

X COMMISSIONE PERMANENTE

(Attività produttive, commercio e turismo)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2010-2013. Doc. LVII, n. 2. (Parere alla V Commissione) (<i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	34
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	35
ALLEGATO 2 (<i>Proposta alternativa di parere</i>)	36
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	34

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 23 luglio 2009. — Presidenza del presidente Andrea GIBELLI. — Interviene il sottosegretario di Stato dello sviluppo economico, Stefano Saglia.

La seduta comincia alle 8.45.

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2010-2013.

Doc. LVII, n. 2.

(Parere alla V Commissione).

(Seguito esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta di ieri.

Enzo RAISI (PdL), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 1*).

Andrea LULLI (PD) formula una proposta alternativa di parere (*vedi allegato 2*) ove viene adeguatamente motivato il parere contrario del suo gruppo sul documento di programmazione economico-finanziaria in esame.

Carlo MONAI (IdV), nel dichiarare voto contrario sulla proposta di parere del relatore, sottolinea che gli interventi previsti nel documento in esame appaiono insufficienti sia a diminuire l'entità del debito pubblico sia a fronteggiare la grave crisi economica in cui versa il Paese.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 8.55.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 8.55 alle 9.

ALLEGATO 1

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2010-2013. Doc. LVII, n. 2.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La X Commissione,

esaminato il Documento di programmazione economico-finanziaria 2010-2013 (Doc. LVII n. 2);

apprezzato l'impostazione complessiva delle scelte in esso delineate, e in particolare la decisione di operare in funzione anticongiunturale e con la chiara volontà di tenere conto dei gravi vincoli di bilancio gravanti sul nostro paese a causa del suo elevato debito pubblico, mobilitando e riallocando quindi nel modo più funzionale possibile prima di tutto risorse già disponibili;

apprezzata inoltre la volontà di persistere in una politica volta allo sviluppo e al riequilibrio dei territori svantaggiati con la chiara strategia, dovuta alla carenza delle risorse, di operare catalizzandole intorno ad azioni bene identificate e accrescendo altresì la responsabilità di tutti i soggetti coinvolti;

ritenuta infine coerente l'impostazione del documento con la politica complessiva adottata dal governo con i provvedimenti anticrisi e per rilanciare il sistema industriale del Paese,

delibera di esprimere

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2010-2013. Doc. LVII, n. 2.**PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE**

La X Commissione,

esaminato il documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2010-2013;

premessi che:

il documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2010-2013, è stato presentato all'esame del Parlamento il 15 luglio 2009, rispetto al termine ultimo del 30 giugno stabilito dalla legge n. 468 del 1978 in materia di contabilità e di bilancio;

tale ritardo nella disponibilità materiale del DPEF e degli allegati costringe le Camere ad un esame affrettato, a ridosso della chiusura estiva, contestuale all'esame di altri provvedimenti su cui il Governo ha manifestato l'intenzione di porre la questione di fiducia;

le Camere non possono pertanto disporre del tempo necessario per acquisire i necessari elementi conoscitivi con le audizioni;

prima della presentazione del DPEF, e quindi prima di definire il quadro programmatico di finanza pubblica per gli anni 2010-2013, e le necessarie misure per dare impulso alla competitività e alla crescita, il Governo ha presentato al Parlamento in data 1° luglio 2009, il decreto-legge n. 78, ancora all'esame della Camera, che reca provvedimenti anticrisi;

dall'esame del DPEF risulta evidente che la politica di bilancio prospettata dal

Governo per il periodo 2010-2013 appare del tutto inadeguata a contemperare il superamento dell'attuale fase congiunturale e dei problemi strutturali del paese con il controllo del disavanzo pubblico e il riequilibrio dei conti;

nel DPEF, il Governo stima che il PIL, che si è ridotto dell'1,0 per cento nel 2008, si contragga del 5,2 per cento quest'anno e riprenda a crescere a ritmi positivi (lo 0,5 per cento) solo nel 2010; la graduale ripresa del commercio mondiale, gli interventi di politica monetaria e i provvedimenti anticiclici concordati a livello comunitario dovrebbero attenuare la fase recessiva già a partire dalla seconda metà del 2009; nel triennio successivo al 2010 la crescita media annua è prevista attestarsi al 2 per cento, con una ripresa sostenuta in particolare dall'atteso recupero del commercio internazionale;

