

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA
V COMMISSIONE DELLA CAMERA DEI
DEPUTATI GIANCARLO GIORGETTI

La seduta comincia alle 20.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

**Audizione di rappresentanti
della Banca d'Italia.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2012, l'audizione, ai sensi dell'articolo 118-*bis*, comma 3, del Regolamento della Camera dei deputati e dell'articolo 125-*bis*, comma 3, del Regolamento del Senato della Repubblica, di rappresentanti della Banca d'Italia.

È presente il dottor Salvatore Rossi, Vice Direttore generale della Banca d'Italia, che è accompagnato dal dottor Sandro Momigliano, dal dottor Alberto Locarno e dalla dottoressa Paola Ansuini, che ringrazio per essere intervenuti.

Do la parola al dottor Salvatore Rossi per lo svolgimento della sua relazione.

SALVATORE ROSSI, *Vice Direttore generale della Banca d'Italia*. Ringrazio le

Commissioni V della Camera e 5^a del Senato per avermi invitato a questa audizione, che si tiene nell'ambito dell'esame della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2012. Mi soffermerò innanzitutto sul quadro macroeconomico, poi sulle stime e sui programmi per i conti pubblici per quest'anno e per il triennio a venire. Concluderò con qualche considerazione di carattere generale.

Per quanto riguarda il quadro macroeconomico, l'economia mondiale è in rallentamento dalla seconda metà del 2011. Nei Paesi avanzati l'espansione della domanda interna è frenata dalla disoccupazione e dalla necessità di risanare i bilanci pubblici o di ridurre il debito privato. Non è, quest'ultimo, il caso dell'Italia, ma di altri Paesi avanzati.

Il Consiglio direttivo della Banca centrale europea ha definito lo scorso 6 settembre le modalità di attuazione delle operazioni *outright monetary transaction*, vale a dire l'acquisto nel mercato secondario di titoli di Stato dei Paesi dell'euro per i quali gli investitori chiedano un rendimento largamente eccedente quello coerente con i fondamentali economici. Tali operazioni hanno la finalità di ripristinare la funzionalità del meccanismo di trasmissione della politica monetaria in tutta l'area. La decisione ha contribuito, nelle scorse settimane, a contenere le tensioni sui mercati finanziari; tuttavia, gli andamenti degli ultimi giorni mostrano quanto la situazione resti fragile. È necessario procedere senza indugio nel rafforzamento dell'assetto istituzionale europeo; i governi dei Paesi sotto tensione devono mostrare determinazione e visione di lungo periodo nell'attuare le necessarie

politiche di risanamento dei conti pubblici e di rilancio strutturale della crescita.

La Nota di aggiornamento del DEF 2012 stima un calo del PIL dell'Italia del 2,4 per cento nel 2012 e dello 0,2 per cento nel 2013. Nell'andamento trimestrale, il prodotto riprenderebbe a crescere dall'inizio del prossimo anno. La ripresa si consoliderebbe nel biennio successivo, beneficiando sia dell'accelerazione della domanda mondiale, che è prevista dagli organismi internazionali, sia degli effetti delle riforme strutturali varate dal Governo: il PIL aumenterebbe dell'1,1 per cento nel 2014 e dell'1,3 per cento l'anno seguente. L'inflazione, misurata con il deflatore dei consumi, sarebbe pari al 2,6 per cento quest'anno e scenderebbe all'1,9 nel 2014, restando stabile nel 2015. Il raffreddamento della dinamica dei prezzi sarebbe attribuibile prevalentemente alla decelerazione dei costi unitari del lavoro e al venir meno degli effetti dell'aumento delle imposte indirette disposto nei mesi scorsi.

Rispetto al DEF di aprile le previsioni sulla dinamica del PIL per l'anno in corso sono state riviste al ribasso di 1,2 punti e quelle per l'anno prossimo di 0,7 punti percentuali. Le stime sull'andamento dell'inflazione sono state corrette anch'esse al ribasso per due decimi di punto quest'anno e per un decimo il prossimo.

Lo scenario disegnato dalla Nota è nel complesso condivisibile. In media d'anno le proiezioni per il PIL non si discostano sostanzialmente dalle stime della Banca d'Italia pubblicate nel *Bollettino economico* dello scorso luglio, che ricordo erano, nel 2012 e nel 2013, rispettivamente del -2 e del -0,2 per cento. Il peggioramento per l'anno in corso rispetto a quelle previsioni è coerente con le informazioni congiunturali che si sono rese disponibili nel frattempo: nel secondo trimestre del 2012, infatti, il PIL è diminuito dello 0,8 per cento, riflettendo la perdurante debolezza della spesa delle famiglie e una nuova forte caduta degli investimenti; gli indicatori disponibili suggeriscono che anche nel

terzo trimestre, quello appena concluso, l'attività economica si sia contratta sensibilmente.

Lo scenario è anche in linea con quello desumibile dal censimento degli analisti privati effettuato a settembre da *Consensus Economics*, un'organizzazione che calcola la media delle previsioni di tutti gli analisti privati: -2,2 nel 2012 e -0,6 nel 2013. Si discosta da questo scenario degli analisti privati nel profilo trimestrale, in quanto colloca già all'inizio del 2013, anziché più in là in estate, il ritorno a tassi positivi di crescita dell'attività economica.

Il quadro macroeconomico potrebbe risultare peggiore ove si riacutizzassero le tensioni sui mercati finanziari internazionali, o se la ripresa dell'economia globale tardasse a manifestarsi. Occorre operare, ciascuno nel suo ambito di responsabilità, affinché politiche economiche efficaci e credibili siano attuate con determinazione e si possa così contribuire a consolidare la normalizzazione dei mercati finanziari e ad accrescere la fiducia degli operatori, preconditione perché si riavvii la crescita in Europa, in generale, e nel nostro Paese, in particolare.

