

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

204ª SEDUTA PUBBLICA

GIOVEDÌ 26 LUGLIO 2007
(Antimeridiana)

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2008-2011 (Doc. LVII, N. 2)

(6-00043), testo 2 (26 luglio 2007)

FINOCCHIARO, RUSSO SPENA, SALVI, PALERMI, PETERLINI, FORMISANO, BARBATO, RIPAMONTI
Approvata con un emendamento (*)

Il Senato,

esaminato il Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2008-2011;

premessi che:

dopo un quadriennio di stagnazione, a partire dal 2006 l'economia italiana appare in significativa ripresa. La crescita, sebbene più contenuta rispetto a quella degli altri paesi dell'area dell'euro, appare consolidarsi per il 2007, raggiungendo in termini reali il tasso del 2% del PIL, in leggero incremento rispetto al 2006. In un contesto generale di decelerazione dell'inflazione, tale scenario è tanto più rilevante in quanto segnala - con risultato non scontato, considerate le condizioni pregresse del Paese - l'avvenuto aggancio dell'Italia alla ripresa economica in atto in Europa;

a fronte di ciò la situazione della finanza pubblica è contestualmente migliorata, in termini di saldi, in misura largamente superiore rispetto a quanto giustificato dal mero effetto positivo della maggiore crescita economica, consentendo di prospettare per il 2008 una sostanziale coincidenza tra i valori di saldo del quadro tendenziale e i valori programmatici, e dunque di evitare - anche in tal caso con risultato straordinario - l'effettuazione di una manovra netta di correzione per il prossimo anno;

per altro verso, il forte peso del debito che grava sui conti pubblici, la cronica sottodotazione del sistema delle infrastrutture materiali e immateriali del Paese, la persistenza di rendite e di chiusure sui mercati dei servizi, i forti squilibri territoriali e le vaste aree di esclusione sociale che ancora caratterizzano la struttura economica e sociale del Paese, condizionano a tutt'oggi la possibilità di trasformare la ripresa ciclica in atto in uno sviluppo elevato, duraturo e sostenibile;

considerato che:

l'esame parlamentare del DPEF è un passaggio essenziale per l'avvio della procedura di bilancio per il perseguimento degli obiettivi di crescita e di risanamento finanziario, che dovranno essere socialmente equi ed ambientalmente sostenibili;

come viene ribadito in forma molto netta nel DPEF, non può esistere crescita senza sostenibilità ambientale;

porre l'ambiente al centro delle scelte di politica economica significa anche individuare nuovi indicatori, oltre a quelli tradizionali, per misurare l'impatto delle politiche e, pertanto, si ribadisce l'impegno del governo ad introdurre un sistema di contabilità ambientale nello Stato e negli enti territoriali, che integri i documenti di finanza pubblica;

la regolamentazione pubblica è, nel campo ambientale, essenziale e non possono essere evitati, per i casi più gravi, espliciti obblighi e divieti e che, oltre alle regole deve essere utilizzata,

in modo incentivante o dissuasivo, anche la leva fiscale, per premiare i comportamenti virtuosi e penalizzare quelli inquinanti;

tra le molte questioni ambientali assumono valenza generale le politiche che impegnano il Governo alla definizione di interventi per la riduzione delle emissioni climalteranti: si riconosce la centralità delle energie rinnovabili e la graduale sostituzione delle fonti fossili, così come, per la prima volta, si annunciano programmi di adattamento ai cambiamenti climatici in atto;

il punto di rilevanza strategica è quello sugli Obiettivi di Kyoto, che mirano ad ottenere un taglio complessivo delle emissioni di oltre 70 milioni di tonnellate nell'ambito dei 98 milioni da raggiungere entro il 2012, in adempimento agli obiettivi del protocollo, recuperando il ritardo ulteriore, che costerebbe all'Italia circa 3,8 miliardi di euro all'anno.

A. Il DPEF individua un percorso coerente relativamente alla evoluzione dei conti e agli impegni con l'Europa.

nel 2008 il tasso di crescita del Pil è previsto attestarsi sull'1,9 per cento, mentre nel triennio successivo la media annua si attesterebbe intorno all'1,7 per cento e ciò si riflette, sull'indebitamento netto, che passa, per l'anno in corso, dai -2,8 punti di Pil della Relazione previsionale e programmatica (settembre 2006) ai -2,1 punti di Pil al momento dell'emanazione del decreto-legge 81 del 28 giugno 2007;

contestualmente al varo del DPEF, il Consiglio dei Ministri ha attuato, con l'approvazione del decreto legge 81, una importante svolta redistributiva, che ha indotto a riconsiderare gli obiettivi di indebitamento netto, portandolo al 2,5 per cento. Questo provvedimento si riflette sull'indebitamento del 2007 per -0,4 punti di Pil (-0,1 negli anni successivi). In tale contesto, il Governo ha scelto di non seguire l'indicazione dell'Unione Europea che prevedeva di mantenere l'indebitamento del 2007 a -2,1 punti di Pil e soprattutto, di attestare il disavanzo del 2008 a -1,5 punti, effettuando una manovra di 10,1 miliardi con la prossima legge finanziaria. La scelta del Governo non è meno rigorosa di quella indicata dall'Unione Europea, in quanto prevede il conseguimento nel 2011 di un avanzo pari a 0,1 punti. Cambia solo la scansione della manovra annuale;

ciò è coerente con l'affermazione, più volte ribadita nel DPEF, di non volere inasprire la pressione fiscale ma, anzi, compatibilmente con gli equilibri di bilancio, di puntare su una sua riduzione. La riduzione della spesa in termini di Pil, ulteriore rispetto a quella che sarebbe necessaria rispetto al profilo tendenziale delineato nel DPEF, appare del tutto compatibile con l'esigenza di razionalizzazione della spesa, in particolare quella primaria, manifestata in più punti nel documento;