le valutazioni del Governo appaiono più ottimistiche di quelle dei principali organismi internazionali: per il 2010 l'OCSE prevede valori positivi del tasso di crescita del PIL italiano per lo 0,4 per cento; il Fondo Monetario una nuova flessione (-0,1 per cento); il Consensus Economics uno stallo della crescita;

dai dati del DPEF emerge un grave deterioramento dei conti pubblici: l'obiettivo di indebitamento netto, viene aggiornato al ribasso, fissandolo al 5,3 per cento del PIL per il 2009, rispetto al 4,6 per cento indicato dal Governo ad aprile nella Relazione unificata per l'economia e la finanza pubblica (RUEF); il valore dell'indebitamento netto stimato per il 2009

risulta anche da un peggioramento del saldo primario, che scende ad un valore negativo di 0,4 per cento del PIL; la spesa per interessi, nonostante il sensibile calo dei tassi, si mantiene sostanzialmente stabile, pari al 5,0 per cento, in relazione al consistente incremento dello stock del debito; per il rapporto debito pubblico/PIL, la previsione del DPEF per il 2009 è fissata al 115,3 per cento, con un incremento di 9,6 punti percentuali rispetto al 2008;

dal confronto tra le stime per il 2009 fornite nella RUEF e quelle contenute nel DPEF risulta un peggioramento dell'indebitamento netto di 0,7 punti percentuali di PIL: tale deterioramento è solo in parte imputabile alla riduzione del gettito tributario per circa 4,6 miliardi (0,3 per cento del PIL); l'accelerazione dei pagamenti dei debiti della Pubblica Amministrazione nei confronti delle imprese, prevista all'articolo 9 del decreto-legge n. 78 del 2009, un provvedimento necessario, da tempo sollecitato dall'opposizione, determina un incremento delle dotazioni di cassa nel disegno di legge di assestamento per il 2009, tuttora all'esame del Senato, per circa 18 miliardi per il 2009, di cui 5 miliardi (in cassa e in competenza) sono iscritti in aumento dei Fondi per la riassegnazione dei residui passivi parenti, di parte corrente e in conto capitale, mentre ulteriori 5,5 miliardi sono iscritti in aumento del Fondo di riserva per le autorizzazioni di cassa; tale procedura, del tutto anomala, oltre a non costituire una copertura « certa » – la determinazione del quantum delle risorse da destinare al pagamento dei debiti, è rinviata alla legge annuale di assestamento, non ancora approvata – determina un aumento del fabbisogno e un incremento dello stock del debito, con un conseguente aumento della spesa per interessi;

il quadro tendenziale delineato dal DPEF evidenzia un indebitamento netto ampiamente al di sopra del livello del 3 per cento per il periodo 2010-2013, anche a fronte del peso crescente della spesa per

interessi, la cui incidenza passa dal 5,1 per cento del PIL del 2010 al 6,0 per cento nel 2013;

nel DPEF il Governo prevede di intervenire a correzione degli andamenti tendenziali di finanza pubblica solo a partire dal 2011, in attesa di un netto miglioramento del quadro economico;

il DPEF prospetta una manovra correttiva sul saldo primario pari, in termini cumulati, a circa l'1,2 per cento del PIL nel triennio 2011-2013; si prevedono interventi « non peggiorativi della pressione fiscale », e « non riduttivi del livello dei servizi alla collettività » bensì finalizzati all'efficienza e all'ottimizzazione dell'impiego delle risorse; ma i provvedimenti anticrisi sono, complessivamente, restrittivi, e senza effetti finanziari « netti »; in alcuni casi determinano anche miglioramento dei saldi di finanza pubblica, sia con riferimento al saldo netto da finanziare, sia in termini di indebitamento netto e di fabbisogno; gli interventi sulla finanza locale, con il taglio dell'ICI e con le modifiche introdotte a più riprese sul patto di stabilità hanno determinato una contrazione severa delle risorse a disposizione degli enti decentrati per gli investimenti e per le politiche sociali, con ricadute significative sui servizi e sul benessere delle collettività locali;

considerato che:

la riduzione dell'attività economica, già molto rilevante nel quarto trimestre del 2008 (-2,1 per cento rispetto allo stesso periodo del 2007) si è ulteriormente aggravata nel primo trimestre del 2009 (-2,6 per cento) con una contrazione dei principali aggregati macroeconomici senza precedenti per intensità e durata;

secondo le stime più aggiornate della Banca d'Italia, la perdita cumulata del PIL nel primo trimestre del 2009, pari a -5,9 per cento in termini reali, è già largamente superiore alle contrazioni registrate nelle due più severe recessioni dell'economia italiana del dopoguerra, quelle del 1974-75 e del 1992-93, in corrispondenza, rispet-

