale dispone, in linea con la legge finanziaria per il 1988, un ulteriore slittamento di somme, già stanziare negli anni precedenti, per un totale pari a 835 miliardi di lire.

Passando a un rapido esame del settore si rileva che quest'ultimo scorcio

d'anno è contrassegnato da una attività del Ministero del commercio con l'estero particolarmente intensa che ben prefigura il *trend* del 1989.

All'importante appuntamento di Mosca per «Italia 2000» e all'intensificarsi dei contatti con l'Est asiatico seguirà la prossima riunione del GATT a Montreal. Questo organismo è destinato a svolgere un ruolo crescente nella soluzione delle controversie commerciali e nel rigetto delle misure protezionistiche; qui, infatti, devono vedere la luce le norme quadro entro le quali lasciar liberamente svolgere le relazioni commerciali. Il Ministero, peraltro, è impegnato in molte altre sedi internazionali (CEE, OCSE, UNCTAD, eccetera) ove porta la propria voce in favore di un sistema aperto di relazioni commerciali, essenziali per l'economia del nostro Paese.

In sede comunitaria i problemi connessi alla realizzazione del mercato interno si riflettono anche nella politica commerciale comune. Essa impegna intensamente l'attività del Ministero che, d'intesa con le altre Amministrazioni interessate, mira al raggiungimento di soluzioni che, pur con inevitabili compromessi, rispondono agli interessi primari del nostro Paese. È qui appena il caso di ricordare due importanti questioni: le vetture giapponesi eurovestite (Bluebird) e il nodo agricolo CEE-USA (aiuti, ormoni, eccetera).

In materia di politica valutaria un impatto di rilievo è connesso alla revisione del sistema di assicurazione e di finanziamento dei crediti all'esportazione con sostegno pubblico, già iniziata in sede CEE e OCSE. Le indicazioni emergenti dalle prime riunioni dei gruppi di lavoro acquiscono la necessità di coordinamento di tutti gli interventi pubblici di sostegno dell'*export* in modo da aumentare l'efficacia e l'economicità della spesa.

Un ulteriore avvenimento in grado di influenzare non solo la politica valutaria ma lo stesso sistema industriale è la progressiva integrazione dei mercati finanziari la cui piena realizzazione dovrà avvenire entro il 1992. È un aspetto, quest'ultimo, di particolare importanza, data la necessità che ha il nostro Paese di accelerare il processo di trasformazione dei mercati finanziari per far fronte agli effetti della globalizzazione in atto.

Nell'ottica del coordinamento è altresì da leggere l'articolo 16 del decreto del Presidente della Repubblica n. 454 del 29 settembre 1987, entrato in vigore il 1° ottobre 1988, con il quale è stata data attuazione al principio della libertà delle relazioni economiche e finanziarie con l'estero, sancito dalla legge n. 599 del 26 settembre 1986. Esso da un lato ha lo scopo di facilitare la riunificazione di tutte le disposizioni per una informazione più chiara degli operatori e dall'altro è volto a favorire la valutazione d'insieme di tutte le misure di limitazione degli scambi, consentendo al Ministero del commercio con l'estero il coordinamento delle limitazioni non valutarie e dei divieti relativi all'importazione e all'esportazione di merci.

Per quanto attiene il panorama valutario futuro, esso si presenta del tutto nuovo, più articolato e complesso. Il nuovo contesto richiede un conseguente adeguamento gestionale della struttura ministeriale, che sia in grado di cogliere le tendenze macroeconomiche e si avvalga, in particolare, di mezzi informatici e di collegamenti con banche dati.

All'appuntamento europeo, peraltro, il sistema valutario italiano perviene con le carte in regola, giovandosi di una lungimirante politica di graduale liberalizzazione condotta negli anni '80, completata dalla legge-delega n. 599 del 1986. In applicazione di quest'ultima sono state emanate norme delegate di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 454 del 1987, e ai relativi

provvedimenti attuativi, nonché del testo unico del marzo 1988. Di recente, inoltre, un'apposita legge ha definitivamente depenalizzato i reati «valutari» omogeneizzando il sistema italiano a quello dei *partners* europei e degli altri paesi altamente industrializzati.

In tale contesto merita di essere richiamato il disegno di legge di riforma dell'Istituto per il commercio con l'estero con il quale si mira a dare maggiore flessibilità ed efficacia all'Istituto stesso. Altro provvedimento di rilievo per il Ministero del commercio con l'estero è il disegno di legge «Provvedimenti di sostegno all'*export*» (Atto Senato n. 963), il cui esame dovrebbe prossimamente iniziare.

Il quadro di riferimento dell'attività di produzione legislativa non sarebbe completo se non si facesse riferimento al disegno di legge «Interventi di sostegno per i consorzi tra piccole e medie imprese industriali, commerciali ed artigiane», approvato recentemente dal Senato e ora all'esame della Camera. Questo provvedimento riveste particolare importanza per lo sviluppo dei consorzi all'esportazione, organismi che hanno un notevole peso nell'innalzamento delle possibilità di approccio ai mercati esteri da parte delle piccole e medie imprese.

