

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

490° RESOCONTO

SEDUTE DI MERCOLEDÌ 8 SETTEMBRE 1999

INDICE**Commissioni permanenti**

3 ^a - Affari esteri	<i>Pag.</i>	3
10 ^a - Industria	»	13

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3^a)

MERCOLEDÌ 8 SETTEMBRE 1999

234^a Seduta*Presidenza del Presidente*

MIGONE

*Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Toia.**La seduta inizia alle ore 15,20.**IN SEDE REFERENTE*

(3998) *Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana, il Governo della Repubblica di Slovenia e il Governo della Repubblica ungherese sulla costituzione di una Forza terrestre multinazionale, fatto ad Udine il 18 aprile 1998*

(Esame)

Riferisce alla Commissione il senatore VOLCIC, rilevando preliminarmente come la convenzione sottoposta alla ratifica parlamentare tragga le sue origini in una fase nella quale si avvertivano segnali di disagio per la difficoltà nel delineare un credibile profilo di identità europea per la difesa. In tale quadro, si è assistito ad una moltiplicazione degli organismi di cooperazione militare fra i vari paesi europei. Tale contesto si è peraltro da ultimo andato modificando in rapporto al progressivo trasferimento di competenze e risorse già proprie dell'UEO all'Unione europea.

L'Accordo prevede l'istituzione di una forza terrestre multinazionale consistente in una brigata di fanteria leggera, e si iscrive nel contesto più ampio della cooperazione con l'Ungheria e la Slovenia, che ha già portato a significative iniziative in comune nel settore delle infrastrutture; non va poi dimenticato l'appoggio dell'Italia per un ingresso a pieno titolo della Slovenia sia nell'Unione europea che nella NATO.

Il comando della forza terrestre multinazionale da istituire è attribuito all'Italia, in qualità di «nazione leader», con sede a Udine. Ogni nazione renderà disponibile un battaglione o un reggimento di fanteria,

mentre le unità di supporto logistico e tattico della brigata, compreso il reggimento di artiglieria, saranno italiane. Le unità costituenti l'istituzione brigata congiunta, salvo che nei periodi di mobilitazione, resteranno nelle rispettive sedi stanziali.

Il reparto potrà essere impegnato nel quadro dell'UEO, fintanto che tale organizzazione rimarrà in essere, dell'Unione europea ovvero della NATO; potrà altresì essere utilizzato per missioni di pace promosse dalle Nazioni Unite. L'impiego della Forza terrestre multinazionale richiederà comunque il consenso unanime di tutti gli Stati partecipanti all'iniziativa. Il contesto territoriale di impiego è quello europeo in generale, anche se evidentemente lo strumento è stato definito con riguardo alle specifiche situazioni che possono determinarsi nel versante sud-orientale del continente. Per scopi umanitari, sempre con il consenso unanime dei partecipanti, potrà essere autorizzato l'utilizzo della brigata anche al di fuori dell'Europa.

Ha quindi la parola il senatore ANDREOTTI, il quale, esprime riserve in ordine alla proliferazione di accordi di collaborazione militare al di fuori del contesto più appropriato, che dovrebbe essere rappresentato dall'OSCE, pur rilevando come non possa realisticamente rimettersi in discussione la ratifica di un accordo che è già stato oggetto della valutazione positiva degli altri due *partners* negoziali.

Il senatore RUSSO SPENA, nel preannunziare il suo voto contrario sulla ratifica, rileva come l'accordo si iscriva in una concezione distorta del processo di integrazione europea, alla stregua della quale per gli Stati dell'Europa centro-orientale l'ingresso nella NATO viene prospettato come una tappa di avvicinamento per l'adesione all'Unione europea. Più in particolare, l'iniziativa della costituzione di una Forza terrestre multinazionale con la partecipazione dell'Italia, della Slovenia e dell'Ungheria presenta larghi aspetti di improvvisazione, e si rivela anacronistica alla luce del recente conflitto nei Balcani.

Il presidente MIGONE, pur condividendo in parte i rilievi generali e di metodo formulati dai senatori Andreotti e Russo Spena, sottolinea l'opportunità di intensificare la cooperazione politica con i paesi dell'area centro-europea. Ciò vale, in particolare, per uno Stato, come la Slovenia, con il quale l'Italia ha avuto per lungo tempo un contenzioso assai complesso.

Per altro verso, vanno ricordate le ripetute sollecitazioni provenienti dal vertice dell'ONU affinché vengano predisposte nei vari contesti regionali unità militari suscettibili di rapida mobilitazione nel quadro delle missioni di pace internazionali. È evidente che un'iniziativa come quella oggetto del provvedimento in esame può contribuire ad assicurare la possibilità di un dispiegamento più tempestivo dei dispositivi di pace internazionali.

Il senatore PIANETTA preannunzia il suo voto favorevole, pur esprimendo riserve per un'iniziativa che finisce per eludere i veri nodi del rafforzamento di un'identità di difesa europea.

Replica quindi agli intervenuti il sottosegretario TOIA, sottolineando come l'iniziativa oggetto dell'accordo si inserisca nel contesto di quella più ampia collaborazione politica trilaterale con l'Ungheria e la Slovenia che ha già portato ad apprezzabili risultati sia nel settore delle infrastrutture che nel contrasto della criminalità. Inserire fra gli ambiti della collaborazione politica anche il delicato settore militare può rappresentare un importante contributo all'intensificazione dei rapporti con tali *partners* internazionali, superando incomprensioni del passato. Lo strumento operativo prefigurato potrà inoltre rappresentare un utile supporto per le missioni di pace dell'ONU.

Intervenendo in sede di replica, il relatore VOLCIC sottolinea l'opportunità di una sollecita ratifica dell'accordo.

Dopo che è stata verificata la presenza del numero legale, la Commissione conferisce quindi al relatore il mandato di riferire all'Assemblea in senso favorevole all'approvazione del disegno di legge.

