

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
GIANCARLO GIORGETTI

La seduta comincia alle 11,25.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del Sottosegretario di Stato per gli affari esteri, Roberto Antonione.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'utilizzo delle risorse dei fondi strutturali comunitari relative al periodo 1994-1999, l'audizione del sottosegretario di Stato per gli affari esteri Roberto Antonione, il quale credo ci possa aggiornare anche sugli sviluppi e sugli scenari che in materia di politica di coesione a livello comunitario si registrano in questa fase. Do pertanto subito la parola al sottosegretario Antonione.

ROBERTO ANTONIONE, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Onorevoli parlamentari, è con piacere che ho accolto questo invito per discutere con voi su un tema di grande importanza, l'Europa e l'utilizzo dei fondi strutturali, in vista del periodo di programmazione 2007-2013, che si svolgerà in uno scenario assai

diverso da quello attuale. Al 1° maggio dell'anno prossimo gli Stati membri saranno 25 e le disparità in termini di sviluppo economico sia acuiranno sensibilmente.

Il prodotto interno lordo comunitario crescerà soltanto del 5 per cento mentre la popolazione dell'Unione europea aumenterà del 20 per cento. Il 92 per cento di questi nuovi cittadini europei vivrà in regioni dove il livello del PIL pro capite è inferiore al 75 per cento della media comunitaria, una situazione che va quindi affrontata con lungimiranza.

L'allargamento comunque è e rimane un evento epocale nella storia dell'integrazione europea e soprattutto costituisce una opportunità di sviluppo politico ed economico senza precedenti per l'Unione. Il mercato unico si allarga, dando all'Europa un peso ancora maggiore nei negoziati multilaterali e consentendo alle sue imprese di rispondere meglio alle sfide dell'economia globale.

I nuovi membri sono fattori di dinamismo per l'economia europea, che sta lentamente ritrovando la strada della crescita e i loro mercati rappresentano un nuovo sbocco per i nostri prodotti, oltre a costituire un'importante risorsa in termini di manodopera e ad offrire interessanti opportunità ai nostri investitori.

Sulla scena internazionale, forte dei suoi 25 membri, l'Unione potrà contare di più, rispondendo a quella crescente richiesta di Europa che emerge in maniera sempre più evidente. Le principali politiche dell'Unione pertanto dovranno essere adattate alla luce di questa nuova dimensione dell'Europa e alle caratteristiche dei paesi in adesione ed è su questo che si sta lavorando.

D'altronde, perseguire l'obiettivo di uno sviluppo equilibrato e sostenibile dell'Unione è previsto dall'articolo 2 dell'attuale trattato ed è stato ribadito e rafforzato dalla bozza di costituzione europea ancora in discussione. Elaborare politiche ottimali per rafforzare il livello di coesione interna è quindi un obbligo oltre che una necessità, senza dimenticare poi che un'Unione coesa al suo interno è *conditio sine qua non* per accrescere il grado di competitività dell'economia europea verso il resto del mondo.

Siamo convinti che il rafforzamento della coesione economica e sociale rappresenti la traduzione concreta del modello di società che vogliamo per i cittadini europei, una società dove solidarietà e sostegno vicendevole si combinano con un sistema economico fondato sui meccanismi di mercato, sulla libertà di iniziativa e sull'imprenditorialità.

Ne siamo convinti perché la politica regionale di coesione comunitaria non nasce oggi: è perseguita fin dal 1988 ed ha già prodotto risultati incontestabili: una significativa convergenza dei quattro paesi beneficiari del fondo di coesione, una positiva evoluzione dell'insieme delle aree obiettivo 1, un decisivo contributo dei fondi strutturali alla crescita e alla creazione di occupazione, l'acquisizione del metodo comunitario di gestione dei fondi, un'inversione di tendenza al declino delle aree industriali e rurali.

Ma la politica di coesione non serve soltanto a colmare un *gap* di sviluppo tra un territorio e l'altro o tra una regione e l'altra e in questo senso non deve essere considerata solo come una politica redistributiva. Si tratta piuttosto di una politica dinamica, capace di generare nuove risorse e nuova crescita grazie ad un'azione sui fattori chiave della competitività e dell'occupazione, in modo da sollecitare opportunamente il potenziale inutilizzato. In questo senso è una politica che giova nella sua interezza all'Unione, che deve affrontare le sfide poste dalla globalizzazione e la ristrutturazione economica che ne deriva, la rivoluzione tecnologica, lo svilupparsi della società e dell'economia

della conoscenza, l'invecchiamento della popolazione, l'aumento dei flussi migratori.