l'avanzo primario, completamente dissipato nella precedente legislatura, riprende a crescere sia spontaneamente, fino a 3,6 punti di Pil nel 2011, sia nel suo profilo programmatico, dove si attesta, a fine periodo, al livello di 4,9 punti di Pil. Un livello sostenuto di avanzo primario, intorno ai 5 punti di Pil, è essenziale per realizzare una significativa flessione del debito, obiettivo indispensabile per l'Italia;

il debito pubblico, pari al 106,8 per cento del Pil nel 2007, riprende finalmente la sua discesa, interrotta nel 2005 dopo un percorso di riduzione progressiva iniziato nel 1994. Il profilo tendenziale, dal 105,1 per cento del 2007, si attesta al 97,2 nel 2011, mentre il profilo programmatico mostra una flessione più consistente, collocandosi al 95 per cento nel 2011.

B. Il DPEF individua la possibilità di effettuare nuovi interventi di spesa razionalizzando la spesa corrente primaria.

Il DPEF 2008 - 2011 supera il criterio della legislazione vigente, andando oltre lo stesso criterio delle «politiche invariate». Vengono indicati gli «impegni sottoscritti», definiti come iniziative dove è stato già raggiunto l'accordo politico e definite le quantificazioni di massima, le «prassi consolidate» dove, rispetto alla categoria precedente, persiste una incertezza sul quantum, ma non sul se (si tratta infatti di contratti di servizio, opere pubbliche ed altri interventi che, seppure non inclusi nella legislazione vigente dovranno necessariamente essere in qualche modo assicurati), le spese eventuali, per un importo di 10 miliardi per ciascun anno del triennio 2008 -2010 che includono iniziative che il Governo ha discusso al suo interno e per le quali è in corso un approfondimento (tra queste vengono indicate, oltre alle misure contenute nel decreto legge 81 di cui si è detto, la riduzione dell'Ici sulla prima casa ed una detrazione a favore degli affittuari);

il peso degli interventi, che nel solo 2008, supera i 21 miliardi, e la loro fattibilità viene correlata al reperimento delle risorse nella componente della spesa primaria che, si afferma, si colloca intorno ai 700 miliardi pari al 43 per cento del Pil;

la spesa primaria è rimasta sostanzialmente immutata nella sua composizione e nell'ultimo decennio, a fronte di una crescita del Pil nominale del 3,9 per cento, in media, è

cresciuta del 5,1 per cento. L'analisi di questa spesa mostra, in molti casi, un uso inefficiente delle risorse (uno studio comparativo dell'Unione europea del 2002 colloca l'Italia all'ultimo posto per qualità della spesa pubblica). Altri indicatori mostrano l'incoerenza, tra i fattori utilizzati e il livello dei servizi offerti e dei risultati ottenuti;

per aggredire la rigidità della spesa primaria il governo ha avviato un percorso pluriennale basato sulla ripresa del processo di riforma del bilancio dello Stato e sul programma di revisione della spesa pubblica, per garantire efficienza allocativa e possibilità di riduzioni razionali delle spese (e non tagli generalizzati) e favorire il reperimento di risorse per la copertura delle iniziative di spesa prima indicate;

la nuova struttura del bilancio prevede un'aggregazione delle risorse pubbliche su due livelli: le missioni (34) e i programmi (169). Le prime rappresentano le funzioni istituzionali principali e possono essere condivise tra più ministeri, mentre le seconde rappresentano aggregati omogenei di attività all'interno di ciascun ministero e indicano, tendenzialmente, i risultati o i servizi offerti;

un altro modo per garantire nel tempo la sostenibilità delle finanze pubbliche e risparmi di spesa, sperimentato in molti paesi e auspicato dagli organismi internazionali, consiste nell'adozione di regole fiscali, applicate ai singoli comparti dell'entrata e della spesa.

C. Il DPEF pone al centro dell'azione di finanza pubblica le politiche per l'equità e l'inclusione sociale.

Asse strategico per la crescita del Paese sono le politiche per l'equità e l'inclusione sociale necessarie, per portare il nostro stato sociale al livello dei più avanzati paesi dell'Unione europea.

Il gap attuale è notevole: tasso di povertà sopra la media europea; persone non autosufficienti spesso a carico esclusivo delle famiglie; situazione abitativa critica. La concentrazione della ricchezza è molto elevata: il 20 per cento più ricco della popolazione possiede 5,6 volte il reddito del 20 per cento più povero, mentre l'indice di concentrazione del Gini (che misura la disuguaglianza) è pari allo 0,33. Si tratta dei valori più alti d'Europa. Differenze forti esistono anche all'interno del Paese tra le diverse aree geografiche.

Pertanto il governo intende concentrare l'azione intervenendo sui punti che presentano maggiore criticità: lotta alla povertà attraverso l'incremento degli assegni per l'infanzia, la ripresa del progetto del reddito minimo di inserimento nonché interventi fiscali a favore degli «incapienti»; aumento dei servizi per l'infanzia e l'adolescenza, in particolare degli asili nido anche al fine del sostegno alla partecipazione al lavoro delle donne; definizione di più elevati livelli di prestazioni e assistenza, soprattutto per le persone non autosufficienti; promozione di politiche di inclusione sociale per i migranti. Questi ed altri provvedimenti rappresentano la base su cui incardinare la costruzione di politiche universalistiche, capaci di assicurare a tutti i cittadini e ai migranti il godimento dei diritti essenziali.