L'importo relativamente esiguo delle spese contemplate nella Tabella 16 dimostra come il Ministero del commercio con l'estero gestisca una quota minima delle risorse che lo Stato destina al sostegno dell'attività esportativa. Non è questa la sede per interrogarsi sulla proficuità di un assetto organizzativo che vede frantumata tra più Amministrazioni una funzione che presupporrebbe valutazioni unitarie e coordinamento programmatico: a nessuno può sfuggire, tuttavia, come il futuro dell'*export* italiano si giochi non soltanto sul fronte del perfezionamento dei singoli strumenti, ma anche, e soprattutto, attraverso il coordinato ricorso ad essi. Si tratta, in particolare, di rilanciare e rendere effettivo il coordinamento tra le politiche industriali ed agricole e quelle del commercio con l'estero, di consentire sinergie e interventi unitari di sostegno basati sull'intera tastiera di strumenti disponibili: credito commerciale, credito di aiuto, assicurazione dei crediti all'esportazione, promozione.

È auspicabile, infine, promuovere lo sviluppo delle nostre esportazioni verso i paesi dell'Africa e del Medio Oriente, in modo particolare per quelli gravanti nell'area del Mediterraneo. Essi rappresentano un naturale ed enorme mercato di sbocco dei prodotti italiani, anche per quelli di largo consumo: in modo particolare rappresenteranno nel futuro il principale mercato dei prodotti delle industrie meridionali, che potrebbero essere favorite dalla naturale vicinanza a quei mercati anche se, al tempo stesso, potrebbero essere danneggiate dalla lontananza dei mercati europei.

Non bisogna dimenticare che l'Italia rappresenta il Sud dell'Europa e che il Mezzogiorno rappresenta il Sud dell'Italia; pertanto lo sviluppo del Mezzogiorno sarà condizionato e favorito anche dallo sviluppo delle esportazioni dei prodotti meridionali verso i paesi dell'area del Mediterraneo.



**RAPPORTO DELLA 8ª COMMISSIONE PERMANENTE**

(LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

*sullo stato di previsione  
del Ministero della marina mercantile (1443-Tabella 17)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1442*

(ESTENSORE MARIOTTI)

La Commissione ha esaminato la Tabella 17, che reca lo stato di previsione del Ministero della marina mercantile per l'anno finanziario 1989.

È stato sottolineato che il notevole ampliamento dei compiti attribuiti negli ultimi anni da varie leggi al Ministero in questione non è stato accompagnato, se non in parte, da una adeguata dotazione finanziaria sia per la parte corrente sia per quella in conto capitale.

L'inadeguatezza delle previsioni di spesa è stata sottolineata anche dalla Corte dei conti in sede di relazione al Parlamento sul rendiconto generale dello Stato.

Più idonei stanziamenti consentirebbero di perseguire gli obiettivi di politica economica con particolare riferimento ai settori della difesa del mare e dell'ambiente marino, dell'armamento, della cantieristica e della pesca.

Di rilievo, per i riflessi di carattere economico e sociale, si presentano gli interventi in favore dell'industria cantieristica ed armatoriale, connessi all'attuazione della quinta e della sesta direttiva CEE.

Particolare attenzione è stata dedicata alla necessità di continuare gli interventi a favore della ricerca applicata al settore delle costruzioni e della propulsione navale, considerato che il futuro della navalmeccanica è sempre più legato alla capacità di trovare risposte altamente innovative anche al fine di reggere l'impatto della concorrenza estera.

L'intervento in favore della cantieristica previsto dalla direttiva comunitaria assume la duplice valenza di sostegno indiretto all'armamento e di misura intesa a favorire la produzione dei cantieri nazionali.

Si reputa necessario, peraltro, un intervento mirato a sterilizzare l'impatto negativo degli oneri fiscali non sopportati dagli armatori, anche europei, che hanno trasferito le loro navi in registri diversi da quelli tradizionali.

Si sono sottolineati favorevolmente gli interventi in favore della pesca e si è indicato nell'acquacoltura la reale risposta ai problemi di approvvigionamento di prodotti ittici.

Per ogni settore si è rilevata l'inadeguatezza dei fondi riservati alla ricerca scientifica e all'innovazione in generale.

La Commissione ha dedicato specifica attenzione agli interventi per la difesa del mare: essi devono essere intensificati e potenziati considerate le caratteristiche del Mediterraneo, particolarmente sensibile ad effetti inquinanti perchè mare chiuso con un lungo tempo di ricambio delle acque e molto vulnerabile dai fenomeni di inquinamento.

Occorre, in tale settore, un salto di qualità.

Le limitate risorse disponibili impongono l'effettiva qualificazione della spesa da attuarsi sia nell'area di competenza del Ministero della marina mercantile sia in quella di connessione con gli altri Ministeri.