Tuttavia, per arrivare a quei risultati attesi è necessario agire sui punti di debolezza strutturali che limitano la competitività delle regioni, impedendo loro di contribuire pienamente alla crescita economica europea in un ambiente mondiale competitivo. In particolare, si tratta di dotare i territori deficitari delle adeguate infrastrutture — penso ai trasporti, alle reti energetiche, alle telecomunicazioni, a servizi ambientali efficienti — di sviluppare opportunamente il capitale umano, agendo attraverso una adeguata formazione e competenze della forza lavoro. In un'economia basata sulla conoscenza è altrettanto decisivo che le regioni europee acquisiscano una adeguata capacità di innovazione e che utilizzino al meglio le nuove tecnologie, il tutto in un quadro di sviluppo sostenibile in termini ambientale.

Da un punto di vista territoriale, le realtà su cui appare necessario intervenire possono in generale essere raggruppate in due macro tipologie. Possiamo distinguere le aree che, pur avendo una adeguata dotazione a livello infrastrutturale e di capitale umano, non presentano sufficiente capacità innovativa e hanno difficoltà nel sostenere la crescita. Si tratta normalmente di aree le cui attività tradizionali sono in declino e che non riescono ad attrarre investimenti. Accanto a queste abbiamo zone con più marcato ritardo di sviluppo, che presentano importanti deficit in termini infrastrutturali materiali e immateriali.

Su questo scenario che vi ho presentato a grandi linee si è fondata la nostra riflessione e con riferimento a questi elementi abbiamo costruito la nostra posizione relativamente alla riforma della politica di coesione, così come è stata articolata nel memorandum italiano, presentato alla Commissione e agli altri stati membri.

In una tale impostazione riconoscete agevolmente obiettivi e strategie di Lisbona e di Göteborg, di cui la coesione costituisce parte integrante. Siamo convinti, infatti,

della stretta interconnessione esistente tra questi due elementi: crescita e coesione. Senza crescita l'Unione non raggiungerà i suoi obiettivi in termini di coesione, ma con la sola crescita non si costruisce un'Unione allargata capace di esprimere una maggiore solidarietà tra i suoi membri.

Durante il semestre di presidenza italiana il dibattito su questo tema è stato vivo ed ha avuto il suo momento centrale nella riunione ministeriale informale di Roma del 20 ottobre. In tale occasione, prima della presentazione del III Rapporto della Commissione sulla coesione economica e sociale, ufficializzato proprio oggi, è stato registrato un consenso di massima su diversi elementi, tra cui, in primo luogo, l'importanza di collegare convergenza, crescita, competitività e solidarietà in un approccio unitario.

L'Italia ha difeso il valore aggiunto della politica regionale comunitaria rispetto ai tentativi di rinazionalizzazione, convinta che sia una politica per tutte le regioni dell'Unione e non solo per i nuovi membri e soprattutto capace di combattere la disparità in maniera più omogenea rispetto a quanto possono fare i singoli Stati.

Durante la riunione informale di ottobre la nostra posizione è uscita rafforzata e la Commissione ha recepito molte delle nostre istanze. Tra gli elementi che caratterizzano il nostro memorandum desidero richiamare la vostra attenzione sul riconoscimento delle priorità da attribuire alle regioni in ritardo di sviluppo e la conseguente concentrazione delle risorse in queste aree. Di fronte all'aumentare delle disparità abbiamo raccolto una certa convergenza di opinioni sull'opportunità di destinarvi una notevole fetta delle risorse disponibili, eventualmente anche in misura maggiore rispetto a quella attuale.

Ma come devono essere individuate queste regioni? È ancora praticabile il criterio applicato attualmente del 75 per 100 del PIL medio dell'Unione europea *pro capite*? In linea di massima sembra di sì, anche se, con riferimento a questo elemento, emerge uno dei nodi del futuro

negoziato. Il Regno Unito ha dichiarato di essere favorevole alla rinazionalizzazione della politica di coesione, sostenendo che l'intervento dovrebbe essere riservato ai paesi (e quindi non alle regioni) il cui PIL medio è inferiore al 90 per 100 del valore medio comunitario, mentre gli altri paesi cosiddetti «ricchi», con eventuali sacche di arretratezza, dovrebbero far ricorso ad aiuti nazionali.

Questa posizione è condivisa da altri contribuenti netti al bilancio comunitario, tra cui Svezia, Olanda e Austria. Al contrario, l'approccio regionale trova il sostegno della stessa Commissione, oltre che del nostro paese, della Spagna e della Grecia.

Un'altra questione è il trattamento da riservare alle regioni non più ammissibili all'obiettivo 1 per «effetto statistico». In linea di massima si registrano diffusi consensi sulla nostra proposta di prevedere un *phasing out* rafforzato per queste zone.