(4015) Ratifica ed esecuzione degli emendamenti alla Convenzione istitutiva dell'Organizzazione europea per l'esercizio dei satelliti meteorologici - EUMETSAT - adottati a Berna dall'Assemblea delle Parti nel corso della XV riunione, il 4-5 giugno 1991

(Esame)

Riferisce alla Commissione, in sostituzione del senatore Basini, impossibilitato a partecipare alla seduta odierna, il presidente MIGONE, ricordando che lo scopo degli emendamenti che sono stati predisposti alla convenzione istitutiva dell'organizzazione europea per l'esercizio dei satelliti meteorologici sia quello di promuovere l'allargamento dell'ambito operativo di tale struttura dalle previsioni del tempo in Europa al monitoraggio sulle condizioni ambientali e climatiche a livello planetario. In conclusione sottolinea l'opportunità di una sollecita approvazione del provvedimento.

Il sottosegretario TOIA raccomanda l'approvazione del provvedimento, anche in considerazione delle prospettive che si possono aprire per l'industria aerospaziale italiana in rapporto al nuovo ambito delle competenze dell'organizzazione europea per l'esercizio dei satelliti meteorologici.

Dopo che è stata verificata la presenza del numero legale, la Commissione conferisce al relatore il mandato di riferire all'Assemblea in senso favorevole all'approvazione del provvedimento.

(4100) Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Senegal al fine di evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali, con Protocollo, fatta a Roma il 20 luglio 1998

(Esame e rinvio)

Riferisce alla Commissione il senatore PIANETTA, ricordando come la convenzione sottoposta a ratifica tenda a regolamentare i rapporti fiscali fra l'Italia e il Senegal relativamente ai redditi delle persone fisiche e giuridiche, al fine di evitare doppie imposizioni e di prevenire evasioni fiscali. In conclusione, raccomanda l'approvazione del provvedimento, che potrà contribuire a rendere più agevole l'attività degli operatori italiani nello Stato in considerazione.

Il senatore ANDREOTTI sottolinea l'opportunità che il Governo, in occasione dell'esame dei frequenti disegni di legge di ratifica di accordi diretti ad evitare le doppie imposizioni, si limiti ad evidenziare gli aspetti per i quali sussistono differenziazioni rispetto al modello generale proprio di tale tipo di accordi.

In risposta ad un quesito rivoltagli dal senatore Volcic, il relatore PIANETTA fa presente che, alla stregua dell'articolo 4 della convenzione in esame, l'espressione «residente di uno Stato contraente» designa ogni persona che, in virtù della legislazione del medesimo Stato, è assoggettata ad imposta nell'ambito di questo, a motivo del suo domicilio, della sua residenza o della sede della sua direzione.

Il sottosegretario TOIA prende atto del suggerimento formulato dal senatore Andreotti in ordine alle modalità di formulazione della relazione governativa ai disegni di legge di autorizzazione alla ratifica degli accordi per evitare le doppie imposizioni. Raccomanda poi l'approvazione del provvedimento, ricordando come la cooperazione con il Senegal non si esaurisca con la convenzione in esame, ma comprenda anche un accordo per la protezione degli investimenti in avanzato stato di negoziazione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

(R033 004, C03^a, 0027^o)

Il presidente MIGONE avverte che è stata presentata richiesta di attivazione dell'impianto audiovisivo per lo svolgimento delle comunicazioni del Governo. Comunica, altresì, che il Presidente del Senato, in previsione di tale richiesta, ha preannunciato il suo assenso.

La Commissione accoglie tale proposta e conseguentemente viene adottata questa forma di pubblicità, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, per il successivo svolgimento dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Comunicazioni del Governo sugli sviluppi della situazione a Timor est
(R046 003, C03^a, 0024^o)

Il presidente MIGONE ringrazia il Sottosegretario per la prontezza con la quale ha aderito all'invito rivoltagli affinché riferisse sugli sviluppi della situazione a Timor est.

Il sottosegretario TOIA ricorda come l'iniziativa volta a promuovere un *referendum* sull'autodeterminazione di Timor est abbia preso corpo nello scorso mese di febbraio, nel quadro dell'incoraggiante evoluzione politica avviata in Indonesia, che lasciava intravedere finalmente la possibilità di risolvere una situazione che nel corso degli anni aveva dato adito a viva preoccupazione nella comunità internazionale, mettendo fine ad una prolungata violazione dei diritti umani.

Nei mesi successivi, si sono svolte fitte consultazioni fra le autorità dell'Indonesia e del Portogallo sotto la supervisione dell'ONU, volte a definire un quadro di garanzie per il *referendum*. Tali consultazioni approdavano, all'inizio del mese di maggio, ad un accordo avente ad oggetto i capisaldi dello statuto di autonomia da attribuire a Timor est, la data del *referendum*, le garanzie per la regolarità e la sicurezza delle operazioni referendarie e le condizioni per l'entrata in vigore dei risultati.

Sulla base dei drammatici sviluppi degli ultimi giorni, sono stati espressi rilievi critici circa l'operato dei negoziatori dell'ONU; tali rilievi non sembrano però giustificati, vista la difficoltà del contesto, e tenuto conto che si trattava di cogliere l'opportunità della disponibilità manifestata per la prima volta da parte del governo indonesiano per una soluzione che garantisse l'autodeterminazione dei cittadini di Timor est.

Dopo una serie di rinvii il referendum si è finalmente tenuto alla fine del mese di agosto e, contrariamente alle diffuse previsioni, le operazioni elettorali sono state sostanzialmente indenni da intimidazioni e violenze, come dimostra l'elevatissima percentuale dei partecipanti, che ha superato il 98 per cento degli aventi diritto. Tale clima va probabilmente anche ascritto all'efficace azione della missione ONU appositamente inviata, denominata UNAMET.

Una volta completato lo spoglio delle schede è emerso che una larga maggioranza dei votanti, pari al 78 per cento, si è pronunciata a favore dell'indipendenza.

Dopo la proclamazione dei risultati, a partire dal 31 agosto si è assistito ad un rapido peggioramento della situazione dell'ordine pubblico, in un crescendo di violenze da parte di gruppi paramilitari. In tale contesto, le forze armate e la polizia indonesiane, alla stregua di numerose testimonianze, sembrano aver assunto un atteggiamento di passività ed

in alcuni casi di complicità. Tutto ciò porta evidentemente a riconsiderare il giudizio circa l'operato del governo di Giakarta, sul quale in un primo tempo era stato espresso dalla comunità internazionale apprezzamento per il modo con il quale era stata assicurata la regolare tenuta del referendum.