Le misure di bilancio adottate tra luglio e dicembre dello scorso anno comportano incrementi di entrate e riduzione di spese il cui ammontare complessivo supera i 75 miliardi di euro nel 2013, che è il secondo anno di applicazione. Lo stesso DEF di aprile rilevava come, a parità di tutte le altre condizioni, tali misure comportino un effetto diretto negativo sulla dinamica del PIL stimabile intorno a un punto percentuale sia quest'anno sia il prossimo. Questo è il prezzo che si paga in termini macroeconomici.

Tuttavia, in assenza di misure credibili di consolidamento dei conti pubblici, le condizioni richieste dai mercati finanziari per acquistare i titoli di debito degli emittenti italiani sarebbero diventate proibitive e avrebbero comportato costi ben più elevati per la nostra economia, mettendo a repentaglio non solo la sostenibilità del debito pubblico, ma anche la stabilità del sistema finanziario.

Per quanto riguarda i conti pubblici nel 2012, il peggioramento del quadro macroeconomico e il riacuirsi delle tensioni sui mercati del debito sovrano nel corso di quest'anno si sono riflessi negativamente sull'andamento dei conti pubblici. Nella Nota di aggiornamento del DEF, l'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche — la variabile più importante — è previsto scendere dal 3,9 per cento del PIL nel 2011 al 2,6 nel 2012, anziché all'1,7 indicato ad aprile. La riduzione del disavanzo rimane significativa e coerente con l'impegno preso a livello europeo di ricondurre il disavanzo al di sotto del 3 per cento del PIL entro il 2012.

La Nota di aggiornamento valuta che la correzione « strutturale » dei conti pubblici, calcolata cioè escludendo gli effetti del ciclo economico e delle misure temporanee, sia di 2,8 punti percentuali di PIL, non lontana da quella, pari a 3,2 punti, già indicata nel DEF di aprile e, quindi, ancora ben superiore a quanto richiesto dalle regole del Patto di stabilità e crescita.

Nelle stime del Governo l'avanzo primario aumenta di quasi due punti di PIL rispetto al 2011, raggiungendo il 2,9 per cento, il livello più elevato tra quelli attesi per i Paesi dell'area dell'euro.

L'andamento del fabbisogno delle amministrazioni pubbliche — che come sapete è quella variabile misurata per cassa, mentre l'indebitamento netto è misurato per competenza — nei mesi scorsi segnala la necessità di un attento monitoraggio dei conti nell'ultima parte dell'anno. La chiusura nei tempi previsti della procedura per i disavanzi eccessivi, che era stata aperta in sede europea nei confronti dell'Italia nel dicembre del 2009, è essenziale per la credibilità dei programmi pluriennali di politica economica.

Nelle stime della Nota di aggiornamento le entrate delle amministrazioni pubbliche aumentano nel complesso dell'anno del 3,8 per cento rispetto al 2011, a fronte di un calo del prodotto nominale dell'uno per cento. La loro incidenza sul PIL sale quindi considerevolmente dal 46,6 al 48,9 per cento. L'andamento di cassa

finora osservato per le principali imposte è coerente con le stime del Governo se si assume un'accelerazione del gettito negli ultimi mesi, anche per effetto delle misure di inasprimento del prelievo approvate lo scorso anno e del venir meno dal 1° dicembre prossimo delle misure in favore dei contribuenti dell'Emilia-Romagna disposte in primavera a seguito del terremoto che ha colpito quella zona.

Nelle stime del Governo relative al 2012, la spesa primaria scende in termini nominali per il terzo anno consecutivo, sia pur di poco — 0,1 per cento —, grazie anche agli effetti del recente provvedimento di *spending review*; nel biennio 2010-2011, la spesa primaria si era complessivamente contratta dell'1 per cento. La spesa in conto capitale continuerebbe a diminuire del 2,3 per cento, a un ritmo peraltro inferiore a quello del biennio 2010-2011. La spesa corrente primaria, quindi quella al netto delle spese per gli interessi e in conto capitale, rimarrebbe costante dopo aver registrato modesti incrementi negli ultimi due anni.

La stabilizzazione della spesa primaria corrente — ove si materializzasse, confermando le indicazioni del Governo — sarebbe un risultato particolarmente positivo, se si pone mente al forte aumento della spesa e ai sistematici scostamenti dei consuntivi dagli obiettivi che si erano registrati nel decennio precedente alla crisi del 2008-2009. Il mancato controllo della spesa corrente ha costituito in quegli anni il principale elemento di debolezza della gestione dei conti pubblici italiani.

Nelle stime della Nota di aggiornamento, il debito pubblico aumenta dal 119,9 per cento del PIL, registrato alla fine del 2011 al 123,3 per cento al netto del sostegno ai Paesi europei in difficoltà. Al lordo di questo sostegno, aumenta dal 120,7 al 126,4 per cento. Nelle stime si tiene conto dei proventi attesi dalla cessione delle quote delle società Sace, Simest e Fintecna alla Cassa depositi e prestiti, che valgono circa lo 0,6 per cento del PIL. La caduta del prodotto in termini reali —

a parità di deflatore — spiega quasi tre punti dell'aumento dell'incidenza del debito sul prodotto.

Sono stati finora emessi titoli di Stato per oltre il 70 per cento delle esigenze di quest'anno. È un risultato importante che non deve, però, indurre ad abbassare la guardia. Nei prossimi mesi e anche nel corso del 2013 si profilano collocamenti di importo ragguardevole.

Le previsioni per il triennio 2013-2015 sono anch'esse meno favorevoli di quelle delineate ad aprile perché riflettono il più elevato disavanzo del 2012 e il peggioramento delle prospettive di crescita economica e delle attese sui tassi di interesse. La politica di bilancio resta orientata al risanamento finanziario: il miglioramento del saldo primario strutturale, pari a 1,1 punti percentuali, è in linea con quello indicato nel DEF di aprile.