La politica tributaria, aiutata dalla forte azione di contrasto all'evasione, sarà orientata a sostenere i redditi più bassi e delle famiglie, attraverso la restituzione mensile «agli incapienti» delle detrazioni per figli non usufruite, in vista dell'introduzione di un unico istituto universalistico di sostegno del reddito delle famiglie con figli minori che riunifichi detrazioni Irpef e assegni al nucleo familiare.

D. Il DPEF pone la questione della buona occupazione e della lotta alla precarietà.

Gli interventi più recenti sul mercato del lavoro del centrodestra si sono concentrati sulla definizione di forme contrattuali flessibili, mentre un'enfasi di gran lunga inferiore è stata attribuita all'aspetto di sicurezza, soprattutto in relazione alla estensione e alla generalizzazione degli schemi di ammortizzatori sociali. Ciò ha contribuito alla segmentazione del mercato del lavoro ed al crollo della produttività totale dei fattori, che nel periodo 2001-2005 ha registrato addirittura una contrazione;

la precarizzazione ha indotto molte imprese, quelle di minori dimensioni impegnate in settori tradizionali, ad utilizzare la flessibilità in modo distorto, come strumento di riduzione del costo del lavoro, alla stregua delle svalutazioni competitive prima dell'euro. Le ha, in altre parole, indotte a competere sul prezzo anziché sulla qualità;

è necessario pertanto sviluppare il contrasto al lavoro irregolare, la promozione del lavoro subordinato a tempo indeterminato, il rilancio delle politiche del lavoro in funzione proattiva, le azioni mirate per i giovani, le donne e i lavoratori over 50 nonché la prevenzione degli infortuni sul lavoro;

particolare importanza per lo sviluppo di un sistema produttivo efficiente assume la politica degli ammortizzatori sociali, al primo punto dell'agenda del governo, che sarà diretta a sviluppare gli istituti che contribuiscono a creare lavoro di qualità. In tale ottica è apprezzabile

l'impegno ad attuare una riforma degli ammortizzatori sociali diretta a realizzare reali opportunità di lavoro.

E. Il DPEF pone come obiettivo primario la crescita elevata, duratura e sostenibile

Il DPEF 2008-2011 indica nella crescita sostenibile l'obiettivo e insieme il presupposto delle politiche di equità sociale e risanamento finanziario. Una crescita sostenibile sul piano sociale e ambientale, sufficientemente elevata e continua nel tempo deve essere ritenuta anche un importante motore di giustizia sociale, consentendo di ristabilire durevolmente l'equità e di corrispondere alle aspettative individuali di cambiamento e di mobilità sociale;

un fattore rilevante per la crescita dell'Italia è rappresentato dalla lotta all'evasione fiscale, che il Governo ha inserito, fin dal suo insediamento, tra gli obiettivi strategici della sua azione, invertendo l'orientamento della politica attuata dal centrodestra nella precedente legislatura, che aveva spinto il Paese sulla soglia della disobbedienza fiscale. La ripetuta concessione di condoni nei più disparati settori, unita ad esternazioni incitanti alla rivolta fiscale attraverso la definizione dell'imposizione come «furto o rapina» ha dato i suoi effetti: l'Italia si colloca ai vertici del livello di evasione fiscale tra i paesi dell'Unione europea, con una economia sommersa compresa tra il 16,6 per cento e il 17,7 per cento del Pil. Il 50 per cento dell'evasione corrisponderebbe ad un gettito superiore a 100 miliardi l'anno;

il DPEF riconosce la necessità di elevare il potenziale di crescita dell'economia italiana, portandolo al livello degli altri Paesi europei. A tal fine attribuisce un valore strategico agli interventi orientati a:

a) rafforzare l'azione di sostegno alla competitività e produttività del sistema produttivo nazionale, anche attraverso l'adozione di un rinnovato sistema di incentivi automatici agli investimenti produttivi e agli investimenti in ricerca e sviluppo;

b) proseguire nella strategia di liberalizzazione e apertura dei mercati di beni e servizi, al fine di rimuovere le barriere all'esercizio dell'attività economica, accrescere la concorrenza nel sistema produttivo e, contestualmente, realizzare benefici percepibili - in termini di costi e qualità - per gli utenti e i consumatori;

c) nel quadro di un approccio integrato alle politiche ambientali, climatiche ed energetiche, orientato anche a ridurre la dipendenza dall'estero nel settore energetico, riqualificare e potenziare gli investimenti a sostegno delle fonti rinnovabili, dell'efficienza energetica e della riduzione delle emissioni di gas serra;

d) ridurre la pressione fiscale complessiva a carico delle imprese e dei cittadini, orientando le politiche tributarie verso specifici obiettivi di sviluppo e di equità sociale;

e) creare accumulazione di competenze e di innovazione, concentrando forti investimenti nella formazione di eccellenza e adeguare il sistema di istruzione scolastica e universitaria, anche per elevare la competitività del Paese;

f) accrescere l'efficienza delle amministrazioni pubbliche;

g) intervenire sugli aspetti critici del sistema giudiziario, riducendo tempi e costi dei servizi di giustizia e assicurando la certezza del diritto;

Approva il Documento di programmazione economico-finanziaria 2008-2011 ed impegna il Governo:

I. Per quanto concerne gli obiettivi di carattere finanziario:

1) a conseguire l'obiettivo di un indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche che, comprensivo degli effetti del decreto-legge 81 del 2007 e dell'assestamento di bilancio per il 2007, risulti pari al 2,2 per cento del PIL nel 2008, al 1,5 per cento nel 2009, allo 0,7 per cento nel 2010, e si trasformi in accreditamento netto, pari allo 0,1 per cento, nel 2011;

2) a perseguire un progressivo miglioramento dell'avanzo primario, dal 2,7 per cento nel 2008 al 4,9 per cento nel 2011, che permetta il raggiungimento degli obiettivi indicati nel documento;