La presente situazione giustifica forti preoccupazioni circa il rischio di uno scenario di guerra civile e di pulizia etnica. L'obiettivo prioritario è il ripristino del controllo dell'ordine pubblico, mentre resta essenziale il superamento di ogni ambiguità circa l'accettazione del responso del referendum. A tale ultimo proposito, appare un segnale incoraggiante il fatto che il Presidente indonesiano abbia in un messaggio televisivo ribadito l'accettazione del risultato del referendum; potrebbe inoltre certamente risultare utile un'accelerazione delle procedure previste per la formale proclamazione dei risultati.

Nelle ultime ore, si è assistito inoltre ad alcuni segnali incoraggianti come la liberazione del *leader* storico degli indipendentisti e la dichiarazione dello stato di emergenza a Timor est, con l'istituzione anche di posti di blocco, scelta quest'ultima che sembra preludere ad un atteggiamento più fermo da parte delle forze indonesiane nei confronti delle formazioni paramilitari.

Per quanto riguarda la missione UNAMET, l'orientamento che sembra prevalere nell'ambito dell'ONU, in un contesto particolarmente difficile determinato dal vero e proprio assedio al quale il personale è stato sottoposto per molti giorni, è quello di mantenere aperta la residua sede, nella quale sono stati convogliati gli addetti alle altre dodici unità operative che è stato necessario smobilizzare, oltretutto numerosissimi cittadini di Timor est.

Va poi fatta menzione dell'arrivo a Giakarta di una delegazione di cinque diplomatici del Consiglio di sicurezza dell'ONU, incaricata di chiedere al governo indonesiano l'adozione di misure idonee a ripristinare l'ordine pubblico a Timor est. Il segretario generale dell'ONU ha inoltre reso noto che, in attesa delle decisioni del governo indonesiano, sarà sospeso l'esame presso il Consiglio di sicurezza di iniziative operative, anche di *peace keeping*.

Su tale prospettiva sono comunque in corso consultazioni, specie fra i paesi della regione. Vi è una disponibilità nel senso dell'invio di un contingente da parte dell'Australia, mentre altre unità potrebbero essere messe a disposizione dalla Nuova Zelanda.

Per parte sua, l'Italia sta esercitando pressioni su Giakarta affinché sia posta rapidamente fine ad ogni violenza; al riguardo, ricorda che il ministro Dini ha già inviato una lettera al ministro degli esteri indonesiano.

La situazione di Timor est sarà comunque oggetto di esame nell'ambito del consiglio dei ministri dell'Unione europea il prossimo 13 settembre.

Il senatore RUSSO SPENA ricorda come nel corso degli ultimi venti anni, a partire dall'annessione di Timor est da parte dell'Indonesia, si sia assistito ad uno sterminio di massa, che ha provocato oltre due-

centomila morti, pari ad un quarto della popolazione complessiva, ciò che configura, in proporzione al gruppo etnico che ne è vittima, il più grande genocidio del secolo. Tutto ciò fa seguito al massacro di 500 mila indonesiani, sospettati di orientamento comunista, perpetrato dal generale Suharto, personaggio che potuto beneficiare della legittimazione della comunità internazionale fino a due anni fa, ed è poi stato abbandonato unicamente perché non in linea con le prescrizioni del Fondo monetario internazionale.

La nuova ondata di violenza si sta manifestando chiaramente con la connivenza delle autorità indonesiane, a dispetto delle formali dichiarazioni di ossequio nei confronti del risultato formale del referendum. In tale contesto appare desolante che non vi sia a tutt'oggi una reale mobilitazione dell'opinione pubblica. Un segnale di speranza può comunque derivare dall'annunciato arrivo a Roma del vescovo di Dili, monsignor Belo, che potrebbe preludere ad un'iniziativa vaticana.

Appare comunque ineludibile una ferma iniziativa in ambito ONU, diretta a smilitarizzare i gruppi armati, a proteggere la popolazione civile e a garantire la corretta esecuzione dell'esito del referendum. Si tratta di porre in essere un'operazione di polizia internazionale, sotto l'egida delle Nazioni Unite, ciò che è evidentemente ben diverso da una prospettiva di intervento bellico del genere di quello condotto dalla NATO contro la Serbia. Per parte sua, il governo italiano dovrebbe convocare immediatamente l'ambasciatore indonesiano e disporre il blocco di ogni fornitura di armi nei confronti del governo di Giakarta.

Il senatore ANDREOTTI ricorda come, in occasione del viaggio effettuato a Roma da monsignor Belo, vescovo di Dili e premio Nobel per la pace nel 1996, questi prospettò una soluzione per il problema di Timor est che contemplava il riconoscimento di uno statuto di speciale autonomia nell'ambito della repubblica indonesiana.

Tale ipotesi teneva evidentemente conto delle difficoltà per le autorità di Giakarta di accedere ad una prospettiva di indipendenza suscettibile di alimentare tendenze centrifughe in molte altre realtà territoriali dell'arcipelago. Dopo di allora, tuttavia, la situazione è radicalmente mutata, anche perché il governo indonesiano ha ritenuto di accettare che venisse sottoposta a referendum popolare anche la possibilità di una piena indipendenza per Timor est. È evidente che la vanificazione dell'esito del referendum rappresenterebbe un duro colpo per la credibilità delle Nazioni Unite. Si tratta quindi di porre in essere tempestivamente le misure più appropriate per garantire l'effettiva applicazione dei termini dell'intesa che è stata liberamente accettata dal governo indonesiano.

La senatrice SALVATO esprime disagio per la perdurante carenza di iniziative internazionali adeguate per far fronte all'ondata di violenza abbattutasi su Timor est. È essenziale che l'Italia, anche nel quadro della sua partecipazione alle istituzioni comunitarie, ponga in essere già nelle prossime ore iniziative efficaci per richiamare il governo indonesiano alle sue responsabilità e ripristinare condizioni di sicurezza per i cittadini di Timor est. A tal fine, potrebbe risultare necessario promuov-

vere l'invio di un contingente di polizia internazionale o di una forza di interposizione, mentre va certamente respinta la prospettiva di dar vita a nuove operazioni belliche.

