

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Documento di economia e finanza 2014. Doc. LVII, n. 2 e Allegati (Parere alla V Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	174
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	192

SEDE CONSULTIVA

Martedì 15 aprile 2014. — Presidenza del presidente Daniele CAPEZZONE. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Pier Paolo Baretta.

La seduta comincia alle 13.30.

Documento di economia e finanza 2014.

Doc. LVII, n. 2 e Allegati.

(Parere alla V Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Daniele CAPEZZONE, *presidente*, avverte che il termine per l'espressione del parere alla V Commissione Bilancio sul Documento di economia e finanza 2014 è fissato alla giornata di domani; in tale contesto esprime rammarico per il fatto che la Commissione e, più in generale, gli organi parlamentari, siano chiamati a esaminare e valutare un documento tanto ampio e articolato in un così breve arco di tempo.

Paolo PETRINI (PD), *relatore*, fa presente che, considerata l'ampiezza delle tematiche affrontate dal DEF, in questa sede si limiterà a un'illustrazione degli aspetti generali del documento, nonché dei principali profili di specifica rilevanza per la Commissione Finanze.

Innanzitutto ricorda che il Documento di economia e finanza (DEF) costituisce lo strumento di programmazione economica e finanziaria delineato dalla legge n. 296 del 2009, di riforma della contabilità pubblica, che ha sostituito il Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF) ed il successivo Documento di finanza pubblica (DFP) previsto dalla precedente disciplina contabile.

Ricorda, infatti, che dal gennaio 2011 ha preso avvio il cosiddetto « semestre europeo », in base al quale la sorveglianza multilaterale dei bilanci nazionali si articola in una serie di fasi che prevedono, tra l'altro, la presentazione contestuale – entro il 10 aprile di ciascun anno – da parte degli Stati membri, dei programmi di stabilità o di convergenza (PSC) e dei programmi nazionali di riforma (PNR), i quali divengono i principali documenti della programmazione economico-finanziaria dei singoli Stati.

In tale contesto il DEF traccia, in una prospettiva di medio-lungo termine, gli impegni, sul piano del consolidamento delle finanze pubbliche, e gli indirizzi, sul versante delle diverse politiche pubbliche, adottati dall'Italia per il rispetto del Patto di Stabilità e Crescita europeo e per il conseguimento degli obiettivi di crescita intelligente, sostenibile e solidale definiti nella Strategia Europa 2020. Il Documento enuncia, pertanto, le modalità e la tempistica attraverso le quali l'Italia intende conseguire il risanamento strutturale dei conti pubblici e perseguire gli obiettivi in materia di occupazione, innovazione, istruzione, integrazione sociale, energia e sostenibilità ambientale definiti nell'ambito dell'Unione europea.

L'esame e l'approvazione da parte delle Camere del DEF è propedeutica all'invio, da parte del Governo, al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea, entro il 30 aprile, del Programma di Stabilità e del Programma Nazionale di Riforma (PNR).

Conformemente al quadro europeo in materia, il DEF è composto da tre sezioni:

la Sezione I reca il Programma di stabilità dell'Italia (PS), che costituisce l'atto fondamentale di programmazione economico-finanziaria, il quale contiene tutti gli elementi e le informazioni richiesti dai regolamenti dell'Unione europea e, in particolare, dal nuovo Codice di condotta sull'attuazione del Patto di stabilità e crescita, con specifico riferimento agli obiettivi di politica economica da conseguire per accelerare la riduzione del debito pubblico;

la Sezione II, recante l'Analisi e le tendenze della finanza pubblica, contiene una serie di dati e informazioni che il Governo era in passato tenuto a fornire nell'ambito della Relazione sull'economia e la finanza pubblica e, in misura minore, nella Decisione di finanza pubblica;

la Sezione III contiene il Programma nazionale di riforma (PNR), il quale indica:

lo stato di avanzamento delle riforme avviate, con indicazione dell'eventuale sco-

stamento tra i risultati previsti e quelli conseguiti;

gli squilibri macroeconomici nazionali e i fattori di natura macroeconomica che incidono sulla competitività;

le priorità del Paese, con le principali riforme da attuare, i tempi previsti per la loro attuazione e la compatibilità con gli obiettivi programmatici indicati nel Programma di stabilità;

i prevedibili effetti delle riforme proposte in termini di crescita dell'economia, di rafforzamento della competitività del sistema economico e di aumento dell'occupazione.

Passando a esaminare i contenuti specifici del DEF 2014, ricorda che la Sezione I, recante il Programma di stabilità, descrive innanzitutto la congiuntura internazionale, evidenziando come nel 2013 il ritmo di crescita dell'economia mondiale abbia registrato un leggero rallentamento rispetto al 2012, attestandosi, secondo i dati forniti dal Fondo monetario Internazionale, a un tasso del 3,0 per cento, e come, sempre secondo le previsioni elaborate dal Fondo Monetario Internazionale, si prospetti nel 2014 una crescita dell'economia globale del 3,6 per cento ed un'espansione del commercio mondiale del 4,3 per cento.

Sottolinea quindi come, per quanto riguarda l'Area dell'euro, il DEF evidenzia che l'evoluzione positiva dell'economia nella seconda parte del 2013 non è stata sufficiente ad impedire una contrazione del PIL nel 2013, pari – secondo quanto indicato dalla Commissione europea a febbraio 2014 – allo 0,4 per cento e un incremento del tasso di disoccupazione al 12,1 per cento. Le cause di tale andamento del PIL nell'Area euro sono individuate dal Documento nella debolezza della domanda interna, che ha risentito delle politiche fiscali restrittive, e nella difficoltà di aumentare l'offerta di credito alle imprese nonostante la politica monetaria espansiva adottata dalla BCE, dif-

ficoltà questa che ha reso più difficile la ripresa economica e il rapido riassorbimento del livello di disoccupazione.

In tale ambito segnala come, essendo ancora elevato il livello di indebitamento nell'Area, ciò potrebbe richiedere l'adozione di ulteriori politiche fiscali restrittive, con possibili conseguenze sulla crescita appena avviata, e come i rischi di un processo deflazionistico, dovuto ad un livello di inflazione sensibilmente inferiore al 2,0 per cento, possano incidere negativamente sulle decisioni d'investimento.

Per quanto riguarda lo scenario macroeconomico nazionale, fa presente che il DEF evidenzia come la recessione, manifestatasi nuovamente nella seconda metà del 2011 – dopo i moderati segnali di ripresa di inizio anno – si sia interrotta, in Italia, nell'ultimo trimestre del 2013, in cui il PIL ha manifestato un'inversione di tendenza, dopo nove trimestri consecutivi di contrazione. Nel complesso, nel 2013 il PIL ha registrato una contrazione dell'1,9 per cento, a fronte della contrazione del 2,4 per cento registrata nel 2012, sostanzialmente in linea con le previsioni formulate all'interno del Documento Programmatico di Bilancio (-1,8 per cento), presentato per la prima volta ad ottobre 2013, con il quale sono state aggiornate le previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica contenute nella Nota di aggiornamento del DEF, presentata a settembre 2012.

Nonostante il risultato negativo, il DEF sottolinea come la fase recessiva, che ha interessato l'economia italiana a partire dalla seconda metà del 2011, si sia allentata nella fase finale del 2013. Nel quarto trimestre del 2013 si è, infatti, registrata un'inversione di tendenza dell'andamento dell'economia italiana, con una variazione positiva del PIL dello 0,1 per cento sul trimestre precedente.

In tale ambito il Documento evidenzia come sul risultato negativo del 2013 abbia inciso, in maniera rilevante, il debole andamento della domanda interna, il cui contributo negativo alla variazione del PIL è stato particolarmente ampio, pari a -2,6 punti percentuali, mentre un apporto po-

sitivo è, invece, stato fornito dalla domanda estera, seppure in misura più contenuta rispetto al 2012.

Per quanto riguarda le prospettive congiunturali dell'economia italiana, il DEF sottolinea come le possibilità di recupero dipendano, sostanzialmente, dall'evoluzione dello scenario economico mondiale, che si prospetta in graduale ripresa e come la progressiva ripresa della domanda internazionale nella seconda metà del 2013, dovrebbe, secondo il DEF, riflettersi positivamente sulla crescita delle esportazioni italiane. Al contempo, fa presente come il Governo prefiguri un graduale superamento dei fattori negativi che hanno condizionato finora l'andamento della domanda interna.

Infatti gli indicatori congiunturali più recenti evidenziano, secondo il DEF, la prosecuzione della fase ciclica moderatamente espansiva emersa alla fine del 2013, prospettando un moderato aumento del PIL nel primo trimestre 2014 ed una ripresa più sostenuta nei trimestri successivi.

In particolare, evidenzia come, secondo il DEF, nei primi mesi dell'anno sia proseguito l'aumento della fiducia delle imprese manifatturiere e come segnali positivi provengono dal settore dei servizi e come anche la produzione industriale sarebbe attesa in crescita nel primo trimestre.