La Commissione ha anche evidenziato il rilievo che assumono, nel contesto del Piano generale dei trasporti, la riforma delle gestioni portuali e la istituzione dei sistemi portuali, meritevoli di ulteriori approfondimenti ed opportuni aggiustamenti nell'ambito del disegno di legge di iniziativa governativa.

Ha inoltre ribadito la necessità della rapida costituzione del CIPET per l'impostazione dei programmi in cui è inserita l'attività del Ministero della marina mercantile.

Sul quadro generale illustrato e nell'auspicio di un miglioramento della situazione attuabile attraverso la qualificazione della spesa, il contributo che può venire da norme recentemente approvate e di prossima approvazione, il coordinamento fra i vari settori dell'Esecutivo, un rafforzato e migliorato rapporto fra quest'ultimo e il Parlamento, la Commissione ha espresso, a maggioranza, parere favorevole.

**RAPPORTO DELLA 13<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI)

*sullo stato di previsione  
del Ministero della marina mercantile (1443 - Tabella 17)  
per la parte di competenza  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1442*

(ESTENSORE FABRIS)

La Commissione esprime parere favorevole sulla Tabella 17 e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, con riferimento alle voci relative al settore ambientale.

Anche se si nota un impegno ridotto rispetto agli altri anni, almeno da un punto di vista finanziario, si deve rilevare come esso sia conseguenza di un chiarimento in atto fra i compiti spettanti a detto Ministero e quelli attribuiti al Dicastero dell'ambiente. Lo stesso dicasi per lo stanziamento che riguarda la creazione dei parchi marini.

Si confida inoltre che l'avvio del piano delle coste possa contare sulla stretta collaborazione fra i Ministeri citati.



**RAPPORTO DELLA 12<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(IGIENE E SANITÀ)

*sulle parti di competenza del disegno di legge n. 1442  
e sullo stato di previsione  
del Ministero della sanità (1443 - Tabella 19)*

(ESTENSORE MELOTTO)

La Commissione, esaminato il disegno di legge n. 1442, per quanto di competenza, con riferimento all'articolo 2, comma 10, e alle tabelle A, B, D ed F esprime parere favorevole con osservazioni.

Sottolinea come il provvedimento si inserisca coerentemente nella strategia globale proposta dal Governo, tendente alla stabilizzazione del disavanzo pubblico in rapporto al prodotto interno lordo, secondo gli indirizzi espressi nel documento di programmazione economico-finanziaria che, prendendo in considerazione anche il settore sanitario, metteva l'accento sulla esigenza di intraprendere una serie di misure concernenti l'assistenza ospedaliera, attraverso l'adozione di nuovi *standards* e la ristrutturazione di sezioni e servizi, la specialistica, con il ripristino di *tickets* moderatori, e la farmaceutica, con una rigorosa ridefinizione del prontuario, la predisposizione di un sistema di informatizzazione e monitoraggio con lettura ottica dei consumi e di confezionamento dei farmaci in relazione alla dose terapeutica, nonché con la revisione delle esenzioni sui *tickets* nelle aree che presentano discrepanze rispetto ai dati fiscali.

Nello stesso documento si rilevava la necessità di procedere contemporaneamente ad interventi volti ad una razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale sul piano istituzionale in modo da precisare le responsabilità degli organi di governo del sistema, attraverso la corresponsabilizzazione della periferia ed il rafforzamento dei poteri di pianificazione.

Tenuto conto di quanto disposto dall'articolo 2, comma 10, del disegno di legge finanziaria, che prevede uno specifico stanziamento (che dovrebbe essere pari a 730 miliardi) per i rinnovi contrattuali, con conseguente detrazione di pari importo dallo stanziamento relativo al Fondo sanitario nazionale, la Commissione ritiene che quest'ultimo sia congruo rispetto al fabbisogno, ove risultino confermate dall'effettivo andamento della spesa le previsioni di risparmio, contenute sia nei decreti-legge più volte reiterati recanti misure urgenti in materia sanitaria, sia nei provvedimenti di accompagnamento del disegno di legge finanziaria, e trovino piena e puntuale attuazione le relative disposizioni dei provvedimenti ora richiamati.

Ricorda che le principali previsioni di risparmio concernono la spesa per beni e servizi, attraverso la istituenda attività di ispezione, per la

medicina generale, ferma restando l'abolizione delle prestazioni *extra*, per la farmaceutica, in costanza della manovra sui *tickets* ed attraverso il blocco dei prezzi per il 1989, la ristrutturazione delle confezioni, il rinnovo della struttura delle esenzioni, la lettura ottica delle ricette e la revisione del prontuario, per la convenzionata ospedaliera, per la specialistica convenzionata esterna, attraverso la fissazione di un tetto rispetto al 1986.

Nel rilevare come le specifiche manovre di contenimento della spesa saranno oggetto di approfondito esame da parte della Commissione in sede di trattazione dell'apposito disegno di legge, prende atto che in tabella B sono previsti, tra gli altri, stanziamenti di particolare rilievo, quali quelli per il ripiano dei disavanzi delle USL per gli anni 1987 e 1988, per interventi nel campo della tossicodipendenza, per la raccolta e la preparazione del sangue e degli emoderivati e per la legge quadro sui trapianti.

