

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3992

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**PISANO, CARIELLO**

Modifiche all'articolo 10 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernenti il contenuto del Documento di economia e finanza

*Presentata il 21 luglio 2016*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con la redazione del Documento di economia e finanza (DEF) e la sua successiva presentazione alle Camere per l'approvazione, il Governo adotta la programmazione economica e finanziaria per il triennio successivo. Il contenuto del DEF è definito dall'articolo 10 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, recante la « Legge di contabilità e finanza pubblica ». Il suddetto Documento è composto da tre sezioni: nella prima, curata dal Dipartimento del Tesoro, è confluito il Programma di stabilità dell'Italia; la seconda, denominata « Analisi e tendenze della finanza pubblica », è di competenza del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato; la terza, che reca il « Programma nazionale di riforma » (PNR), è redatta dal Dipartimento del Tesoro, d'intesa con il Dipar-

timento per le politiche europee. Inoltre il DEF comprende i seguenti allegati:

*a)* gli eventuali disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica, ciascuno dei quali reca disposizioni omogenee per materia, tenendo conto delle competenze delle amministrazioni, e concorre al raggiungimento degli obiettivi programmatici, con esclusione di quelli relativi alla fissazione dei saldi di cui all'articolo 11, comma 1, della legge n. 196 del 2009, nonché all'attuazione del Programma nazionale di riforma di cui all'articolo 9, comma 1, della medesima legge anche attraverso interventi di carattere ordinamentale, organizzatorio ovvero di rilancio e sviluppo dell'economia;

*b)* la relazione di sintesi sugli interventi realizzati nelle aree sottoutilizzate, con particolare riguardo alla ricaduta occupazionale, alla coesione sociale e alla

sostenibilità ambientale, nonché alla ripartizione territoriale degli interventi, di cui all'articolo 10, comma 7, e all'articolo 12, comma 4, della legge n. 196 del 2009. L'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo n. 88 del 2011 stabilisce che il Ministro delegato per la politica di coesione economica, sociale e territoriale presenti alle Camere tale relazione;

c) il programma predisposto dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ai sensi dell'articolo 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001, n. 443, nonché lo stato di avanzamento del medesimo programma relativo all'anno precedente;

d) il documento del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con gli altri Ministri interessati, sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, in coerenza con gli obblighi internazionali assunti dall'Italia in sede europea e internazionale, e sui relativi indirizzi;

e) il documento che espone, in relazione alla spesa del bilancio dello Stato, con riferimento agli ultimi dati di consuntivo disponibili, le risorse destinate alle singole regioni, distinte tra spese correnti e spese in conto capitale, con separata evidenza delle categorie economiche relative ai trasferimenti correnti e in conto capitale agli enti locali, e alle province autonome di Trento e di Bolzano.

In un contesto di grave crisi economica e finanziaria, caratterizzata da una perdurante fase recessiva, che ha visto il nostro prodotto interno lordo (PIL) in costante discesa, il DEF rappresenta l'occasione di valutazione dell'efficacia delle misure da adottare per la ripresa economica e per il rispetto dei vincoli europei del patto di stabilità a cui siamo rigorosamente sottoposti.

L'andamento programmatico delle variazioni dei principali indici della finanza pubblica sono rappresentati nel Programma di stabilità, come conseguenza delle riforme strutturali contenute nel Programma di riforme che il Governo intende presen-

tare. Le scelte di politica economica e le misure di correzione della finanza pubblica, proposte dal Governo nel DEF, incidono sul tasso di crescita del PIL, sulle variazioni del tasso di occupazione, sul rapporto deficit/PIL e sul rapporto debito/PIL a livello nazionale. Dall'analisi dell'ultimo DEF presentato, si rileva che i dati programmatici, ivi indicati, su base nazionale, non evidenziano il divario economico che interessa l'Italia, caratterizzata da un'economia a due velocità, non essendo stato ancora superato il divario fra l'economia delle regioni del centro-nord e quella del resto del Paese.

Inoltre, il perdurare del periodo di crisi ha ampliato le differenze economiche tra le suddette aree territoriali, in quanto, come dimostreremo con i dati riportati di seguito, il Mezzogiorno ha subito una recessione ancora più profonda rispetto al resto del Paese, impoverendosi sempre di più, come testimonia l'elevato tasso di disoccupazione che si registra nelle regioni meridionali.

La politica di rigore e austerità, adottata dal 2011 ad oggi, ha avuto effetti asimmetrici nelle aree del Paese, amplificando la recessione nelle regioni meridionali rispetto al centro-nord. Interessante, in proposito, risulta essere uno studio effettuato dall'Università degli studi di Napoli-Federico II e dallo SVIMEZ, che evidenzia i diversi effetti territoriali delle misure di correzione della finanza pubblica adottate dal 2010 al 2014 e correlate alla politica di controllo della spesa pubblica, cosiddetta « *spending review* », attraverso l'analisi del diverso onere in termini di maggiori entrate e di minore spesa pubblica sopportato dal Mezzogiorno rispetto al nord del Paese. In particolare, lo studio si concentra sull'analisi dell'evoluzione della spesa pubblica in conto capitale e degli interventi diretti al sostegno delle imprese. Di seguito si riportano le principali conclusioni dello studio citato, che evidenziano come le politiche economiche di controllo della spesa pubblica abbiano avuto effetti asimmetrici nelle diverse aree del Paese.

Il controllo della spesa pubblica è stato molto accentuato dal 2010 ad oggi, ma ha

influenzato le politiche di bilancio in Italia sin dagli inizi degli anni '90, comportando un ridimensionamento degli investimenti pubblici e la riduzione del sostegno alle attività produttive. Dal 1991 al 1995 si rileva una contrazione della spesa in conto capitale pari al 4,2 per cento, che cresce fino al 24,7 per cento nel periodo 2008-2012 a causa di un tasso di crescita inferiore al tasso di inflazione. La spesa corrente pubblica, ridottasi nel periodo 2009-2010 in modo omogeneo su tutto il territorio nazionale, registra invece nel periodo 2011-2012 una contrazione più accentuata al sud, pari a una media annua di -2,6 per cento rispetto al -1,3 per cento nel centro-nord. Addirittura nel quadriennio 2009-2012 si rileva una cospicua riduzione nelle regioni meridionali della spesa per l'istruzione, pari al 14,6 per cento, contro l'8,1 per cento nel centro-nord, e della spesa sanitaria nella misura del 6,7 per cento rispetto al 2,9 per cento nel centro-nord.

Alle politiche restrittive di finanza pubblica, dagli anni '90 si è aggiunto anche l'orientamento restrittivo dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alle imprese, che ha fatto registrare una notevole riduzione del sostegno pubblico in Italia, che nel periodo 2007-2012 risultava pari allo 0,27 per cento del PIL rispetto alla media europea dello 0,47 per cento. Si rileva, peraltro, che dal 2008 al 2013 il calo del PIL registrato nel Mezzogiorno è stato del 13,3 per cento a fronte del 7 per cento nel centro-nord.