Considerando peraltro l'effetto di trascinamento lievemente negativo del risultato dell'anno scorso, pari a -0,1 per cento, le stime di crescita del PIL per il 2014 sono fissate allo 0,8 per cento, al ribasso rispetto alla crescita dell'1,1 per cento prevista ad ottobre 2013 nel Documento programmatico di bilancio (DPB), in linea con le considerazioni espresse dalla Commissione europea nel parere reso sul Documento programmatico di bilancio.

Evidenzia infatti come, secondo quanto illustrato nel DEF, la revisione al ribasso della crescita sia attribuibile, nel breve periodo, proprio al persistere della restrizione nella concessione del credito al settore privato. Specifica come nel medio

termine, tuttavia, vadano considerati anche alcuni ritardi di attuazione che non consentono ancora alle riforme intraprese di incidere in termini di crescita economica.

Per gli anni successivi, il DEF prevede una crescita del PIL nel 2015, pari all'1,3 per cento, e pari in media dell'1,7 per cento nel triennio successivo.

Le previsioni di crescita indicate nel DEF per il periodo 2014-2018 non considerano tuttavia gli effetti positivi attesi, sulle principali variabili del quadro macroeconomico (nonché sui saldi di bilancio), dalle riforme programmate dal Governo, volte a rafforzare la sostenibilità finanziaria dei conti pubblici anche attraverso un aumento della crescita potenziale. A tale riguardo il Governo rimarca infatti l'impatto macroeconomico delle misure programmatiche 2014, prevedendo un aumento del PIL di 2,2 punti percentuali nel 2018, in termini cumulati.

Con specifico riferimento alle problematiche direttamente rientranti negli ambiti di competenza della Commissione Finanze, fa presente che il DEF evidenzia, per quanto riguarda le entrate, come i valori misurati a consuntivo dall'ISTAT per quanto riguarda il 2013 non siano risultati in linea con i valori inizialmente previsti, in quanto, a partire dal 2012, l'effetto combinato della stretta creditizia e dell'impatto negativo di breve periodo delle misure di consolidamento dei conti pubblici hanno depresso la domanda interna.

In particolare, l'evoluzione delle entrate nel 2013 è risultata inferiore alle attese, registrandosi uno scostamento di 0,5 punti rispetto alle stime contenute nella Nota tecnico-illustrativa (NTI) alla legge di stabilità 2014. Le entrate totali 2013 in rapporto al PIL sono risultate superiori a quelle del 2012 di 0,1 punti percentuali, quelle fiscali si sono ridotte di 0,2 punti, per effetto delle misure adottate nel secondo semestre del 2013, in particolare in relazione alla cancellazione della seconda rata dell'Imposta Municipale Unica (IMU). La pressione fiscale, a fronte di una sostanziale invarianza dell'incidenza delle

entrate contributive, si è ridotta di 0,2 punti di PIL. Sono invece in aumento le altre entrate non tributarie, passate dal 4,1 per cento del PIL nel 2012 al 4,3 nel 2013.

Più in dettaglio, il dato di consuntivo relativo alle entrate tributarie, comprensive delle imposte in conto capitale, è inferiore di 3.890 milioni, mentre le altre entrate non fiscali sono risultate, complessivamente, sostanzialmente in linea con le stime, registrando uno scostamento negativo di 221 milioni. La gran parte delle minori entrate è relativa agli Enti territoriali (-5.006 milioni), laddove è invece meno marcata la differenza riconducibile al Bilancio dello Stato (-568 milioni). Nella valutazione dello scostamento settoriale rispetto alle stime ricorda come occorra tener conto dell'incremento della percentuale di acconto IRES, disposto a copertura del decreto-legge che ha abolito la seconda rata dell'imposta municipale propria per la quota di spettanza ai comuni e che ha comportato un aumento delle entrate affluite al Bilancio dello Stato ed una corrispondente riduzione delle entrate affluite agli Enti territoriali.

Il lieve scostamento del gettito affluito al bilancio statale rispetto alle previsioni (-568 milioni) è, in realtà, il risultato della compensazione di differenze di segno opposto registrate tra i sub-totali delle imposte dirette e indirette. In particolare, segnala:

maggiori entrate derivanti dalle imposte dirette per 4.158 milioni, ascrivibili essenzialmente al maggior gettito dell'imposta sulle società, per effetto delle modifiche normative intervenute nel corso del 2013 e relative agli incrementi delle percentuali dell'acconto IRES;

minori entrate derivanti dalle imposte indirette per 4.726 milioni, principalmente per effetto di una dinamica dei consumi meno favorevole rispetto a quanto stimato.

Il minor gettito realizzato per il bilancio statale rispetto alle previsioni è imputabile, sostanzialmente, alla flessione delle imposte indirette. Il risultato di consuntivo

delle entrate ha infatti risentito di una dinamica dei consumi meno favorevole di quella stimata, che ha comportato minori introiti per 642 milioni dalla quota IVA derivante dalle importazioni con i Paesi extra-UE, per 1.555 milioni dall'imposta di fabbricazione sugli oli minerali e per 664 milioni dall'imposta sull'energia elettrica.

Tra le imposte dirette, hanno evidenziato uno scostamento positivo rispetto alle attese le entrate tributarie, imputabili all'IRES per 2.462 milioni e alle imposte sostitutive sui redditi da capitale per 849 milioni. Sostanzialmente in linea con le previsioni, invece, il gettito dell'IRPEF, che si discosta negativamente per 205 milioni.

Con riferimento al comparto degli enti territoriali, le entrate del 2013 sono risultate inferiori di 5.006 milioni rispetto alle previsioni della Nota tecnico-illustrativa (NTI) alla legge di stabilità 2014. In particolare, si sono registrate a consuntivo minori entrate IMU per 1.168 milioni, per effetto dell'abolizione della seconda rata dell'imposta municipale propria per la quota di spettanza ai comuni. Una flessione si registra anche per quanto riguarda le entrate derivanti dall'IRAP (-1.276 milioni) e dalle tasse auto a carico delle famiglie (-488 milioni).

Passando alle previsioni tendenziali per il 2014, rileva come le entrate totali delle Amministrazioni pubbliche in rapporto al PIL presentino, nel 2014, un incremento pari allo 0,1 per cento, per effetto principalmente delle misure previste dai decreti-legge n. 133 del 2013 e n. 4 del 2014 e delle ulteriori misure disposte dalla legge di stabilità 2014.

Le entrate tributarie in termini di PIL si mantengono sostanzialmente invariate, passando dal 30 per cento del 2013 al 29,9 per cento del 2014, considerando, oltre all'effetto di trascinarsi dei risultati 2013 – inferiori di 3.890 milioni di euro rispetto alle stime della NTI alla legge di stabilità 2014 – il rafforzamento della congiuntura economica e gli effetti dei provvedimenti legislativi con impatto differenziale sugli anni di riferimento. Per l'anno 2014 viene stimata dunque, in termini assoluti, una crescita rispetto al 2013

di 13.919 milioni, per effetto delle misure fiscali adottate e del miglioramento del quadro macroeconomico. Le prospettive di miglioramento della congiuntura economica ed i provvedimenti fiscali, con particolare riguardo alla legge di stabilità 2014, continuano a produrre effetti positivi anche sulle entrate previste per gli anni successivi (+ 11.413 milioni di euro nel 2015 rispetto al 2014, + 10.886 milioni di euro nel 2016 rispetto al 2015 e + 13.231 milioni di euro nel 2017 rispetto al 2016).

Le entrate finali incassate nell'anno 2013 sono, nel complesso, pari a 483.028 milioni, registrando una variazione positiva di 17.508 milioni (+3,8 per cento) rispetto all'anno precedente, quale risultante dell'aumento delle entrate tributarie (+3.040 milioni), ma, soprattutto dall'incremento delle altre entrate (+14.468 milioni).

In particolare, ricorda che il comparto tributario ha realizzato, per il 2013, introiti pari a 403.483 milioni contro i 403.746 milioni del medesimo periodo dell'anno 2012 (-0,1 per cento). L'andamento positivo del gettito derivante dalle imposte dirette (+3.570 milioni) è stato assorbito dalla diminuzione delle imposte indirette (-3.833 milioni). Evidenzia, in particolare, l'aumento di gettito di 758 milioni osservato per le altre imposte dirette che scaturisce dai versamenti effettuati dai contribuenti a titolo di Imposta Municipale propria di spettanza erariale, pari a 4.031 milioni.