Osserva, tuttavia, come ancora una volta, anche per il 1989, il Governo abbia presentato un provvedimento finanziario unitamente ai disegni di legge di accompagnamento senza che, per quanto riguarda la sanità, sia stato preliminarmente emanato il Piano sanitario nazionale. In proposito la Commissione non può che formulare rilievi critici sul comportamento del Governo che da anni disattende una precisa disposizione della legge n. 595 del 1985, oltretutto un ordine del giorno presentato al Senato il 22 ottobre 1987 e dallo stesso rappresentante del Governo accolto. Al riguardo sottolinea come la persistente carenza del Piano sanitario nazionale rischia di rendere monca e precaria la stessa manovra di contenimento della spesa prevista dal Governo in quanto non consente la piena governabilità del sistema, venendo meno un punto di riferimento essenziale per la politica sanitaria delle regioni e conseguentemente il coinvolgimento e la corresponsabilità a tutti i livelli della periferia.

Quanto alla Tabella 19, la Commissione parimenti esprime parere favorevole con osservazioni.

Al riguardo prende atto positivamente dell'avvenuta riduzione dei residui passivi che attesta una migliore capacità di spesa.

Osserva, tuttavia, come l'entità di tali residui rimanga comunque elevata, dimostrando difficoltà nella gestione di una politica della spesa secondo corretti criteri di managerialità che oggi si richiedono sempre più anche alle strutture pubbliche.

La Commissione ritiene di dover esprimere una nota di particolare rilievo critico sull'eccessiva consistenza dei residui del capitolo relativo al Servizio informativo sanitario che, peraltro, in questi anni ha potuto contare su cospicui finanziamenti.

Di conseguenza la Commissione, nel dichiararsi nel suo complesso non propriamente soddisfatta del livello informativo di cui finora ha potuto usufruire, si aspetta di acquisire con regolarità, nelle forme, secondo le modalità e nel rispetto delle procedure che devono vigere all'interno di una evoluta Pubblica amministrazione, una documentazione precisa e completa, a livello globale e analitico, da parte del suddetto Servizio.

Infine la Commissione ribadisce la necessità, non più dilazionabile, di procedere alla riforma del Ministero della sanità, richiamando ai suoi doveri il Governo, che in proposito ha disatteso da dieci anni una precisa disposizione contenuta nella legge n. 833 del 1978.

**RAPPORTO DELLA 10<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO)

*sullo stato di previsione  
del Ministero del turismo e dello spettacolo (1443-Tabella 20)  
per la parte relativa al turismo  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1442*

(ESTENSORE DIPAOLA)

La 10<sup>a</sup> Commissione permanente, esaminate le previsioni di spesa relative al turismo contenute nella Tabella 20 e nelle parti corrispondenti del disegno di legge finanziaria 1989, presenta rapporto favorevole.

La Commissione è consapevole della esiguità delle previsioni di spesa, che per la rubrica 2 della Tabella 20, relativa appunto ai servizi per il turismo, ammonta a 62,3 miliardi per la parte corrente e a 282,15 miliardi per la parte di conto capitale. La Commissione ritiene tuttavia che questo contenimento della spesa sia necessario nel quadro della manovra finanziaria in atto.

La Commissione sottolinea inoltre la diminuzione dei residui passivi, che ammontano attualmente a 48,4 miliardi, pari al 19,7 per cento dei residui della tabella 20 (mentre la spesa per il turismo ammonta al 23,4 per cento della spesa complessiva del Ministero). Le autorizzazioni di cassa ammontano invece al 91,1 per cento della massa spendibile.

La Commissione prende atto con soddisfazione delle dichiarazioni del Ministro, che ritiene opportuno un più consistente rifinanziamento della legge quadro per il turismo (n. 217 del 1983) non appena gli equilibri generali della finanza pubblica lo renderanno possibile. Per tale finalizzazione la tabella C del disegno di legge finanziaria comprende un accantonamento di 100 miliardi per ciascuno degli 1989, 1990 e 1991. La Commissione sottolinea infatti l'importanza del comparto turistico nel quadro dell'economia nazionale, con particolare riferimento alla bilancia dei pagamenti e allo sviluppo delle zone economicamente meno favorite: tale sviluppo non può tuttavia proseguire in modo indefinito, quale che sia l'importanza del nostro patrimonio artistico e paesaggistico, senza un costante intervento dei poteri pubblici in sostegno dell'ammodernamento e dell'efficienza delle strutture ricettive e dei servizi resi ai turisti. Non possiamo quindi nasconderci che negli ultimi anni alcuni paesi, nostri concorrenti, hanno registrato un aumento dei flussi turistici superiore a quello che si è avuto in Italia.