Nel 2013, nelle stime a legislazione vigente della Nota di aggiornamento — stiamo parlando, quindi, non di obiettivi programmatici, ma di quadro tendenziale — l'indebitamento netto scenderebbe di un punto percentuale del prodotto all'1,6 per cento e raggiungerebbe l'1,4 per cento nel 2015. In termini strutturali, cosa che rileva dal punto di vista delle regole europee, verrebbero conseguito un lieve avanzo nel 2013 — pari a 0,2 punti percentuali di PIL — e modesti disavanzi nel 2014 e nel 2015, rispettivamente dello 0,2 e dello 0,5 per cento.

L'avanzo primario salirebbe di quasi 2 punti percentuali di PIL rispetto a quest'anno, raggiungendo il 4,8 per cento nel 2015. In particolare, le spese primarie correnti rimarrebbero ancora sostanzialmente stabili nel 2013, per poi crescere a ritmi contenuti e comunque inferiori a quelli del prodotto nominale nel biennio seguente. Le spese in conto capitale scenderebbero di un ulteriore 2,6 per cento nel complesso del biennio 2013-2014, per poi restare stabili nel 2015.

La pressione fiscale aumenterebbe di ulteriori 0,6 punti l'anno prossimo arrivando al 45,3 per cento, per poi riportarsi nel biennio 2014-2015 sul livello atteso per l'anno in corso, pari al 44,7 per cento. La

lieve riduzione rispetto alla stima del DEF di aprile, che prevedeva nel 2015 un livello pari al 44,9 per cento, tiene conto della rimodulazione dell'aumento delle aliquote dell'IVA stabilita nel provvedimento di *spending review*.

L'incidenza del debito pubblico sul PIL, sempre a legislazione vigente, salirebbe ancora lievemente nel 2013 e comincerebbe a diminuire nel 2014, un anno dopo rispetto a quanto indicato ad aprile nel DEF.

A fronte di questo quadro tendenziale, per il 2013 il Governo programma interventi per fare fronte alle esigenze poste dal sistema in Emilia-Romagna e allo sfavorevole quadro congiunturale. Tali interventi, pari allo 0,2 per cento del prodotto — molto contenuti, quindi — porterebbero l'indebitamento netto all'1,8 per cento del PIL. In termini strutturali, dal piccolo avanzo indicato nelle stime a legislazione vigente si passerebbe al pareggio, ciò che le regole europee comunque ci chiedono.

Per gli anni successivi, 2014 e 2015, non sono previste correzioni al saldo di bilancio. Per ridurre il debito pubblico sono programmate cessioni di parti del patrimonio pubblico, sia quote di partecipazione in imprese sia beni immobili. In quest'ultimo caso le cessioni andrebbero contabilizzate in riduzione della spesa per investimenti, determinando una diminuzione dell'indebitamento netto rispetto al quadro presentato dal Governo. I proventi sarebbero pari a circa un punto percentuale di PIL all'anno nel triennio 2013-2015: nel complesso circa 50 miliardi di euro.

Tenendo conto di questi interventi, l'incidenza del debito sul prodotto scenderebbe già nel 2013 — anziché solo nell'anno successivo — dal 126,4 al 126,1 per cento, come richiesto dal Consiglio dell'Unione europea nelle sue raccomandazioni di luglio. Si porterebbe al di sotto del 120 per cento del PIL nel 2015. La diminuzione è naturalmente più ampia se si escludono dal conteggio del debito le risorse destinate o da destinare al sostegno dei Paesi dell'area dell'euro in difficoltà

finanziaria. Al netto di queste poste, andremmo dal 123,3 per cento del PIL di quest'anno al 116,1 nel 2015.

La riduzione del debito determina una spesa per interessi nel biennio 2014-2015 leggermente più bassa di quanto indicato nel quadro a legislazione vigente.

Il quadro programmatico contenuto nella Nota di aggiornamento appare, quindi, compatibile con il rispetto della regola europea sul debito, regola che è stata resa operativa con il cosiddetto *six-pack* entrato in vigore a dicembre dell'anno scorso, a condizione che nel triennio 2016-2018 si registri un graduale annullamento del disavanzo e che la crescita nominale del prodotto non sia inferiore all'1 per cento. Ma noi ci auguriamo che sia superiore all'1 per cento.

Valutiamo che il vincolo europeo sulla dinamica della spesa possa essere rispettato lungo l'intero orizzonte delle previsioni del Governo.

In conclusione, nonostante il forte peggioramento del quadro macroeconomico, la Nota di aggiornamento indica che sarà rispettato l'impegno preso a livello europeo di ricondurre quest'anno il disavanzo al di sotto del 3 per cento del prodotto. Questo impegno è molto importante: infatti, consentirà all'Italia di collocarsi il prossimo anno tra i pochi Paesi dell'area non sottoposti alla procedura per disavanzi eccessivi, insieme a Estonia, Finlandia, Germania e Lussemburgo. Consentirà anche di rafforzare la fiducia dei mercati e di dare un segnale positivo ai *partner* europei circa l'impegno a rispettare le regole di bilancio comuni. Nei prossimi mesi di quest'anno un attento controllo dei conti dovrà impedire che elementi imprevisi mettano a rischio questo risultato così importante.

Per il triennio successivo il profilo programmatico delineato nella Nota di aggiornamento è coerente con le nuove regole di bilancio europeo, che sono incentrate sull'andamento strutturale dei conti pubblici al netto delle oscillazioni del ciclo economico e sulla dinamica del debito. Una volta conseguito il pareggio di bilancio strutturale l'anno prossimo, non

sono previste ulteriori correzioni, ma si lasciano emergere lievi disavanzi strutturali nel biennio 2014-2015, ancorché all'interno dei margini di tolleranza previsti dalle regole.