Essenziale è comunque il superamento di indulgenze e ambiguità nei confronti dell'Indonesia, non essendo accettabile che si continui ad insistere, come fa il segretario di Stato statunitense Albright, sul ruolo primario delle autorità di Giacarta per ripristinare l'ordine pubblico.

Per parte sua, il governo italiano dovrebbe assumere decisioni anche di carattere simbolico, ad esempio sul versante della cooperazione militare con l'Indonesia.

Il senatore PIANETTA rileva come la situazione esistente a Timor giustifichi le più ampie preoccupazioni dato l'inquietante precedente del genocidio che dal 1974 in poi avrebbe provocato oltre 200 mila morti.

In tale contesto, è essenziale che siano assunte tempestivamente iniziative incisive dalla comunità internazionale, senza che la crisi possa essere affidata soltanto alle organizzazioni regionali. Un ruolo importante non potrà non essere giocato dalle istituzioni comunitarie, anche in considerazione del legame storico di Timor est con il Portogallo, il quale oltretutto è prossimo all'assunzione della presidenza di turno dell'Unione europea.

Il senatore BIASCO rileva come il sostanziale disinteresse dell'opinione pubblica internazionale per le vicende di Timor est, evidenziato dalla scarsa risonanza che ebbe nel 1996 l'attribuzione del premio Nobel per la pace a monsignor Belo, abbia probabilmente contribuito ad agevolare l'opera delle formazioni paramilitari. Le prospettive di un pronto ristabilimento dell'ordine pubblico sono evidentemente condizionate alla capacità della comunità internazionale di porre in essere un'iniziativa incisiva. Primaria importanza potrà avere anche un intervento della Santa Sede, la cui sensibilità nei confronti della vicenda non può evidentemente che essere acuita dall'appartenenza alla religione cattolica del gruppo etnico oggetto delle violenze.

Il senatore PROVERA osserva preliminarmente come rappresenti un'ipocrisia continuare a richiamare il governo indonesiano, come fa il segretario di Stato statunitense Albright, al compito di una pacificazione i contendenti, quando vi sono elementi per affermare che tale governo ha una responsabilità primaria per le violenze.

Domanda poi se possa in concreto parlarsi di «pulizia etnica» nella situazione di Timor est, se il fattore religioso sia determinante per innescare le violenze e quali iniziative intenda promuovere l'Italia, sia in via autonoma che nel contesto della sua partecipazione all'Unione europea.

Il presidente MIGONE sottolinea come sia ineludibile un intervento della comunità internazionale per ripristinare condizioni di sicurezza a Timor est e garantire la corretta applicazione dell'esito del referendum. Occorre evitare la prospettiva di una coartazione della volontà libera-

mente espressa dai cittadini di Timor est, ciò che rappresenterebbe una grave sconfitta per la credibilità delle Nazioni Unite.

Si tratta di porre riparo agli errori compiuti nella fase di preparazione del referendum nella quale sembrano essere stati sottovalutati i molteplici segnali circa il rischio che, nell'intervallo fra la proclamazione dei risultati e la loro ratifica formale, si producessero nel paese gravi violenze.

È evidente che non ci si può limitare a sollecitare il governo indonesiano nel senso di una maggiore fermezza nel controllo dell'ordine pubblico, in presenza di molteplici segnalazioni circa la connivenza delle forze armate e di polizia indonesiane nei confronti delle formazioni paramilitari. Precise responsabilità del governo indonesiano sono inoltre ravvisabili quanto meno nell'interruzione dei rifornimenti alla missione UNAMET.

L'Unione europea dovrebbe pertanto prendere posizione nel senso di condizionare l'accesso ai contributi del fondo monetario internazionale da parte dell'Indonesia all'adozione di scelte coerenti con gli impegni internazionali sottoscritti per la soluzione del problema di Timor est. Per quanto riguarda l'Italia mentre appare auspicabile il superamento dell'attuale singolare distrazione delle forze politiche rispetto ad una crisi tanto dolorosa, andrà valutata con attenzione la possibilità della partecipazione ad un'eventuale missione ONU, anche per coerenza con il rango di membro del G8, al quale non può non corrispondere l'assunzione di speciali responsabilità internazionali.

Il sottosegretario TOIA concorda con i rilievi da più parti espressi circa la labilità dell'attenzione dell'opinione pubblica italiana per la situazione di Timor est, già evidenziata in passato in occasione della consegna del Nobel per la pace nel 1996 a Monsignor Belo, vescovo di Dili, consegna sostanzialmente caduta nel silenzio.

Rileva poi come la resistenza per lungo tempo frapposta dall'Indonesia rispetto anche al semplice riconoscimento di un'autonomia speciale per il territorio di Timor est rifletta la preoccupazione delle autorità di Giacarta per la possibilità di tendenze imitative nell'arcipelago suscettibili di minare l'integrità territoriale dello Stato.

Dopo aver rilevato che il fattore religioso rappresenta certamente un elemento importante nel conflitto, assicura che l'Italia continuerà a esercitare una ferma azione nei confronti dell'Indonesia sia sul piano bilaterale che nel quadro della sua partecipazione alle istituzioni comunitarie. Al riguardo, assicura che, in vista del Consiglio europeo del 13 settembre, che dovrà definire una posizione comune dell'UE, segnalerà al Ministro la proposta di condizionare l'accesso ai contributi finanziari internazionali al rispetto da parte dell'Indonesia degli impegni già assunti.

Per quanto riguarda l'impegno dell'ONU, ribadisce come allo stato vi sia la volontà di tenere aperta la residua unità operativa dell'UNAMET. Quanto ad eventuali missioni di *peace keeping*, il Governo si sta intanto adoperando affinché si crei in seno al Consiglio di sicurezza dell'ONU un clima propizio all'assunzione di eventuali decisioni che

dovrebbero intervenire nelle prossimi 24-48 ore. Al riguardo il Governo è consapevole della frustrazione che si può determinare per la mancanza di misure immediate in una situazione nella quale ogni ora di ritardo può portare ad un aggravio delle perdite umane. L'impegno è comunque quello di garantire la massima tempestività di intervento.