Osservando in modo più analitico le previsioni di spesa, la Commissione sottolinea l'importanza, anche in relazione al movimento turistico, dell'impegno connesso all'organizzazione dei campionati mondiali di calcio per il

1990. La Commissione conferma inoltre l'impegno per la riforma dell'ENIT, ente istituzionalmente chiamato ad assicurare la promozione turistica all'estero, di cui sono note le carenze operative.

Tra gli accantonamenti connessi a provvedimenti legislativi in corso, oltre a quello già citato per il rifinanziamento della legge n. 217 del 1983, si segnala quello per le agevolazioni a favore dei turisti stranieri motorizzati. Si tratta della reiterazione di una agevolazione già contenuta in precedenti provvedimenti (cui faceva riferimento il capitolo 1565 del bilancio, ora soppresso), di cui l'esperienza ha confermato l'utilità. Viene inoltre confermata una finalizzazione già presente nei documenti di bilancio del 1988: «Nuove iniziative turistiche delle regioni e province autonome di Trento e Bolzano. Ammodernamento di strutture turistiche anche per il turismo giovanile». Si tratta di accantonamenti di cui la Commissione riconosce l'utilità.

**RAPPORTO DELLA 7ª COMMISSIONE PERMANENTE**  
(ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI, RICERCA SCIENTIFICA,  
SPETTACOLO E SPORT)

*sullo stato di previsione  
del Ministero del turismo e dello spettacolo (1443 - Tabella 20)  
per la parte relativa allo spettacolo e allo sport  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1442*

(ESTENSORE BOMPIANI)

La 7ª Commissione permanente ha esaminato le parti di sua competenza della Tabella 20, relativa al Ministero del turismo e dello spettacolo, e le connesse parti della legge finanziaria, nel corso di un breve ma approfondito dibattito, che ha consentito in particolare di illuminare gli obiettivi del Governo.

Per quanto riguarda il settore dello sport, il bilancio a legislazione vigente prevede stanziamenti a favore degli impianti sportivi complessivamente per 205 miliardi, ma la legge finanziaria, nel testo approvato dalla Camera dei deputati, propone uno slittamento pari ad una riduzione, per il prossimo anno, di 105 miliardi, motivato dagli obiettivi tempi di realizzazione dei programmi di impianti sportivi per il 1987-1988. Va peraltro sottolineato positivamente che la stessa legge finanziaria dà vita, alla Tabella C, ad un accantonamento di 90 miliardi, come limite di impegno ventennale, con cui potrà avviarsi nel prossimo anno un ulteriore programma per la realizzazione e l'ammmodernamento di strutture per complessivi 820 miliardi. In questo modo, è da auspicare, gli impianti sportivi italiani saranno portati a livelli europei.

Il Gruppo comunista ha deplorato il silenzio del Governo sui problemi del CONI.

In materia di spettacolo, la legge finanziaria per il 1989 ha decurtato il relativo Fondo unico di 100 miliardi per ciascuno degli anni 1989 e 1990, rispetto alle corrispondenti previsioni della legge finanziaria per il 1988. Peraltro il Governo ha presentato un disegno di legge «collegato» al bilancio, già approvato con amplissimo consenso dalla Camera dei deputati, con il quale fra l'altro si modifica la vigente normativa sul Fondo, e si incentiva, mediante agevolazioni fiscali, l'apporto economico dei privati al settore dello spettacolo. La Commissione ritiene comunque urgente avviare le riforme dei singoli settori del cosiddetto spettacolo dal vivo, con particolare riferimento agli enti lirici. Il Gruppo comunista ha deplorato la politica dei tagli ed ha invitato a non demonizzare gli enti lirici.

Alla luce delle considerazioni testè esposte, e nella consapevolezza che le

riduzioni di stanziamenti a favore dello spettacolo non possono significare una diminuita attenzione dello Stato verso questo fondamentale settore, ma sono imposte dalla preminente esigenza di riequilibrare la finanza pubblica, la Commissione ha preso atto con soddisfazione dell'impegno, espresso dal Ministro, a presentare quanto prima la proposta di legge volta ad utilizzare l'accantonamento di cui alla Tabella C della legge finanziaria, per la realizzazione e ristrutturazione di impianti per gli spettacoli musicali, teatrali e cinematografici, ed ha espresso, a maggioranza, parere favorevole sulla Tabella 20 e le connesse parti della legge finanziaria.

**RAPPORTO DELLA 7<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**  
(ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI, RICERCA SCIENTIFICA,  
SPETTACOLO E SPORT)

*sullo stato di previsione*  
*del Ministero per i beni culturali e ambientali (1443 - Tabella 21)*  
*e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1442*

(ESTENSORE AGNELLI Arduino)

La Commissione, riunitasi in sede consultiva per l'esame dello stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali per l'anno 1989, ha confermato l'indirizzo, già espresso l'anno scorso, mirante all'affermazione vigorosa del ruolo centrale del Ministero nella salvaguardia del patrimonio culturale nazionale.