L'utilizzo di questi margini già in sede di programmazione presenta ovviamente dei rischi, tenuto conto dell'incertezza delle prospettive di crescita e della volatilità dei mercati. Potrebbe essere prudente, quindi, programmare, eventualmente nel prossimo DEF e qualora la ripresa dell'economia si verificasse nei tempi previsti, contenute misure correttive tali da assicurare il pareggio in termini strutturali anche dopo il 2013.

Il conseguimento degli obiettivi richiede in ogni caso un attento monitoraggio dei conti, dando sistematica evidenza dei progressi nell'attuazione delle misure già approvate. L'attuazione è fondamentale. L'attività di *spending review* di questi mesi deve proseguire e si deve trasformare in un vero e proprio metodo di lavoro delle amministrazioni, qualcosa di simile al cosiddetto *zero based budgeting*, una revisione radicale, ogni volta che si fa un esercizio di *budgeting*, di ragioni, meriti e demeriti di ogni singola voce di spesa, come se si cominciasse da zero tutte le volte. Le nuove procedure devono consentire di verificare e rivedere con regolarità e sistematicità i piani di spesa a livello sia centrale sia locale.

La revisione della spesa recentemente avviata ha due obiettivi di lungo periodo: innalzare l'efficienza nella produzione di servizi pubblici e reperire risorse per abbassare gradualmente il carico fiscale. Le aliquote in Italia, come sappiamo, sono in media nettamente superiori a quelle degli altri Paesi dell'area dell'euro, anche per l'esigenza di compensare il mancato gettito causato dalle attività irregolari e dall'evasione fiscale. La crescita economica ne è ostacolata non solo per l'alto onere imposto sul lavoro e su chi voglia intraprendere, ma anche per le distorsioni alla concorrenza e per il disincentivo alla crescita dimensionale delle imprese, che è un processo essenziale per l'innovazione e l'internazionalizzazione, un processo che

sta al cuore di ogni possibilità per l'economia italiana di ritornare su un sentiero di crescita sostenuta.

Elusione ed evasione fiscale rendono, tra l'altro, difficile individuare i cittadini con redditi davvero bassi e quindi più meritevoli di aiuto. Occorre, quindi, fare una considerazione di equità e non solo di efficienza.

Alla razionalizzazione delle imposte gravanti sul lavoro e sulle imprese può contribuire la revisione del sistema delle agevolazioni fiscali. Questo sistema è il risultato dello stratificarsi, nel corso degli anni, di innumerevoli disposizioni a vantaggio di determinate categorie di contribuenti o a tutela di particolari condizioni socio-economiche. Alcune agevolazioni rappresentano interventi di tipo sociale o assistenziale che sono da rendere coerenti con le prestazioni erogate dall'INPS; altre rappresentano una parte integrante della struttura del prelievo; altre ancora hanno finalità specifiche che andrebbero attentamente riconsiderate. Il riordino complessivo del suddetto sistema aumenterebbe la trasparenza e consentirebbe di concentrare le risorse disponibili — che non sono tante — al sostegno di poche finalità prioritarie, quali, ad esempio, gli investimenti in ricerca e sviluppo e quelli in capitale umano.

Il disegno di legge delega per la riforma del sistema fiscale, attualmente in discussione al Parlamento, è l'occasione per dotare il nostro Paese di una struttura delle imposte più adeguata a un'economia moderna.

Ma il principale segnale di debolezza della finanza pubblica italiana oggi rimane l'elevato debito pubblico, sulla cui recente dinamica hanno pesato, oltre alla grave caduta del prodotto che registriamo quest'anno, i rilevanti aiuti finanziari ai Paesi europei in difficoltà, per circa 4 miliardi nel 2010, oltre 9 nel 2011, e oltre 17 nei primi otto mesi del 2012. L'alto livello raggiunto dal rapporto tra il debito e il PIL impone di predisporre un itinerario di significativo rientro.

Per accelerare la riduzione del debito il Governo ha delineato un piano di cessione

di beni immobili e di attività finanziarie per circa un punto percentuale del PIL all'anno nel prossimo triennio. Affinché il piano sia operativo già nel 2013, occorre individuare in tempi brevi i beni potenzialmente alienabili e predisporre le procedure per una loro tempestiva alienazione, escludendo, ad esempio, quelli necessari al funzionamento degli uffici pubblici.

Le procedure di vendita dovranno determinare un effettivo trasferimento del controllo sui beni dovranno essere trasparenti, e dovranno consentire tempi rapidi senza pregiudicare, possibilmente, il valore di realizzo. La raccolta e la diffusione dei dati sul patrimonio pubblico dovrebbero diventare sistematiche.

L'ampia portata delle dimissioni previste implica il coinvolgimento di un numero elevato di amministrazioni e, quindi, richiederà un'intensa attività di coordinamento e di indirizzo affinché gli obiettivi e i tempi vengano rispettati e si ottenga da tutti i cespiti il massimo valore. Dico cose risapute, ma è bene ricordare tutte le difficoltà pratiche che stanno dietro un piano di dimissione di questa ampiezza.

Una riduzione consistente e duratura dell'incidenza del debito sul prodotto non può, tuttavia, prescindere dal conseguimento e dal mantenimento del pareggio di bilancio.

La riforma costituzionale approvata lo scorso aprile modifica il quadro di regole di finanza pubblica in modo coerente con questo obiettivo, introducendo il principio del pareggio di bilancio per il complesso delle amministrazioni pubbliche e prevenendo l'istituzione di un organismo indipendente con il compito di vigilare sull'andamento della finanza pubblica e sul rispetto delle regole di bilancio.