3) a stabilire il limite massimo del saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato, al netto delle regolazioni contabili e debitorie, in un valore non superiore, per il 2008 a 24 miliardi e, per gli anni successivi, in una misura inferiore a quella del primo anno, lungo un percorso di avvicinamento agli obiettivi programmatici di un saldo netto da finanziare a 21,5 miliardi per il 2009 e 18 miliardi per il 2010;

4) a mantenere il fabbisogno di cassa del settore statale entro il limite del 2,1 per cento per il 2008, dello 0,7 per cento per il 2009, in pareggio nel 2010 ed in avanzo per lo 0,7 per cento per il 2011;

5) a mantenere il rapporto tra debito pubblico e PIL entro valori non superiori al 103,2 per cento nel 2008, al 101,2 per cento nel 2009, al 98,3 per cento nel 2010, al 95,0 per cento nel 2011;

6) a presentare, ove necessario, una Nota di aggiornamento del Documento di programmazione economico-finanziaria nel mese di settembre, con le integrazioni al quadro degli elementi di ordine quantitativo;

II. Per quanto concerne la manovra di finanza pubblica:

1) a non effettuare una manovra correttiva netta per il 2008, che non sarebbe congruente con le condizioni economiche e sociali del Paese, considerando il grande sforzo di aggiustamento strutturale effettuato nel 2007;

2) a perseguire conseguentemente un percorso rigoroso, ma più graduale di quello indicato dall'Unione Europea, al fine di coniugare l'esigenza di utilizzare gran parte delle risorse aggiuntive emerse nel 2007 a riduzione del disavanzo, con quella di fronteggiare emergenze produttive ed istanze di grande rilievo;

3) ad effettuare una manovra netta negli anni 2009 - 2011, pari a 1,4 punti di PIL, necessaria per il conseguimento degli obiettivi programmatici;

4) ad effettuare nel 2008 una riprogrammazione della spesa che, senza accrescere la pressione fiscale, consenta di realizzare gli interventi connessi agli impegni sottoscritti, alle prassi consolidate ed a nuove iniziative, a sostegno della competitività e della produttività dell'economia nazionale e della modernizzazione ed estensione del sistema del welfare;

5) a conseguire il raggiungimento del pareggio di bilancio previsto per il 2011 senza aumentare la pressione fiscale e a garantire gli obiettivi già previsti nei tendenziali a politiche invariate attraverso la riduzione della spesa primaria in rapporto al Pil;

6) a destinare, nell'ambito delle nuove iniziative previste tra le spese eventuali, una quota pari al 40 per cento a favore di interventi per la completa applicazione del Protocollo di Kyoto;

7) a finalizzare le eventuali maggiori entrate derivanti dalla lotta all'evasione fiscale, qualora permanenti, a riduzioni della pressione fiscale prioritariamente alle fasce più deboli.

III. Per quanto concerne le politiche per la crescita sostenibile:

1) a realizzare gli interventi applicativi del protocollo di Kyoto, attraverso una specifica sezione del DPEF, che si configuri come un vero e proprio Allegato, in cui siano annualmente analizzate le politiche ambientali di contrasto ai cambiamenti climatici e le diverse misure, che intrecciano competenze a più livelli, programmate e finanziate per il raggiungimento progressivo, secondo limiti temporali precisi, degli specifici obiettivi nei diversi settori industriali, civili ed economici interessati, assicurando a tal fine il coinvolgimento delle regioni e degli enti locali ;

2) ad assumere come prioritari anche nell'allocazione delle risorse disponibili gli obiettivi comunitari di abbattimento delle emissioni serra, di sviluppo delle fonti rinnovabili, di efficienza e risparmio energetico, secondo i principi richiamati dall'Unione europea, attraverso la pianificazione di adeguati investimenti in azioni di tutela ambientale integrata (VIA, VAS e IPPC, REACH) che superino la logica di interventi isolati ed assicurino la corretta gestione del territorio e la prevenzione dell'inquinamento; a garantire la tutela della degli habitat e delle biodiversità, sia attraverso il rilancio degli strumenti di programmazione e gestione che attraverso il rafforzamento e la stabilizzazione dei finanziamenti alle aree protette, con particolare riferimento alle aree marine ; a rilanciare e completare i programmi di bonifica dei siti inquinati, parallelamente alla revisione della disciplina del danno ambientale secondo i principi comunitari di precauzione, prevenzione e minimizzazione del rischio e dando attuazione al principio «chi inquina paga»; ad assicurare idonei strumenti per il contrasto alle ecomafie, sia attraverso l'introduzione dei reati ambientali nel codice penale che attraverso il sistema di monitoraggio e tracciabilità dei rifiuti, potenziando in tale ambito i finanziamenti alle strategie finalizzate alla riduzione della produzione dei rifiuti e al conseguimento degli obiettivi di raccolta differenziata ; ad attuare la Direttiva quadro sulle Acque, assicurando risorse certe alla manutenzione della rete e al conseguimento progressivo di obiettivi certi di risparmio idrico;

3) ad introdurre strumenti di incentivazione che permettano di spostare l'onere fiscale da tasse sul lavoro a tasse sulle attività inquinanti, climalteranti o che comportano un maggior consumo del suolo o dell'acqua, al fine di penalizzare comportamenti negativi per l'ambiente, favorendo invece l'introduzione di agevolazioni fiscali verso interventi a carattere ambientale ed energetico tali da generare e diffondere comportamenti virtuosi;