Con riferimento all'andamento dei principali tributi diretti, la riduzione delle entrate provenienti dall'IRPEF (-1.556 milioni) è determinata principalmente da una riduzione dei versamenti a saldo e in acconto per autotassazione (-2.323 milioni complessivi), nonché delle ritenute d'acconto sui redditi da lavoro autonomo (-643 milioni) e dei dipendenti privati (-370 milioni). In aumento, invece, le entrate per ritenute sui dipendenti pubblici (+1.402 milioni) e per le riscossioni a mezzo ruoli (+130 milioni). Per l'IRES evidenzia, rispetto allo scorso anno, un aumento pari a 2.969 milioni, riconducibile principal-

mente ai versamenti per l'autotassazione in acconto ed a saldo (complessivamente +4.743 milioni). Per le ritenute sui redditi da capitale, rileva come si confermi l'andamento positivo già riscontrato nell'anno precedente, registrandosi un aumento di 1.494 milioni, scaturito soprattutto dall'andamento dell'imposta sostitutiva sugli interessi, premi e altri frutti di talune obbligazioni (+1.197 milioni).

Nel comparto delle imposte indirette, la variazione negativa del 2,1 per cento, pari a -3.833 milioni, è la risultante degli andamenti delle diverse categorie.

In tale ambito evidenzia come la categoria « Affari » registri una flessione pari a 1.485 milioni, e come variazioni negative significative si registrino: per l'IVA (-2.588 milioni); per l'imposta ipotecaria e per l'imposta sulle concessioni governative (-55 milioni, per entrambe); e per le assicurazioni (-32 milioni), mentre si osserva un aumento di gettito per le imposte di registro, bollo e sostitutiva (+1.209 milioni).

Anche la categoria « Produzione » registra un decremento di gettito, pari a 254 milioni (-0,8 per cento), derivante principalmente dalla diminuzione di gettito dell'imposta sugli oli minerali (-386 milioni), dell'accisa sul gas metano (-104 milioni) e dall'imposta sull'energia elettrica (-99 milioni).

Per la categoria dei « Monopoli », osserva una riduzione dovuta quasi esclusivamente alla riduzione di gettito dell'imposta di consumo sui tabacchi (-551 milioni), mentre il decremento di gettito verificatosi per la categoria del « Lotto » (-1.480 milioni) è da imputare principalmente ad introiti diversi dai proventi del Lotto e Superenalotto (-1.350 milioni).

Per quanto attiene alle entrate di natura non tributaria, evidenzia un aumento di 7.776 milioni di euro, da attribuire, principalmente, all'andamento dei trasferimenti correnti (+9.703 milioni) e ai trasferimenti in conto capitale da altri Enti Pubblici (+2.103 milioni), nonché all'incremento dei dividendi e utili della Banca d'Italia (+366 milioni). In particolare, tra i « Trasferimenti correnti » sono contabilizzati i proventi de-

rivanti dall'esercizio dei giochi diversi dal Lotto e Superenalotto (9.245 milioni, al lordo delle regolazioni contabili, pari a 7.456 milioni), che, a seguito dell'incorporazione dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato nell'Agenzia delle Dogane, affluiscono al bilancio dello Stato, ed il versamento, pari a milioni 4.771, di quota parte dell'IMU di spettanza comunale da destinare al finanziamento del fondo di solidarietà comunale; tra i trasferimenti in conto capitale sono affluiti 1.469 milioni, quale riversamento all'erario dall'ex AAMS, a seguito della chiusura delle contabilità speciali intestate alla stessa Amministrazione Autonoma.

Il raffronto tra risultati e stime di entrata 2013 formulate lo scorso settembre in sede di elaborazione della Nota di aggiornamento al DEF 2013 evidenzia, per gli incassi finali, uno scostamento negativo pari a 67 milioni, quale risultante del minor gettito realizzato, rispetto alle previsioni, dal comparto delle entrate tributarie (-417 milioni, al netto dei condoni), e dai cespiti di natura diversa da quella tributaria, per i quali sono stati realizzati 261 milioni in più di quanto previsto.

In particolare, le minori entrate realizzate per il comparto tributario sono la risultante della flessione delle imposte dirette (-149 milioni) e di quelle indirette (-268 milioni). Nell'ambito della categoria dei tributi diretti, lo scostamento negativo rispetto alle previsioni è determinato in particolare dall'IRPEF (-2.958 milioni), mentre osserva per l'IRES un miglioramento, rispetto al dato stimato, di 2.175 milioni. Nell'ambito dei tributi indiretti, le imposte sugli affari hanno registrato complessivamente un andamento peggiore del previsto, ad eccezione dell'IVA (+441 milioni) e per le imposte di registro, bollo e sostitutiva (+192 milioni). Anche per la categoria delle imposte sulla produzione rileva uno scostamento negativo rispetto alle previsioni, in particolare per le accise sugli oli minerali (-137 milioni) e per le accise sul gas metano (-23 milioni).

Per la categoria dei « Monopoli » sottolinea come si registrino risultati inferiori

rispetto alle stime, pari a 14 milioni e come, nella categoria del «Lotto, lotterie ed altre attività di gioco» siano stati realizzati maggiori introiti, al netto delle regolazioni contabili, rispetto alle previsioni, pari a 198 milioni.

Per le entrate non tributarie, osserva uno scostamento positivo tra i risultati realizzati ed i dati stimati, pari a 261 milioni.

Passando al quadro di finanza pubblica, rileva come i dati riportati nel DEF 2014 relativi al consuntivo 2013 esponano una conferma del risultato dell'indebitamento netto conseguito nell'anno precedente, pari al 3 per cento del PIL, in linea con l'obiettivo programmatico esposto nelle stime contenute nella Nota di aggiornamento del DEF 2013 dello scorso settembre, derivante da un'eguale evoluzione delle entrate e delle spese finali, entrambe aumentate rispetto all'anno precedente dello 0,1 per cento in rapporto al PIL.

Per quanto riguarda le previsioni per il futuro, rispetto alla Nota di aggiornamento 2013, il DEF 2014 rivede in senso moderatamente peggiorativo il livello di indebitamento netto già previsto per il 2014 e per gli anni successivi, per i quali i livelli previsti nella Nota, pari al 2,3 per cento nel 2014, all'1,8 per cento nel 2015, all'1,2 per cento nel 2016 ed allo 0,7 nel 2017, vengono ora rispettivamente indicati al 2,6, 2,0, 1,5 e 0,9 per cento, per una differenza cumulata di 1 punto di PIL. Per il 2018, annualità non contemplata nel precedente scenario previsivo, il livello in questione è stimato allo 0,3 per cento di PIL.

In ogni caso viene previsto un progressivo miglioramento dell'indebitamento netto nel quinquennio 2014-2018, legato in gran parte al controllo dell'andamento della spesa, posto che a fronte di una sostanziale stabilità delle entrate, che diminuiscono nell'intero periodo di 1 punto di PIL (che comunque, dato anche i valori crescenti stimati per il PIL stesso, si riflette in una diminuzione di 0,7 punti di pressione fiscale, dal 44 al 43,3 per cento) le spese, dopo aver già registrato una diminuzione di 0,4 punti in quota

PIL nel 2014 rispetto all'anno precedente, decrescono di 3,4 punti percentuali di PIL, dal 51 per cento del 2014 al 47,6 per cento del 2018.

Per quanto riguarda il dato relativo all'avanzo primario, rileva che esso, sebbene in lieve diminuzione, di 0,3 punti percentuali di PIL, rispetto al risultato dell'anno precedente, si attesta al 2,2 per cento del PIL, vale a dire a circa 34,7 miliardi di euro. Tale dinamica deriva da un andamento della spesa primaria, che è risultata in crescita in quota PIL dello 0,4 per cento (passando dal 45,6 al 46,0), in presenza di un andamento delle entrate finali rimasto invece sostanzialmente stabile, in quanto, come prima detto, aumentato di soli 0,1 punti percentuali. Il suddetto andamento della spesa si è riflesso, pur se parzialmente contrastato da una diminuzione della spesa per interessi, anche sul saldo di parte corrente che, anche a causa di una lieve diminuzione delle entrate correnti (dello 0,7 per cento rispetto al 2012, passando dal 47,7 al 47,6 del PIL) registra un peggioramento di 0,6 punti percentuali, passando da un -0,3 ad un -0,9 per cento.

In tale ambito il DEF segnala come, sebbene le entrate abbiano registrato nel 2013 una dinamica più contenuta (circa 0,5 punti percentuali di PIL in meno rispetto a quanto previsto), in rapporto al PIL esse abbiano mostrato una sostanziale stabilità rispetto al 2012, attestandosi al 47,7 per cento. Tale risultato riflette, tuttavia, una riduzione tendenziale sia delle entrate totali sia del denominatore, connessa al peggioramento della congiuntura economica. In termini nominali, le entrate sono diminuite dello 0,3 per cento rispetto al 2012. Le entrate correnti hanno registrato una riduzione dello 0,8 per cento riflettendo il calo delle imposte indirette (3,6 per cento), legato alla riduzione del gettito IVA, IMU e delle accise, e la flessione dei contributi sociali (0,5 per cento). Tale calo è stato in parte compensato dall'aumento delle imposte dirette (0,6 per cento), trainate principalmente dall'IRES e dalle imposte sostitutive su ritenute, interessi e altri redditi da capi-

tale. Anche le entrate in conto capitale sono aumentate in modo significativo, riflettendo l'aumento delle imposte collegato al versamento una tantum dell'imposta sostitutiva per il riallineamento dei valori contabili per i soggetti che redigono il bilancio in base agli IAS.