L'attuazione normativa della riforma è affidata a una legge « rafforzata », che dovrà essere approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera entro il prossimo febbraio. L'efficacia dell'azione dell'organismo indipendente di vigilanza che è stato previsto dipenderà anche dalla sua effettiva autonomia. A tal fine la legge « rafforzata » dovrà stabilire

procedure trasparenti di nomina dei vertici, garantirgli adeguate risorse finanziarie e soprattutto piena autonomia nella selezione e nella gestione delle risorse umane.

Per un efficace controllo dei conti pubblici occorrerà declinare chiaramente il principio del pareggio di bilancio per ogni categoria di enti appartenenti alle amministrazioni pubbliche, tenendo conto naturalmente delle necessità di coordinamento tra i vari livelli di governo. È anche opportuno definire un meccanismo correttivo automatico in caso di deviazione dagli obiettivi programmatici.

La riforma prevede l'introduzione di regole sulla spesa che consentano di salvaguardare gli equilibri di bilancio: tali regole, in coerenza con i principi comunitari, dovrebbero avere una copertura il più possibile ampia e dovrebbero essere utilizzate anche dalle amministrazioni locali, pur nel rispetto della loro autonomia finanziaria, come strumento di programmazione e di gestione del bilancio.

La maggior sfida per il futuro, conviene ribadirlo, sta nel riavviare la crescita economica e, quindi, nel mutare la composizione del bilancio pubblico al fine di favorirla. Questo vuol dire ridurre l'insieme delle spese, ma anche spostarsi dalle spese meno produttive verso quelle che rafforzano il potenziale dell'economia e abbassare la pressione fiscale sui contribuenti in regola, sul lavoro e sulle imprese.

Vi ringrazio per l'attenzione.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Rossi per la relazione.

Do ora la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

MARCO MARSILIO. Ringrazio il dottor Rossi per il suo intervento. Condivido le sue indicazioni per il futuro. Siamo d'accordo sul fatto che occorra ridurre le tasse e spostare le risorse sulle spese produttive e sul rafforzamento dell'economia. Purtroppo quello che abbiamo letto nella Nota di aggiornamento del DEF non va in questa direzione. Lo abbiamo registrato

questa mattina con l'ausilio della Corte dei conti e la vostra stessa analisi corrobora questa lettura.

Continuiamo ad avere una prospettiva di ulteriore incremento della pressione fiscale, almeno in percentuale, il che provoca un drenaggio di risorse che blocca la ripresa e, anzi, origina la recessione. La recessione produce a sua volta inevitabilmente un rapporto debito-PIL in salita, esponendo l'Italia, sui mercati internazionali e nel collocamento dei titoli, a evidenti pressioni speculative.

Al di là del suo auspicio finale, credo che l'analisi sulla politica economica del Governo sia problematica. Rischiamo di essere i primi della classe nel rispetto di una serie di parametri insieme a Paesi solitamente molto più virtuosi di noi, ma primi anche per recessione e disoccupazione. Non so se la Banca d'Italia condivida questa mia lettura.

Il Parlamento tra poche settimane discuterà la legge di stabilità, provando a impostare la politica economica in modo da correggere questo andamento e andare in controtendenza. Accanto alle indicazioni generiche, quali suggerimenti concreti e operativi potrebbe fornirci la Banca d'Italia per invertire questo *trend*?

GIANVITTORE VACCARI. Ho tre quesiti da porre al Vice Direttore generale della Banca d'Italia, che ringrazio per la sua relazione.

Vorrei anch'io qualche esempio di settore o intervento per spostarsi dalle spese meno produttive a quelle che rafforzano il potenziale dell'economia.

Per quanto riguarda equilibrio di bilancio e pareggio di bilancio, temi richiamati spesso nel corso della sua relazione e nodo centrale delle regole europee, noi abbiamo inserito in Costituzione, dopo ampia discussione, l'equilibrio di bilancio e non il pareggio, anche se quest'ultimo sarebbe stato più corretto rispetto alle richieste europee. Perché continuiamo a usare questo termine che di fatto non fa parte della nostra legislazione? Vorrei avere un suo commento su questo aspetto.

Il terzo quesito riguarda la cessione dei beni. Lei ha giustamente evidenziato che si tratta di un fattore fondamentale per rientrare nei parametri e abbassare debito e deficit. Forse per la prima volta una simile operazione entra a far parte in maniera strutturale e cogente di un provvedimento economico. Tra l'altro, in termini quantitativi, si tratta di una cessione importante, con tutte le difficoltà del caso.

Quale scenario avete immaginato? Se questi introiti per 20 miliardi di euro non si realizzassero o si realizzassero solo in parte, quali scostamenti si produrrebbero?

RENATO CAMBURSANO. Ringrazio il dottor Rossi. Due parole sono ormai, quotidianamente, sulla bocca di tutti: recessione e disoccupazione. Recentemente il presidente della Confindustria, Squinzi, ha detto di essere disposto a rinunciare — volentieri, aggiungo io — alle agevolazioni fiscali se si comincerà a ridurre la pressione fiscale sul lavoro e sull'impresa. Come non essere d'accordo?

La recessione porta con sé la disoccupazione, che come ricordava anche lei è in forte crescita.

Oltre che la Nota di aggiornamento, stiamo discutendo, in un'altra Commissione, la legge delega in materia fiscale. Lei dice che è un'occasione per dotare il nostro Paese di una struttura delle imposte più adeguata a un'economia moderna. Sono d'accordo, ma il testo di questa legge delega, così come uscito dal Governo, che a mio avviso non subirà sostanziali modifiche, risponde a questo obiettivo?