Dall'esame degli effetti delle manovre di riduzione e di correzione della finanza pubblica, adottate dal 2011 al 2014, è interessante analizzare l'impatto delle medesime per ciascuna area territoriale. Lo studio sopra citato riporta una tabella da cui si evince che, in relazione al PIL, il contributo in termini di maggior prelievo fiscale è stato più accentuato nelle regioni meridionali che nelle regioni del centro-nord. Infatti, come contributo di entrate da prelievo fiscale, il Mezzogiorno ha contribuito per 3,3 per cento del PIL, a fronte del 3,0 per cento del centro-nord. Dal punto di vista della riduzione della spesa pubblica, la medesima si è ridotta a -6,2 per cento

nel Mezzogiorno, mentre nel centro-nord si è fermata a -2,9 per cento. La correzione complessiva ha pesato nel Mezzogiorno nella misura del 9,5 per cento rispetto al 6,0 per cento nel centro-nord.

Ulteriori approfondimenti evidenziano che l'imposizione indiretta e l'incremento delle accise sugli olii minerali in particolare hanno gravato maggiormente le aree del Mezzogiorno rispetto al centro-nord. Anche la pressione fiscale sugli immobili, attenuatasi nel 2013 con l'abolizione dell'IMU sulla prima casa, si è poi accentuata nel 2014 con l'introduzione della TASI. Nel triennio 2013-2015 l'imposizione diretta media a livello nazionale è stata pari al 2,3 per cento del PIL, ma nelle due macro-aree si è rilevato un 2,8 per cento al sud contro un 2,1 per cento al centro-nord.

In merito ai tagli di spesa in conto capitale nell'ultimo triennio, con particolare riguardo alle riduzioni delle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione, lo studio in esame evidenzia come nel 2015 il Mezzogiorno ha subito una forte penalizzazione in rapporto al PIL pari a -2,1 per cento contro lo 0,8 per cento del centro-nord. Anche negli anni 2013 e 2014 la penalizzazione è più rilevante rispetto al centro-nord, rispettivamente di -1,6 per cento contro lo 0,5 per cento e dell'1,9 per cento contro lo 0,7 per cento.

La riduzione delle spese per investimenti nel meridione si è tramutata in una contrazione del PIL di quasi due terzi, essendo l'economia meridionale più sensibile agli interventi pubblici.

Nello studio, in apposita tabella, sono riportate le proiezioni degli effetti complessivi delle manovre correttive nel Mezzogiorno e nel centro-nord: si rileva la maggiore incisività pari a -0,65 per cento al sud contro -0,21 per cento al centro-nord, dunque un peggioramento di sei decimi di punto percentuale al sud. Se ne deduce che l'impatto della politica economica del Governo, fino ad oggi adottata, non ha contrastato, anzi ha amplificato, la divergenza esistente fra l'economia del centro-nord e quella del Mezzogiorno. Interessante è l'affermazione, peraltro condivisibile, che la stagnazione a livello nazionale è da impu-

tare al crollo della domanda di beni e servizi correlata all'arretramento del Mezzogiorno (-0,8 per cento), che non ha assorbito la lieve e moderata offerta produttiva del centro-nord (+1,1 per cento). Dunque, è evidente che negli ultimi due anni il Mezzogiorno, colpito da una più accentuata disoccupazione e riduzione del potere d'acquisto dei redditi, dovuta ad un più incisivo effetto della tassazione indiretta e alle politiche di eccessivo rigore, non ha potuto nemmeno svolgere l'importante funzione di « mercato » per la produzione delle aziende del nord.

In definitiva, lo Svimez arriva alla conclusione che nel biennio 2014-2015 la politica economica di rigore ha avuto effetti sostanzialmente neutrali nel centro-nord, mentre nel Mezzogiorno i tagli alle

spese in conto capitale hanno esercitato un effetto depressivo sull'economia meridionale, amplificandone il divario con il nord. Interessanti sono i dati relativi agli effetti che i tagli della spesa in conto capitale e dei sussidi alle imprese hanno prodotto dal 2001. Le analisi sono state effettuate sulla base della documentazione contenuta del documento redatto nel marzo 2013 dalla Presidenza del Consiglio dei ministri – Ministro per i rapporti con il Parlamento, « Analisi di alcuni settori di spesa pubblica ». In sintesi, si evince che la spesa per investimenti pubblici e sostegno alle imprese ha subito una forte riduzione. Infatti, in rapporto al PIL la spesa complessiva è passata dal 4,2 per cento del 2009 al 3,1 per cento del 2012, come si evince dalla tabella 6.

Tab. 6 - Spesa della PA in conto capitale per fonte di finanziamento (miliardi di euro 2013) <sup>a</sup>

	2001	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<i>Spesa ordinaria</i>							
Mezzogiorno	10,1	10,8	10,0	14,2	10,5	9,7	10,8
2001 = 100	100,0	106,0	98,1	139,5	104,0	95,5	106,0
Centro-Nord	35,8	42,0	39,7	39,8	33,1	31,9	28,2
2001 = 100	100,0	117,6	111,1	111,4	92,6	89,3	78,9
Italia	45,9	52,8	49,7	54,0	43,6	41,6	39,0
2001 = 100	100,0	115,0	108,2	117,6	95,1	90,7	84,9
in % del Pil	2,9	3,1	2,9	3,4	2,7	2,6	2,5
<i>Spesa per le aree sottoutilizzate</i> <sup>b</sup>							
Mezzogiorno	16,5	13,3	11,7	9,2	7,6	9,0	6,9
2001 = 100	100,0	80,6	70,8	56,0	46,3	54,4	41,9
Centro-Nord	3,7	3,1	2,2	3,3	3,4	3,5	3,3
2001 = 100	100,0	83,6	61,1	88,4	93,7	95,3	91,0
Italia	20,2	16,4	13,9	12,5	11,0	12,5	10,2
2001 = 100	100,0	81,1	69,0	61,9	54,9	61,9	50,8
in % del Pil	1,3	1,0	0,8	0,8	0,7	0,8	0,6
<i>Spesa complessiva</i>							
Mezzogiorno	26,6	24,0	21,6	23,4	18,1	18,7	17,7
2001 = 100	100,0	90,3	81,2	87,8	68,3	70,1	66,3
Centro-Nord	39,4	45,1	42,0	43,1	36,5	35,4	31,5
2001 = 100	100,0	114,4	106,4	109,3	92,7	89,9	80,0
Italia	66,0	69,1	63,6	66,5	54,6	54,1	49,2
2001 = 100	100,0	104,7	96,3	100,6	82,8	81,9	74,5
in % del Pil	4,1	4,1	3,8	4,2	3,4	3,3	3,1

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ (2014b) su dati DPS – Quadro Unico Finanziario.

Note: <sup>a</sup> la spesa a prezzi costanti è stata calcolata applicando ai valori correnti il deflatore del Pil; <sup>b</sup> comprensiva delle erogazioni del FAS e di quelle della programmazione comunitaria e del relativo cofinanziamento nazionale.

