

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Nota di aggiornamento al Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2010-2013. Doc. LVII, n. 2-bis (*Esame e conclusione*) 22

SEDE CONSULTIVA:

Adesione della Repubblica italiana alla Convenzione sulla responsabilità civile per i danni dovuti a inquinamento da combustibile delle navi, con allegato, fatta a Londra il 23 marzo 2001, nonché norme di adeguamento all'ordinamento interno. C. 2540 Governo. (Parere alle Commissioni III e IX) (*Seguito dell'esame e conclusione - Nulla osta*) 27

SEDE REFERENTE

Giovedì 1° ottobre 2009. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. — Interviene il viceministro dell'economia e delle finanze Giuseppe Vegas.

La seduta comincia alle 8.30.

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

Doc. LVII, n. 2-bis.

(Esame e conclusione).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Massimo BITONCI (LNP), *relatore*, evidenzia preliminarmente che la Nota di aggiornamento al Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2010-2013 presenta una revisione delle stime di crescita dell'Italia per l'anno in corso e per il 2010, a seguito dei primi

segnali di ripresa che si sono manifestati a livello internazionale, nei mesi estivi, dopo la grave crisi economica e finanziaria iniziata alla fine del 2007.

Rispetto alle indicazioni fornite dal Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 2010-2013, la Nota di aggiornamento rileva ora come, a partire dal secondo trimestre 2009, il clima economico a livello internazionale sia migliorato, manifestando i primi segnali di stabilizzazione e di graduale ripresa.

Il miglioramento della congiuntura economica internazionale consente pertanto di delineare, per il biennio 2009-2010, uno scenario lievemente più favorevole per l'Italia rispetto al Documento di programmazione economico-finanziaria di luglio.

In particolare, per il 2009 la Nota di aggiornamento stima una riduzione del PIL del 4,8 per cento, più contenuta rispetto a quella prevista a luglio, pari al 5,2 per cento. Nel 2010, la ripresa si prospetta più consistente, con una previsione di crescita dello 0,7 per cento, di 0,2 punti percentuali superiore rispetto alle indica-

zioni di luglio. Restano invariate le stime di crescita per il periodo successivo, fissate dal Documento di programmazione economico-finanziaria di luglio al 2 per cento per il triennio 2011-2013. Si conferma pertanto che la fase critica, sulla quale il Governo sta concentrando la sua azione di risanamento, riguarda principalmente il biennio 2009-2010, prevedendosi dal 2011 in poi un ritorno ad un percorso di crescita più corrispondente alle potenzialità della nostra economia. Il 2011 è infatti anche l'anno in cui un indicatore di alta significatività sociale, quale il tasso di occupazione, torna ad essere positivo, dopo il triennio 2008-2010 fortemente critico.

Con riferimento agli andamenti della finanza pubblica, rileva che l'attenuazione della fase negativa del ciclo economico e gli interventi contenuti nella manovra di luglio – recati dalle modifiche apportate al decreto-legge n. 78 del 2009 nel corso dell'*iter* parlamentare – confermano gli obiettivi finanziari già indicati nel Documento di programmazione economico-finanziaria. A ciò ha altresì contribuito, come sottolineato dalla Relazione previsionale e programmatica per il 2010, cui la Nota di aggiornamento rinvia, anche l'andamento favorevole dei tassi di interesse, che stanno posizionandosi su livelli minori di quanto in precedenza previsto. Ciò a seguito di una sensibile riduzione dei differenziali di rendimento dei titoli di debito pubblico rispetto a quelli di riferimento. Ciò costituisce, a suo avviso, una conferma, espressa dai mercati finanziari, della validità dell'azione di contrasto alla crisi economica perseguita dal Governo.

In particolare, per il biennio 2009-2010, viene evidenziata, rispetto al Documento di programmazione economico-finanziaria di luglio, una ricomposizione dei conti pubblici a seguito di una riduzione delle entrate, compensata da una analoga contrazione delle spese – per la gran parte correlate appunto a minori oneri per interessi – che permette di mantenere inalterato l'obiettivo di indebitamento netto al 5,3 per cento per il 2009 e al 5 per cento

per il 2010, come già fissato nel Documento di programmazione economico-finanziaria.