Non è che forse continuare a dire che per il 2012 e il 2013 non si potranno ancora utilizzare le risorse rivenienti dalla lotta all'evasione e all'elusione fiscale per abbattere il cuneo fiscale o ridurre la pressione sul costo del lavoro e dell'impresa risulta una sorta di *harakiri*?

LUDOVICO VICO. Vorrei rivolgerle solo una domanda, dottor Rossi. La testimonianza che ci ha reso mi consente di chiederle semplicemente: come? Compete anche alla Banca d'Italia dirci come in-

tervenire. Non basta attestarsi dietro una fotografia, della quale siamo tutti consapevoli. Il punto è come fare.

Ovviamente il vostro punto di vista non sarebbe secondario.

AMEDEO CICCANTI. Ringrazio il dottor Rossi. La mia osservazione riguarda l'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche, che è previsto scendere dal 3,9 per cento del PIL nel 2011 al 2,6 nel 2012, anziché all'1,7 indicato ad aprile.

Che cosa è successo da aprile a oggi per avere quasi un punto percentuale in meno? Certamente il PIL è in picchiata, ma questo può giustificare un calo di quasi un punto percentuale, dal momento che i conti sono sostanzialmente in ordine? Nessuna manovra si prevede nella Nota di aggiornamento per il futuro, né sono state fatte manovre correttive da allora a oggi proprio perché non ce n'era bisogno.

Incide così tanto il calo del PIL da determinare questo punto percentuale? È tutta lì la ragione oppure c'è qualcos'altro che non ha funzionato rispetto alle manovre previste? Probabilmente alcune misure sono rimaste inattuato. Cosa risulta alla Banca d'Italia? È vero che ci sono 130 decreti o forse più ancora da attuare. Possono essere queste le ragioni oppure c'è qualcosa che non ha funzionato?

Da ultimo, la Corte dei conti ha parlato di cortocircuito tra rigore e crescita. Nell'ambito delle regole e degli accordi europei, secondo il punto di vista della Banca d'Italia, quali sono le azioni più urgenti e immediate da adottare prima dell'avvio del ciclo elettorale ormai alle porte?

LINO DUILIO. La mia prima domanda riflette cose già dette, ma che vorrei meglio specificare. Moltissime analisi, tra cui la vostra, sono incentrate in modo preponderante sulla obiettiva esigenza di lavorare sul numeratore. Siamo però tutti molto preoccupati per il denominatore e per gli intrecci tra numeratore e denominatore.

Al di là di quello che si dice, quasi rovesciando il moltiplicatore, sembra di

registrare una condizione che diventa sempre più diffusa con effetti sociali abbastanza visibili ed effetti economici preoccupanti. Mi riferisco, in particolare, al calo dei consumi e della domanda.

Lei non pensa che con queste politiche, peraltro necessitate e molto tradizionali — in altra sede abbiamo detto quasi da « pensiero unico » —, si produca un effetto che non si riesce nemmeno ad attutire e può essere preoccupante per quanto attiene alla dinamica della domanda ai consumi e agli investimenti? È evidente che questo si riflette negativamente su quella crescita da tutti evocata, ma poco declinata, al di là delle cose che balbettiamo un po' tutti. Mi sembra che nessuno riesca a fornire qualche proposta che vada oltre il consolidato e, ormai, il delibato.

In secondo luogo, anche lei ha fatto riferimento alla dismissione di beni immobili e quote di partecipazione in società, partecipando alla riflessione sull'esigenza di abbattere lo *stock* del debito dismettendo patrimonio. Negli anni scorsi abbiamo avuto un'esperienza imponente di dismissione di patrimonio pubblico. Il grande patrimonio, in particolare quello immobiliare, degli enti previdenziali è stato venduto, anche se penso che vi siano stati rilevanti episodi di regali di Stato.

Questa significativa esperienza è stata compiuta all'insegna del principio di Bauman, secondo il quale bisognava trasformare il patrimonio solido in patrimonio liquido. La qual cosa è avvenuta, ma non ha scalfito quasi per nulla lo *stock* del debito del nostro Paese: in altre parole, non è servita a niente.

Vorrei sapere se si ritenga di dover censire gli effetti di un'operazione che è stata significativa, avendo privato lo Stato e, più in generale, la pubblica amministrazione di beni ingenti dei quali erano proprietari, al fine di evitare errori che, secondo me, abbiamo già commesso e per conseguire i risultati che tutti vorremmo si conseguissero circa l'abbattimento dello *stock* del debito.

Da ultimo, una battuta telegrafica sul credito bancario, di cui non ho sentito parlare nella sua relazione. Nella Nota di

aggiornamento al DEF, invece, se ne parla e si dice che la situazione è un po' migliorata. A me non risulta che le aziende siano particolarmente eccitate per il miglioramento che si registrerebbe per quanto riguarda le politiche del credito.

Mi piacerebbe avere una sua considerazione in merito.

GIULIO CALVISI. Né le audizioni che abbiamo tenuto, né la Nota di aggiornamento presentata dal Governo hanno messo in evidenza il dato sull'avanzo primario, che rispetto alle previsioni peggiora di molto. Siccome abbiamo sempre considerato l'avanzo primario come l'indicatore di finanza pubblica che più di altri ci permette di aggredire il debito pubblico, noto che nel 2015 ci sarà un peggioramento, rispetto alle precedenti previsioni, di oltre un punto percentuale, dal 5,8 per cento al 4,8 per cento.

C'era già stata una discussione su quanto fosse effimero o discutibile un avanzo primario basato sostanzialmente sull'aumento della pressione fiscale ai fini di un'efficace politica di aggressione del debito. Le vorrei chiedere se ci dobbiamo effettivamente preoccupare di questo indicatore, tenendo anche conto che, analizzando l'evoluzione dell'avanzo primario nel corso del tempo, si nota in che misura sia basato anche su un abbassamento delle spese in conto capitale.