Per quanto concerne la quota di spesa in conto capitale « aggiuntiva », ossia finalizzata ad obiettivi di riequilibrio territoriale, essa si è ridotta da 13,3 miliardi nel 2007 a 6,9 miliardi nel 2012. L'aggregato di spesa per investimenti e per sostegno alle imprese dal 2001 si è ridotto del 20 per cento al nord e del 33,7 per cento nel Mezzogiorno. Dal 2001 ad oggi si nota che il livello di spesa pro capite nel Mezzogiorno crolla. Infatti, nel 2001 era superiore a quello del centro-nord (1.278 euro contro 1.060 euro). Dal 2007 al 2011, invece, si inverte il trend e solo dal 2012 la spesa pro capite nel Mezzogiorno si attesta a 856 euro contro gli 808 euro del centro-nord. Ciò dimostra come la spesa in conto capitale non svolge più da anni la funzione di strumento di riequilibrio territoriale.

Nel suddetto periodo e fino ad oggi, le risorse per investimenti pubblici e sussidi alle imprese destinati alle regioni del Mezzogiorno sono state inferiori alla quota minima del 45 per cento della spesa pubblica totale in conto capitale, attestandosi al 34,3 per cento per la pubblica amministrazione e al 30,2 per cento per il settore pubblico allargato. Dunque, al sud è venuto a mancare un sostegno importante proprio in un periodo di grave crisi economica, sfociato nel 2013 in una fase di recessione profonda.

A questo punto è importante rilevare che, negli anni antecedenti la crisi del 2008, nelle aree territoriali del Mezzogiorno sono stati ridotti gli investimenti pubblici, realizzati attraverso gli investimenti e le opere eseguite dalle grandi aziende a partecipa-

zione pubblica. Infatti, a causa del processo di trasformazione delle medesime in società per azioni e alla loro totale o graduale privatizzazione, le medesime non hanno avuto più l'interesse a investire nelle regioni più arretrate, dove il rendimento del capitale impiegato era marginale; hanno, dunque, abbandonato l'obiettivo di una politica nazionale di sviluppo estesa a tutto il territorio nazionale e non correlata esclusivamente al raggiungimento del profitto.

Come si evince dalla tabella 7, gli investimenti delle grandi aziende pubbliche e del settore pubblico allargato (ENI, ENEL, Poste italiane, Ferrovie dello Stato) si sono concentrati maggiormente nelle regioni del nord, che hanno assicurato e assicurano un profitto maggiore. Lo stesso rapporto rileva che le Ferrovie dello Stato, tra il 2009 e il 2011, hanno dimezzato i propri impegni di spesa per le regioni meridionali.

Tab. 7 - Spesa della PA in conto capitale per fonte di finanziamento (valori pro capite in euro 2013)<sup>a</sup>

	2001	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<i>Spesa ordinaria</i>							
Mezzogiorno	487,0	516,4	477,3	677,8	504,4	470,0	521,4
2001 = 100	100,0	106,0	98,0	139,2	103,6	96,5	107,1
Centro-Nord	961,5	1083,5	1013,3	1009,7	833,6	823,6	721,9
2001 = 100	100,0	112,7	105,4	105,0	86,7	85,7	75,1
Italia	791,2	885,4	827,1	894,8	720,1	700,9	652,6
2001 = 100	100,0	111,9	104,5	113,1	91,0	88,6	82,5
<i>Spesa per le aree sottoutilizzate<sup>b</sup></i>							
Mezzogiorno	791,4	637,6	559,4	441,8	364,6	435,0	334,5
2001 = 100	100,0	80,6	70,7	55,8	46,1	55,0	42,3
Centro-Nord	98,9	79,2	57,4	82,4	86,8	90,3	85,7
2001 = 100	100,0	80,1	58,0	83,3	87,8	91,3	86,7
Italia	347,5	274,3	231,7	206,8	182,6	209,9	171,7
2001 = 100	100,0	78,9	66,7	59,5	52,5	60,4	49,4
<i>Spesa complessiva</i>							
Mezzogiorno	1278,4	1154,0	1036,7	1119,7	868,9	905,0	856,0
2001 = 100	100,0	90,3	81,1	87,6	68,0	70,8	67,0
Centro-Nord	1060,4	1162,7	1070,6	1092,1	920,4	913,9	807,6
2001 = 100	100,0	109,6	101,0	103,0	86,8	86,2	76,2
Italia	1138,7	1159,7	1058,8	1101,6	902,7	910,8	824,3
2001 = 100	100,0	101,8	93,0	96,7	79,3	80,0	72,4

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ (2014b) su dati DPS - Quadro Unico Finanziario.

Note: <sup>a</sup> la spesa a prezzi costanti è stata calcolata applicando ai valori correnti il deflatore del Pil; <sup>b</sup> comprensiva delle erogazioni del FAS e di quelle della programmazione comunitaria e del relativo cofinanziamento nazionale.

Dal 2010, alla sottodotazione delle regioni meridionali ha contribuito anche la *spending review*, che ha tagliato le risorse destinate al sostegno delle imprese sia private che pubbliche. Nel 2012 le spese di investimento pro capite delle imprese pub-

bliche nazionali erano pari a 215 euro nel sud contro i 318 nel centro-nord. Dunque gli effetti della *spending review*, peraltro realizzata in modo incompleto e frammentato, si sono tradotti in un impoverimento del sud rispetto al centro-nord e non hanno

portato gli attesi benefici di riduzione degli « sprechi » della spesa pubblica per destinare le risorse risparmiate alla effettiva riduzione della pressione fiscale su tutto il territorio nazionale. Le conseguenze che si rilevano sono di « annientamento » di un « mercato » importante per le attività produttive del centro-nord e un divario fra le economie delle due macro-aree sempre più incolmabile. Alla luce di quanto fin qui esposto, si ritiene opportuno intervenire sulle scelte di politica economica per sostenere la ripresa dell'economia nazionale, partendo in modo imprescindibile dal superamento del fenomeno italiano di un'economia a due velocità. Pertanto è necessario introdurre, nella programmazione economica contenuta nel DEF, previsioni macroeconomiche programmatiche differenziate per il centro-nord e per il Mezzogiorno, al fine di evidenziare l'effettivo tasso di crescita del PIL per macro-aree e di valutare misure di politica economica e fiscale coerenti con le politiche di redistribuzione e di riequilibrio territoriale. In tal modo si può perseguire un tasso di crescita uniforme su tutto il territorio nazionale. Invece, le proiezioni di crescita del PIL, contenute nel DEF così come strutturato oggi su base nazionale, registrano un valore che cambia negativamente se riferito ai territori del Mezzogiorno. Sarebbe opportuno che tali elementi differenziali emergessero nel DEF, per tenere in considerazione il divario fra l'economia del nord e l'economia del sud d'Italia, affinché si possa avere conoscenza dell'impatto delle manovre economiche nelle differenti aree del Paese.