Ricorda che la pressione fiscale è risultata nel 2013 pari al 43,8 per cento, in diminuzione di 0,6 punti percentuali rispetto alle stime del precedente Programma di stabilità, che la collocavano al 44,4 per cento, e di 0,2 punti percentuali rispetto al 2012. La flessione, oltre che alla debolezza delle grandezze macroeconomiche alla base del gettito tributario e dei contributi sociali, è attribuibile alle misure introdotte con lo scopo di sostenere il reddito disponibile delle famiglie. Per gli anni successivi il DEF prevede che essa rimanga sostanzialmente stabile al 44 per cento nel 2014 e nel 2015 e che, successivamente, cominci a scendere (43,7 nel 2016, 43,5 per cento nel 2017 e 43,3 per cento nel 2018).

Le previsioni relative alle entrate contenute nel DEF indicano un incremento di 0,4 punti in quota PIL, rispetto al 2013, delle entrate tributarie nel biennio 2014-2015, da ricondurre principalmente al miglioramento del quadro macroeconomico (atteso che il PIL è stimato crescere in tali anni di complessivi 2,1 punti percentuali), ma anche per effetto di provvedimenti legislativi che determinano effetti in tale direzione, quali ad esempio l'aumento dell'aliquota IVA dal 21 al 22 per cento disposto dal decreto-legge n.76 del 2013, nonché il riordino della tassazione immobiliare prevista dalla legge di stabilità 2014: per il biennio 2014-2015 si registra infatti anche un incremento della pressione fiscale, che passa dal 43,8 per cento del 2013 al 44 per cento, ma che poi tende successivamente a scendere fino al 43,3 per cento, in coerenza con la diminuzione delle entrate in quota PIL negli anni dal 2015 al 2018.

Per quanto riguarda il quadro programmatico, il Programma di stabilità 2014 contenuto nel DEF si discosta da quello contenuto nel DEF 2013, con ri-

guardo, in particolare, agli andamenti del debito pubblico ed al raggiungimento del pareggio di bilancio, principalmente a causa del più intenso deterioramento della crescita economica registratosi nei primi trimestri del 2013 rispetto a quanto previsto.

In particolare, il quadro programmatico prevede un valore di indebitamento in progressivo miglioramento, dal -3,0 per cento registrato nel 2013 al -2,6 per cento del 2014, per poi proseguire fino al -0,3 per cento del 2018, legato ad una crescita continua dell'avanzo primario, dal livello del 2,2 del PIL registrato nel 2013 al 5,0 per cento nel 2018, nonché una progressiva diminuzione della spesa per interessi, dal 5,3 cui si è attestata nel 2013 al 4,7 per cento nel 2018.

Il percorso di risanamento dell'indebitamento indicato nel DEF 2014 risulta dunque più graduale di quello contenuto nella Nota di aggiornamento 2013, giungendo ad un sostanziale pareggio strutturale *close to balance* (-0,1 per cento) nel 2015, ed al pieno pareggio nel 2016, laddove invece la Nota prevedeva l'ottenimento di tale obiettivo già per il 2015.

Sulla base dei dati indicati nel quadro programmatico fa notare come emerga che per il 2014 – nonché per il 2018 – saldo tendenziale e saldo programmatico coincidono, mentre per il triennio 2015-2017 il valore programmatico risulta più elevato, dovendosi pertanto ricorrere per tale periodo – ed in particolare per i primi due anni dello stesso, al fine del raggiungimento del pareggio di bilancio in termini strutturali – a misure aggiuntive, al cui riguardo nel Documento viene precisato come il Governo ipotizzi che le stesse giungeranno esclusivamente dal lato della spesa, anche in ottemperanza alle regole definite in materia a livello europeo.

Con riferimento all'evoluzione programmatica del rapporto tra debito pubblico e PIL, fa presente che esso, dopo aver raggiunto il livello del 132,6 per cento nel 2013, è previsto crescere ulteriormente di 2,3 punti percentuali nel 2014, fino al 134,9 per cento, valore che supera di 2,1

punti le stime della Nota di aggiornamento del settembre 2013. I motivi di tale evoluzione sono indicati dal DEF:

in una minor crescita del PIL, anche nominale (il deflatore del PIL è stimato infatti nel 2014 pari all'1 per cento, in riduzione rispetto all'1,4 per cento del 2013) rispetto a quanto precedentemente previsto;

nel pagamento di ulteriori 13 miliardi di debiti commerciali da parte della P.A, che, secondo quanto precisato nel Documento, si prevede di erogare nel 2014 rispetto a quanto ora previsto. La prevista crescita, ricorda, risulta peraltro sensibilmente ridotta rispetto a quella verificatasi nel 2012 rispetto all'anno precedente, che è stata del 5,6 per cento.

In tale contesto il DEF indica negli anni successivi l'inizio di un percorso di discesa che, operando una riduzione complessiva di 14,4 punti percentuali di tale rapporto, dovrebbe consentire allo stesso di attestarsi al 120,5 per cento (116,9 al netto dei sostegni europei) nel 2018.

La praticabilità di tale significativo percorso di riduzione del debito viene ricondotta dal DEF a diversi ordini di motivi:

l'impatto nel 2015 del rimborso dei bond finanziati dal MEF ai fini del rafforzamento patrimoniale del settore bancario in base al decreto-legge n. 95 del 2012 ed alla legge di stabilità 2013;

l'avvio dei piani di ammortamento dei prestiti concessi alle amministrazioni territoriali dal Ministero dell'economia per il pagamento dei debiti pregressi delle stesse;

gli effetti positivi determinati dalla riduzione dei tassi di interesse sui titoli di debito nonché dalla crescita nominale dell'economia;

la più robusta crescita del PIL e, ovviamente, il previsto rafforzamento dell'avanzo primario indicato nel quadro programmatico, stimato al 5,0 per cento nel 2018.

Ricorda che nella Sezione III del DEF è contenuto il Programma nazionale di riforma (PNR), il quale ha, da un lato, la funzione di verificare (in termini di effetti, portata e conformità con gli obiettivi europei) le riforme intraprese dopo l'approvazione del PNR del 2013, e, dall'altro, quello di prospettare un'agenda di interventi per il futuro funzionali al conseguimento degli obiettivi della Strategia Europa 2020 e all'attuazione delle Raccomandazioni rivolte all'Italia dal Consiglio UE il 9 luglio 2013, a chiusura del semestre europeo 2013, sulla base delle valutazioni della Commissione sul PNR e sul Programma di stabilità contenuti nel DEF 2013, nonché nel Rapporto della Commissione europea del 5 marzo 2014.

In particolare, sotto quest'ultimo profilo, ricorda che la Commissione europea ha segnalato come gli squilibri macroeconomici dell'Italia siano eccessivi, e come pertanto l'Italia dovrebbe:

affrontare il livello molto alto del debito e la debole competitività esterna, entrambi radicati nella lenta crescita della produttività, che si protrae da tempo;

raggiungere e mantenere un avanzo primario (differenza tra entrate e uscite del bilancio pubblico, al netto degli interessi sui titoli di stato) molto alto, nonché una robusta crescita del PIL per un periodo prolungato, entrambi necessari a mettere il debito su un percorso discendente;

far fronte alla perdita di competitività connessa al disallineamento tra salari e produttività, e al cuneo fiscale particolarmente elevato, nonché alla quota elevata di piccole imprese che trovano difficoltà a competere a livello internazionale;

affrontare le inefficienze della pubblica amministrazione e del sistema giudiziario;

combattere gli elevati livelli di corruzione e di evasione fiscale, che impediscono il pieno dispiegarsi dei benefici derivanti dalle riforme strutturali già adottate;

colmare le lacune del capitale umano che si evidenziano nelle carenze del sistema di istruzione e formazione e nello scarso livello di specializzazione delle imprese italiane, e che costituiscono un ulteriore ostacolo al miglioramento della produttività.

In tale contesto la prima parte del PNR, intitolata «Un cambio di marcia», illustra la strategia nazionale e le principali iniziative, il cui presupposto, viene precisato, è costituito dalla riforma delle istituzioni (articolata nella riforma elettorale, e nella riforma costituzionale per il superamento del bicameralismo e la revisione del Titolo V).

Vengono inoltre indicate quattro strategie di politica economica, tra le quali la prima, rilevante per i profili di competenza della Commissione Finanze, è costituita dal taglio del cuneo fiscale e dell'IRAP, che comporterà, entro maggio 2014, la destinazione di 10 miliardi all'aumento del reddito disponibile dei lavoratori dipendenti a medio e basso reddito, nonché, non appena vi saranno le risorse necessarie, una riduzione dell'IRAP del 10 per cento.