Il PRESIDENTE ringrazia il sottosegretario Toia e dichiara concluso il dibattito sulle comunicazioni del Governo.

La seduta termina alle ore 17,30.

INDUSTRIA (10ª)

MERCLEDÌ 8 SETTEMBRE 1999

261ª Seduta (antimeridiana)*Presidenza del Presidente*

CAPONI

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il professor Pippo Ranci, il professor Giuseppe Ammassari e il professor Sergio Garribba, Presidente e componenti dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, accompagnati dal dottor Diego Gavagnin e dal dottor Piergiorgio Berra.

La seduta inizia alle ore 12,20.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

(R033 004, C10ª, 0030ª)

Il presidente CAPONI avverte che è stata presentata richiesta di attivazione dell'impianto audiovisivo. Comunica, altresì, che il Presidente del Senato, in previsione di tale richiesta, aveva preannunciato il suo assenso.

La Commissione accoglie la proposta e conseguentemente viene adottata tale forma di pubblicità, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, per il successivo svolgimento dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sulla trasparenza delle tariffe elettriche: audizione del Presidente e dei componenti dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas

(R048 000, C10ª, 0002ª)

Riprende l'indagine conoscitiva, sospesa nella seduta del 4 novembre 1998.

Il presidente CAPONI precisa che, in seguito alle notizie diffuse relativamente agli incrementi delle tariffe elettriche, è sembrato opportu-

no procedere alla audizione dei rappresentanti dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas al fine di acquisire una informativa sulla situazione in atto in ordine al livello delle tariffe e alla liberalizzazione del mercato.

Prende quindi la parola il professor RANCI che illustra una memoria consegnata alla Commissione sui temi oggetto della audizione. Precisa, in particolare, che i recenti aumenti tariffari per l'elettricità e il gas riflettono esclusivamente l'incremento dei prezzi del petrolio e dei suoi derivati sui mercati internazionali e il rialzo del dollaro sull'euro. Nonostante la risalita dei prezzi, le tariffe restano, nel caso dell'elettricità, a valori inferiori e nel caso del gas metano a valori di poco superiori a quelli del corrispondente bimestre del 1998. Fa presente, inoltre, che per il prossimo futuro sono da prevedere riduzioni nella parte non indicizzata, delle tariffe che è oggetto di una radicale riforma avviata dall'Autorità, sia nel caso dell'elettricità che in quello del gas.

Il professor Ranci si sofferma quindi sui meccanismi che regolano la fissazione delle tariffe dell'energia elettrica, nonché sulle previsioni concernenti tali tariffe e quelle del gas naturale. Con riferimento alle prime, osserva che, considerati i diversi elementi, la tendenza ad un loro decremento è certa ed il suo ordine di grandezza sarà vicino a quel 17 per cento previsto per i ricavi tariffari dell'ENEL, riservandosi di fornire indicazioni più precise nel documento per la consultazione sulla riforma tariffaria che l'Autorità diffonderà entro un mese. Per il gas naturale, fa presente che la riforma del sistema porterà modificazioni al prezzo finale, diversi per zona, data l'attuale ampia varietà di tariffe locali; nella tariffa media si avrà comunque una riduzione progressiva grazie ai miglioramenti di efficienza che possono essere introdotti.

Il Presidente dell'Autorità per l'energia e il gas sottolinea come l'Autorità sia impegnata affinché la trasformazione e la progressiva liberalizzazione dei settori di riferimento possa avvenire assicurando un sistema tariffario certo (come richiede la legge n. 481 del 1995) e trasparente, che promuova la tutela degli interessi di utenti e consumatori, armonizzando gli obiettivi economico-finanziari dei soggetti esercenti il servizio con gli obiettivi generali di carattere sociale, di tutela ambientale e di uso efficiente delle risorse. I dati contenuti nel documento distribuito indicano come l'impatto dei recenti aumenti tariffari è modesto sull'indice generale dei prezzi (poco più di un decimo di punto percentuale) e che, anche se si registreranno ulteriori aumenti relativi alla parte di tariffa indicizzata, le riforme strutturali in via di attuazione comporteranno riduzioni delle tariffe dell'ordine già precisato. È importante, d'altro lato, che le tariffe aumentino poco, o diminuiscano, non per imposizione arbitraria, ma nel quadro di un sistema di regolazione chiaro e predefinito, come quello che sta emergendo in attuazione della legge n. 481 del 1995, delle due direttive europee e dell'azione stessa dell'Autorità. A suo avviso, in questo modo viene stimolata la ricerca dell'efficienza, che garantisce ai consumatori un contenimento dei costi a carattere duraturo e al sistema produttivo la competitività internazionale.

Intervengono successivamente alcuni Commissari per rivolgere e domande e richieste di chiarimento.

Il senatore SELLA di MONTELUCE chiede ai rappresentanti dell'Autorità di confermare la loro adesione ai meccanismi di indicizzazione delle tariffe e alla struttura dei costi anche alla luce dei recenti dividendi distribuiti dall'ENEL e degli investimenti realizzati. Esprime, infatti, la propria perplessità su un sistema che consente la realizzazione di una sorte di tassazione occulta a carico dei cittadini, dato che le tariffe elevate hanno consentito l'erogazione di dividendi al tesoro per 4.000 miliardi di lire. Si sofferma, quindi, sui cosiddetti oneri nucleari, chiedendo se essi siano previsti oltre che nelle tariffe, anche in bilancio come ammortamenti, nel qual caso si realizzerebbe una specie di doppio conteggio. Chiede, infine, se la struttura dell'Autorità sia stata posta in grado di svolgere un monitoraggio degli andamenti e se sia stata dotata della capacità di valutare le diverse implicazioni delle scelte compiute.