La definizione di azioni strutturali per le aree non arretrate è un altro nodo del negoziato. In effetti, nelle regioni più ricche dell'Unione vi sono problemi comuni, che con un intervento concordato a livello comunitario possono essere più agevolmente affrontati. In questo modo si può facilitare la mobilitazione congiunta degli attori dello sviluppo regionale attorno a priorità condivise, quali gli obiettivi dell'agenda di Lisbona.

La nostra proposta è di elaborare una sorta di nuovo obiettivo 2, articolato in parte su base tematica e in parte su base territoriale, tenendo conto così anche delle aree che soffrono di *handicap* geografici. Nell'attuazione di questi interventi, la semplificazione delle procedure e il rafforzamento della responsabilità regionale sono elementi chiave per raggiungere i risultati programmati.

Anche in tema di cooperazione transfrontaliera, transnazionale ed interregionale, si registrano larghi consensi. Molti paesi concordano con noi sull'opportunità di rafforzare questo tipo di programmi riconoscendogli un elevato valore aggiunto. Una maggiore attenzione dovrà essere posta sia al raccordo con le aree dei paesi

esterni all'Unione, sia al coordinamento con gli altri strumenti finanziari comunitari (Phare, Cards, Meda, Tacis). In questo, la Commissione ha già compiuto dei passi concreti con il nuovo strumento di prosimità, che comincia a muovere i primi passi. Per l'Italia, la cooperazione è un elemento centrale della nostra visione delle politiche di coesione.

La questione più delicata resta, comunque, quella della determinazione della quota del bilancio comunitario da destinare alle azioni strutturali. La Commissione ha appena presentato la sua proposta di revisione delle prospettive finanziarie per il periodo 2007-2013 e, in tale contesto, il negoziato sulle prospettive finanziarie successive al 2006 è un momento determinante. Proprio ieri, a Bruxelles, si è riunito il Consiglio affari generali e relazioni esterne, dove il presidente Prodi ha illustrato la relazione che ha introdotto la discussione sulle prospettive finanziarie per la nuova determinazione dei fondi strutturali. La definizione del quadro finanziario è infatti strettamente connessa alla fissazione delle priorità politiche. Coerentemente a quanto detto poc'anzi, la prossima programmazione finanziaria dovrà porre al centro il recupero della competitività per realizzare gli obiettivi fissati a Lisbona per il 2010 e consentire all'Unione di dispiegare tutto il proprio potenziale di crescita. La nuova Unione dovrà continuare ad essere solidale, assicurando risorse adeguate alla nuova politica di coesione.

Le politiche dovranno essere concentrate laddove l'azione comunitaria è in grado di apportare il maggior valore aggiunto. Efficacia e qualità della spesa dovranno essere migliorate così come dovranno essere razionalizzati e semplificati gli strumenti e accresciuta la flessibilità del bilancio.

Le prossime prospettive finanziarie rappresentano, dunque, un'occasione fondamentale per qualificare gli interventi comunitari e assicurare il sostegno necessario agli obiettivi dell'Unione ampliata.

In questo quadro, la nostra posizione è chiara: da un lato, siamo consapevoli che

una politica di coesione realmente efficace richiederà risorse adeguate alle finalità da perseguire; dall'altro, riteniamo prematuro affrontare il tema delle risorse finanziarie senza ancora aver definito in dettaglio i contenuti delle politiche per la prossima programmazione.

Sempre in tema di aspetti finanziari, bisognerà trovare una soluzione univoca per determinare l'ottimale capacità di assorbimento di aiuti strutturali. Il tetto attuale è pari al 4 per cento del PIL nazionale e molti concordano sull'opportunità di mantenerlo anche se, naturalmente, i paesi di nuova adesione chiederanno risorse più consistenti.

La questione finanziaria, dunque, finirà con l'essere una delle più delicate sul tappeto. In funzione della quantità di risorse a disposizione, la politica di coesione potrà più o meno perseguire determinati obiettivi, sviluppare certi orientamenti, operare secondo dati criteri.

La presentazione delle proposte da parte della Commissione aprirà un'intensa fase negoziale, nel corso della quale il Ministero degli affari esteri è chiamato a svolgere un ruolo di primo piano di intesa con il Ministero dell'economia e le altre amministrazioni centrali e locali coinvolte. Allo stato attuale, la nostra strategia negoziale si configura come una strategia a geometria variabile, cercando assonanze e punti di contatto laddove e con chi sarà possibile individuarne.

In vista della pubblicazione delle proposte legislative sui regolamenti — attese a metà 2004 — chiedo la vostra collaborazione. Vi ricordo il calendario della riforma: la Commissione approva oggi il III Rapporto sulla coesione economica e sociale, mentre la prossima settimana, in data 26 e 27 febbraio, la Presidenza irlandese ha organizzato una riunione informale sulla coesione, importante momento di confronto fra gli Stati all'indomani dell'uscita del III Rapporto. Il negoziato dovrebbe poi proseguire per tutto il 2005 in modo tale che, nel corso del 2006, Stati e regioni possano concordare con-

creti programmi di sviluppo da avviare effettivamente, senza ritardi, a partire dal 2007.