A tale riguardo il DEF sottolinea come la riduzione delle imposte sulle fasce più basse dei redditi dei lavoratori dipendenti potrà avere effetti strutturali di stimolo all'offerta di lavoro e alla riduzione della povertà.

In tale filone di riforma rientra anche l'attuazione della legge di delega fiscale, che, oltre alla riforma del catasto, definisce un sistema fiscale più equo, trasparente, semplificato e orientato alla crescita, garantendo al contempo stabilità e certezza del diritto.

Vengono previste altresì l'accelerazione e la rapida attuazione del programma di privatizzazione avviato dal precedente Esecutivo, attraverso la valorizzazione e dismissione di alcune società sotto controllo statale e di parte del patrimonio immobiliare, volto a produrre introiti attorno a 0,7 punti percentuali di PIL all'anno dal 2014 e per i tre anni successivi.

Sottolinea come la seconda strategia, da attuare in un primo passo entro ottobre 2014 e poi per il triennio 2015-2017, attenga agli investimenti, mirando ad un incremento di quelli pubblici, con un maggiore spazio di azione per gli enti territoriali mediante un intervento sui vincoli del Patto di stabilità interno, un uso più efficace dei Fondi europei, il finanziamento di nuove opere nel settore idrico e la realizzazione di piccoli e medi progetti sul territorio, oltre alla continuazione degli interventi già decisi in connessione con l'Expo 2015.

La terza strategia, anch'essa rilevante per gli ambiti di competenza della Commissione Finanze, attiene al miglioramento della competitività d'impresa, che dovrà essere attuato, entro settembre 2014, potenziando il credito di imposta per la ricerca e rafforzando lo strumento della garanzia pubblica e dell'intervento del Fondo centrale di garanzia, per riattivare il credito alle imprese, in particolare per quelle di piccole e medie dimensioni. Tale strategia contempla altresì, entro il medesimo termine, un ampliamento delle fonti di finanziamento per le imprese (ad esempio mediante una maggior canalizzazione del risparmio verso minibond e fondi di credito), al fine di superare l'attuale sistema imprenditoriale fortemente « bancario ».

Ulteriori misure riguardano la riduzione di almeno il 10 per cento dei costi della bolletta energetica, la riforma della disciplina dei servizi pubblici locali in funzione dell'apertura degli stessi al mercato e dell'aggregazione in più ampi ambiti territoriali, nonché una serie di interventi tesi a favorire l'internazionalizzazione delle imprese: sportello unico doganale e sportello unico per le imprese, valorizzazione del *made in Italy*, revisione della deducibilità di alcuni costi di transazione commerciale.

Fa presente come la quarta strategia sia concernente alla destinazione di ulteriori risorse al pagamento dei debiti commerciali della pubblica amministrazione, con l'impiego, entro ottobre 2014, di ulteriori 13 miliardi da aggiungere ai

circa 47 già stanziati e con eventuali allentamenti del Patto di stabilità interno per consentire agli enti territoriali di pagare i debiti di parte capitale.

Alle strategie di politica economica si accompagnano azioni volte a modificare contestualmente i contesti socio-economici e giuridici nel cui ambito esse devono svolgersi, con riguardo a quattro diversi ambiti, tra i quali segnala innanzitutto, in quanto attinente agli aspetti di competenza della Commissione Finanze, la semplificazione del rapporto tra fisco e contribuenti nel sistema fiscale, l'orientamento del sistema alla crescita e il miglioramento dei livelli della *compliance* tra amministrazione e cittadini, mediante l'attuazione entro il marzo 2015 della delega fiscale, nonché l'accelerazione della riforma del catasto, la cui attuazione effettiva si prevede richieda non meno di 4 anni.

Inoltre ricorda come si preveda di intervenire sul mercato del lavoro, al fine di ridurre la rigidità e facilitare l'ingresso nello stesso; attuare il piano italiano nell'ambito dell'iniziativa europea *Youth Guarantee*; riordinare la disciplina degli ammortizzatori sociali, al fine di realizzare un sistema di garanzia universale per tutti i lavoratori; ristrutturare entro maggio 2014 la pubblica amministrazione; intervenire sulla giustizia e sulla sicurezza.

Quanto alle risorse, il PNR reca tre indicazioni. La prima attiene al necessario rispetto dei vincoli europei, nel cui ambito, fermo il rispetto del vincolo del disavanzo al 3,0 per cento verrà delineata una strategia di reperimento di mezzi finanziari compatibile con la regola del debito e con l'obiettivo del pareggio strutturale del bilancio. La seconda fa riferimento al processo di revisione della spesa, per la quale è previsto un risparmio di 4,5 miliardi nel 2014, 17 miliardi nel 2015 e 32 miliardi a decorrere dal 2016. La terza fa riferimento alla realizzazione di un processo di privatizzazioni da attuare mediante dismissione di partecipazioni in società controllate anche indirettamente dallo Stato ed attivazione di strumenti per consentire la dismissione anche da parte degli enti ter-

ritoriali, per un obiettivo di introiti annui per 0,7 punti percentuali di PIL nel periodo 2014-2017. Segnala altresì, in tale ambito, l'indicazione di un piano annuale per il periodo 2014-2016 di dismissioni del patrimonio immobiliare, la cui previsione di introiti non viene indicata.

Entrando nel dettaglio dei singoli interventi previsti dal PNR riguardanti i profili di competenza della Commissione Finanze, la prima misura che il Governo ritiene possa avere impatto immediato è la riduzione delle imposte gravanti sulle fasce più basse di reddito da lavoro dipendente e del cuneo fiscale, che si inquadra, tra l'altro, nelle misure volte ad adempiere alla Raccomandazione n. 5 della Commissione europea e, in particolare, nell'invito a trasferire il carico fiscale da lavoro e capitale a consumi, beni immobili e ambiente, al contempo assicurando la neutralità di bilancio.

Nell'intento del Governo, la riduzione dell'imposizione sul reddito potrebbe avere la funzione di stimolo all'offerta di lavoro e di riduzione della povertà, in quanto foriera di effetti positivi sui consumi e sulla crescita.

A tal fine l'Esecutivo intende stanziare risorse per incrementare, a partire dal 2015, l'aumento del reddito disponibile di lavoratori dipendenti e assimilati (co.co.co.) in modo da beneficiare, in particolare, i percettori di redditi medio-bassi.

Più in dettaglio, a partire da maggio 2014 i dipendenti che percepiscono oggi fino a 1500 euro mensili (al netto IRPEF) conseguiranno un « guadagno in busta paga » di circa 80 euro mensili. L'intervento dovrebbe sostanzarsi in un aumento delle detrazioni per lavoro dipendente, tale da generare una perdita di gettito di 6 miliardi nel 2014 e 10 negli anni successivi. Fa presente come la misura coinvolgerebbe i lavoratori dipendenti con reddito lordo inferiore a 25 mila euro (circa 10 milioni di persone) i quali riceverebbero in busta paga un ammontare di circa 1.000 euro netti annui a persona.

Il Governo intende fornire l'opportuna copertura finanziaria alla misura (il cui

onere è valutato in 10 miliardi a regime) mediante la revisione della spesa. Non sono definiti i dettagli di tale modalità di copertura.

Sotto un diverso versante, il Governo intende ridurre la tassazione sul lavoro dal lato delle imprese, rinviando tuttavia la misura al momento in cui verranno reperite le risorse necessarie. A tale proposito ricorda come nel breve periodo sia prevista una prima riduzione mediante il taglio dell'IRAP del 10 per cento, che verrà introdotto con specifico provvedimento, cui si farà fronte attraverso il contemporaneo aumento della tassazione sulle attività finanziarie. A questo proposito segnala l'opportunità di valutare con attenzione se il prospettato inasprimento del prelievo sulle attività finanziarie non possa, almeno indirettamente, determinare effetti di restrizione del credito erogato dal sistema bancario alle famiglie e imprese.

Rileva quindi come particolare rilievo sia dato dal DEF all'attuazione della delega fiscale di cui alla legge n. 23 del 2014, esaminata in sede referente dalla Commissione Finanze, con la quale il Governo si impegna ad attuare una semplificazione complessiva degli adempimenti fiscali per famiglie e imprese, anche attraverso una revisione delle cosiddette « spese fiscali » (*tax expenditures*) che risulteranno ingiustificate, obsolete, ovvero duplicate. Tale processo di revisione sarà inserito in modo sistematico nelle procedure di bilancio.

L'attuazione della delega fiscale consentirà infatti di intervenire nei seguenti settori:

riforma del catasto, finalizzata ad attribuire a ciascuna unità immobiliare un valore patrimoniale e la rendita utilizzando i valori medi ordinari espressi dal mercato immobiliare di riferimento e assicurando meccanismi di adeguamento periodico;

ridefinizione dell'abuso del diritto;

revisione delle sanzioni penali e amministrative, secondo criteri di proporzionalità rispetto alla gravità dei comportamenti;

miglior funzionamento del contenzioso e della riscossione dei tributi degli enti locali;

revisione delle procedure in materia di tutoraggio e « *cooperative compliance* »;

revisione dell'imposizione sui redditi di impresa, per rendere più neutrale il sistema tributario e favorire la patrimonializzazione delle imprese in continuità con l'ACE;

tutela dell'ambiente attraverso nuove forme di fiscalità energetica e ambientale che possano consentire anche la riduzione del prelievo sui redditi.