A sostegno della necessità di intervenire in sede di predisposizione del DEF con una politica economica differenziata per territori e previsioni macroeconomiche specifiche per aree geografiche, è interessante conoscere l'analisi del divario nord-sud che emerge da uno studio recente dell'EuroIDEES, che analizza i dati relativi all'ultimo quindicennio, in riferimento all'andamento dell'occupazione nelle 20 regioni e nelle 110 province italiane dal 2000 ad oggi, utilizzando i dati ISTAT dal 1977 ed EUROSTAT a partire dal 2000. Lo studio mette in evidenza come l'aggravamento del divario fra nord e sud non sia dovuto alla crisi

mondiale, finanziaria ed economica, iniziata nel periodo 2007-2008, la quale ha in realtà solo peggiorato una tendenza già in atto da anni. Infatti, dall'analisi dei dati si evidenzia che il divario dell'occupazione fra nord e sud era già presente nell'ultimo ventennio del secolo scorso, ma è peggiorato ancor prima che scoppiasse la crisi mondiale. Precisamente, tra il 1980 e il 2000 il rapporto tra l'occupazione nel Mezzogiorno e quella nel centro-nord era già sceso dal 45,2 per cento al 40,8 per cento, per poi ridursi successivamente al 35,7 per cento nel 2014. Dall'analisi di EuroIDEES emerge chiaramente che il divario ha iniziato a peggiorare dal 2002, quindi ben prima della crisi. Nel medesimo anno inizia un trend di crescita dell'occupazione nel centro-nord, che si interrompe nel 2009-2010, appunto per le conseguenze della crisi internazionale, mentre il Mezzogiorno regredisce.

La crisi del Mezzogiorno rende questa area territoriale una delle più deboli dell'intera Unione europea, collocandosi nel 2014 in fondo alla graduatoria europea: in riferimento alle persone di età compresa fra 20 e 64 anni, emerge che le regioni del Mezzogiorno, escluso l'Abruzzo, hanno un tasso di occupazione inferiore al 60 per cento e quattro (Puglia, Campania, Sicilia e Calabria) addirittura inferiore al 50 per cento.

In tale contesto, la crisi successiva al 2008 ha colpito in modo devastante queste regioni, già in grave arretratezza, provocando una perdita di occupazione pari a -8,95 per cento a fronte di una perdita media all'interno dell'Unione europea pari a -2,37 per cento.

Nel contempo si rileva che la crisi successiva al 2008 non ha fermato la crescita delle regioni europee con il più alto tasso di occupazione. Si tratta di 21 regioni NUTS2 (unità territoriali create a fini statistici, a livello europeo; in Italia le NUTS2 corrispondono alle nostre regioni e le NUTS3 alle province) dislocate nell'Europa nord-occidentale. Si tratta di territori siti in Germania, Svezia, Finlandia, Regno Unito, che, nonostante la crisi, nel periodo 2008-2014

hanno registrato una crescita dell'occupazione pari al 5,66 per cento.

In Italia, il centro-nord, a differenza del Mezzogiorno, ha contenuto la perdita dei posti di lavoro entro un -1,41 per cento. Da ciò si conferma la tesi secondo cui il Mezzogiorno, nelle fasi di crescita economica, cresce meno del centro-nord e nelle fasi di recessione economica regredisce più del centro-nord, con la conseguenza di un maggior divario fra le due aree del Paese.

Appare evidente che le politiche adottate dai Governi succedutisi nell'ultimo ventennio non sono state efficaci a riequilibrare le diverse aree geografiche del Paese; anche gli ultimi tre DEF, presentati e approvati con risoluzione parlamentare, sono stati assolutamente carenti di politiche efficaci per sollevare un Mezzogiorno che è destinato al declino totale, come dimostrano i dati dell'EuroIDEES che si riportano di seguito, insieme ad alcuni grafici rappresentativi, e che appaiono davvero preoccupanti.

Dall'elaborazione dei dati, svolta dall'EuroIDEES in merito all'analisi delle NUTS3, ossia le province, emerge che nel 2011, 64 province rientrano nelle NUTS3 sviluppate, 15 sono quelle in transizione, quindi con un PIL pro capite compreso fra il 75 e 90 per cento della media europea, e 31 sono le province meno sviluppate, con un PIL pro capite inferiore al 75 per cento della media pro capite. Le province più sviluppate sono tutte nel centro-nord, con l'eccezione di Chieti, quelle in transizione comprendono cinque province del nord, quelle meno sviluppate sono tutte situate nel Mezzogiorno.

Dall'analisi del « grado di vitalità » delle regioni e delle province in termini di occupazione emerge quanto segue. Tra il 2000 e il 2014, a fronte di un incremento annuo medio nazionale pari allo 0,23 per cento, nove regioni hanno subito una contrazione di occupazione e sette appartengono al sud. Dopo il 2008 tutte le regioni hanno subito una contrazione dell'occupazione tranne il Trentino-Alto Adige e il Lazio. Solo quattro regioni (Liguria, Campania, Puglia e Sicilia) hanno registrato tassi negativi di occupazione dal 2000 al 2014. Se si mette in

correlazione il tasso di occupazione nel 2014 con il tasso di variazione dell'occupazione del periodo 2000-2014, si possono classificare le regioni in quattro categorie:

regioni vitali: tasso di occupazione superiore alla media nazionale nel 2014 e che nel periodo 2000-2014 sono cresciute più della media nazionale;

regioni in declino: tasso di occupazione superiore alla media nazionale nel 2014 e che nel periodo 2000-2014 hanno registrato un tasso di crescita negativo;

regioni in sviluppo: tasso di occupazione inferiore alla media nazionale nel 2014 e che nel periodo 2000-2014 sono cresciute più della media nazionale;

regioni non vitali: tasso di occupazione inferiore alla media nazionale nel 2014 e che nel periodo 2000-2014 hanno registrato una variazione negativa o anche se positiva inferiore alla media nazionale.

Fra le regioni vitali ci sono ben otto regioni centro-settentrionali e quattro regioni del nord rientrano tra le regioni in declino. Ovviamente nelle regioni non vitali ci sono tutte le otto regioni del sud. Se ne deduce che nel periodo pre-crisi 2000-2008, la crescita positiva che ha caratterizzato le regioni è dovuta al maggior impatto della crescita tendenziale a livello locale, come emerge dall'analisi della vitalità delle province. La mancanza di un tendenziale di crescita locale delle regioni del sud ha reso tali regioni sempre più deboli e inadeguate a fronteggiare la crisi.

Per quanto riguarda le province, in riferimento al periodo 2010-2014, si evidenzia che 25 province sono considerate vitali e sono tutte situate al nord, 41 province rientrano nella categoria delle province in declino e sono tutte del centro nord, 7 sono le province in sviluppo, di cui 6 nel Mezzogiorno, e infine ben 37 sono le province non vitali, di cui 35 site nel Mezzogiorno. Tale quadro rende improcrastinabile approntare un'analisi e interventi di politica economica che sostengano lo sviluppo delle aree del Mezzogiorno e che rendano omogenei i tassi di crescita del PIL e dell'occupazione nell'intero territorio nazionale.



A tale fine, è importante l'analisi dei fattori che hanno consentito alle regioni del centro-nord sia di resistere meglio all'impatto della crisi, sia di registrare segnali di ripresa, seppur lenti e affievoliti. Si tratta della maggiore produttività del lavoro e dell'apertura ai mercati internazionali, ossia la tendenza all'incremento dell'esportazione dei nostri prodotti.