Diamo grande importanza a questo negoziato sulla riforma della politica regionale e intendiamo seguirlo con la massima attenzione convinti, come vi dicevo in apertura, della sua rilevanza per accogliere al meglio i nuovi Stati membri; per far sì che questa grande trasformazione dell'Unione sia un successo per tutti — vecchi e nuovi —; perché tutti possano trarne nuove opportunità di sviluppo e di miglioramento della propria condizione; perché tutti, nel loro quotidiano, possano avere chiara la percezione di cosa significhi essere membri della « grande famiglia europea ».

A questa mia relazione vorrei aggiungere, se il presidente lo consente, alcune brevi note che ritengo possano risultare utili a proposito delle valutazioni dei costi derivanti dall'allargamento.

Sul piano macroeconomico, l'allargamento produrrà benefici per tutti i paesi membri. Al riguardo, la stima quantitativa varia notevolmente. Tuttavia, una lunga serie di studi diretta a valutare gli effetti dell'allargamento sulle economie nazionali e sul mercato unico è concorde nel formulare previsioni positive. Tra questi studi è da ricordare il contributo autorevole elaborato per la Commissione da Wim Kok (ex Primo ministro olandese) nel marzo 2003.

I benefici deriveranno in particolare dall'aumento dell'interscambio e delle nuove opportunità di investimento offerte alle imprese. Per quanto riguarda il bilancio comunitario — che ritengo rappresenti un dato di straordinario interesse per tutti noi e soprattutto per voi che seguite con attenzione quest'ultimo aspetto — l'importo complessivo ormai definito — 40, 8 miliardi di euro — è inferiore ai circa 45 miliardi previsti per l'allargamento in base agli stanziamenti decisi a Berlino nel 1999.

Va altresì rilevato che, al netto dei contributi che i nuovi membri verseranno al bilancio comunitario, l'onere per gli stanziamenti di pagamento a carico dei quindici si aggirerà, per il triennio suin-

dicato, attorno a 12 miliardi di euro (prezzi 1999). La quota a carico dell'Italia sarà di circa 1, 7 miliardi di euro.

PRESIDENTE. Ringrazio il sottosegretario Antonione per la sua relazione e do la parola ai colleghi che desiderano intervenire.

GASPARE GIUDICE. Ringrazio per il suo contributo il sottosegretario Antonione: è da tempo che seguiamo, attraverso una serie di audizioni, le problematiche in esame; da ultimo, abbiamo anche sentito il viceministro Micciché, il quale in particolare si occupa del Mezzogiorno d'Italia. Non le nascondo che la premessa del suo intervento certamente indica buone prospettive ma suscita anche notevoli preoccupazioni, relativamente al futuro delle parti più deboli della penisola specialmente quelle meridionali, con particolare riguardo ad punto che il presidente Giorgetti ha anticipato proprio in occasione dell'audizione del viceministro Micciché, inerente alle prospettive finanziarie dell'Unione europea.

Su questo tema si è aperto un confronto molto serrato che ha visto alcuni dei maggiori partner schierarsi a favore di una significativa riduzione del tetto massimo delle risorse utilizzabili per il finanziamento delle diverse politiche, espresso in percentuale rispetto al complessivo debito lordo. In questo senso, peraltro, ci preoccupa anche il recente incontro di Germania, Francia e Inghilterra; infatti, come è noto, il tetto massimo non viene effettivamente raggiunto e significativo al riguardo appare il fatto che nel 2002, a fronte di una misura massima stabilita nell'1, 24 per cento della somma dei prodotti nazionali lordi, gli stanziamenti effettivamente impegnati ammontavano a circa lo 0,94 per cento.

Ciò nonostante, è evidente che una contrazione del limite massimo entro la misura dell'1 per cento può determinare significative ricadute alla luce dell'allargamento dell'Unione europea. In particolare, appare evidente l'impatto che determinerà nella distribuzione delle risorse tra i di-

versi paesi l'ingresso di nuovi Stati membri, che, registrando livelli di sviluppo mediamente e, in alcuni casi, largamente inferiori a quelli medi europei, finiranno per assorbire una quota considerevole delle risorse a disposizione, con particolare riferimento a quelle destinate alla politica agricola e di coesione. Nel primo caso, nel 2002 l'Italia aveva ottenuto circa il 13 per cento degli importi complessivamente stanziati, mentre per le politiche di coesione la percentuale fruita dall'Italia risultava pari all'7,82 per cento e, relativamente all'obiettivo 1, all'8,77 per cento.