tivamente, della prima crisi petrolifera e di quella valutaria, quando la flessione cumulata del PIL risultò pari al -3,8 per cento nella crisi del 1974-1975 e -all'1,9 per cento in quella del 1992-93;

permane elevata l'incertezza circa i tempi e l'intensità della ripresa della domanda interna, su cui pesa il rischio di un ulteriore peggioramento delle condizioni del mercato del lavoro;

nell'attuale fase congiunturale è il settore industriale quello che ha risentito con maggiore rapidità degli effetti dell'andamento negativo del ciclo; la crisi industriale è più ampia e intensa che in passato, con una diminuzione cumulata del valore aggiunto del settore sinora pari a quasi il -17 per cento, contro il -14 e il -5 per cento segnati, rispettivamente, alla metà degli anni Settanta e nei primi anni Novanta; fra aprile 2008 e marzo 2009 l'indice della produzione industriale è sceso ai livelli del 1987, una riduzione senza precedenti anche in occasione di altre gravi crisi economiche;

il drastico calo della domanda nei principali mercati di sbocco dell'economia italiana ha determinato una forte contrazione delle esportazioni (-21,4 per cento in volume al primo trimestre del 2009, rispetto alla fine del 2007); il Governo, nel DPEF, in un quadro di generale deterioramento dei conti con l'estero, segnala una dinamica di crescita delle esportazioni più accentuata al Sud; in contrasto rispetto ai dati dei più autorevoli centri studi, come la Svimez, che rileva che il Mezzogiorno, che nel corso dell'anno 2008, aveva incrementato la propria quota dall'11,4 per cento all'11,7 per cento del totale delle esportazioni nazionali, nell'ultimo trimestre dell'anno ha subito un crollo del 20,8 per cento;

la riduzione della spesa delle famiglie si manifesta in una forte diminuzione dei consumi di beni durevoli e semidurevoli e della spesa corrente e perfino in una contrazione dei consumi alimentari;

i dati sulle forze di lavoro e sulle ore autorizzate di cassa integrazione guadagni,

aggiornati rispettivamente a marzo e a giugno, mostrano un preoccupante deterioramento del mercato del lavoro: il DPEF registra un aumento della cassa integrazione guadagni nel primo semestre 2009 del 282,3 per cento rispetto al primo semestre 2008 e prevede un aumento del tasso di disoccupazione sia nel 2009 (+8,8 per cento) che nel 2010 (8,9 per cento);

contrariamente a quanto affermato dal Governo nel DPEF, la recessione economica che dalla fine del 2008 ha interessato l'economia nazionale, si sta manifestando con particolare intensità nelle aree deboli del paese, in particolare nelle regioni del Mezzogiorno, con gravi ricadute in particolare sul mercato del lavoro meridionale, con brusche riduzioni dell'occupazione, contestuali incrementi del tasso di disoccupazione e conseguente contrazione dei redditi da lavoro delle famiglie; tra gennaio 2008 e gennaio 2009 si sono persi al Sud 114 mila posti di lavoro: molti tra questi lavoratori, precari e a termine, sono privi della copertura del sistema di ammortizzatori sociali; in un'area dove lavora appena il 44 per cento della popolazione in età di lavoro, e le donne che lavorano sono meno di 3 su 10, questo configura una situazione di potenziale emergenza sociale;

sul fronte del credito bancario secondo l'indagine trimestrale sul credito bancario nell'area dell'euro (*Bank Lending Survey*), nell'ultimo periodo si registra un'ulteriore restrizione dei criteri di erogazione dei prestiti alle imprese, con incremento dei margini applicati e riduzione delle quantità erogate; i provvedimenti adottati dal Governo per favorire un migliore accesso al credito del settore produttivo si sono pertanto rivelati, di fatto, inefficaci, mentre cresce la domanda delle imprese di prestiti per operazioni di ristrutturazione del debito a fronte di una ridotta disponibilità di fonti di finanziamento alternative;

l'inflazione armonizzata al consumo dovrebbe raggiungere lo 0,8 per cento nella media del 2009, quasi tre punti