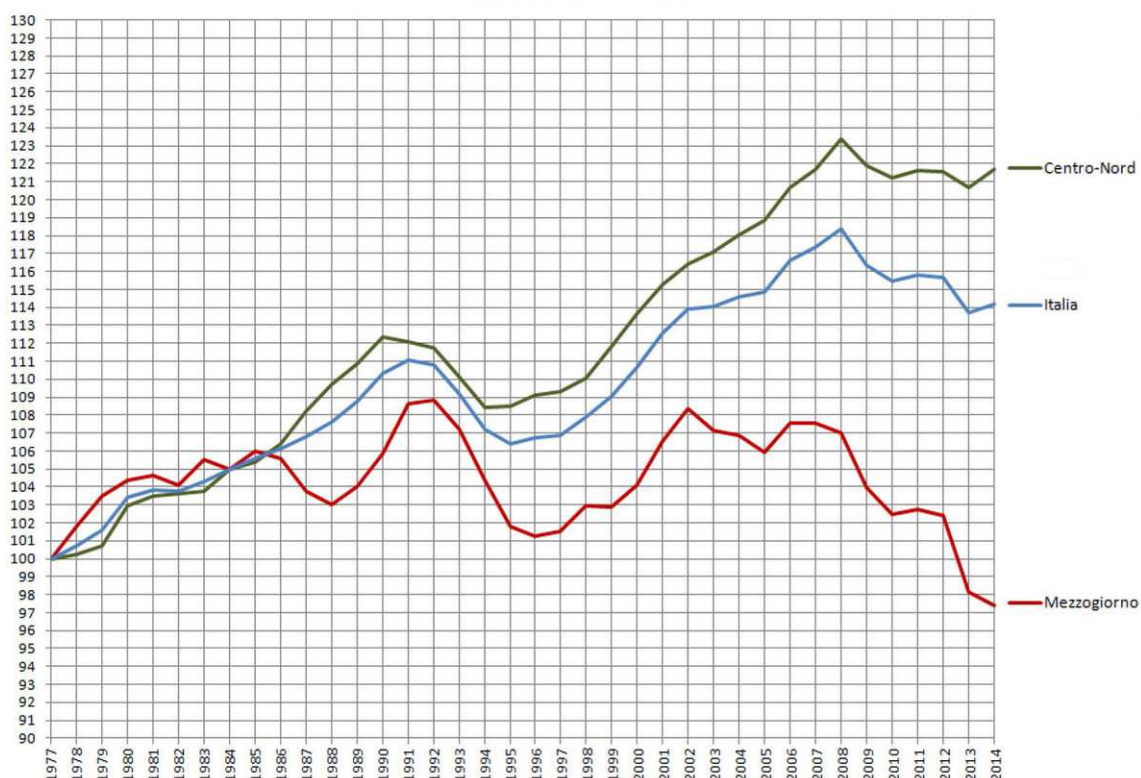
In appendice alla presente relazione si riportano alcuni grafici che evidenziano lo stato di arretratezza del Mezzogiorno rispetto al centro-nord e al resto delle NUTS2 e delle NUTS3; con particolare riguardo all'ultima tabella, si può notare come l'economia italiana sia sorretta solamente dal 40 per cento delle 20 regioni e si tratta di regioni situate al centro nord.

Alla luce delle considerazioni e dei dati fin qui illustrati, con la presente proposta di legge si intende integrare il contenuto obbligatorio del DEF, inserendo una quarta sezione, finalizzata ad evidenziare il differente andamento dell'economia nelle regioni svantaggiate, confrontando le previsioni dei principali indicatori economici di riferimento nelle citate regioni con quelle rilevate, per il triennio di riferimento, a livello nazionale. In pratica, è necessario evidenziare l'andamento dell'economia a due velocità che, purtroppo, ancora caratterizza il nostro Paese. Si prevede inoltre che il Governo indichi le misure particolari che intende adottare per rendere omogenee le previsioni tendenziali in tutte le aree territoriali.

**Figura 1- Dinamica dell'occupazione (15 anni e più) nel Centro Nord e Mezzogiorno**

1977-2014: indice 1977 = 100

Fonte: elaborazioni Euro\*IDEES su dati ISTAT



**Figura 2- Rapporto Mezzogiorno/Centro-Nord in termini di occupazione**  
1977-2014: Indice Centro-Nord = 100

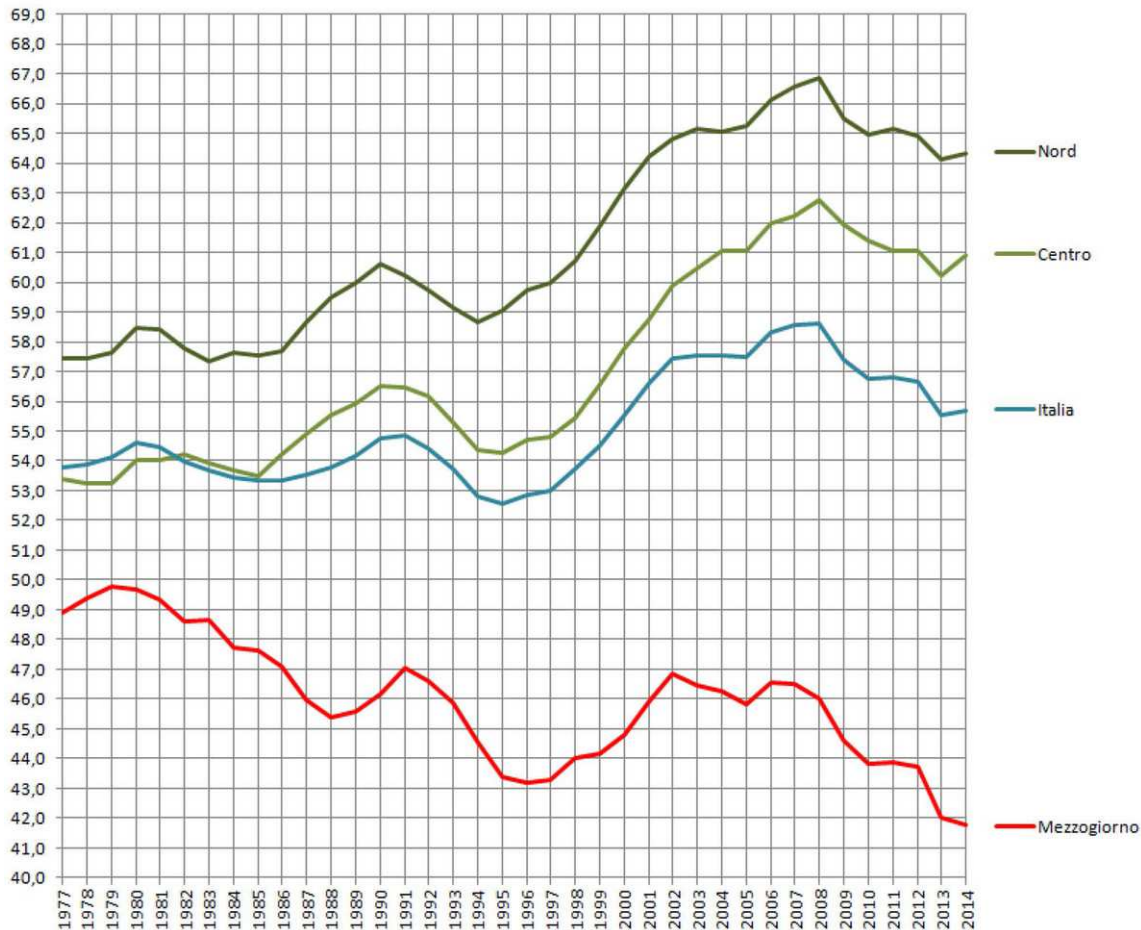
Fonte: elaborazioni Euro\*IDEES su dati ISTAT