A tale proposito ricorda che il Governo prevede di adottare tutti i decreti legislativi entro marzo 2015, anche se il completamento della riforma del catasto richiederà almeno 4 anni.

Un'ulteriore sottolineatura contenuta nel PNR è quella alla lotta all'evasione tributaria, che è ritenuta essenziale per restituire efficienza ed equità all'intero sistema e per ricostruire un rapporto di fiducia tra amministrazione fiscale e cittadini. Il Governo considera prioritario contenere l'impatto dell'attività di accertamento sullo svolgimento dell'attività economica dei contribuenti: pertanto, per migliorare l'efficacia dei controlli, si intende potenziare l'utilizzo delle informazioni già contenute nelle banche dati a disposizione dell'amministrazione finanziaria e la cooperazione con altre autorità pubbliche.

A questo proposito il DEF rammenta i risultati confortanti sul fronte del contrasto all'evasione e alle frodi fiscali conseguiti negli ultimi anni l'Amministrazione finanziaria: oltre 36,2 miliardi di maggiori entrate tributarie sono stati assicurati all'erario nel triennio 2010-2012; complessivamente, il gettito incassato nel 2013, tra tributi erariali e non erariali, riferito all'attività di accertamento e controllo, si è attestato a circa 13,1 miliardi di euro (+ 5 per cento rispetto all'anno precedente), di cui circa 10,7 miliardi di euro sono riferiti ai tributi erariali; l'andamento positivo dei versamenti diretti (9,2 miliardi nel 2013 a

fronte di 8,2 miliardi nel 2012) e la flessione, invece, delle riscossioni da ruolo legata principalmente alle misure adottate in considerazione della crisi economica.

In tale ambito si inserisce la riforma dell'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) operata dal D.P.C.M. n. 159 del 2013 al fine di rendere più trasparente la concessione di agevolazioni fiscali o benefici assistenziali. La riforma dell'ISEE prevede una definizione più ampia del reddito e un maggior peso della situazione patrimoniale, ma anche una maggiore attenzione alle famiglie più numerose e alle situazioni di disabilità.

Per quanto riguarda la cooperazione internazionale nella lotta all'evasione, evidenzia come il PNR ricordi il mandato conferito (a maggio 2013) alla Commissione Europea per negoziare nuove condizioni per la cooperazione fiscale con 5 paesi terzi (Svizzera, Liechtenstein, Monaco, Andorra e San Marino) sulla tassazione dei redditi da risparmio, al fine di ottenere che lo scambio automatico delle informazioni fiscali sia standard comune, superando la fase della ritenuta sui redditi da risparmio dei cittadini non residenti.

In tale contesto viene anche richiamata la Convenzione per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le frodi fiscali, siglata tra la Repubblica di San Marino e la Repubblica Italiana. Ricorda quindi come, in particolare, col Protocollo di modifica firmato a Roma il 13 giugno 2012, si sia intervenuti sulla parte della Convenzione che riguarda lo scambio di informazioni fiscali, allineandole pienamente ai più recenti standard OCSE e prevedendo altresì la caduta del segreto bancario in tutti i casi in cui ciò serva al contrasto dell'evasione e frodi fiscali negli stati contraenti.

Ricorda inoltre che a gennaio 2014 Italia e USA hanno firmato l'accordo per applicare la normativa del *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA), ai sensi del quale lo scambio automatico d'informazioni dovrà avere luogo su basi di reciprocità; detta cooperazione riguarderà i conti detenuti negli Stati Uniti da soggetti residenti in Italia e quelli detenuti in Italia

da cittadini e residenti americani. Tra i dati oggetto dello scambio di informazioni ci sono quelli identificativi del titolare del conto, il numero di conto, l'istituzione finanziaria che effettua la comunicazione, il saldo o il valore del conto. L'accordo, oltre alla reciprocità dei flussi informativi, esenta inoltre dalla ritenuta del 30 per cento sui pagamenti di fonte statunitense e semplifica gli oneri di adempimento per gli intermediari finanziari italiani.

Nell'alveo delle politiche di *tax compliance*, ovvero per il miglioramento dell'interazione tra fisco e contribuenti, si inserisce il dibattito parlamentare sulla cosiddetta *voluntary disclosure*. A tale riguardo il DEF ricorda che il 1° aprile 2014 la Commissione Finanze della Camera ha avviato l'esame delle proposte di legge C. 2247 Causi e C. 2248 Capezzone, le quali intendono sostanzialmente riproporre il contenuto dell'articolo 1 del decreto-legge n. 4 del 2014, soppresso durante l'esame parlamentare del disegno di legge di conversione. Le proposte introducono nell'ordinamento la disciplina della collaborazione volontaria in materia fiscale per consentire la regolarizzazione di capitali non dichiarati detenuti all'estero (*voluntary disclosure*). La regolarizzazione riguarda violazioni commesse sino al 31 dicembre 2013 e può essere effettuata entro il 30 settembre 2015; ciò in coerenza con le linee guida tracciate dall'OCSE nel quadro di una armonizzazione più vasta e incisiva della lotta ai fenomeni di illecito fiscale internazionale. La collaborazione volontaria non comporta riduzioni delle imposte e anonimato (come nei precedenti « scudi fiscali »), ma meccanismi diversificati di riduzione ovvero limitazione delle sanzioni amministrative relative alla violazione di obblighi dichiarativi e la non punibilità per alcuni reati fiscali relativi ai medesimi obblighi. Il Governo indica nel mese di settembre 2014 la tempistica relativa alle misure in materia di *voluntary disclosure*.

Con riferimento al tema della riduzione strutturale della pressione fiscale, il DEF richiama la norma (di cui al comma 36 dell'articolo 2 del decreto-legge n. 138

del 2011) la quale prevede che il DEF valuti le maggiori entrate strutturali ed effettivamente incassate nell'anno precedente derivanti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale e che le predette entrate, unitamente alle risorse derivanti dalla riduzione delle spese fiscali, confluiscono in un Fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale e siano finalizzate al contenimento degli oneri fiscali gravanti sulle famiglie e sulle imprese, secondo le modalità di destinazione e di impiego indicate nel medesimo Documento di economia e finanza.

Nel medesimo contesto ricorda che anche la già citata delega fiscale destina le maggiori entrate rivenienti dal contrasto all'evasione fiscale e dalla progressiva limitazione dell'erosione fiscale al Fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale istituito dal decreto-legge n. 138 e che i commi 431-435 della legge di stabilità 2014 hanno istituito un ulteriore Fondo per la riduzione della pressione fiscale, utilizzando le risorse derivanti dai risparmi di spesa prodotti dalla razionalizzazione della spesa pubblica, nonché dalle attività di contrasto all'evasione fiscale. Tali entrate devono essere finalizzate alla riduzione della pressione fiscale sul lavoro, con specifico riferimento all'incremento delle deduzioni IRAP e detrazioni IRPEF.

Per la valutazione delle maggiori entrate nei termini disposti dalla citata disposizione della legge di stabilità 2014 viene considerato il gettito incassato sui pertinenti capitoli/articoli di entrata del solo bilancio dello Stato per l'anno 2013. Gli incassi contabilizzati nel 2013 (10,7 miliardi di euro) rispetto alle previsioni di cassa iscritte in bilancio nell'anno medesimo (10 miliardi di euro) evidenziano uno scostamento positivo di 0,7 miliardi di euro; mentre, rispetto agli incassi del 2012 (10,2 miliardi di euro), le maggiori entrate realizzate nel 2013 sono pari a +0,5 miliardi di euro. Gli incassi effettivamente realizzati nel 2013 presentano una componente strutturale sostanzialmente analoga a quella regi-

strata nell'anno precedente, compresa nell'intervallo che va da 4,3 a 4,7 miliardi di euro.

Rispetto a tali maggiori entrate (+0,5 miliardi di euro nel 2013) il Governo ritiene prudentiale considerare, ai fini della eventuale destinazione alla riduzione della pressione fiscale, la quota di 0,3 miliardi di euro non considerata nei tendenziali.

Per il 2014 è indicato nello stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato una previsione di cassa sui pertinenti capitoli/articoli di 9,5 miliardi di euro circa.

Sottolinea come un'ulteriore tematica approfondita dal PNR che riveste interesse per i profili di competenza della Commissione Finanze riguarda la valorizzazione e dismissione del patrimonio immobiliare pubblico, nell'ottica della riduzione del debito pubblico e del recupero della spesa improduttiva.