La situazione, purtroppo, è tutt'altro che migliorata: gli stanziamenti assegnati al Ministero, già in precedenza esigui, sono addirittura inferiori a quelli risultanti dalla legge di assestamento del bilancio dello Stato per il 1988. La riduzione di risorse non può che lasciare preoccupata l'intera Commissione, anche in quelle sue parti più convinte della bontà della finanziaria 1989 e del carattere prioritario che assume il rientro del *deficit* della finanza pubblica.

Certamente, ha giocato a sfavore del Ministero quella che, già l'anno scorso, era stata definita, nello stesso rapporto di maggioranza, «abnorme rilevanza dei residui passivi, indice d'una assai insoddisfacente capacità di spesa»: la Commissione, tuttavia, che già l'anno scorso aveva manifestato aspettative di riduzione, purtroppo non confermate dai fatti, udite le dichiarazioni del Ministro, lo invita ad insistere nell'iniziativa volta ad eliminare gli ostacoli burocratici, che hanno fin qui determinato l'accumulo dei residui passivi, e ad approntare strumenti anche nuovi che aumentino la capacità di spesa.

Resta prioritaria l'esigenza di un piano organico di interventi ed in questo senso si fa più pressante l'esigenza d'una nuova normativa che sostituisca le leggi del 1939, nonchè la rivendicazione del ruolo insostituibile delle Sovrintendenze e degli organi centrali del Ministero, pur nell'apprezzamento delle iniziative private che concorrono alla salvaguardia del patrimonio culturale.

Interventi legislativi si rendono necessari altresì per la documentazione dei beni, la cui circolazione dopo il 1992 potrebbe condurre alla perdita della memoria storica, così come per la definizione delle posizioni del personale.

Con appositi ordini del giorno, votati all'unanimità, la Commissione ha impegnato il Governo a elaborare un programma di finanziamento che

consenta la riapertura della Galleria Borghese e ad adeguare le strutture del Ministero per migliorarne l'operatività e l'efficienza.

In conclusione, la Commissione esprime a maggioranza parere favorevole sulla tabella 21 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

**RAPPORTO DELLA 13<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI)

*sullo stato di previsione  
del Ministero per i beni culturali e ambientali (1443 - Tabella 21)  
per la parte di competenza  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1442*

(ESTENSORE CUTRERA)

La Commissione esprime parere favorevole sulla Tabella 21 del Ministero per i beni culturali e ambientali e sulle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria, nella parte in cui riguardano aspetti di rilevanza ambientale, sottolineando l'importanza di una coordinata politica ministeriale in materia di piani paesistici, che sia nel contempo elemento di riferimento e di sostegno dell'azione delle regioni, che sono le autorità competenti nella materia.

È stata rilevata la necessità di acquisire alla conoscenza pubblica lo stato di attuazione dei piani paesistici delle regioni, operando distinzione fra le situazioni *in itinere* e quelle ancora da avviare. Inoltre, la Commissione ha sottolineato la necessità che i finanziamenti del Ministero previsti nella tabella C del disegno di legge finanziaria siano specificati, nell'ambito della legge che dovrà dare attuazione agli interventi previsti nei piani paesistici, rispetto a quelli destinati ad opere di restauro edilizio in immobili di interesse artistico e storico.



**RAPPORTO DELLA 13<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI)

*sullo stato di previsione  
del Ministero dell'ambiente (1443 - Tabella 22)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1442*

(ESTENSORE MONTRESORI)

La Commissione, avendo esaminato lo stato di previsione del Ministero dell'ambiente per l'anno finanziario 1989 e le corrispondenti parti del disegno di legge n. 1442, giudica positivamente il tentativo di affrontare in modo deciso il governo dell'ambiente superando, pur nell'ambito di interventi di emergenza, la logica del risanamento.

Ribadisce la validità del Ministero dell'ambiente inteso come centro di coordinamento ed impulso dell'intera politica nel settore ambientale in collaborazione con le regioni e gli enti locali. Si ritiene che tale impostazione debba essere ribadita nel disegno di legge sulla riorganizzazione del Ministero.

Questa azione coordinata dal Ministero dell'ambiente e l'attuazione concertata di tutti i programmi ambientali trovano l'approvazione incondizionata della Commissione nella convinzione di essere sulla strada giusta tanto nella fase degli investimenti, quanto soprattutto in quella di difendere il patrimonio ambientale che è alla base del nostro vivere di domani.

In questa ottica sarà più facile recuperare il degrado pregresso, superare l'emergenza che ancora esiste in molte situazioni ed in molte parti del Paese, formulare proposte definitive per il futuro.

In particolare:

è necessario approvare la legge sulla difesa del suolo tenendo conto della valenza ambientale che a quest'ultima si attribuisce nel Programma di salvaguardia ambientale;

deve essere aggiornata la legge Merli attraverso il varo della cosiddetta *Merli-ter*;

deve essere redatto e varato il programma per l'esecuzione degli impianti di trattamento dei rifiuti solidi urbani e di quelli speciali tossici e nocivi;

deve essere approvata la legge sul V.I.A.;

deve essere approvata la legge sui parchi, tenendo conto delle proposte fatte con il piano di salvaguardia ambientale e della recente sentenza della Corte costituzionale sul Parco nazionale del Gran Paradiso;

occorre maggiormente responsabilizzare nell'ambito dei progetti per il territorio, le regioni e gli enti locali.