**Figura 3- Evoluzione dei tassi di occupazione in Italia fra il 1977 e il 2014**

Valori %

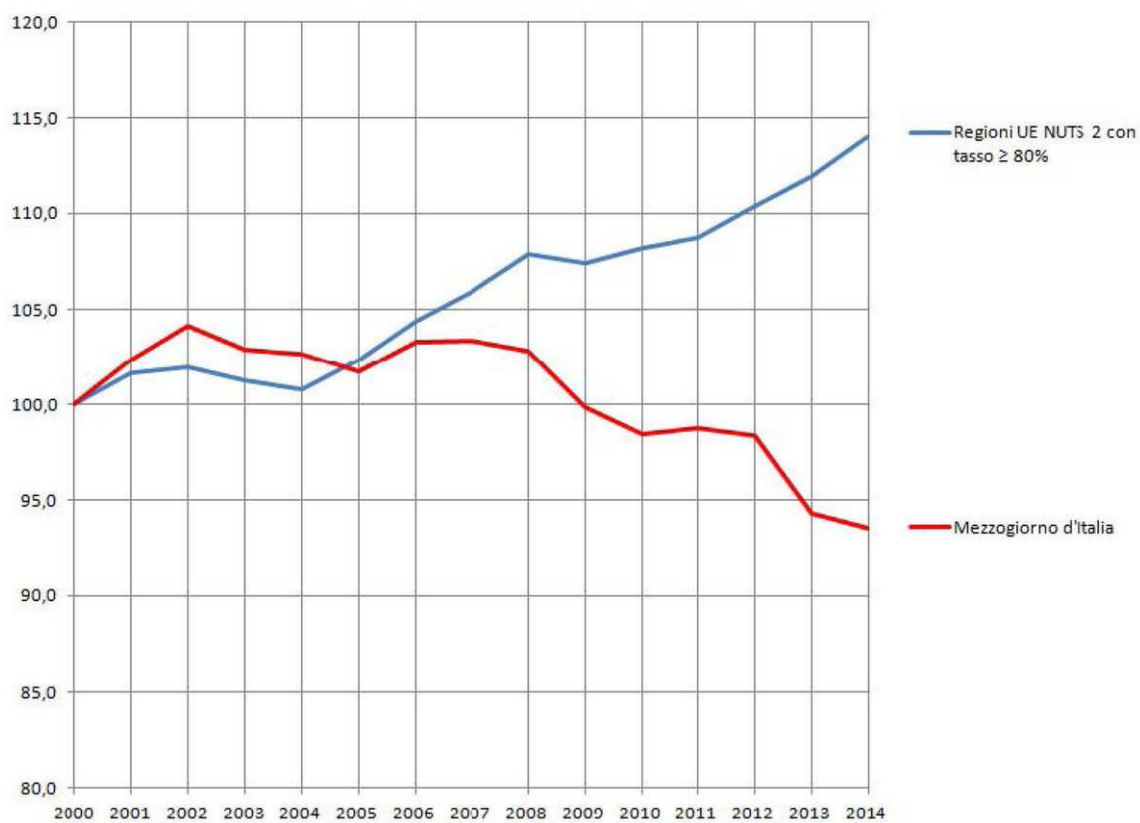
Fonte: elaborazioni Euro\*IDEES su dati ISTAT



**Figura 5- Andamento dell'occupazione (15 anni e oltre) nel Mezzogiorno fra il 2000 e il 2014 e confronto con le Regioni UE con un tasso di occupazione 2014  $\geq$  80%**