4) ad assicurare la riallocazione progressiva e costante di fondi adeguati per la difesa del suolo, l'assetto idrogeologico e la protezione civile, potenziando le attività di pianificazione del territorio che ne riducano il consumo e gli interventi di prevenzione e controllo, anche attraverso

l'applicazione di piani di recupero che prevedano procedure snelle per l'abbattimento delle opere abusive e l'attuazione di interventi per la tutela delle coste e dell'ambiente marino ;

5) nel campo energetico, a proseguire e rafforzare le azioni avviate con la finanziaria per il 2007 per il risparmio energetico nelle abitazioni e negli impianti industriali, nonché la messa a regime del sistema di incentivazione delle energie rinnovabili secondo le linee già predisposte nell'ultima legge finanziaria, promuovendo altresì lo sviluppo delle isole energetiche e della produzione di energia in regime di scambio sul posto da fonti rinnovabili, consolidando ed estendendo alle altre fonti rinnovabili gli incentivi in conto energia, similmente a quanto disposto in materia di energia da solare fotovoltaico;

6) per il rilancio delle città e del trasporto pubblico locale, a rifinanziare in modo significativo il fondo triennale per la mobilità sostenibile ed il fondo per i mezzi destinati al trasporto dei pendolari, nonché assicurare una robusta iniezione di risorse per la realizzazione di reti tranviarie e metropolitane per il trasporto collettivo (a partire dalla Legge n. 211 del 1992);

7) a dare attuazione, prioritariamente, alle Autostrade del mare e avviare concrete politiche di sostegno alla portualità, sia per quanto riguarda i porti di *transshipment*, sia con riferimento al sistema degli scali finali: servono sostegni del trasporto combinato per garantire risorse concrete di supporto all'intermodalità;

8) in materia di sicurezza, a mettere a punto una linea d'azione coerente per la sicurezza stradale, potenziando il sistema dei controlli e provvedere al completo finanziamento del Piano Nazionale della Sicurezza Stradale;

9) a contrastare il fenomeno dell'abbandono delle aree agricole marginali, anche introducendo vantaggi premiali per gli imprenditori agricoli che operano nei comprensori a più elevato rischio di abbandono e nuovi criteri nei trasferimenti erariali dallo Stato a vantaggio degli enti locali che attuano politiche di conservazione della superficie agricola utile;

10) a prevedere la stabilizzazione del quadro fiscale per il comparto agricolo, la riduzione del carico contributivo per le imprese del settore e l'estensione al comparto della pesca del regime speciale IVA già in vigore per l'agricoltura;

11) ad escludere che il processo di ristrutturazione e di potenziamento della efficienza delle strutture di supporto industriale e logistico della difesa e che gli investimenti nei settori ad elevato tasso di innovazione tecnologica, configurino, in alcun modo, aumenti della spesa per armamenti; fare rientrare, per una maggiore trasparenza, in coerenza con la nuova classificazione del bilancio, tutte le risorse e gli investimenti del comparto Difesa, nel bilancio del Dicastero inclusi gli stanziamenti relativi alla componente militare delle missioni internazionali. A prevedere, infine, norme a sostegno della riconversione dell'industria militare al civile;

12) per quanto attiene il settore strategico della conoscenza, a definire, relativamente al sistema scolastico entro sei mesi un Piano strategico degli interventi e degli investimenti, sentite le Commissioni parlamentari, con riferimento agli obiettivi indicati nel DPEF e in particolare: i servizi per i bambini e le bambine da 0 a 6 anni, l'innalzamento dell'obbligo scolastico, gli istituti tecnici e professionali e l'istruzione superiore, il tempo pieno e prolungato, la scolarizzazione degli immigrati, l'integrazione scolastica dei disabili, gli abbandoni scolastici, la formazione permanente, la valutazione continua dei livelli di apprendimento, una politica degli organici che assicuri in modo stabile la dotazione di personale necessaria per il funzionamento delle scuole e riporti a livelli fisiologici la differenza tra organico di diritto e situazione di fatto; a trasmettere alle Commissioni parlamentari l'annunciato Quaderno Bianco; per quanto attiene il sistema dell'Università, a definire un Piano strategico degli interventi e degli investimenti, sentite le Commissioni parlamentari, per un innalzamento decisivo della qualità dell'università italiana in rapporto alla comparazione internazionale, garantendo l'incremento del Fondo per il funzionamento ordinario dell'Università e il progressivo aumento dell'incisività della valutazione;

13) a rilanciare la ricerca pubblica con particolare riguardo alla ricerca di base e rafforzare il sostegno alle attività di ricerca e innovazione, particolarmente problematiche per un sistema produttivo basato su imprese di piccole dimensioni e con scarsa propensione alla ricerca, prevedendo che il credito automatico d'imposta per le attività di ricerca previsto dalla legge finanziaria per il 2007 sia rafforzato, anche alzando il tetto del 15% per le attività in collaborazione con gli enti pubblici di ricerca al fine di favorire la collaborazione tra pubblico e privato;

in particolare per quanto concerne le politiche infrastrutturali e l'Allegato infrastrutture

1) a procedere ad una maggiore selezione delle opere, indicando un ordine di priorità, al fine di produrre decisioni coerenti tra politica dei trasporti e scelte infrastrutturali. Serve il potenziamento degli investimenti relativi alla mobilità urbana, al trasporto ferroviario, alla sicurezza stradale, alle vie del mare ed alla portualità, alla logistica, e viceversa ridimensionare gli

interventi per le nuove autostrade. Una ulteriore selezione delle opere si rende inoltre indispensabile, oltre che per eventuali, altri interventi, per correlare gli investimenti alle risorse pubbliche realisticamente disponibili nel prossimo quinquennio; nonché in coerenza agli impegni per la riduzione delle emissioni del gas serra assunti in sede internazionale dal Governo, dando piena attuazione alla direttiva sulla Valutazione ambientale strategica per piani e programmi;