percentuali in meno rispetto al 2008; dopo aver toccato un minimo nel terzo trimestre per effetto della significativa riduzione del livello dei prezzi energetici rispetto a quello dell'anno scorso, l'inflazione tende a riportarsi gradualmente verso valori più elevati; al netto della componente energetica – secondo autorevoli studi – l'indice potrebbe raggiungere l'1,7 per cento, contro il 2,9 per cento dell'anno scorso; la Banca d'Italia segnala che nel 2010, con il rafforzamento delle quotazioni delle materie prime, i prezzi al consumo potrebbero crescere fino all'1,6 per cento (anche al netto della componente energetica);

la marcata riduzione della produttività del lavoro induce una forte accelerazione del costo del lavoro per unità di prodotto, che nel settore privato tende a raggiungere un ritmo di crescita superiore al 6 per cento;

le prospettive restano molto incerte: a fronte di una perdurante debolezza del ciclo economico, le imprese italiane potrebbero attuare, a partire dalla seconda metà dell'anno, una politica di ancor più deciso ridimensionamento dell'occupazione, che si tradurrebbe in una ulteriore decurtazione della capacità di spesa delle famiglie e in una più forte flessione della domanda interna;

dall'analisi dei dati di bilancio emerge che sono in crescita tutte le voci di spesa corrente mentre non sono state previste risorse aggiuntive per tutti i settori sensibili, tra cui quello strategico degli investimenti per opere pubbliche;

dal lato delle entrate, mentre la pressione fiscale non si riduce, il crollo delle entrate sembra essere determinato dall'effetto congiunto della crisi, dall'inefficacia delle misure di sostegno al consumo delle famiglie e dall'indebolimento delle misure per il recupero dell'evasione fiscale;

le misure *una tantum* e interventi quali lo scudo fiscale incrementano solo in apparenza il gettito, perché hanno un impatto strutturalmente negativo in ter-

mini di diffusa incertezza sulle regole e incentivano comportamenti devianti da parte dei contribuenti;

constatato che:

nel testo del DPEF non è chiaro con quali strumenti il Governo intenda conseguire l'aggiustamento strutturale dei conti pubblici né le misure espansive che dovrebbero garantire l'innalzamento del tasso di crescita reale e potenziale dell'economia del paese; il documento di programmazione economico-finanziaria appare gravemente carente; mancano contenuti essenziali, tra l'altro, non sono individuati gli strumenti per conseguire gli annunciati obiettivi di sviluppo territoriale, in particolare nel Mezzogiorno e nelle aree sottoutilizzate del Centro-Nord; manca un quadro definito dei provvedimenti collegati alla manovra di finanza pubblica per il 2010-2013;

valutato che:

gran parte degli oneri connessi alle misure anticicliche adottate dal Governo sono stati compensati mediante tagli, riprogrammazioni e riallocazioni delle risorse nazionali finalizzate in prevalenza allo sviluppo del Mezzogiorno, presenti nel Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS);

gli impieghi delle risorse FAS, sovente non coerenti con le finalità proprie del Fondo, hanno ridotto in misura considerevole l'entità dei fondi da ripartire per le aree sottoutilizzate ed esteso anche al Centro-Nord la possibilità di finanziamento sistematico su fonti vincolate alle politiche di coesione a valere sulle risorse stanziato per il periodo 2008-2012, con implicazioni rilevanti anche sul Quadro Strategico Nazionale 2007-2013, indebolendone significativamente la componente nazionale;

l'area meridionale si trova pertanto a competere, in termini di capacità di assorbimento, con le aree a più alto tasso di sviluppo del Paese che riescono ad attivare una più efficiente programmazione di

spesa e più elevati livelli di progettualità, anche in una non favorevole situazione congiunturale;

nelle condizioni prospettate dal DPEF la pressione fiscale non diminuisce, ma sale in una certa misura, e vi sono rischi concreti di consistenti aumenti, in particolare per effetto della compressione delle risorse per i servizi pubblici e dei provvedimenti sulla spesa della sanità regionale, i cui tagli potrebbero essere recuperati attraverso l'aumento dei tributi trasferiti;

il forte declino delle politiche di coesione, sta accrescendo progressivamente la

sperequazione nella distribuzione del reddito nel paese, mentre il blocco dei consumi e la precarizzazione crescente dei rapporti di lavoro aumenta l'esigenza di incisive politiche sociali;

l'esiguità delle risorse aggiuntive mobilitate per contrastare la crisi, in particolare per finanziare gli investimenti in infrastrutture e per incentivi al sistema produttivo nelle aree più deboli e incise dalla crisi appare difficilmente sostenibile sia dal punto di vista economico che sociale,

esprime

PARERE CONTRARIO.