Numeri indici: 2000=100

Fonte: elaborazioni Euro\*IDEES su dati Eurostat

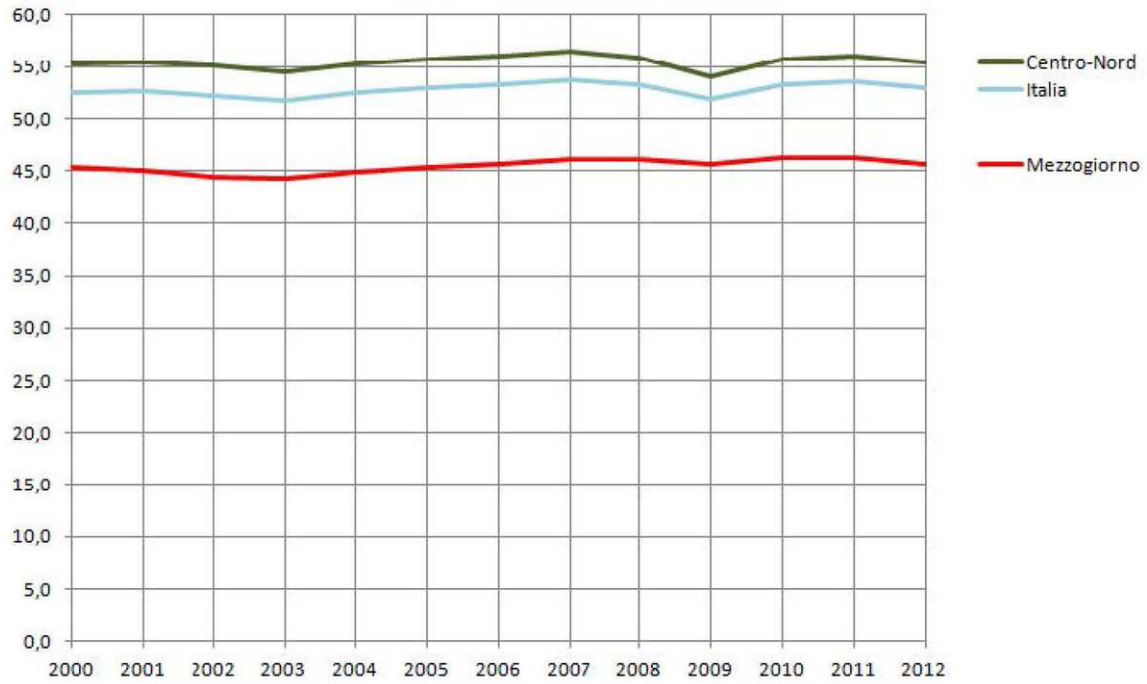


**Figura 9- Produttività del lavoro in Italia dal 2000 al 2012**

Valore aggiunto ai prezzi base per ULA

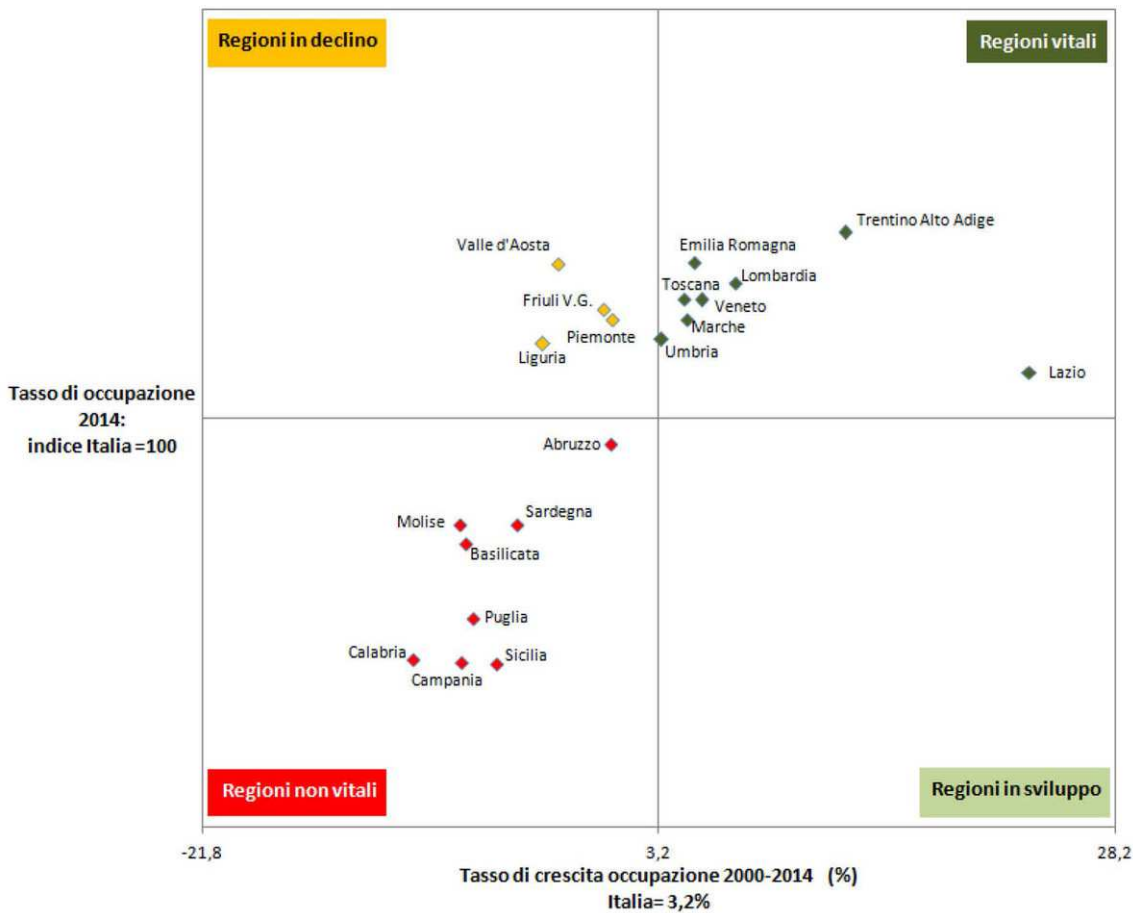
Valori concatenati anno di riferimento 2005- migliaia di euro