Il Senato molto ha contribuito alla definizione di una organica politica ambientale con il Programma di salvaguardia ambientale così come la Camera con la difesa del suolo, però è necessario far seguire sia normative quadro, sia una legislazione ordinaria che porti il Paese alla pari o all'avanguardia rispetto all'Europa.

Proprio con riferimento al problema dell'integrazione europea, la Commissione ritiene apprezzabile lo sforzo fatto dal Governo per adeguare il nostro Paese alla legislazione comunitaria attraverso il recepimento di diciotto direttive CEE. Lo stesso apprezzamento pare formulabile per la proposta governativa di un testo unico sulle leggi dell'ambiente.

Per altro verso, suscita perplessità la diminuzione delle previsioni di bilancio soprattutto per il 1989 anche se ciò viene compensato dal mantenimento delle previsioni nel bilancio triennale (vedasi tabella allegata).

Senza il massimo sfruttamento delle risorse rese disponibili dalla trasversalità delle competenze e quindi della spesa e dei fondi comunque attivabili, per cui la spesa di competenza per l'ambiente supera quella indicata dalle singole voci della Tabella 22, e senza un efficace coordinamento della spesa accompagnato da una semplificazione delle procedure, si può ritenere che l'impostazione tanto del bilancio che della finanziaria abbia scarse possibilità di manovra, considerato l'indirizzo che Governo e Camera dei deputati hanno già seguito.

Per quanto attiene le aree a rischio, dopo la realizzazione del piano Lambro-Seveso-Olona, è necessario ed urgente porre mano ai piani per Napoli, per la Val Bormida e per le aree a rischio minori. Si ritiene che in questo contesto, il sistema Po-Adriatico vada visto globalmente e perfezionando l'intesa tra lo Stato e le regioni.

Sul fronte dell'occupazione giovanile, desta preoccupazione la quasi totale assenza di iniziative nel Mezzogiorno essendo queste impiantate prevalentemente nel Nord Italia. A questo riguardo si è pertanto favorevoli alla realizzazione dell'ipotizzato programma Ambiente-Sud, in quanto in grado di aprire nuovi spazi alle giovani forze lavoro.

La Commissione ricorda che, a tutt'oggi, risultano aperti e privi di soluzioni adeguate una serie di problemi, tra i quali:

l'inquinamento delle aree agricole;

l'inquinamento atmosferico delle aree urbane (a tale proposito andrebbero immediatamente assunte le decisioni CEE magari prevedendo l'uso di sostanze sostitutive del piombo);

l'inquinamento delle aree aeroportuali.

In conclusione, la Commissione sollecita il Governo a continuare ad attenersi a criteri di trasparenza e di facile accesso alle informazioni in una materia tanto delicata qual è quella ambientale e chiede, auspicando che possa al più presto esaminare la relazione sullo stato dell'ambiente, che la spesa ambientale venga utilizzata nel modo più celere e proficuo possibile.

La Commissione, infine, esprime, con le predette osservazioni, parere favorevole sulla Tabella 22.

## X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## MINISTERO DELL'AMBIENTE

(miliardi di lire)

VOCI	PRIMA DEI TAGLI					DOPO I TAGLI					DIFFERENZE	
	1988	1989	1990	1991	1988-1991	1988	1989	1990	1991	1988-1991	1988-1990	1988-1991
	1. Bilancio (1) . . . . .	1.164	1.541 (2)	1.702 (2)	1.634 (3)	6.041	1.164	1.166	1.808	2.002 (4)	4.138	6.140
2. FIO . . . . .	1.970	1.250	1.170	1.200	4.390	1.970	1.051	1.170	1.200	4.191	5.391	- 199 - 199
3. Legge n. 441 . . . . .	1.350 (5)	-	-	-	1.350	1.350 (5)	-	-	450 (6)	1.350	1.800	- + 450
4. Altre (7) . . . . .	200	-	-	-	200	200	-	-	-	200	200	- -
TOTALE . . . . .	4.684	2.791	2.872	2.834	10.347	4.684	2.217	2.978	3.652	9.879	13.531	- 468 + 350

DIFFERENZE PER ANNO . . . . .

- 574

+ 106

-

+ 818

(1) Comprende la Tabella 22 del bilancio ed i fondi globali (Tabelle B, C, D, legge finanziaria).

I fondi globali comprendono le voci:

- 1) Parchi ed altre riserve naturali;
- 2) Altri bacini idrografici;
- 3) Piano triennale di salvaguardia ambientale;
- 4) Disciplina valutazione impatto ambientale;
- 5) Riconversione a gas metano trasporti pubblici urbani (solo nella situazione «dopo i tagli»);
- 6) Ristrutturazione Ministero (solo nella situazione «dopo i tagli»).