L'insieme delle revisioni operate comporta, inoltre, una più favorevole evoluzione degli andamenti tendenziali a partire dal 2011, rispetto a quanto delineato nel Documento di programmazione economico-finanziaria, con un miglioramento dell'indebitamento netto di 0,1 punti percentuali di PIL nel 2011 e di 0,2 punti percentuali di PIL nel 2012 e nel 2013. A fine periodo l'indebitamento netto è previsto collocarsi al 3,5 per cento del PIL. La pressione fiscale, a livello tendenziale, viene rivista al 43 per cento nel 2009, al 42,5 per cento nel 2010, per poi assestarsi al 42,4 per cento negli anni successivi.

In linea con il miglioramento degli andamenti tendenziali, la Nota di aggiornamento presenta anche una revisione, della medesima entità, degli obiettivi programmatici per gli anni 2011-2013, che vengono indicati secondo un profilo più favorevole, che prevede il raggiungimento di un valore di indebitamento netto in rapporto al PIL pari a 2,2 per cento nel 2013.

Evidenzia, conclusivamente, che il miglioramento del quadro di finanza pubblica trova un importante riscontro nel rapporto debito/PIL, del quale si prevede ora, programmaticamente, una evoluzione più contenuta, con un percorso di riduzione lievemente più accentuato rispetto a quanto indicato nel Documento di programmazione economico-finanziaria, fino a raggiungere il 112,7 per cento del PIL nel 2013, in luogo del 114,1 precedentemente stimato.

Antonio BORGHESI (IdV) rileva preliminarmente che ancora una volta la Commissione bilancio è chiamata ad esaminare un provvedimento in condizioni assolutamente inappropriate, essendo previsti temi ristrettissimi per la sua discussione. Quanto al contenuto del documento, rileva che la Nota, pur a fronte di un consistente contenimento della spesa per interessi, evidenzia un drammatico andamento del debito pubblico, che non può certo attri-

buirsi alle manovre anticrisi varate dal governo, il cui impatto economico è stato estremamente contenuto. Ritiene, al riguardo, particolarmente grave la circostanza che si confermi un sensibile incremento della spesa di parte corrente, che testimonia il sostanziale fallimento della politica avviata con il decreto-legge n. 112 del 2008 e dimostra l'incapacità del Governo ad incidere sugli andamenti della spesa pubblica. Per effetto di tale mancato governo della spesa, che non consente di arginare l'incremento del debito pubblico, la Nota registra un incremento del saldo netto da finanziare, che nel 2010 sarà pari a 63 miliardi di euro.

Evidenzia, inoltre, che il documento in esame non prospetta alcun credibile intervento di politica economica in funzione anticiclica, osservando che il Governo continua pervicacemente ad ignorare la condizione economica e sociale nella quale versa il Paese. Ritiene, invece, doveroso chiedersi cosa accadrà quando si esauriranno le risorse attualmente stanziati per gli ammortizzatori sociali, in quanto mancano del tutto proposte che consentano di far fronte ai gravissimi effetti della crisi, che ha già determinato la perdita di circa quattrocentomila posti di lavoro e la chiusura di numerose attività imprenditoriali.

In questa grave situazione, a suo avviso, la Nota di aggiornamento non dovrebbe rappresentare, come invece avviene, un mero atto dovuto, che si limita ad aggravare le stime sull'andamento dell'economia e della finanza pubblica, ma dovrebbe individuare un ampio programma di interventi volti a rilanciare i consumi, in particolare attraverso un alleggerimento della pressione fiscale sulle imprese e sui lavoratori.

Massimo VANNUCCI (PD) osserva, in primo luogo, come sia doveroso salutare con favore il miglioramento delle previsioni in ordine all'andamento del prodotto interno lordo nel 2009 e nel 2010, sottolineando come siano assolutamente infondati ed offensivi i giudizi espressi dal Presidente del Consiglio dei ministri sul comportamento dell'opposizione, che è stata accusata di fare il tifo per la crisi.

Chiede, tuttavia, al rappresentante del Governo di voler chiarire le ragioni del maggiore ottimismo delle stime contenute nella Nota di aggiornamento, che comunque confermano che la riduzione del prodotto interno lordo del nostro Paese supera quella prevista per i principali Paesi non solo in Europa, ma anche nel mondo, con l'unica eccezione del Giappone, che sconta tuttavia gli effetti di una crisi assai profonda già in atto.