Il senatore DE LUCA Athos chiede se sia possibile fare previsioni sull'andamento della quota indicizzata delle tariffe e quale sia l'avviso dell'Autorità sui criteri utilizzati per la determinazione delle stesse tariffe. Osserva, inoltre, che viene posta molta attenzione sul recupero di efficienza nella produzione di energia, mentre non si approfondisce sufficientemente il tema fondamentale, anche dal punto di vista ambientale, del risparmio energetico.

Il senatore LARIZZA considera tranquillizzanti le informazioni fornite dal professor Ranci, anche rispetto alle notizie che erano circolate nelle scorse settimane. Riferendosi poi a talune dichiarazioni rese dal Ministro del tesoro nel corso della discussione parlamentare sul DPEF, chiede se i dati contenuti nella relazione possono essere considerati funzionali al processo di privatizzazione dell'ENEL.

Il senatore MACONI chiede se sia anche prevista una rimodulazione dei costi e quindi delle tariffe tra le diverse tipologie di utenti.

Il senatore ELIA chiede, con riferimento ai preannunciati investimenti dell'ENEL in altri settori, se vi sia corrispondenza tra livello delle tariffe e tali impieghi finanziari.

Il senatore MUNGARI, riprendendo tale ultima questione, chiede se l'espansione dell'ENEL in altri settori di attività, non sia determinata da un eccesso di utili e se l'Autorità non ritenga di intervenire per ridurre le tariffe. Chiede, in particolare, quale sia la situazione degli oneri nucleari.

Il professor RANCI risponde ai quesiti sollevati precisando che il sistema di indicizzazione appare corretto e che dalla riforma della struttura dei costi che entrerà in vigore il prossimo anno si attendono le ri-

duzioni tariffarie cui ha fatto cenno. È opportuno, in ogni caso, che il sistema sia costante e che il quadro regolatorio non subisca continue modificazioni.

Con riferimento agli oneri nucleari, fa presente che essi sono in via di esaurimento, anche se successivamente occorrerà provvedere a quelli, inferiori, per lo smantellamento delle strutture. Non si determinano, comunque, duplicazioni nel conteggio di tali oneri. Relativamente agli smantellamenti, l'Autorità è impegnata a stimare i costi effettivi di tali operazioni.

Quanto alla struttura dell'Autorità, ritiene che tale organismo stia realizzando la sua funzione di controllo in modo più efficace di quanto avvenisse in passato. Naturalmente, sono possibili miglioramenti, ma, al momento, non si richiedono modificazioni legislative.

Il professor Ranci ribadisce quindi che i recenti rialzi delle tariffe non hanno ancora assorbito le precedenti diminuzioni, anche se sono prevedibili ulteriori incrementi in corso d'anno. Il meccanismo di indicizzazione consente, infatti, una previsione a breve degli andamenti, mentre le previsioni di medio e lungo periodo dipendono dalle oscillazioni del prezzo del petrolio. Per quanto concerne i recuperi di efficienza, ritiene che si possa fare molto nel campo della produzione e della distribuzione e che gli interventi nel settore dei consumi richiedono strumenti sofisticati, che comunque sono allo studio.

Sul rapporto esistente tra tariffe e valore dell'ENEL, osserva che occorre non fare confusione tra quantificazione del capitale fisico al fine della sua remunerazione e valore: quest'ultimo è infatti notevolmente superiore. Con questa precisazione, ritiene che i dati contenuti nella relazione predisposta per il Governo siano positivi.

Dopo aver confermato che sarà presa in considerazione anche la modulazione dei costi tra le diverse tipologie di utenti, l'oratore si sofferma sulle questioni concernenti i preannunciati investimenti dell'ENEL e l'erogazione degli utili al Tesoro. Precisa, al riguardo, che tali operazioni si riferiscono a fondi acquisiti nel passato e che compito dell'Autorità è quello di fissare le tariffe sulla base dei costi. Precisa, a questo proposito, che si terrà conto anche di un recupero di efficienza nell'ordine del 4 per cento annuo, con l'obiettivo di incentivare le attività di riorganizzazione e ristrutturazione. Ritiene, comunque, che le diversificazioni avviate dall'ENEL non possano essere criticate in un regime liberalizzato: il problema è gestire in modo corretto la fase di transizione che è in atto. L'Autorità ha emanato una direttiva sulla separazione contabile e amministrativa delle diverse gestioni che è appunto finalizzata a consentire un controllo efficace sulla parte di attività di competenza dell'Autorità.

Il professor AMMASSARI precisa, al riguardo, che i poteri dell'Autorità possono essere esercitati solo con riferimento ai settori dell'energia elettrica e del gas e che le scelte compiute dall'ENEL in altri settori non possono che essere valutate dagli azionisti e dai altri organi competenti.

Il professor GARRIBBA fa presente che l'Autorità è anche impegnata ad assicurare, nelle forme che saranno previste, idonei finanziamenti per le attività di ricerca e sicurezza.

Il senatore MUNGARI ribadisce la sua richiesta relativa alla possibilità che l'Autorità stabilisse che i dividendi fossero utilizzati per una riduzione delle tariffe, eventualmente attraverso la soppressione degli oneri nucleari.

Il presidente CAPONI non ritiene che sia compito dell'Autorità quello di stabilire la destinazione dei dividendi dell'ENEL.

Il senatore SELLA di MONTELUCE prende atto dei chiarimenti forniti dal professor Ranci e chiede se, a causa dell'incorporamento degli oneri nelle tariffe, gli ammortamenti dell'ENEL siano meno elevati.

Il professor RANCI precisa che nella quantificazione degli ammortamenti si è preceduto secondo le norme generali.

Il presidente CAPONI ringrazia i componenti dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas per il loro intervento e dichiara chiusa l'audizione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva viene infine rinviato.

La seduta termina alle ore 13,40.

262ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
CAPONI

Interviene il ministro per l'industria, il commercio e l'artigianato Bersani.

La seduta inizia alle ore 14,15.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI
(R033 004, C10^a, 0030^o)

Il presidente CAPONI avverte che è stata presentata richiesta di attivazione dell'impianto audiovisivo. Comunica, altresì, che il Presidente del Senato, in previsione di tale richiesta, aveva preannunciato il suo assenso.