Si tratta allora di capire se il nostro paese — che già attualmente risulta contribuente netto nei confronti dell'Unione europea — da una riduzione del tetto massimo di spesa dall'1,24 per cento attuale all'1 per cento non possa, in maniera paradossale, trovarsi nelle condizioni di vedere aumentato a proprio svantaggio il saldo differenziale. Ciò in quanto una contrazione delle risorse a disposizione, accompagnandosi all'ingresso di nuovi Stati membri, finirebbe per decurtare drasticamente le risorse a disposizione dei paesi già membri — ivi compresa l'Italia — al fine di favorire lo sviluppo dei nuovi entranti a far parte dell'Unione. Infatti, va considerato che per le regioni in ritardo di sviluppo che accedono ai fondi strutturali è più vantaggioso avvalersi del sostegno delle politiche comunitarie che, essendo fondate sulla logica del cofinanziamento, consentono di attivare una massa spendibile superiore a quella attivabile attraverso un intervento autonomo di ciascun Stato membro. Si tratta di una questione di estremo interesse su cui, credo, debba essere aperta un'ampia e chiara discussione per ciò che concerne, in particolare, la situazione del Mezzogiorno. È evidente che, al riguardo, i rappresentanti del nostro Governo dovranno, in primo luogo, valutare accuratamente gli effetti che potranno derivare dalla riduzione delle richieste di alcuni partner europei e, in secondo luogo, adoperarsi affinché siano adeguatamente tutelate le regioni attual-

mente comprese nell'obiettivo 1 attraverso, eventualmente, un congruo regime di *phasing out*.

Signor sottosegretario, i prossimi appuntamenti che attendono il nostro Governo credo siano fondamentali per ciò che concerne l'attenzione che dovrà essere rivolta nei confronti dei nuovi Stati membri dell'Unione europea. Comunque, non bisogna dimenticare che il Mezzogiorno deve ancora recuperare terreno nei confronti del nord Italia sul piano delle infrastrutture e dei finanziamenti comunitari. Credo, infatti, che se rivolgessimo la nostra attenzione nei soli confronti dei paesi che tra non molto entreranno a far parte della Comunità europea faremmo un grave torto al Mezzogiorno d'Italia che necessita ancora di grande attenzione da parte del Governo.

ARNALDO MARIOTTI. Signor presidente, anch'io intendo ringraziare il sottosegretario Antonione per la relazione che ha appena svolto; credo, inoltre, sia necessario concentrare sul futuro la nostra attenzione. Fra qualche mese, infatti, verranno a far parte dell'Unione europea nuovi Stati e andrà prestata molta attenzione ai dati che il sottosegretario ci ha ricordato: mi riferisco agli aumenti del 20 per cento della popolazione e del 5 per cento del PIL. Siamo tutti d'accordo circa l'ingresso di nuovi Stati nell'Unione europea — nessuno infatti lo mette in discussione —, in ogni caso non è sommando le debolezze che si fanno le forze. Dobbiamo innanzitutto prendere in considerazione la questione finanziaria, mi riferisco cioè alla quantità di denaro a disposizione per far fronte alle politiche di coesione. Infatti, le esigenze di coesione aumentano con l'allargamento e il nostro paese deve ancora risolvere lo storico problema — che si è andato allargando negli ultimi anni — relativo alla forbice tra il nord ed il sud d'Italia.

Signor sottosegretario, da una parte abbiamo una crisi di competitività che caratterizza le zone considerate forti del nostro paese, dall'altra ci troviamo di fronte ad un problema di sottosviluppo

ancora sussistente; quindi, dovremmo attrezzarsi non solo in politica estera, ma anche — e soprattutto — in politica interna. Il rischio, infatti, è che l'allargamento possa significare per il nostro paese un aumento della delocalizzazione. In altri termini, quelle imprese che non sono più competitive con il nostro tenore di vita, con i nostri salari, le nostre capacità produttive potrebbero trovarsi nella necessità di spostare la produzione in paesi che, pur facendo parte dell'Unione, offrono vantaggi consistenti. Credo che il problema fondamentale da risolvere è dato dalla questione finanziaria: infatti, se il fondo di coesione diminuisce a causa delle richieste che aumentano, l'Italia rischia di non usufruire più di finanziamenti.

Un altro problema è dato dal rapporto che sussiste tra le esigenze delle aree sottosviluppate — ad esempio il nostro Mezzogiorno — e le richieste delle aree nelle quali vi è una crisi di produttività.