Ritiene, inoltre, necessario che il vicesegretario chiarisca se il miglioramento delle previsioni consenta finalmente di adottare misure in grado di contrastare efficacemente la crisi, che, se correttamente affrontata, avrebbe potuto avere un impatto assai più contenuto sul nostro sistema produttivo. Evidenzia, infatti, che in Italia al crisi del sistema bancario e finanziario non è assolutamente paragonabile a quella prodottasi in altri Paesi, anche per effetto delle prudenti politiche promosse nel settore dalla Banca d'Italia, troppo spesso ingiustamente criticata in passato, né si è assistito all'esplosione di una bolla immobiliare. A suo avviso, si è pertanto persa una grande occasione per una più efficace gestione della spesa pubblica, lasciando crescere le spese correnti, che nella legge di assestamento per il 2009 si sono incrementate di 9 miliardi di euro rispetto alle previsioni iniziali, con un conseguente sostanziale azzeramento dell'avanzo primario, anche per effetto di una insoddisfacente riduzione della spesa per interessi, dovuta, con ogni probabilità, ad una gestione incontrollata del debito pubblico.

Nel rinviare, per una più ampia panoramica di proposte alternative in materia di politica economica, alla risoluzione presentata dal proprio gruppo con riferimento al Documento di programmazione economico-finanziaria, in questa sede ritiene che debba comunque rimarcarsi la necessità di una decisa azione di sostegno ai consumi, tenuto conto della circostanza che l'Italia si colloca solo al ventisettesimo posto nella graduatoria internazionale del potere di acquisto delle famiglie e che da ormai venti mesi si assiste ad un continuo

declino dei consumi. In questa ottica, ricordando che politiche assai efficaci sono state adottate al riguardo da Francia e Germania, sottolinea che, al fine di rilanciare la domanda interna, si sarebbero dovuti privilegiare interventi volti a ridurre la tassazione sui redditi più bassi, dal momento che le maggiori disponibilità reddituali si sarebbero tradotte quasi immediatamente in maggiori consumi. Rimarca, inoltre, la particolare gravità dei dati sulla disoccupazione forniti dall'INPS, che evidenziano come siano state presentate circa un milione di domande di indennità di disoccupazione, che, statisticamente, corrispondono ad un incremento della disoccupazione stabile di circa la metà. In questo contesto, ferma la necessità di rilanciare la crescita attraverso l'incremento della domanda interna, ritiene che non si potrà affermare che il nostro Paese è uscito dalla crisi fino al momento in cui i cinquecentomila nuovi disoccupati avranno recuperato il loro posto di lavoro.

Lino DUILIO (PD) alla luce del contenuto della Nota di aggiornamento, ritiene imprescindibile procedere in tempi brevi ad una riflessione sulle modalità con le quali vengono elaborate i dati sugli andamenti tendenziali del PIL e delle altre grandezze finanziarie. In proposito, chiede infatti al rappresentante del Governo di sottoporre alla Commissione le ragioni per le quali le statistiche sull'andamento dell'economia risultino così volatili, come dimostra l'oscillazione dei dati del PIL. Osserva, peraltro, che è difficile dare per scontata la ripresa, come si sta iniziando da più parti a fare e la Nota di aggiornamento potrebbe dare l'impressione di confermare, per un'economia come quella italiana, che è fondata in buona parte sulle esportazioni. Con riferimento alla questione ricorda anche che nella XIV legislatura lo scostamento tra i dati di crescita del PIL stimati dall'allora governo di centrodestra e i dati di crescita del PIL effettivamente registrati ammontò complessivamente a oltre dieci punti.

Pier Paolo BARETTA (PD) osserva in primo luogo che la lettura della Nota conferma la necessità della riforma delle procedure di bilancio, operazione che risulta tuttavia complessa, a causa di comportamenti patologici accumulatisi nel tempo. In secondo luogo, rileva che il relativo miglioramento della situazione economica che la Nota registra è dovuto a fattori internazionali e all'andamento dei tassi di interesse, mentre il saldo primario, che invece dipende da fattori interni, peggiora. In altre parole, non vi è un miglioramento della situazione interna ma un miglioramento dovuto a fattori esogeni. In terzo luogo, rileva che conseguentemente si può dubitare che il disegno di legge finanziaria «leggero» approvato dal Governo sia adeguato a far fronte alla situazione economica interna che rimane così difficile; a questo proposito invita anche a diffidare da quanti in queste settimane vanno distinguendo tra andamento della crisi, dalla quale si prevede una rapida uscita, e andamento dell'occupazione, per la quale si prevede invece un peggioramento, ritenendo che si tratti di un ragionamento capzioso, volto a sottovalutare le pesanti ricadute sociali della crisi che si devono ancora registrare. Invita infine a porre attenzione al problema del *deficit* pubblico, che può rappresentare un serio ostacolo per la futura ripresa e sul quale è necessario avviare una riflessione comune di maggioranza e opposizione.