(2) I valori della Tabella 22 del bilancio 1989, 1990 e 1991 per la situazione «prima» sono assunti uguali a quelli previsti dalla finanziaria 1989 per la situazione «dopo».

(3) I fondi globali del 1991 per la situazione «prima» sono assunti uguali a quelli del 1990 della stessa situazione.

(4) Esclusi 50 miliardi per oneri di ammortamento relativi al rifinanziamento della legge n. 441 (corrispondono ad investimenti per circa 450 miliardi, riportati alla voce legge n. 441 del 1987, cfr. lo stanziamento di cui alla nota (6)).

(5) Sono gli investimenti per «adeguamenti vecchi impianti» e «realizzazione nuovi impianti» previsti dalla legge n. 441 del 1987; corrispondono ad oneri per ammortamenti pari a 150 miliardi/anno. Gli ulteriori interventi previsti dalla legge n. 441 sono inclusi nella voce di Bilancio.

(6) Vedere nota (4).

(7) Comprende gli interventi «per adeguamento e potenziamento impianti di depurazione aree urbane collegate al Po e per «impianti di potabilizzazione aree a rischio che si approvvigionano dal Po», previste dai commi 18 e 19, articolo 17 della finanziaria 1988.



**RAPPORTO DELLA 7<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI, RICERCA SCIENTIFICA,  
SPETTACOLO E SPORT)

*sulle previsioni di spesa  
afferenti alla ricerca scientifica e tecnologica (1443 - Tabelle varie)  
e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 1442*

(ESTENSORE SPITELLA)

La Commissione non può mancare di rilevare, ancora una volta, la difficoltà di una ricognizione condotta su capitoli di spesa, previsioni contabili e finanziarie afferenti alla competenza di una pluralità di Amministrazioni. L'assenza di un Ministero della ricerca e l'impossibilità di disporre di una tabella sistematica ed organica non possono quindi essere surrogate dall'elaborazione di un mero elenco delle voci implicanti attività di ricerca ripartite negli stati di previsione di vari Ministeri.

Sono ancora attuali quindi le considerazioni svolte dal senatore Kessler nel rapporto redatto in relazione all'esame dei documenti finanziari per l'anno 1988. Riguardo a questo argomento la Commissione ha anche approvato, all'unanimità, un ordine del giorno.

È anche vero però che il Senato ha recentemente approvato il disegno di legge n. 413, recante «Istituzione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica», del quale al più presto anche le competenti Commissioni della Camera dei deputati avvieranno l'esame.

La ricerca nel corso degli ultimi esercizi finanziari è venuta assumendo un'importanza progressivamente crescente per l'entità e la finalizzazione degli stanziamenti, a dimostrazione della crescente consapevolezza circa la rilevanza degli effetti nel campo economico e culturale. Il complesso delle risorse destinate a questo comparto appare ancora inferiore alle medie dei paesi più avanzati, ma comunque è sicuro l'incremento delle erogazioni fino a raggiungere ormai entità ragguardevoli. Le previsioni per il prossimo triennio, in particolare, si incentrano principalmente negli stanziamenti destinati al CNR, all'ENEA, all'ASI, all'INFN, alla ricerca universitaria, ai programmi internazionali, alla ricerca industriale.

Una contrazione hanno tuttavia subito i finanziamenti a favore del CNR, dell'ENEA e della ricerca industriale, in dipendenza anche degli obiettivi di politica economica proposti dal Governo ed approvati dal Parlamento.

All'incremento delle risorse da destinare alla ricerca deve comunque corrispondere il perfezionamento dei criteri di valutazione della produttività della ricerca stessa nonché la semplificazione delle procedure di spesa per evitare la formazione di residui passivi. Quanto al tema dei controlli occorre

comunque osservare che essi dovranno innanzitutto essere eseguiti dalla stessa comunità scientifica, ferma restando per il Parlamento l'esigenza di munirsi di più adeguati strumenti di verifica.

L'istituzione del nuovo Ministero permetterà inoltre un più efficace coordinamento dei programmi e delle iniziative in quanto non sono appaganti gli incrementi quantitativi disgiunti da precisi orientamenti strategici.

La Commissione esprime quindi parere favorevole sulle previsioni di spesa relative alla ricerca scientifica per l'anno 1989, come risultanti dal bilancio di previsione e dal disegno di legge finanziaria ed esprime altresì i seguenti auspici:

- 1) per una sollecita approvazione del disegno di legge istitutivo del nuovo Ministero dell'università e della ricerca scientifica;
- 2) per un incremento degli stanziamenti a favore del CNR, con il ripristino dei fondi originariamente disponibili, una volta verificata la possibilità di una loro effettiva erogazione nel corso dell'esercizio finanziario;
- 3) per un affinamento dei criteri di controllo sui risultati delle ricerche da parte della comunità scientifica nonché per un perfezionamento degli strumenti conoscitivi del Parlamento;
- 4) per una migliore definizione dei compiti dell'ENEA, nonché per un più adeguato stanziamento in favore di questo ente.