Quando il Governo presentò il memorandum riguardante i nuovi obiettivi successivi al 2006 venne sollevato il problema relativo alle subaree regionali. Nella sua relazione lei, signor sottosegretario, si è soffermato sul criterio del 75 per cento del PIL medio UE *pro capite* per l'individuazione delle regioni in ritardo di sviluppo. Come la mia parte politica ha già sostenuto, occorre considerare ulteriori parametri come il tasso di occupazione — che nel Mezzogiorno d'Italia è bassissimo rispetto alla percentuale dell'70 per cento della media europea — e il tasso di infrastrutturazione. Si tratta di parametri che non è possibile leggere attraverso la sola analisi del PIL.

Inoltre, sempre in relazione al forte *phasing out* prima citato, abbiamo sollevato la questione dell'esistenza di regioni, già uscite dall'obiettivo 1, che tuttavia presentavano aree in condizioni ancora critiche. Non dobbiamo solo considerare l'ambito dei confini amministrativi, ma attuare politiche di coesione che tengano conto anche delle aree subregionali presenti all'interno di una regione il cui

prodotto interno lordo per abitante sia superiore al 75 per cento della media comunitaria.

PIETRO MAURANDI. Intendo anch'io affrontare il tema del divario tra Nord e Sud, che in Italia è lungi dall'essere colmato. In termini di PIL pro capite alcuni dei paesi che si accingono ad entrare nell'Unione europea sono più poveri di certe aree del nostro Mezzogiorno. Questa circostanza, unitamente alla prospettiva di una riduzione dei finanziamenti nell'ambito del quadro comunitario di sostegno, si tradurrà in una diminuzione degli interventi tesi a ridurre il divario tra Nord e Sud e quindi nell'impoverimento degli strumenti idonei a finanziare e sostenere lo sviluppo del Mezzogiorno; dovremmo avere ben presente questo quadro. Il Governo italiano e gli altri paesi che presentano problemi analoghi debbono fronteggiare questa situazione, certamente non mettendo in discussione il processo di allargamento e le sue conseguenze positive, bensì intervenendo sugli aspetti che riguardano direttamente il divario tra Nord e Sud. Penso anzitutto alla questione finanziaria e al problema delle aree di alcune regioni come ricordato dal collega Mariotti.

In Commissione abbiamo affrontato anche il tema dell'introduzione di altri parametri per l'ammissione tra le regioni ad obiettivo 1, oltre al PIL pro capite. Si tratta di parametri (come il tasso di disoccupazione) che, forse meglio del PIL pro capite, definiscono la situazione di alcune regioni. Vorrei chiedere al sottosegretario se questo tema sarà al centro dell'intervento del Governo italiano presso l'Unione europea.

Si ipotizza poi la possibilità di introdurre differenziazioni nell'imposizione diretta fra diverse regioni dello stesso paese, cosa che attualmente non è ammessa nell'ambito dell'Unione europea. È evidente che, stando così le cose, si potrà verificare il caso dell'Irlanda che ha fatto ampiamente ricorso alla differenziazione dell'imposizione diretta, introducendo un elemento di concorrenzialità con le regioni

povere, meno sviluppate, paragonabili ad alcune aree del nostro Paese. Sappiamo che in passato l'Unione europea ha negato questa possibilità, per cui sono state adottate misure relative al credito di imposta che, per ragioni che non sono oggetto di questa discussione, hanno fatto una fine, a mio avviso, infelice. Mi chiedo se in nella fase attuale si possa riproporre la possibilità di discriminare l'imposizione diretta tra regioni dello stesso paese ed utilizzare questo strumento ai fini dello sviluppo del Mezzogiorno d'Italia.

Il sottosegretario Antonione poi ha parlato della possibilità di definire un nuovo obiettivo 2, tenendo conto anche degli *handicap* geografici di alcune regioni. Sono particolarmente interessato a questo tema perché provengo dalla Sardegna; ne abbiamo discusso anche con il sottosegretario Micciché. La caratteristica dell'insularità, a mio avviso, non va utilizzata come una furbizia per restare nell'obiettivo 1; viceversa, credo molto nella possibilità di configurare un nuovo obiettivo che riguardi il problema dell'insularità, svincolato dal livello del reddito delle regioni interessate. L'insularità, infatti, costituisce un ostacolo per tutte le grandi isole europee ed è una causa permanente di diseconomia, a prescindere dal livello di ricchezza; le regioni insulari devono confrontarsi con un ostacolo allo sviluppo delle loro potenzialità (poche o molte che siano). Si dovrebbe quindi concepire un intervento sull'insularità svincolato dal livello del reddito e da altri parametri indicanti la scarsità di sviluppo.

PRESIDENTE. Do ora la parola sottosegretario Antonione per la replica.