Massimo BITONCI (LNP), *relatore*, intervenendo in sede di replica, sottolinea come, ai fini di una valutazione che sia il più possibile oggettiva dell'azione finora svolta dal Governo, della quale la Nota di aggiornamento costituisce un momento di verifica basato su dati e riscontri degli andamenti finanziari effettivi in corso d'anno, sia importante rilevare come anche le correzioni apportate nel corso dell'esame parlamentare del decreto-legge n. 78 del 2009, diffusamente illustrate nella Nota, abbiano seguito lo stesso criterio di prudenza fiscale che ha già caratterizzato i due precedenti interventi anticrisi effettuati con i decreti legge

n. 185 del 2008 e n. 5 del 2009. Il miglioramento del quadro dei conti pubblici esposto dalla Nota, ancorché di lieve entità, evidenzia come le modifiche introdotte al decreto legge n. 78 nel corso dell'esame parlamentare, ed in particolare il cosiddetto scudo fiscale, perseguano l'obiettivo di reperire risorse da destinare alla manovra di bilancio per gli anni 2010 e successivi, in modo da continuare nella strada del consolidamento economico senza incidere negativamente sui saldi di finanza pubblica.

In questo contesto, ritiene che l'attenta strategia di contrasto alla crisi delineata dal Governo nel Documento di programmazione economico-finanziaria, su cui ha già espresso il proprio pieno apprezzamento durante l'esame del Documento medesimo, trovi pertanto nella Nota un primo ed importante riscontro, che giudica meritevole di una valutazione positiva anche da parte dell'opposizione.

Sottolinea quindi come la manovra attuata nel corso di questo difficilissimo anno, che ha posto il Governo italiano, e quelli di molti altri Paesi, davanti ad una crisi economica di profondità mai vista dal dopoguerra ad oggi, è stata volta prima alla tenuta e poi — e solo poi — al miglioramento dei conti pubblici. Si sono così evitati pericolosi squilibri sul lato della spesa e dell'aumento del *deficit* di bilancio, che le condizioni finanziarie ed in particolare del debito non consigliavano, scegliendo di realizzare faticosamente un percorso di risanamento che, alla luce dei dati forniti nella Nota, sembra dispiegarsi con apprezzabili risultati, tenuti presenti gli stretti confini segnati dal quadro di finanza pubblica del nostro Paese.

Il viceministro Giuseppe VEGAS rileva che il Governo ha presentato la Nota di aggiornamento, pur in assenza di un mutamento sostanziale rispetto alle linee portanti del DPEF di luglio, per rendere edotto il Parlamento dei dati internazionali che dimostrano un leggero miglioramento della congiuntura economica. Rileva, poi, in risposta al deputato Baretta

che il problema del *deficit* pubblico è in primo luogo un problema di spesa pubblica: a questo proposito non può che auspicare un'ampia convergenza delle forze di maggioranza e di opposizione su una politica concreta di riduzione della spesa pubblica; constata tuttavia che gli eventi degli ultimi mesi sono andati piuttosto nel senso di molteplici richieste di aumento della spesa pubblica. A questo proposito, osserva anche che il fatto che il Governo abbia, nonostante la difficile fase economica, resistito a tali richieste è già di per sé indice della volontà di porre in essere una politica di riduzione della spesa pubblica.

Renato CAMBURSANO (IdV), annunciando il voto contrario del proprio gruppo sulla proposta di conferire mandato a riferire favorevolmente sulla Nota di aggiornamento, osserva che le valutazioni del viceministro Vegas in ordine alle richieste di aumento della spesa pubblica si soffermano solo sul versante quantitativo, trascurando di considerare l'esigenza di garantire una maggiore qualità della spesa. In questo contesto, rileva come il contenimento della spesa corrente prefigurato dal decreto-legge n. 112 del 2008, adottato quando ancora il Governo non aveva avvertito la gravità della crisi incombente, sia sostanzialmente fallito, essendosi riscontrato nel corso del 2009 un sensibile incremento della spesa corrente non destinata a finalità sociali. Sul versante della politica economica, evidenzia che il Governo, a fronte di centinaia di migliaia di persone che stanno perdendo il proprio posto di lavoro, non ha ancora indicato quali siano le misure che intende adottare per alleggerire la pressione fiscale sulle imprese, specialmente quelle di piccole e medie dimensioni, e sui cittadini con redditi medio-bassi. In questa ottica, ritiene inoltre opportuno che il Governo chiarisca quali siano le finalità cui intende destinare le risorse derivanti dal rientro dei capitali, auspicando, quantomeno, che esse possano contribuire a ridurre il debito pubblico.