La Commissione accoglie la proposta e conseguentemente viene adottata tale forma di pubblicità, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, per il successivo svolgimento dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Comunicazioni del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato in merito agli aumenti delle tariffe nei settori energetico ed assicurativo
(R04B 003, C10^a, 0011^o)

Il presidente CAPONI, dopo aver precisato che si è ritenuto utile ascoltare tempestivamente le comunicazioni del Ministro dell'industria sugli aumenti delle tariffe che sono stati preannunciati in diversi settori e che hanno destato qualche preoccupazione anche dal punto di vista della possibile ripresa dell'inflazione, dà la parola al Ministro Bersani.

Il ministro BERSANI sottolinea che la situazione in atto non è tale da destare alcun allarme e che, anzi, l'eccessiva preoccupazione che si è manifestata può essere controproducente. Si è in presenza, infatti, esclusivamente di alcuni problemi circoscritti che debbono essere analizzati in modo approfondito e con la necessaria attenzione.

Con riferimento all'andamento dell'inflazione, precisa che l'incremento del tasso di inflazione è stato dello 0,3 per cento nel mese di luglio e dello 0,1 per cento nel mese di agosto. Per quanto riguarda luglio le componenti più significative di tale incremento sono rinvenibili nei settori delle bevande alcoliche e tabacchi (più 1,5 per cento), dei medicinali (più 1,2 per cento), dei trasporti e quindi anche dei carburanti (più 0,5 per cento), delle abitazioni (più 0,4 per cento) e di altre voci, tra cui le tariffe assicurative (più 0,4 per cento). Il limitato incremento di agosto è invece riconducibile soprattutto al settore dei trasporti (più 0,4 per cento). Ritiene che il differenziale di inflazione esistente con gli altri paesi europei possa essere recuperato soprattutto attraverso l'accelerazione del processo di modernizzazione che è stato avviato, dato che tale differenziale è da ricondurre ai costi generali del sistema e può produrre effetti negativi in termini di competitività.

Precisa che per quanto concerne i prezzi controllati l'andamento del tasso di inflazione (più 1,4 per cento) è inferiore all'inflazione programmata (più 1,5 per cento).

Si sofferma quindi sui punti critici su cui si incentra l'attenzione del Governo. Per ciò che concerne le tariffe assicurative RC auto, si richiama alle comunicazioni già svolte in Commissione nella specifica au-

dizione del mese di luglio, ribadendo che gli effetti del processo di liberalizzazione appaiono deludenti in considerazione degli incrementi annui consistenti delle tariffe che si sono registrati a partire dal 1993. Sottolinea che per il 1999 sulla base delle stime dell'ISTAT è previsto un incremento medio del 16%. Appare indispensabile, in questo campo, rafforzare la posizione del consumatore che non è attualmente nella condizione di compiere una scelta consapevole tra la grande varietà di polizze esistenti. Sarebbe utile che le Compagnie individuassero delle tariffe annuali di riferimento che potrebbero costituire un importante punto di riferimento per i consumatori. Occorre, inoltre, analizzare approfonditamente l'andamento del settore ed affrontare il problema del cosiddetto danno biologico, lasciando alla competenza delle Autorità preposte la valutazione sulla sussistenza di accordi di cartello nel settore.

Con riferimento agli incrementi dei carburanti, precisa che dall'agosto 1998 all'agosto 1999 si è avuto un aumento di 91 lire, a fronte delle 83 lire registratesi nei principali 14 paesi europei. Limitatamente al mese di agosto, l'incremento che si è registrato in Italia è stato invece significativamente inferiore a quello degli altri Paesi. La causa di tali incrementi è da ricondursi all'aumento del prezzo del petrolio, che è quasi raddoppiato. Segnala, al riguardo, che non sono prevedibili variazioni nell'orientamento dei paesi produttori che preludano ad una diminuzione dei prezzi petroliferi. Restano da approfondire le cause del differenziale di prezzo esistente con gli altri paesi europei: anche nel caso dei carburanti non appare sufficiente l'attività di informazione nei confronti dei consumatori, tanto è vero che il Ministero ha istituito un proprio osservatorio dei prezzi. Non si è inoltre compiuta la ristrutturazione del sistema distributivo, anche se nell'ultimo anno sono stati chiusi 1500 esercizi. L'obiettivo di concentrare l'attività di distribuzione richiede infatti un maggiore impegno con l'esigenza di affrontare i problemi urbanistici connessi alla dislocazione degli impianti. Occorre anche considerare, d'altra parte, le conseguenze che una forte concentrazione determinerebbe nelle zone di minor traffico.

Per quanto riguarda le tariffe dell'energia, vi è la conferma di un loro graduale medio decremento, mentre si deve registrare la diminuzione del 20 per cento di quelle telefoniche e l'incremento del 12 per cento di quelle idriche. Il dato complessivo sulle tariffe controllate è, come già precisato, inferiore al tasso programmato di inflazione.

Il presidente CAPONI, prima di dare la parola ai Commissari che ne hanno fatto richiesta per lo svolgimento di domande o richieste di chiarimento, sottolinea che sarebbe necessario un intervento più incisivo nei confronti del settore assicurativo dove appare evidente, a suo avviso, l'esistenza di un accordo di cartello tra le Compagnie che non consente una reale concorrenza. Per ciò che concerne la rete di distribuzione dei carburanti, occorre evitare di penalizzare una categoria di operatori senza peraltro avere la certezza di ottenere effettivi risparmi sui prezzi, come dimostra anche l'esperienza di altri paesi europei.

Il senatore SELLA di MONTELUCE ritiene che sarebbe utile comprendere la ragione per la quale nel mercato assicurativo italiano non in-

tervengano Compagnie di altri paesi europei e se vi sia, in concreto, la possibilità per un cittadino italiano di rivolgersi a compagnie estere per stipulare polizze valide in Italia. Da ciò deriverebbe infatti un incremento della concorrenza e un effetto positivo sulle tariffe. Per quanto riguarda il costo dei carburanti, sarebbe opportuno analizzare quali voci che lo compongono aumentano percentualmente, determinando un effetto moltiplicatore dell'incremento derivante dal prezzo del petrolio. Sulle tariffe elettriche, osserva che la prevista diminuzione del 17 per cento ed il recente dividendo erogato al Tesoro per un ammontare di 4000 miliardi dimostrano come si sia attuata una sorta di imposizione impropria a carico dei cittadini.