A tal fine il PNR sottolinea l'esigenza di rendere pienamente efficace il federalismo demaniale, con il trasferimento dei beni immobili non utilizzati dallo Stato a Comuni, Province, Città Metropolitane e Regioni. Si intende, inoltre, potenziare il ruolo di INVIMIT, SGR immobiliare controllata al 100 per cento dal MEF, e dell'Agenzia del demanio nella valorizzazione e dismissione del patrimonio pubblico.

Con riferimento alle dismissioni dei beni immobili, il PNR rammenta come nel corso del 2013 sia stata realizzata un'operazione di cessione, mediante trattativa diretta, per un valore complessivo di circa 490 milioni e come ulteriori 47 sino stati realizzati dall'Agenzia del demanio.

Per gli anni 2014-2016 il Governo prevede altresì un programma straordinario di dismissioni immobiliari e privatizzazioni che prefigura introiti per 0,7 punti di PIL all'anno nel triennio 2014-2017.

In tale contesto il DEF sottolinea come il cardine del processo di valorizzazione e dismissione degli immobili pubblici sia la creazione di un sistema integrato di fondi immobiliari, con l'obiettivo di accrescere l'efficienza dei processi

di sviluppo e di valorizzazione dei patrimoni immobiliari di proprietà degli enti territoriali. A tale proposito il Governo ha semplificato la procedura di trasferimento con riferimento ai beni immobili di proprietà dello Stato.

La seconda parte del PNR illustra le riforme introdotte nel periodo di riferimento previsto dal Semestre Europeo, evidenziandone la coerenza con le raccomandazioni specifiche rivolte dal Consiglio europeo ai singoli Paesi (CSR), con gli indirizzi indicati dalla Commissione europea nell'ambito dell'analisi annuale della crescita (AGS) e con gli obiettivi della Strategia Europa 2020 espressi in termini di target europei declinati a livello nazionale (*Flagship Initiatives* – FI).

Nell'ambito di questa cornice, il PNR 2014 illustra il percorso compiuto sulla strada delle riforme sollecitate dalle istituzioni europee, sottolineando come gli sforzi compiuti abbiano affrontato sia i problemi urgenti di breve periodo causati dalla crisi, sia le questioni strutturali dalla cui soluzione dipende il benessere economico di lungo periodo del Paese. In questa prospettiva, il Documento illustra le principali misure adottate.

Per quel che riguarda l'azione di contenimento ed efficientamento della spesa pubblica, già intrapresa a fine 2011, ricorda che essa è continuata con l'avvio dell'attività del Commissario straordinario. A questa si aggiunge il proseguimento di attività di contenimento della spesa di diverse misure intraprese in passato, quali la soppressione e il riordino di enti, agenzie e organismi vari, un rafforzamento del processo di dismissione e di valorizzazione di immobili pubblici (per esempio della Difesa, beni di interesse culturale e ambientale), ed altri interventi in materia di pubblico impiego (prevedendo, per esempio, che le procedure contrattuali e negoziali del biennio 2013-2014 producano effetti limitatamente alla sola parte normativa, nonché nuovi disposizioni più stringenti sulle facoltà d'assunzione della PA e sul *turnover*) e d'acquisto di beni e servizi (ulteriori limiti di spesa per le consulenze nelle PA).

Quanto alle nuove misure relative al mercato dei prodotti e concorrenza, segnala la liberalizzazione dell'accesso della rete ferroviaria e altre misure per il settore aeroportuale, da associarsi all'avvio di attività dell'*Authority* di settore, nonché le attività in materia di tutela dei consumatori, della regolazione in materia di infrastrutture, di liberalizzazione del mercato del gas naturale.

Le nuove misure in materia di lavoro si concentrano su tre aree di intervento: l'occupazione giovanile mediante, per esempio, promozione dell'autoimpiego e autoimprenditorialità al Sud e la « Garanzia per i Giovani » (*Youth Guarantee*), nonché il taglio del cuneo fiscale e altre misure di sostegno al reddito da lavoro e di politica attiva del lavoro.

In materia pensionistica, fa presente che sono segnalati alcuni aggiornamenti delle misure dei PNR precedenti. In particolare, il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga, l'ampliamento della salvaguardia, la revisione dello schema di indicizzazione per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a tre volte il trattamento minimo INPS per il triennio 2014-2016, nonché il contributo di solidarietà, per il triennio 2014-2016, per i trattamenti pensionistici superiori a quattordici volte il trattamento pensionistico minimo INPS.

Tra le misure afferenti al sostegno delle imprese si segnalano, oltre ai pagamenti della PA verso le imprese, l'istituzione del Fondo sostegno per imprese riunite in ATI e RTI, agevolazioni per gli utilizzatori dei contratti di *leasing*, finanziamenti per acquisto di beni strumentali PMI, la cartolarizzazione dei crediti delle PMI e sostegno alle imprese che subiscono danni e del settore del mobile.

In materia di energia e ambiente, le nuove misure fanno fronte a situazioni emergenziali di dissesto idrogeologico, finanziando anche attività di tutela e gestione delle risorse idriche, e alla necessità di riqualificare i siti di interesse nazionale (SIN), mentre è continuata l'attività d'implementazione delle misure in materia ambientale assunte negli anni

precedenti, relative, in particolare, allo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra, all'uso di fonti rinnovabili per la produzione di energia, al miglioramento della qualità dell'aria riducendo produzione e uso di sostanze pericolose per la fascia di ozono stratosferico e alla gestione integrata sui rifiuti, nonché, sotto il profilo tributario, la proroga delle misure tributarie agevolative per la riqualificazione energetica degli edifici.

Quanto allo sviluppo infrastrutturale ricorda come sia intervenuto soprattutto lo « sblocca cantieri » che ha consentito, nel corso del 2013, l'avvio di lavori immediatamente cantierabili, e lo sblocco di lavori già in corso e per vari motivi interrotti, quali la tangenziale esterna per i collegamenti in Brianza, la Pedemontana veneta, la Linea M4 di Milano, la Linea 1 di Napoli e interventi di miglioramento della rete ferroviaria. Le nuove misure in ambito di edilizia carceraria, per il Piano nazionale di sicurezza stradale e per accelerare la realizzazione di Expo 2015, e i relativi oneri, completano il quadro di nuovi interventi infrastrutturali.

Passando agli ambiti di diretto interesse della Commissione Finanze, con riferimento alle politiche fiscali e finanziarie intraprese dal Governo, il DEF segnala le misure adottate in risposta alle raccomandazioni specificamente formulate dal Consiglio europeo per il 2013 (CRS) e nelle priorità individuate per il 2014 dalla Commissione europea all'esito dell'esame dell'Analisi Annuale della Crescita (AGS).

Con particolare riferimento al settore bancario, il DEF richiama la raccomandazione n. 3 con cui la Commissione Europea ha invitato l'Italia a:

promuovere, nel settore bancario, pratiche di governo societario tali da condurre a una maggiore efficienza e redditività, per sostenere il flusso del credito alle attività produttive; secondo quanto illustrato nel DEF, infatti, la revisione al ribasso della crescita è attribuibile, nel breve periodo, proprio al persistere della restrizione nella concessione del credito al settore privato;

proseguire i lavori di controllo qualitativo delle attività in tutto il settore bancario e agevolare la risoluzione dei prestiti in sofferenza iscritti nel bilancio delle banche;

sostenere maggiormente lo sviluppo dei mercati dei capitali al fine di diversificare e migliorare l'accesso delle imprese ai finanziamenti, soprattutto sotto forma di partecipazione al capitale, e promuoverne peraltro la capacità d'innovazione e la crescita.

A tale riguardo il PNR evidenzia, tra le principali iniziative legislative adottate in tal senso, le disposizioni in materia di deducibilità delle perdite sui crediti per i soggetti che operano nei settori bancario, finanziario ed assicurativo (articolo 1, commi 160 e 161, della legge di stabilità 2014), nonché le norme che hanno introdotto un'addizionale IRES per i soggetti operanti nei predetti settori ed aumentato l'aliquota dell'acconto dovuto per tale imposta a compensazione dell'eliminazione della seconda rata dell'IMU 2013 per specifiche categorie immobiliari, tra cui l'abitazione principale dei contribuenti.

Tra le iniziative assunte dalla Banca d'Italia, rammenta l'aggiornamento delle disposizioni di vigilanza prudenziale per le banche in materia di sistema dei controlli interni, sistema informativo e continuità operativa, ispirata ad alcuni principi di fondo, quali il coinvolgimento dei vertici aziendali, la visione integrata dei rischi, l'efficienza, l'efficacia e l'indipendenza dei controlli, l'applicazione delle norme in funzione della dimensione e della complessità operativa delle banche, al fine di rafforzare la capacità delle banche e dei gruppi bancari di presidiare i rischi aziendali.

In tale ambito assume anche rilevanza l'adozione, da parte della Banca d'Italia, di un nuovo modello (approvato dalla BCE) per la valutazione del rischio di credito dei prestiti bancari (*In-house credit assessment system*, ICAS), analogamente a

quanto già disposto presso le banche centrali di altri Paesi europei, nonché l'istituzione di un nuovo servizio specificamente dedicato alla tutela dei clienti e al contrasto del riciclaggio.