Pietro FRANZOSO (Pdl), in risposta alle osservazioni del deputato Cambursano, osserva che se il tanto vituperato scudo fiscale, a causa dell'esclusione dalla procedibilità penale per il falso in bilancio che lo stesso comporta, può apparire, per così dire, « sgradevole », esso risulterà in realtà utile all'economia nazionale, che sta vivendo una fase assai difficile, caratterizzata da ultimo anche dal rifiuto delle banche di sostenere le imprese, come dimostra la mancata sottoscrizione dei « Tremonti *bond* ». Ritiene peraltro opportuno, per il futuro, prevedere analoghe misure di regolarizzazione per tutte le imprese, anche per evitare disparità di trattamento tra le imprese che hanno esportato capitali all'estero e quelle che non lo hanno fatto.

Gioacchino ALFANO (Pdl), nell'annunciare il voto favorevole del proprio gruppo sulla proposta di conferire mandato a riferire favorevolmente sulla Nota di aggiornamento, evidenzia come il Governo, con il documento in esame, abbia fornito un importante contributo in ordine alla ricognizione degli andamenti dell'economia internazionale e italiana e dello stato della finanza pubblica.

Roberto SIMONETTI (LNP) annuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di conferire mandato a riferire favorevolmente sulla Nota di aggiornamento, anche in considerazione del fatto che la pressione fiscale resta invariata e viene confermato l'impegno per una radicale riforma dello Stato.

Massimo VANNUCCI (PD) annuncia il voto contrario del proprio gruppo sulla proposta di conferire mandato a riferire favorevolmente sulla Nota di aggiornamento, sottolineando la necessità che il Governo si preoccupi non solo della quantità, ma anche della qualità della spesa pubblica, rafforzando i controlli sulla spesa di parte corrente e assicurando più adeguati stanziamenti in conto capitale. Con riferimento all'intervento del collega Franzoso, dichiara di non condividere

l'idea di prevedere ulteriori estensione delle esenzioni penali, osservando che di questo passo si corre il rischio di prevedere una esenzione anche per i reati di bancarotta.

La Commissione delibera di conferire il mandato al relatore di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul documento in esame. Delibera altresì di chiedere che il relatore sia autorizzato a riferire oralmente.

La seduta termina alle 9.10.

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 1° ottobre 2009. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. — Interviene il viceministro dell'economia e delle finanze Giuseppe Vegas.

La seduta comincia alle 9.10.

Adesione della Repubblica italiana alla Convenzione sulla responsabilità civile per i danni dovuti a inquinamento da combustibile delle navi, con allegato, fatta a Londra il 23 marzo 2001, nonché norme di adeguamento all'ordinamento interno.

C. 2540 Governo.

(Parere alle Commissioni III e IX).

(Seguito dell'esame e conclusione — Nulla osta.)

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta 29 settembre 2009.

Il sottosegretario Giuseppe VEGAS, in risposta alle richieste di chiarimento avanzate nella precedente seduta, osserva, circa gli obblighi assicurativi o di stipula di garanzie finanziarie, che la Convenzione non trova applicazione per le navi appartenenti allo Stato o gestite da esso e utilizzate esclusivamente per un servizio pubblico non commerciale. Per quanto riguarda l'applicazione alle compagnie pubbliche di navigazione della conven-

zione, rileva che deve essere considerato prevalente il requisito dell'utilizzo delle predette navi per il servizio pubblico non commerciale. Pertanto ritiene che le disposizioni di cui all'articolo 7 e le relative osservazioni formulate non rilevino nel caso di specie. Per quanto riguarda lo svolgimento delle attività di rilascio dei certificati, osserva che l'Ente a ciò preposto sosterrà a proprio carico i relativi costi finanziandosi con i proventi derivanti dalla medesima attività. In tal senso il decreto del Ministero dello sviluppo economico che fissa l'importo corrispondente

al costo del certificato e relativi adeguamenti, viene adottato d'intesa con l'Ente concessionario, al fine di verificare la coerenza con i costi sostenuti dallo stesso.

Claudio D'AMICO (LNP), *relatore*, propone quindi di formulare, preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo, un parere di nulla osta sul provvedimento.

La Commissione approva la proposta di parere.

La seduta termina alle 9.15.