ROBERTO ANTONIONE, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri.* Desidero anzitutto ringraziare i parlamentari che hanno voluto fornire il loro contributo, per noi prezioso nel momento in cui ci accingiamo ad affrontare un tema che evidentemente introduce delle prospettive di grande interesse ma anche alcune preoccupazioni.

Credo sia giusto fornire anzitutto alcune risposte di carattere generale a quegli

interventi che hanno affrontato tematiche comuni. Ritengo infatti di dover evidenziare la necessità che il nostro paese compia tutti gli sforzi possibili, essendo uno dei contribuenti netti dell'Unione europea, per evitare che l'allargamento possa avere conseguenze negative per alcune nostre realtà. Alla base di ciò, ovviamente, c'è un interesse nazionale legittimo, che agisce all'interno del contesto europeo e nello spirito dell'Unione europea, cercando tuttavia di evitare che alcuni paesi possano tutelare i loro interessi a scapito di altri.

Vi sono determinati fronti su cui porre l'attenzione proprio in ragione del fatto che il nostro paese è un contribuente netto dell'Unione europea. Per entrare nel merito delle varie questioni ricordo che non siamo contrari a modificare l'ammontare del fondo di coesione e siamo propensi a ragionare sulla possibilità di un suo incremento. Sul piano politico non vorremmo che l'operazione di allargamento — nella quale crediamo fortemente —, certamente suscettibile in tempi medio-lunghi di dare grandi risultati sul piano economico, possa, viceversa, nel breve termine creare degli scompensi. Così verrebbe meno quel principio di coesione che, è del tutto evidente, deve riguardare tutte le aree europee e non esclusivamente quei paesi che oggi si accingono a fare il loro ingresso nell'Unione europea. Certamente questi paesi sono indietro rispetto a noi, i dati sono evidenti specialmente se si tiene conto dei parametri relativi al PIL che ricordavo prima. Dobbiamo comunque compiere tutti gli sforzi possibili per evitare conseguenze negative per quelle aree del nostro paese che presentano degli *handicap* strutturali, principalmente le aree ad obiettivo 1, non solo del Mezzogiorno. Vi sono infatti aree ad obiettivo 1 situate anche nel Nord; sono quelle aree che hanno subito una serie di trasformazioni negative in termini economici e vanno tutelate, altrimenti verremmo meno al nostro impegno istituzionale.

È stata poi posta la questione della necessità di evitare la delocalizzazione delle nostre imprese. In funzione di tale obiettivo riteniamo che l'allargamento

possa essere di aiuto: il rispetto di alcuni parametri da parte di paesi che finora hanno potuto utilizzare strumenti non in sintonia con i principi comunitari eviterà il ricorso alla delocalizzazione (almeno in quei paesi). L'esempio più emblematico riguarda la notevole mole di piccole e medie imprese che ha avuto capacità di svilupparsi in aree particolari della Romania.

Conoscete l'esperienza del distretto industriale di Timisoara, dove sono concentrate 13 mila imprese italiane, per la quasi totalità provenienti dalle aree settentrionali del nostro paese. È del tutto evidente che quando la Romania entrerà a far parte dell'Unione europea i vantaggi competitivi della delocalizzazione saranno inferiori a quelli ottenuti sinora.

A nostro parere, non sarà l'allargamento in sé a favorire la delocalizzazione, che tuttavia appare un processo inarrestabile in termini assoluti; è evidente, infatti, che le imprese cercheranno sempre di individuare localizzazioni nuove capaci di garantire condizioni di maggiore competitività, con costo del lavoro inferiore, procedure diverse — in particolare, quest'ultimo rappresenta uno dei punti fondamentali della questione — e sviluppo imprenditoriale agevolato.

Sotto tale punto di vista, non guardiamo con preoccupazione il processo innescato con l'allargamento, anzi, rispetto ad alcune realtà, riteniamo che esso possa comunque rappresentare un fenomeno favorevole.

Quanto alla possibilità di articolare compiutamente il rapporto fra alcune aree, con difficoltà strutturali, del sud del paese e altre del nord che si trovano in crisi, appare fondamentale trovare una miscela adeguata per risolvere opportunamente la questione. Ovviamente, rafforzare il *phasing out* potrà garantire una più rapida risposta al problema, unitamente alla rivisitazione dell'obiettivo 2 che dovrà tenere in considerazione tutta una serie di elementi significativi.