Uno specifico intervento legislativo ha inoltre riguardato l'assetto e la *governance* della Banca d'Italia, che è stato oggetto di alcune previsioni del decreto-legge n. 133 del 2013, il quale ha anche autorizzato la Banca ad aumentare il proprio capitale mediante utilizzo delle riserve statutarie sino a 7,5 miliardi. A seguito di tale aumento di capitale, ciascuna quota nominativa è di 25.000 euro e ciascun partecipante al capitale della stessa Banca dovrà essere di nazionalità italiana (banche, imprese di assicurazione, fondazioni, Enti e istituti di previdenza e fondi pensione) e non potrà possedere, direttamente o indirettamente, una quota di capitale superiore al 3 per cento.

In merito alla predetta rivalutazione (cui, ai sensi dell'articolo 1, commi da 140 a 147, della legge di stabilità 2014 si applica un'imposta sostitutiva pari al 12 per cento) il DEF rileva come essa comporterà maggiori introiti fiscali nei prossimi anni, con effetti positivi sui conti pubblici, grazie alla tassazione delle plusvalenze derivanti dalla rivalutazione delle quote stesse.

Sempre in merito ai profili di competenza della VI Commissione, per quanto concerne le misure volte allo sviluppo del mercato dei capitali, i principali interventi legislativi ricordati dal DEF concernono in particolare le iniziative – alternative e complementari al credito bancario – per la diffusione di canali di finanziamento delle imprese sul mercato.

In tale ambito vengono rammentate le norme dell'articolo 12 del decreto n. 145 del 2013 (cosiddetto « Destinazione Italia ») che hanno modificato ed esteso la disciplina relativa alla cartolarizzazione, applicabile oggi anche alle operazioni aventi ad oggetto obbligazioni e titoli similari.

Nel medesimo contesto si colloca l'emanazione, da parte della CONSOB, di

nuove norme attuative in materia di obblighi di trasparenza delle partecipazioni rilevanti detenute dai *trust* nelle società quotate, nonché le istruzioni per l'uso dell'*equity crowdfunding*, ossia la raccolta di capitali attraverso i portali *on line* a sostegno delle imprese innovative di nuova costituzione (*start up*), le quali godono altresì di agevolazioni fiscali, operanti nei confronti di amministratori, dipendenti e collaboratori di tali soggetti: in favore di tali soggetti è prevista l'esenzione da imposizione fiscale e contributiva per la parte di reddito di lavoro che deriva dall'attribuzione di azioni, quote, strumenti finanziari partecipativi o diritti delle predette imprese.

Inoltre, sempre con riferimento alle *start up*, vengono segnalate le previsioni che, per gli anni 2013-2016, accanto a specifiche detrazioni IRPEF, prevedono per i soggetti IRES la possibilità di dedurre dall'imponibile parte delle predette somme investite nel capitale sociale di imprese *start-up* innovative.

Il Documento segnala quindi l'intervento della legge di stabilità 2014 per il rafforzamento dei confidi sottoposti alla vigilanza della Banca d'Italia e di quelli che stipulano contratti di rete e che nel loro complesso erogano garanzie almeno pari a 150 milioni.

Il DEF fa inoltre riferimento al *memorandum* d'intesa redatto dalla CONSOB e dai principali operatori finanziari per contrastare il sottodimensionamento della Borsa italiana (la cui capitalizzazione rappresenta una sola il 22 per cento del PIL nazionale), reso ancora più grave dalla crisi finanziaria. Tale *memorandum* è finalizzato ad assistere le PMI in un percorso di apertura al mercato del capitale di rischio e, dall'altro, a incrementare l'interesse degli investitori istituzionali nei confronti di questa categoria di imprese.

Riprendendo una misura già contenuta nel piano « Destinazione Italia », varato dal precedente Governo per attrarre investimenti esteri e promuovere la competitività delle imprese italiane, al fine di favorire lo

sviluppo di investitori istituzionali, in particolare nel mercato immobiliare, tramite la riforma delle Società di investimento immobiliare quotate (SIIQ), il Governo si propone di:

uniformare la normativa fiscale delle SIIQ a quella dei fondi immobiliari;

favorire la creazione di SIIQ;

rendere più flessibile la gestione degli investimenti;

introdurre benefici fiscali vincolati al finanziamento di opere pubbliche da parte delle SIIQ.

In relazione al settore assicurativo, il DEF segnala come il Governo abbia presentato alla Camera il disegno di legge C. 2126, recante disposizioni in materia di assicurazione R.C. auto, il quale riprende il contenuto dell'articolo 8 del decreto – legge n. 145 del 2013 (« Destinazione Italia »), soppresso nel corso dell'*iter* di conversione del decreto stesso, volto a ridurre il problema, evidenziato ormai come centrale in tale settore, costruito dai costi delle assicurazioni, consentendo l'apposizione di alcune clausole contrattuali che mirano a vanificare le richieste fraudolente di risarcimento e ad assicurare riduzioni del premio assicurativo. Questo meccanismo abbasserebbe il prezzo finale per il consumatore, rispetto al passato.

Nel complesso gli interventi proposti del disegno di legge mirano a garantire la razionalizzazione e la maggiore efficienza dei sistemi di gestione della fase di accertamento e liquidazione dei sinistri, al fine di contenerne i costi e ottenere una riduzione progressiva dei premi assicurativi attraverso la realizzazione di risparmi in tutte le fasi operative. Il disegno di legge prevede una serie di sconti per i consumatori e sanzioni, in caso di violazioni, per le assicurazioni, che possono essere così sintetizzati:

sconto del 7 per cento, sulla media dei prezzi regionali, per l'applicazione

della scatola nera, e previsione di una sanzione da 5.000 a 40.000 euro in caso di mancata pubblicità o comunicazione;

sconto del 5 per cento e del 10 per cento nel caso di risarcimento in forma specifica presso carrozzerie convenzionate; in alternativa al risarcimento per equivalente sarà facoltà delle imprese di assicurazione risarcire in forma specifica, fornendo la necessaria garanzia sulle riparazioni effettuate attraverso impresa convenzionata;

sconto del 4 per cento per il divieto di cessione del diritto al risarcimento, con previsione di una sanzione da 5.000 a 40.000 euro in caso di mancata pubblicità o comunicazione;

sconto del 7 per cento per prestazioni di servizi medico-sanitari resi da professionisti convenzionati con le imprese assicurative, con previsione di una sanzione da 5.000 a 40.000 euro in caso di mancata pubblicità o comunicazione.

Fa presente come a tali sconti vadano aggiunti anche meccanismi di controllo più stretti, come ad esempio quelli miranti a evitare la prassi di produrre testimonianze in un momento successivo a quello della denuncia del sinistro, attraverso l'identificazione immediata del testimone sul luogo dell'incidente e come, al fine di contrastare le frodi in assicurazione, sia prevista, con riferimento al risarcimento del danno prodotto dalla circolazione dei veicoli di ogni specie, la decadenza del diritto del danneggiato qualora non venga presentata la richiesta entro novanta giorni dal verificarsi del fatto dannoso. Viene altresì stabilito che gli introiti delle sanzioni amministrative pecuniarie siano destinati ad incrementare il Fondo di garanzia per le vittime della strada.

Oltre alla loro descrizione in termini normativi, il PNR 2014 reca altresì l'analisi dell'impatto finanziario che dovrebbe derivare dalle nuove misure d'intervento in esso indicate.

Specifico, in particolare, come il PNR 2014 riporti i risultati dell'analisi d'im-

patto delle citate misure sul bilancio dello Stato relativamente alle annualità 2013-2018, in termini di maggiori/minori entrate e maggiori/minori spese, indicando un effetto netto positivo (cioè di maggiori risorse) totale pari a 286 milioni nel 2013, 266,3 milioni nel 2014, 3.947,1 milioni nel 2015, 8.160,5 milioni nel 2016, 10.801,2 milioni nel 2017 e 11.057,4 milioni nel 2018.

Rileva come il PNR contenga inoltre una valutazione preliminare degli effetti macroeconomici del piano di riforme strutturali evidenziando come l'effetto espansivo delle predette riforme si manifesti debolmente nel corso del 2014 per risultare tuttavia sempre più pronunciato nel corso degli anni successivi. In particolare, a seguito del piano di riforme, il PIL risulterebbe aumentato di 0,3 punti percentuali nel 2014, rispetto allo scenario di base, 0,8 punti nel 2015 per

raggiungere gradualmente, nel 2018, un livello di 2,4 punti percentuali più elevato rispetto allo scenario di base.

Si riserva quindi di formulare una proposta di parere.

Daniele CAPEZZONE, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame alla seduta già prevista per la giornata di domani, nel corso della quale si procederà alla votazione della proposta di parere che sarà formulata dal relatore.

La seduta termina alle 14.15.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.15 alle 14.25.