2) a procedere urgentemente alla riforma della Legge Obiettivo, attraverso un disegno di legge di iniziativa governativa da presentare nei prossimi tre mesi, per il rafforzamento della Valutazione di impatto ambientale, per il ripristino della Conferenza dei Servizi per coinvolgere le istituzioni locali ed inserendo strumenti di controllo pubblico sul contraente generale. È opportuno, in coerenza con le indicazioni dell'Allegato infrastrutture, che venga operata l'esclusione dal I Programma strategico della Legge Obiettivo delle opere non prioritarie; che le nuove opere che vengono proposte tra quelle prioritarie e non incluse nella lista delle opere della Legge Obiettivo, vengano valutate ed autorizzate con procedure ordinarie;

3) in coerenza con le decisioni già assunte per la sospensione del progetto Ponte sullo stretto di Messina, escludere l'opera dall'elenco delle opere della Legge Obiettivo. In riferimento al progetto per l'alta velocità Torino-Lione, essendo già stata adottata la procedura ordinaria - nell'ambito di un processo di verifica concordato tra il Governo, gli Enti Locali e le Regioni, finalizzato ad individuare le soluzioni più efficaci e di minore impatto - escludere coerentemente tale opera dall'elenco delle opere di cui alla Legge Obiettivo;

4) in analogia con quanto previsto nell'ultima legge finanziaria, ad attuare il «federalismo infrastrutturale» nell'ambito di un quadro legislativo certo, di livello costituzionale e nazionale e nell'ambito di una pianificazione sostenibile, territorialmente integrata del sistema dei trasporti ed infrastrutture. L'obiettivo è evitare distorsioni territoriali dei principi della concorrenza, forme improprie di competizione sulle facilitazioni e sugli incentivi tra società regionali o società miste nei confronti dei concessionari e la proliferazione di infrastrutture in competizione tra loro, senza una strategia coerente di politica dei trasporti.

IV. Per quanto concerne le politiche per una buona e piena occupazione:

nell'ambito delle strategie per la crescita sostenibile e l'equità sociale, a confermare e rafforzare l'investimento nella creazione di buona e piena occupazione - stabile, regolare e inclusiva - e nella modernizzazione ed estensione del sistema delle garanzie operanti nel mercato del lavoro;

in particolare a proseguire, in coerenza con le linee programmatiche, nella realizzazione di una riforma della legislazione vigente del lavoro, a partire dalla legge n. 30/2003 e dai decreti legislativi n.276/2003 e 368/2001 che moltiplicano le tipologie precarizzanti, promuovendo come forma normale di occupazione, il lavoro a tempo indeterminato, riducendo le forme di lavoro flessibile che non possono costare meno di quello stabile, e le forme di lavoro contrattuale a termine. Tutte queste tipologie contrattuali non devono superare una soglia dell'occupazione complessiva dell'impresa;

a riconoscere la necessità di un disegno integrato e organico di interventi, da realizzare sulla base di un rinnovato dialogo sociale e nel rispetto del riparto delle prerogative e competenze di tutti i soggetti istituzionali coinvolti;

in questo quadro, a integrare le politiche del lavoro nel più generale progetto di riforma in senso proattivo del sistema di protezione sociale, orientato alla sicurezza, alla continuità dell'impiego e all'arricchimento professionale del lavoratore, e funzionale allo sviluppo di un sistema produttivo efficiente e concorrenziale. A tal fine, a perseguire i seguenti obiettivi prioritari:

a) la riforma in senso universalistico del sistema degli ammortizzatori sociali, quale elemento strategico per la riqualificazione del mercato del lavoro, con la riqualificazione dei servizi per l'impiego e degli istituti della formazione professionale;

b) l'allargamento della base occupazionale, con particolare riguardo ai soggetti oggi più deboli sul mercato del lavoro. In primo luogo: le donne, il cui tasso di partecipazione al lavoro, soprattutto nel Mezzogiorno, è tra i più bassi in Europa; i giovani, oggi in larga parte confinati nelle forme contrattuali più precarizzanti e flessibili; i lavoratori ultra 50-enni espulsi dal sistema produttivo per effetto delle ristrutturazioni aziendali, che incontrano le maggiori difficoltà ad essere riassorbiti;

c) il contrasto al fenomeno del lavoro nero e irregolare, che a tutt'oggi costituisce non solo un grave elemento di iniquità e di rischio sociale e sanitario per i lavoratori coinvolti, ma anche uno dei principali fattori di alterazione delle condizioni di concorrenza tra le imprese;

e) il miglioramento delle condizioni di sicurezza dei lavoratori sui luoghi di lavoro, nel solco dell'azione avviata efficacemente dal Governo dall'inizio della legislatura;

f) la prosecuzione degli interventi volti alla riduzione e al superamento del fenomeno del precariato nelle pubbliche amministrazioni, anche potenziando gli strumenti previsti dalla legge finanziaria per il 2007.