Ricordo che abbiamo avuto un abbassamento molto forte delle spese in conto capitale a partire dal 2009 e che nell'assestamento del 2012 abbiamo registrato un leggero incremento. C'era un'inversione di tendenza. Adesso mi sembra che le previsioni siano di un'ulteriore contrazione per gli anni a venire.

Il presidente dell'ISTAT Giovannini ci ha detto in audizione che, dal momento che non possiamo più ridurre le spese in conto corrente e che le spese in conto capitale non sono più praticabili perché lo Stato non ha più la forza per essere un investitore pubblico serio, credibile e affidabile, l'unica speranza che ci rimane è affidarci agli investitori esteri.

La nostra bilancia commerciale è in leggero miglioramento, soprattutto per via della caduta delle importazioni, a fronte di esportazioni che crescono in minima parte, e sappiamo che questa politica di attrazione degli investimenti esteri è abbastanza effimera. Voglio ricordare che non abbiamo solo il problema di attrarre gli investimenti dall'estero. Abbiamo anche il problema di trattenere le multinazionali e le imprese estere che già operano nel nostro Paese.

In Sardegna, ad esempio, la metallurgia incide positivamente sulla bilancia commerciale, ma dobbiamo renderci conto che gli operatori del settore dell'alluminio stanno andando via. Lo stesso dicasi per la chimica, il cui andamento negativo da sempre condiziona la nostra bilancia commerciale. Quel poco di chimica che facciamo in Italia se ne sta andando.

Voi indicate due prospettive: le agevolazioni fiscali e le aliquote, che ostacolano la crescita economica - è un punto molto importante della sua relazione - non solo per l'alto onere imposto sul lavoro e a chi voglia intraprendere, ma anche per le distorsioni alla concorrenza e per il disincentivo alla crescita dimensionale delle imprese.

Non è che torniamo a discutere di costo del lavoro e articolo 18? Si potrebbe anche riflettere sulle prospettive della nostra politica industriale.

PRESIDENTE. Ringrazio i colleghi e do la parola al dottor Rossi per la replica.

SALVATORE ROSSI, *Vice Direttore generale della Banca d'Italia*. Proverò a rispondere brevemente a tutte le domande.

L'onorevole Marsilio sottolinea che bisognerebbe ridurre la pressione fiscale, ma che il Documento di economia e finanza e la Nota di aggiornamento continuano a farla salire, almeno per quest'anno. È evidente che questo 2012 è un anno particolarmente difficile e delicato per l'economia italiana. È l'anno in cui bisognava piegare certe tendenze pericolose dei conti pubblici e fronteggiare una recessione che ha due moventi. Il primo è un movente

esterno a noi, riconducibile alla crisi del debito sovrano. Il secondo è un movente interno a noi e ha a che fare con l'indebolirsi della struttura produttiva italiana. È questo un fatto di lungo periodo e, quando il clima congiunturale peggiora nel mondo e in Europa, subisce colpi particolarmente severi. Questo era un anno in cui bisognava contemperare tutte queste esigenze.

Quando sono state messe a punto le prime manovre di correzione dei conti pubblici, la Banca d'Italia ha eccepito sulla loro composizione. Abbiamo sostenuto - da ultimo lo ha fatto il Governatore Visco alla fine di maggio - che la composizione poteva essere migliore dal punto di vista della crescita economica, facendo meno affidamento sugli aumenti di imposta e più affidamento sui tagli di spesa.

Naturalmente questo tipo di critica è sempre soggetto alla controcritica secondo la quale «è facile da dire, ma difficile da fare». Aumentare le imposte è relativamente facile sul piano tanto amministrativo quanto normativo e, in qualche misura, anche su quello politico. Ridurre le spese è molto più complicato anche tecnicamente, al di là delle difficoltà politiche. Questo Governo si è rimboccato le maniche e ha iniziato un esercizio di *spending review*, il cui esito dobbiamo ancora osservare e valutare compiutamente. L'esercizio è però iniziato.

Noi continuiamo a dire che questa pressione fiscale non è sostenibile nel lungo periodo e non può essere compatibile con un'ipotesi di ritorno alla crescita economica che non sia semplicemente un ritorno al mezzo punto percentuale l'anno, ma che sia un ritorno a tassi sostenuti, superiori all'uno per cento. Continuiamo a dire che a un certo punto la pressione fiscale dovrà piegare. Nelle stime del Governo questo accadrà a partire dal 2013.

Il senatore Vaccari mi chiede innanzitutto cosa voglia dire spostarsi dalle spese meno produttive alle spese più produttive. Non voglio entrare troppo nello specifico. Un esempio di spesa produttiva l'ho fatto

nella mia stessa relazione quando ho citato gli investimenti in ricerca e sviluppo e in capitale umano.

Questa mattina ho partecipato a un'interessante tavola rotonda presso la LUISS. C'erano ministri del Governo in carica e ministri di governi precedenti. Si presentava un rapporto sull'istruzione italiana molto ricco di dati e di spunti. Da quei dati e da quegli spunti emergeva come il totale della spesa pubblica per tutti i livelli di istruzione — dalla scuola elementare fino ai dottorati universitari — in Italia è più basso di quello di alcuni Paesi avanzati con i quali ci vorremmo confrontare, ma soprattutto produce risultati molto differenziati nel territorio, fra regione e regione, fra istituto e istituto, fra università e università.

Questo dice che la stessa voce di spesa può essere più o meno produttiva a seconda di come si attua la decisione di spesa e a seconda di come la spesa pubblica viene calata nella realtà. L'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione — INVALSI — cerca di introdurre un metodo di valutazione dei singoli istituti scolastici ed è una buona idea. Bisogna che questo metodo di valutazione sia efficace ed efficiente. Credo che il lavoro dell'INVALSI vada incoraggiato, così come il lavoro che compie l'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca l'ANVUR.