Per quanto riguarda i parametri evidenziati nei vostri interventi come elementi necessari cui prestare attenzione,

non posso che esprimere una posizione concorde con quella emersa in questa sede. È del tutto evidente che il tasso di occupazione, o quello di infrastrutturizzazione, rappresentano parametri capaci di misurare la realtà di sviluppo economico di un'area. Sono pertanto fattori che proporremo come parametri necessari di valutazione complessiva, proprio perché l'operazione di allargamento non presenti un risvolto negativo tale da creare problemi anche di natura politica, di coesione sociale e di integrazione. Quanto alle sub aree, definite *nuts* nel gergo comunitario, è stata svolta un'intensa discussione propedeutica alla stesura di Agenda 2000 (all'epoca, ero presidente di una regione e pertanto ho conosciuto in dettaglio il problema, proprio perché gli enti regionali hanno esercitato le proprie competenze anche relativamente all'individuazione delle aree interessate).

In quel caso, furono commessi alcuni errori madornali da parte del nostro paese che, poi, ha dovuto sottostare a criteri comunitari affatto inadeguati a premiare la nostra realtà istituzionale, mentre altri paesi erano stati capaci di strutturarsi in modo da poter usufruire delle agevolazioni comunitarie, attingendo ai fondi strutturali.

Dobbiamo, dunque, essere sufficientemente intelligenti e flessibili da delineare le nostre sub realtà in modo adeguato: in tal senso, appare essenziale un meccanismo che ci consenta di tener conto delle criticità effettive del nostro paese, adottando criteri che ci consentano di individuare tali territori. Ad esempio, l'ambito provinciale non sempre è sufficiente per rappresentare una determinata area sub regionale.

Occorre, in tal senso, procedere attraverso l'accordo molto stretto con le regioni e gli enti locali, individuando congiuntamente parametri capaci di individuare al meglio queste aree. Da questo punto di vista, mi sento di condividere le osservazioni che sono state mosse nel corso della seduta.

Per quanto riguarda l'insularità, comprendo i problemi sollevati che posso

condividere. Quando parliamo di insularità diventa poi difficile definirne i limiti: anche la Gran Bretagna rappresenta un'isola; altrettanto l'Irlanda. È necessario, pertanto, svolgere una riflessione approfondita, per individuare criteri di classificazione che non siano troppo generali e come tali scarsamente utili. Non sono in grado in questo momento di definire esattamente i parametri da considerare; in ogni caso, dovremo confrontarci con necessità e istanze presentate da altri paesi. Forse dovremo compiere uno sforzo di fantasia per tradurre l'elemento dell'insularità in altri parametri più oggettivi che ci consentano di far valere la nostra posizione; in questo senso il vostro aiuto ci potrà risultare estremamente utile.

L'ultima considerazione è relativa alle procedure, un aspetto che ho più volte esaminato e discusso con il viceministro Micciché, perché ritengo rappresenti l'elemento discriminante nell'utilizzo delle risorse dei fondi strutturali.

Per esperienza diretta, vi assicuro che nella gestione dei fondi strutturali la regione Friuli-Venezia Giulia è stata capace non solo di utilizzare tutte le risorse allocate, ma anche di ottenere il premio riguardante l'utilizzazione di risorse che altri non erano stati capaci di adoperare.

Questo è un dato apparentemente positivo se considerato isolatamente. Se però effettuiamo un'analisi reale di quanto si è riusciti a realizzare con quelle risorse, allora, *in camera caritatis*, mi sento di dirvi che obiettivamente non si è verificato alcun salto di qualità, perché le procedure ci costringevano ad operare scelte inidonee a creare le condizioni per lo sviluppo regionale. Si trattava pur sempre di risorse provenienti dall'Unione europea — fermo restando che gli interventi risultavano comunque cofinanziati da risorse sia nazio-

nali sia locali — ma diversi sono stati gli effetti in ragione dell'impiego delle medesime. Sulla base di ciò, ritengo che l'obiettivo sia stato largamente mancato. Altri paesi si sono dimostrati più capaci nell'utilizzo dei finanziamenti. Il Portogallo è riuscito ad edificare il ponte sul Tago; si tratta di un'infrastruttura molto importante che ha consentito di avvicinare un'area precedentemente marginale, ponendo le condizioni per un successivo sviluppo. Ancora si pensi alla metropolitana realizzata ad Atene, altra opera particolarmente significativa. Nel nostro paese, purtroppo, le procedure particolari e una serie di meccanismi che non hanno consentito una programmazione a lungo termine hanno comportato che l'utilizzo delle risorse sia avvenuto in modo tale da non apportare un effettivo valore aggiunto.

Su questo insisterei molto poiché l'esperienza maturata in quasi tutte le regioni va in questa direzione; qualche volta, forse, bisognerebbe cercare di capire esattamente come possano essere meglio utilizzate queste risorse. In caso contrario, non faremmo il bene dei nostri cittadini e, obiettivamente, butteremmo via risorse pubbliche.

PRESIDENTE. Ringrazio il sottosegretario Antonione per il suo contributo in materia di fondi strutturali e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 12,15.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

*Licenziato per la stampa
il 12 marzo 2004.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