V. Per quanto concerne le politiche per la famiglia:

a realizzare una strategia orientata a:

a) definire un «Piano nazionale della famiglia» orientato - in via generale - a sostenere economicamente le famiglie con figli, anche in funzione di incentivo alla partecipazione al lavoro delle donne, e a rimuovere i fattori che frenano l'autonomia dei giovani, ostacolando la scelta di formazione di una famiglia;

b) in questo contesto, sostenere prioritariamente i redditi delle famiglie «incapienti» con figli, per le quali si prospetta, in prima istanza, la restituzione delle detrazioni fiscali non godute sotto forma di incrementi degli assegni familiari e, nel medio periodo, un generale rafforzamento della loro tutela economica, nell'ambito di una più generale riforma orientata a sostituire l'attuale sistema delle detrazioni e degli assegni famigliari con un unico istituto universalistico di sostegno al reddito delle famiglie;

c) sostenere le giovani coppie nella locazione di immobili;

d) estendere e adeguare la rete di servizi all'infanzia e alla famiglia, a partire dagli asili nido;

VI. Per quanto concerne le politiche per l'equità sociale:

1) ad adeguare il Fondo sanitario nazionale per la garanzia piena del finanziamento dei livelli essenziali di assistenza;

2) ad assicurare, in via generale, più elevati livelli di prestazioni di assistenza;

3) ad aumentare le risorse del Fondo per la «non autosufficienza» al fine di rafforzare le prestazioni e garantire - in sede di definizione dei livelli essenziali - l'uniforme erogazione di tali prestazioni su tutto il territorio nazionale a titolo di diritto individuale immediatamente esigibile;

4) ad attuare il piano triennale per l'edilizia abitativa. In considerazione dell'esigenza affermata dal documento di programmazione economico-finanziaria di accrescere la disponibilità di alloggi, prevedere una nuova politica per la casa che non può prescindere dalla definizione del programma nazionale sulle politiche abitative, finalizzato ad aumentare il numero degli alloggi da locare a canone agevolato e da destinare a soggetti socialmente deboli secondo le indicazioni del Tavolo di concertazione sulle politiche abitative (articolo 4, della legge n. 9 del 2007);

5) ad introdurre misure per favorire l'integrazione dei migranti e il miglioramento delle politiche di accoglienza per i rifugiati, aumentando le risorse sinora impiegate;

6) a reperire risorse adeguate all'interno del bilancio del ministero della difesa finalizzate a riconoscere la malattia per causa di servizio, nonché un indennizzo quale risarcimento al personale militare e civile italiano impiegato (e delle popolazioni abitanti in aree interessate dai conflitti per i quali siano in corso missioni internazionali e di assistenza umanitaria, nonché in poligoni di tiro nazionali e nelle zone adiacenti, nei quali siano sperimentati e stoccati munizionamenti e sistemi di armamento), che sia deceduto o che abbia contratto infermità permanenti o invalidanti con particolare riferimento agli effetti dell'uranio impoverito, delle polveri sottili, delle nano particelle, delle radiazioni ionizzanti, nonché delle onde elettromagnetiche;

7) ad accrescere il tasso di partecipazione al lavoro delle donne, attraverso il rafforzamento e il riconoscimento in via permanente degli incentivi fiscali all'assunzione di lavoratrici previsti dalla legge finanziaria 2007, in forma più intensa nel Mezzogiorno;

8) a combattere la povertà e le nuove marginalità sociali, anche attraverso la ripresa del progetto di «reddito minimo di inserimento», e la promozione di politiche di inclusione orientate agli immigrati;

VII. Per quanto concerne le politiche tributarie:

a destinare in via prioritaria le maggiori entrate derivanti dalla lotta all'evasione fiscale, permanenti ed eccedenti gli obiettivi di risanamento, alla progressiva riduzione del prelievo tributario complessivo a carico delle famiglie, in particolare di quelle numerose o incapienti, dei soggetti economicamente più deboli, quali i giovani precari e gli anziani, e delle imprese, con particolare attenzione a quelle di dimensioni minori, artigiane e del lavoro autonomo;

a completare già con la prossima legge finanziaria per il 2008, la riforma delle rendite finanziarie prevedendo l'omogeneizzazione, con la previsione di un'unica aliquota al 20 per cento, delle aliquote di prelievo sui redditi di capitale e sui redditi diversi di natura finanziaria e la modificazione del regime delle ritenute alla fonte sui redditi di capitale o delle imposte sostitutive afferenti i medesimi redditi; a destinare le maggiori entrate così conseguite a interventi fiscali in favore dei redditi più bassi e delle famiglie;

a ridurre il carico fiscale sulla casa attraverso una revisione della normativa sull'ICI che aumenti il grado di autonomia degli enti locali, l'adozione di un sistema di tassazione separata per i redditi da locazione e il riconoscimento di detrazioni fiscali per i canoni di locazione;

in generale, perseguendo l'obiettivo prioritario di contenere e gradualmente ridurre la pressione fiscale, a migliorare il rapporto di fiducia tra contribuenti e amministrazione finanziaria, attraverso un sistema tributario improntato alla semplicità, certezza e stabilità delle regole, che assicuri coerenza, prevedibilità ed equilibrio nei rapporti con il cittadino.

VIII. In relazione alle politiche per lo sviluppo e la crescita nel Mezzogiorno:

1) a trasformare progressivamente gli incentivi previsti dalla legge n. 488 del 1992 per la realizzazione di un credito di imposta automatico legato all'assunzione di lavoratori a tempo indeterminato ovvero all'emersione di lavoro nero;

2) a predisporre un piano per il lavoro e contro la povertà nel Mezzogiorno, a partire dall'attuazione del reddito minimo di inserimento e della riforma degli ammortizzatori sociali, nella convinzione che solo la crescita occupazionale e le misure di inclusione sociale possono consolidare l'aumento della domanda interna e la crescita. Tali misure peraltro sono necessarie per rendere efficaci anche interventi già previsti per la sicurezza e contro la criminalità organizzata;

3) a rimodulare le spese previste dall'allegato infrastrutture per il quinquennio 2008-2012, in maniera tale da garantire già nel prossimo triennio (2008-2010) una massa reale di investimenti per opere pubbliche nel Sud superiore al 30% di tutti gli investimenti previsti per il Paese.