Fonte: elaborazioni Euro\*IDEES su dati ISTAT

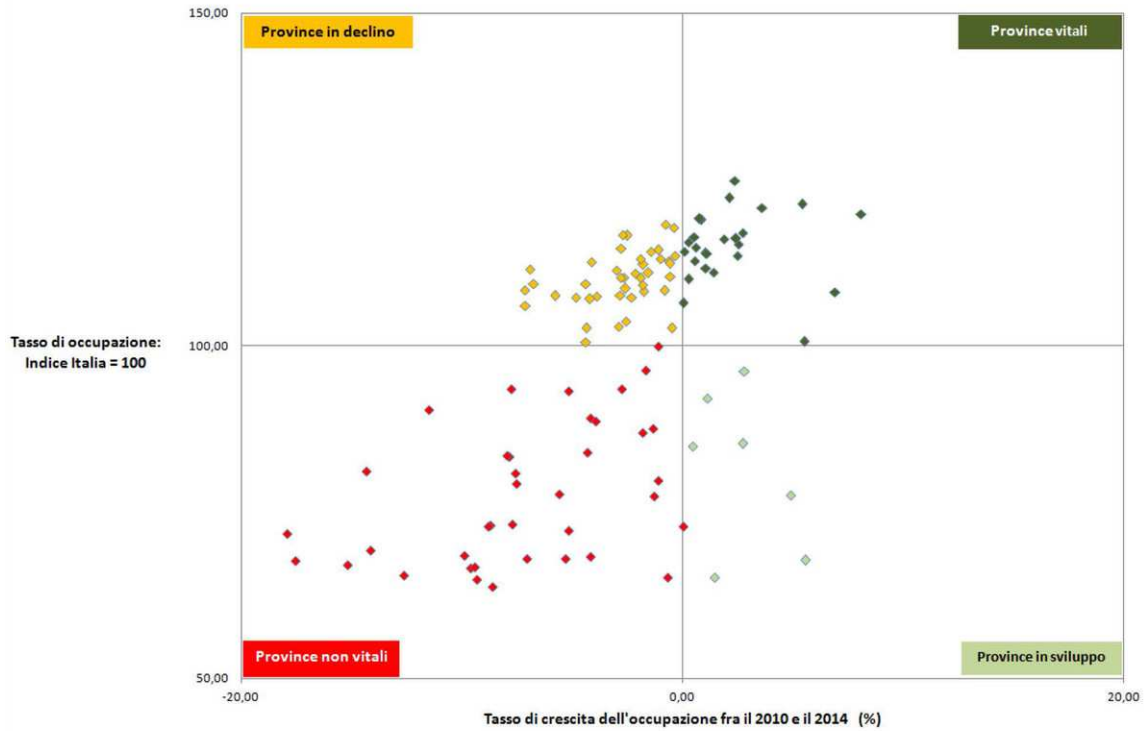


**Figura 11- Classificazione delle regioni italiane per grado di vitalità del sistema del lavoro**

Fonte: elaborazione Euro\*IDEES su dati ISTAT



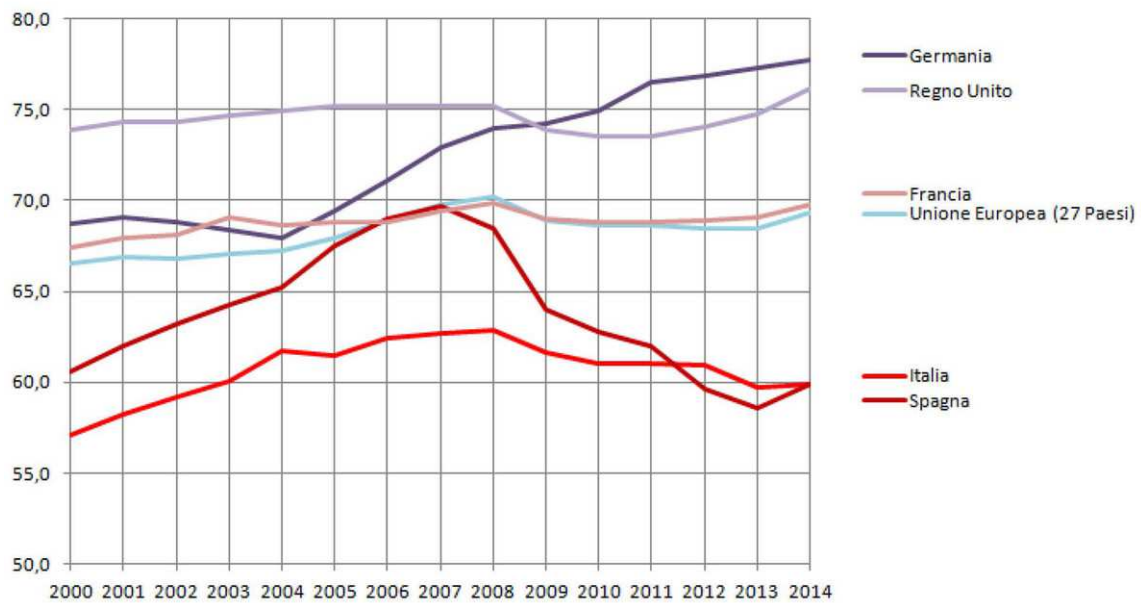
**Figura 14- Classificazione delle province italiane per vitalità del sistema del lavoro nel periodo 2010-2014**  
 Fonte: elaborazioni Euro\*IDEES su dati ISTAT



**Figura 16- Tasso di occupazione 20-64 anni in alcuni Paesi UE**

target UE 2020 = 75%

Fonte: elaborazioni Euro\*IDEES su dati EUROSTAT



**Tabella 5- Tasso di occupazione 2014 e crescita 2000-2014 dell'occupazione nelle regioni italiane**

Classificazione	Regioni	Tasso di occupazione 2014	Indice 2014: Italia =100	Variazione % 2014/2000
Regioni vitali tasso di occupazione 2014 > media Italia crescita 2000-2014 > media Italia	Trentino Alto Adige / Südtirol	68,3	122,7	13,4
	Emilia-Romagna	66,3	119,0	5,2
	Lombardia	64,9	116,5	7,4
	Toscana	63,8	114,6	4,6
	Veneto	63,7	114,4	5,5
	Marche	62,4	112,0	4,8
	Umbria	61,0	109,6	3,4
	Lazio	58,8	105,5	23,5
	Regioni in declino tasso di occupazione 2014 > media Italia crescita 2000-2014 < media Italia	Valle d'Aosta / Vallée d'Aoste	66,2	118,8
Friuli-Venezia Giulia		63,1	113,3	0,2
Piemonte		62,4	112,0	0,6
Liguria		60,7	109,0	-3,2
Regioni non vitali tasso di occupazione 2014 < media Italia crescita 2000-2014 < media Italia	Abruzzo	53,9	96,9	0,5
	Sardegna	48,6	87,2	-4,6
	Molise	48,5	87,1	-7,7
	Basilicata	47,2	84,7	-7,4
	Puglia	42,1	75,7	-7,0
	Calabria	39,3	70,6	-10,3
	Campania	39,2	70,3	-7,6
	Sicilia	39,0	70,1	-5,7
Italia		55,7	100,0	3,2

Da tutte le informazioni sopra riportate emerge la necessità impellente di attuare una politica economica seria per la crescita dell'economia del Mezzogiorno, che, al contrario di ciò che si è sempre sostenuto in merito alle politiche assistenzialiste, è stato

penalizzato per decenni rispetto alle regioni del centro-nord, avendo ricevuto risorse pubbliche per investimenti inferiori rispetto al resto del territorio nazionale, come chiaramente si evince dalla tabella di seguito riportata.



TAB. 36. Spesa pubblica in conto capitale dal 1980 al 2006, per ripartizioni (a) (miliardi di euro)

Anni	Mezzogiorno	Centro-Nord	Italia	Quota % Mezzogiorno su Italia
1980	4,1	5,0	9,1	45,2
1981	5,4	6,7	12,1	44,8
1982	6,5	7,9	14,4	44,9
1983	7,2	8,9	16,1	44,8
1984	8,1	10,2	18,4	44,3
1985	9,5	12,5	22,0	43,2
1986	11,7	13,3	25,1	46,7
1987	13,0	14,5	27,6	47,3
1988	14,4	16,3	30,7	46,8
1989	15,1	17,2	32,4	46,7
1990	16,6	20,4	37,0	44,8
1991	16,3	20,2	36,4	44,6
1992	15,5	19,9	35,4	43,8
1993	14,4	19,9	34,4	42,0
1994	12,5	18,9	31,4	39,8
1995	14,1	19,5	33,5	42,0
1996	15,2	21,9	37,1	41,0
1997	14,3	21,3	35,6	40,1
1998	16,2	26,1	42,3	38,3
1999	17,7	28,5	46,2	38,2
2000	18,3	28,6	46,9	39,1
2001	21,0	31,0	52,0	40,4
2002	21,6	34,5	56,1	38,5
2003	21,8	37,5	59,2	36,7
2004	21,0	37,5	58,5	35,9
2005	21,2	37,7	58,9	36,0
2006	22,2	38,2	60,4	36,7

(a) Quadro Finanziario Unico costruito utilizzando i dati della spesa in conto capitale della P.A. di Contabilità Nazionale depurati e corretti da alcune partite finanziarie, al fine di rappresentare la dimensione dell'impatto reale sull'economia.

Fonte: Dipartimento per le politiche di coesione, *Rapporto annuale 2007*, per gli anni dal 1998 al 2006; stime SVIMEZ su dati ISTAT e DPS, coerenti con il QFU, per gli anni dal 1980 al 1997.

## PROPOSTA DI LEGGE

—

## ART. 1.

1. All'articolo 10 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, sono apportate le seguenti modificazioni:

*a)* al comma 1, le parole: « tre sezioni » sono sostituite dalle seguenti: « quattro sezioni »;

*b)* dopo il comma 5 è inserito il seguente:

« *5-bis.* La quarta sezione del DEF reca un apposito documento che evidenzia, per il medesimo periodo di programmazione e con riferimento alle aree sottoutilizzate del territorio nazionale, le previsioni tendenziali e programmatiche dei saldi di finanza pubblica, gli obiettivi in materia di occupazione, innovazione, istruzione, integrazione sociale e sostenibilità ambientale, nonché gli effetti attesi dall'attuazione delle misure economiche contenute nel Programma nazionale di riforma, al fine di rilevare gli scostamenti rispetto alle proiezioni macroeconomiche nazionali e di indicare le apposite misure di politica economica e fiscale, da adottare nel triennio di riferimento, idonee a ridurre gli squilibri macroeconomici fra le diverse aree del territorio nazionale ».

PAGINA BIANCA



\*17PDL0060830\*