Il senatore DE LUCA Athos è dell'avviso che il Governo dovrebbe intervenire in modo tempestivo ed efficace nei confronti del settore assicurativo per assicurare quella trasparenza nella gestione e nei bilanci che attualmente appare del tutto insoddisfacente. Per quanto riguarda le tariffe elettriche, si chiede se sia opportuno che l'ENEL investa in altri settori e se non sarebbe invece preferibile utilizzare le risorse disponibili per migliorare i servizi. In una situazione di effettiva liberalizzazione, la diversificazione delle attività sarebbe normale, ma in un regime di sostanziale monopolio tale scelta desta perplessità. Si chiede, altresì, se anche i ricavi delle privatizzazioni potranno essere utilizzati in modo analogo.

Il senatore PERUZZOTTI, dopo aver preso atto del mancato intervento del Governo in seguito alla decisione dell'ENEL di investire al di fuori del settore elettrico, chiede se sia stato previsto su chi graveranno i costi di riconversione delle centrali che saranno privatizzate. Si sofferma quindi sull'offerta dell'ENEL di acquisto dell'acquedotto pugliese, chiedendosi se non sia in atto la ricostituzione di un grande gruppo pubblico sul modello dell'IRI. Ritiene, inoltre, che le previsioni di decremento del prezzo delle tariffe elettriche devono tener conto degli effetti contrastanti determinati dall'andamento del petrolio. Segnala, infine, la questione del prezzo dei carburanti nelle zone di confine, chiedendo conferma dell'esistenza di difficoltà a livello comunitario sulla ipotesi di stabilire prezzi differenziati.

Il senatore MUNGARI si sofferma sulla situazione del settore assicurativo RC auto, sottolineando che le compagnie registrano rilevanti perdite limitatamente a tale ambito di attività. Ciò è dovuto principalmente al notevole livello di sinistri che si verificano in Italia, con percentuali superiori a quelle di altri paesi europei. Inoltre, anche se la parte preponderante degli incidenti causa danni alle cose, ben il 53% dell'importo degli indennizzi è riferito ai sinistri con danni alle persone. Tale dato richiama la esigenza di affrontare in modo tempestivo ed efficace il problema del cosiddetto danno biologico: tra l'altro, i diversi orientamenti della giurisprudenza in proposito non consentono alle Compagnie di programmare in modo efficiente le riserve. A suo avviso, pertanto, il Governo dovrebbe intervenire per migliorare le condizioni di

sicurezza del traffico e per garantire un quadro normativo stabile agli operatori.

Con riferimento ad una preannunciata prossima visita del Ministro Bersani a Crotona, osserva che la situazione occupazionale di tale area è sempre più preoccupante e che sarebbe opportuno un intervento del Governo per promuovere, quanto meno, una ricaduta in termini produttivi ed occupazionali delle attività di estrazione che sono state avviate dall'ENI a largo delle coste crotonesi.

Il senatore MARINO fa presente che a partire dal 1990 l'incremento del prezzo dei carburanti è stato pari al 35 per cento e che gli aumenti si sono avuti anche non in connessione con il prezzo del petrolio. In generale, appare indispensabile una azione incisiva del Governo contro ogni forma di accordo di cartello, soprattutto nei settori bancario e assicurativo che hanno anche beneficiato degli effetti dell'IRAP. Gli incrementi dei mutui bancari appaiono infatti del tutto ingiustificati ed inaccettabili. Relativamente ai dividendi dell'ENEL, osserva che la realizzazione di utili da parte di tale società deve essere valutata positivamente ed appare normale che essi siano riversati nel bilancio dello Stato.

Il senatore SELLA di MONTELUCE chiede se l'ENEL abbia nella sua ragione sociale la gestione degli acquedotti e, qualora così non fosse, se la recente offerta di acquisto non si configuri come un illecito.

Il ministro BERSANI, replicando agli intervenuti, ribadisce di non aver affrontato il tema dei possibili accordi di cartello nei diversi settori, perché di ciò si stanno occupando le Autorità competenti ed il Governo è interessato a conoscere l'esito di tale attività.

Preannuncia che il Governo presenterà precise proposte in tema di trasparenza nel settore assicurativo e in particolare della RC auto: esse non potranno essere risolutive, ma saranno di ausilio per l'attuazione di una piena liberalizzazione del settore.

Quanto agli investimenti dell'ENEL in settori diversi da quello elettrico, ritiene che ciò costituisca una utile premessa all'avvio della privatizzazione, poiché è evidente che una società elettrica privata deve produrre utili e deve poter investire in diversi settori. A suo avviso vi è necessità di strutture societarie di rilievo che siano in grado di intervenire efficacemente nei servizi: vi è lo spazio perché si sviluppi una reale concorrenza in tale ambito anche attraverso il rafforzamento delle società di servizi pubblici locali. Invita pertanto a non sollevare polemiche strumentali e a cogliere l'opportunità di eliminare quei vincoli e quelle rigidità che hanno fino ad oggi impedito la realizzazione di efficaci servizi in tutte le aree del Paese. Da ciò potrà derivare anche il recupero di quel differenziale di occupazione che penalizza l'Italia proprio in questo settore.

Ritiene che i meccanismi per la privatizzazione dell'ENEL costituiscono una garanzia idonea per gli investimenti nel settore elettrico. Non vi è quindi il rischio che la diversificazione delle attività penalizzi la riorganizzazione e ristrutturazione del sistema elettrico.

Conclude riservandosi di fornire precisi elementi di risposta con riferimento ai prezzi dei carburanti nelle zone di confine e concordando sulla serietà del problema rappresentato dall'incremento del costo dei mutui bancari.

Il PRESIDENTE ringrazia il Ministro per il suo intervento e dichiara conclusa la procedura informativa.

La seduta termina alle ore 16,15.