IX. Per quanto concerne gli strumenti finalizzati al reperimento di maggiori risorse:

1) a proseguire nel processo di riforma della struttura del bilancio fondato su «missioni» e «programmi», integrandola con la riorganizzazione delle unità elementari che, ai fini del voto parlamentare coincidono con i macroaggregati per la spesa, nell'ambito di una costante e trasparente intersezione tra i diversi livelli di classificazione, inclusa quella economica e funzionale SEC 95, e con una ricognizione analitica delle norme a supporto dei programmi;

2) ad integrare i documenti di bilancio con indicatori di sostenibilità ambientale e sociale e introdurre un sistema di contabilità ambientale;

3) a prevedere norme incisive per ridurre i costi della politica, ivi comprese la riduzione degli incarichi di governo, conseguendo un risparmio a regime per almeno 2 miliardi di euro, contabilizzando già nel bilancio per il 2008 una quota prevalente del risparmio previsto, da destinare a fini sociali;

4) a procedere nella riforma della pubblica amministrazione, potenziando i sistemi informativi, accorpando le strutture e riaffermando la cultura della sobrietà nella gestione della cosa pubblica;

5) a promuovere la diffusione delle metodologie di cui ai precedenti punti all'insieme degli enti della pubblica amministrazione, al fine di garantire confrontabilità e omogeneità;

6) a superare sulla base di queste innovazioni, il principio della spesa storica, consentendo al decisore di bilancio di riconsiderarne annualmente un segmento più ampio, che include parte della legislazione vigente e accrescendo la possibilità dell'azione riallocativa;

7) proseguire ed intensificare il contrasto dell'evasione fiscale e contributiva che, oltre a rappresentare un elemento di equità tra i contribuenti, può fornire alle pubbliche finanze quantità ingenti di risorse;

8) a proseguire nella azione di liberalizzazione dell'economia, incidendo, oltre alle professioni, anche i settori protetti e caratterizzati da forte concentrazione, tra cui in particolare telecomunicazioni, energia, assicurazioni, banche, al fine di ridurre i costi per i consumatori, eliminare adempimenti inutili, favorire la concorrenza;

9) in relazione a quanto stabilito nel DPEF 2008-2011 sulle privatizzazioni, prevedere: a) per FINCANTIERI, la predisposizione in tempi brevi di un piano industriale (condiviso con i sindacati) che, puntando sull'alto valore della produzione e del lavoro, eviti delocalizzazioni delle produzioni verso l'estero, nonché a prevedere che siano recuperate risorse coinvolgendo, innanzitutto, investitori istituzionali, per garantire un piano di consolidamento, di sviluppo e d'innovazione, tutelando l'occupazione ed evitando qualsiasi ipotesi di eccessiva frammentazione societaria. L'eventuale decisione relativa alla quotazione in borsa del 49% del capitale della società deve avvenire solo dopo la presentazione del piano industriale; b) intervenendo per TIRRENIA, in attuazione di quanto già deciso nella legge finanziaria per il 2007, affinché vengano stipulate, in tempi brevi, le nuove convenzioni tra il Gruppo stesso e lo Stato in modo da poter

realizzare quanto previsto dal piano industriale, finalizzato a migliorare i collegamenti marittimi, anche prevedendo nella prossima legge finanziaria adeguate risorse finanziarie.

X. Per quanto concerne il coordinamento della finanza pubblica:

1) presentazione alle Camere del disegno di legge sul federalismo fiscale, al fine di consentire:

a) il rafforzamento del binomio autonomia/responsabilità, quale elemento fondante del federalismo, sulla base dei principi di concertazione e leale collaborazione tra lo Stato, le Regioni e le Autonomie territoriali;

b) il riconoscimento agli enti territoriali di un'autonomia tributaria significativa ed adeguata rispetto alle loro ampie competenze di spesa;

c) la definizione del quadro istituzionale dei rapporti finanziari tra i vari livelli di governo, con la fissazione di criteri generali di perequazione delle risorse coerenti con la misurazione oggettiva dei fabbisogni e con il costo *standard* delle prestazioni erogate;

d) la reinterpretazione, ai sensi dell'articolo 3 della Costituzione, dei principi fondamentali di cui alle lettere *m)* e *p)* dell'articolo 117;

e) il coordinamento della finanza locale da parte delle regioni, realizzato attraverso la concertazione con gli enti locali;

;

2) a completare la riorganizzazione del patto di stabilità interno sui saldi di bilancio, al fine di una piena responsabilizzazione degli enti territoriali;

3) considerato che con la legge Finanziaria 2007 si è avviata una nuova strategia verso gli enti locali, assumendoli come importante articolazione dello Stato ai sensi del titolo V della Costituzione, mediante la quale concordare politiche di risanamento e di qualificazione della spesa e degli investimenti, promuovere un dialogo istituzionale con il sistema delle autonomie locali, finalizzato a definire, prima della presentazione della prossima legge finanziaria per l'anno 2008, un'intesa che - confermando il contributo degli enti locali al conseguimento del risanamento della finanza pubblica e riconoscendo i problemi sollevati in ordine all'applicazione delle nuove regole del Patto di stabilità interno contenuto nella legge finanziaria per il 2007 - provveda:

a) ad individuare modifiche significative al Patto di stabilità interno che consentano agli enti locali di garantire un accettabile livello di investimenti, consentendone la programmazione pluriennale anche prevedendo l'utilizzo delle risorse proprie, *in primis* degli avanzi di amministrazione, con priorità per i comuni più virtuosi;

b) ad una più equa attribuzione e distribuzione di risorse aggiuntive per i piccoli comuni, individuando le necessarie modifiche delle previsioni della legge finanziaria per il 2007.

(*) (6-00043), testo 2, 3.52

PISTORIO

Approvato

Al paragrafo IX, al punto 9, dopo le parole: «collegamenti marittimi», inserire le seguenti: «, rafforzando in particolare i rapporti con le Isole Minori».