La seconda domanda del senatore Vaccari è lessicale: pareggio o equilibrio? Quale dei due termini dovremmo usare, visto che nella norma costituzionale italiana è stato usato equilibrio, ma economisti e contabili pubblici continuano a usare la parola pareggio? Non sono sicuro di saperle rispondere. Auspicherei che significhino la stessa cosa. Certo, pareggio è parola più precisa; equilibrio è un termine più generico.

Per quanto riguarda il successo del piano di dismissioni di parte del patrimonio pubblico è difficile fare scenari. Il momento del mercato non è favorevolissimo né per dismettere beni immobili né per dismettere partecipazioni in imprese.

Bisogna che questi beni non vengano sventati, ma venduti a valori equi, pur in condizioni di mercato difficili. Nella mia relazione ho messo l'accento sul fatto che il piano di dismissioni è ambizioso. Non è irragionevole, ma è ambizioso. Per essere portato a compimento ma proprio perché coinvolge tante amministrazioni e mette in campo molte norme e prassi amministrative, necessita di una forte azione esecutiva.

L'onorevole Cambursano fa una perorazione su recessione e disoccupazione, che sono certamente condizioni molto preoccupanti che viviamo quest'anno. Mi chiede poi la nostra valutazione sulla portata della legge delega di riforma fiscale. Non so dire se sia troppo o poco ambiziosa. Posso solo ribadire quello che ho già detto. Noi tutti crediamo che sia una buona occasione per fare un passo avanti. Non si deve necessariamente portare a soluzione tutti i problemi del fisco italiano e della struttura delle imposte e dei tributi, ma un passo in avanti consistente si può fare.

L'onorevole Vico mi chiede come si fa a innescare la crescita. Per altro, il tema della crescita torna in domande successive, per esempio, dell'onorevole Duilio, che allo stesso modo mi chiede come si fa la crescita e se il problema sia solo di offerta o anche di domanda. Capisco coloro che mi dicono che continuiamo a parlare di crescita economica senza che qualcuno mai ci mostri un manuale. Purtroppo la crescita economica di un Paese in un'intera fase storica, non soltanto quindi in un singolo anno o in un singolo trimestre, è un processo assai complesso che coinvolge tutte le energie della società che abita quel territorio.

La crescita non si fa per decreto-legge. Questo credo che molti lo abbiano già osservato. Insigni economisti dello sviluppo economico ci spiegano che il motore primo della crescita economica è la capacità innovativa di un Paese, la capacità di un Paese di inventare nuovi prodotti, nuovi modi di produrre e nuovi modi di

organizzare le imprese e le attività produttive. Questa è la ragione per cui si invocano le riforme strutturali.

La lista delle riforme strutturali è sempre molto lunga. Non è mai limitata a pochi elementi. Si tratta di chiamare a raccolta tutte le energie di un Paese e rimuovere uno dopo l'altro gli ostacoli alla capacità di innovare e crescere che nel corso dei decenni sono stati collocati qua e là anche per nobilissime ragioni, come la tutela degli interessi di un ceto debole o il favore verso un segmento del sistema produttivo che al tempo si riteneva meritevole di essere favorito. Tutto questo si stratifica nel tempo e forma una barriera alla crescita che va rimossa. Questo è l'esercizio di riforma della struttura economica che tutti invociamo.

L'onorevole Ciccanti mi chiede come mai il disavanzo 2012 nelle valutazioni di oggi cresca di quasi un punto rispetto alle previsioni di aprile, passando dall'1,7 al 2,6 per cento. Ciò dipende dalla diversa valutazione del quadro macroeconomico, che dal DEF di aprile a oggi è molto cambiata. Se ben ricordo, la previsione riferita al PIL per quest'anno è peggiorata di circa un punto percentuale e di altrettanto peggiora la stima del disavanzo.

Di nuovo a proposito di dismissioni, si cita l'esempio passato della dismissione di parti del patrimonio degli enti previdenziali. Io però ricordo un'altra stagione di privatizzazioni e dismissioni di parte del patrimonio pubblico che occupò quasi tutti gli anni Novanta. Tra l'altro ne fu protagonista l'attuale presidente della Banca centrale europea, quando era direttore generale del Ministero del tesoro qui in Italia.

Quella stagione produsse un consistente effetto di ordine macroeconomico sul rapporto tra debito e PIL. Certo, occorsero molti anni. Inoltre, era la prima volta che

in Italia si faceva una consistente operazione di privatizzazione e c'erano cespiti pronti per essere privatizzati. Adesso è più difficile perché molto è stato fatto a quel tempo. Tuttavia, il Governo ha individuato i cespiti privatizzabili. Torno a dire che il momento di mercato non è fra i più favorevoli, ma anche la congiuntura in cui si trova la finanza pubblica italiana è degna di attenzione. Conviene, quindi, cercare di fare questo sforzo.

L'onorevole Calvisi, infine, mi chiede come mai peggiori l'avanzo primario. Peggiora perché peggiora la congiuntura e con essa la valutazione della congiuntura. Infatti, l'avanzo primario in termini strutturali non peggiora. Come dicevo in un passaggio della mia relazione, se le stime del Governo sono corrette, l'anno prossimo l'Italia si ritroverà comunque con un avanzo primario che è forse il più alto di tutta l'Europa. È un risultato che, dal punto di vista della sostenibilità finanziaria, va certamente bene. Fare avanzi primari vuol dire, però, che, escluse le spese per interessi, si incassano più tasse di quanto si spenda, e di nuovo torniamo all'inconveniente della pressione fiscale troppo alta.

Credo di aver risposto a tutte le domande.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Rossi per il suo contributo e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 21,15.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 5 novembre 2012.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO