

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Documento di economia e finanza 2017. Doc. LVII, n. 5 e Allegati (*Esame e rinvio*) 62

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 74

SEDE REFERENTE:

Documento di economia e finanza 2017. Doc. LVII, n. 5 e Allegati (*Seguito dell'esame e conclusione*) 74

SEDE REFERENTE

Giovedì 20 aprile 2017. — Presidenza del vicepresidente Rocco PALESE. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Pier Paolo Baretta.

La seduta comincia alle 9.10.

Documento di economia e finanza 2017.

Doc. LVII, n. 5 e Allegati.

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Simonetta RUBINATO (PD), *relatrice*, osserva preliminarmente che il Documento di economia e finanza (DEF) costituisce, com'è noto, il principale documento di programmazione della politica economica e di bilancio, che 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 sviluppo, occupazione, riduzione del rapporto debito/PIL e per gli altri obiettivi programmatici prefigurati dal Governo per l'anno in corso e per il triennio successivo. Rileva, altresì, che il Documento si articola in tre sezioni, la prima delle quali relativa al Programma di stabilità, che deve contenere 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. A tal fine essa espone, da un lato, gli obiettivi e il quadro delle previsioni economiche e di finanza pubblica per il triennio successivo, dall'altro, l'indicazione degli obiettivi programmatici per l'indebitamento netto, per il saldo di cassa e per il debito delle pubbliche amministrazioni, articolati per i sottosettori della pubblica amministrazione, accompagnata

anche da un'indicazione di massima delle misure attraverso le quali si prevede di raggiungere gli obiettivi, ciò anche ai fini di dar conto del rispetto del percorso di avvicinamento all'obiettivo di medio termine (OMT), qualora si sia verificato uno scostamento dall'obiettivo medesimo. La sezione contiene, inoltre, le previsioni di finanza pubblica di lungo periodo e gli interventi che si intende adottare per garantirne la sostenibilità. La seconda sezione, dedicata alle « Analisi e tendenze della finanza pubblica », riporta invece principalmente: l'analisi del conto economico e del conto di cassa delle amministrazioni pubbliche nell'anno precedente; le previsioni tendenziali a legislazione vigente, almeno per il triennio successivo, dei flussi di entrata e di uscita del conto economico e del saldo di cassa; l'indicazione delle previsioni a politiche invariate per i principali aggregati del conto economico della pubblica amministrazione riferite almeno al triennio successivo; le informazioni di dettaglio sui risultati e sulle previsioni dei conti dei principali settori di spesa, con particolare riferimento a quelli relativi al pubblico impiego, alla protezione sociale e alla sanità, al debito delle amministrazioni pubbliche ed al relativo costo medio, nonché all'ammontare della spesa per interessi del bilancio dello Stato correlata a strumenti finanziari derivati; le informazioni sulle risorse destinate allo sviluppo delle aree sottoutilizzate, con evidenziazione dei fondi nazionali addizionali. La terza sezione reca, infine, lo schema del Programma nazionale di riforma (PNR) che, in coerenza con il Programma di stabilità, contiene gli elementi e le informazioni previsti dai regolamenti dell'Unione europea e dalle specifiche linee guida per il Programma nazionale. In tale ambito sono indicati lo stato di avanzamento delle riforme avviate, gli squilibri macroeconomici nazionali e i fattori di natura macroeconomica che incidono sulla competitività, le priorità del Paese, con le principali riforme da attuare ed i tempi previsti per la loro attuazione, nonché, da ultimo, i prevedibili effetti macroeconomici delle riforme proposte.

Osserva, altresì, che il Documento di economia e finanza 2017 aggiorna il quadro programmatico di finanza pubblica per il quadriennio 2017-2020. In tale quadro, il DEF, confermando il raggiungimento dell'obiettivo di medio termine nel 2019 come indicato nei precedenti documenti di programmazione, vale a dire il DEF 2016 e la Nota di aggiornamento del DEF 2016, rafforza il percorso di riduzione dell'indebitamento netto fino a prevedere il conseguimento di un saldo nullo nel 2020 e il pareggio di bilancio strutturale sia nel 2019 (+0,1 per cento) che nel 2020 (0,0 per cento).

Si tratta, dunque, di un aggiornamento dell'obiettivo programmatico e del percorso di avvicinamento ad esso che — contrariamente a quanto avvenuto in passato, laddove si sono verificati scostamenti in senso « peggiorativo », accordabili solo in caso di « eventi eccezionali » — non richiede una procedura rafforzata di approvazione presso ciascuna Camera a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 243 del 2012.

Per quanto concerne il quadro macroeconomico, rileva che il DEF 2017, nella prima sezione relativa al Programma di stabilità, evidenzia come nel 2016 l'economia mondiale abbia registrato un incremento di circa il 3 per cento rispetto al 2015, stabilizzandosi su un sentiero di graduale ripresa, in linea con il 2015. I segnali di recupero della crescita globale, evidenti soprattutto nel secondo semestre dell'anno, non si sono però tradotti in una ripresa del commercio mondiale. La crescita del commercio mondiale ha continuato nel 2016 ad essere molto debole, a causa della bassa elasticità della domanda internazionale alla crescita del PIL, secondo una tendenza ormai costantemente riscontrata negli ultimi cinque anni. La tendenza al miglioramento della congiuntura appare condivisa dalla maggior parte delle aree dell'economia mondiale. Il 2017 è infatti iniziato in modo favorevole per la gran parte dei Paesi avanzati e la ripresa economica si è consolidata e dovrebbe accelerare in corso d'anno anche nei mer-

cati emergenti, sebbene con *performance* eterogenee nei vari Paesi. In particolare, il DEF 2017 espone l'analisi del quadro macroeconomico italiano relativo all'anno 2016 e le previsioni per l'anno in corso e per il periodo 2018-2020, che riflettono i segnali di graduale ripresa dell'economia, nonostante gli elementi di incertezza che ancora caratterizzano le prospettive di crescita globali.

Con riferimento al 2016, il DEF evidenzia come l'economia italiana sia entrata nel terzo anno di ripresa, registrando un tasso di crescita dello 0,9 per cento in termini reali, nonostante i numerosi fattori di freno e di incertezza a livello globale ed europeo. La crescita del prodotto è risultata lievemente superiore a quanto previsto a settembre scorso nella Nota di aggiornamento del DEF 2016 (+0,8 per cento) e nel Documento programmatico di bilancio, presentato ad ottobre 2016, grazie al recupero, dopo lo stallo registrato nel secondo trimestre, nella seconda metà del 2016, dovuto al balzo della produzione industriale e, dal lato della domanda, a un'accelerazione di investimenti ed esportazioni. Sul risultato positivo del 2016 ha inciso in maniera rilevante l'andamento della domanda interna, in continua espansione durante l'anno, il cui contributo positivo alla crescita del PIL è stato pari a 0,9 punti percentuali (+1,4 punti al netto delle scorte). Un apporto negativo è invece venuto dalla domanda estera netta (-0,1 punti percentuali). In particolare, l'apporto negativo delle esportazioni nette nella seconda metà dell'anno deriva innanzitutto dall'intensa ripresa delle importazioni.

Con riferimento ai risultati del 2016, il comunicato dell'ISTAT del 1° marzo 2017 registra, dal lato della domanda interna, in termini di volume, una variazione positiva sia dei consumi finali nazionali, pari all'1,2 per cento, sia degli investimenti fissi lordi, pari al 2,9 per cento.

Per quel che riguarda i flussi con l'estero, le esportazioni di beni e servizi sono aumentate del 2,4 per cento e le importazioni del 2,9 per cento.

Per quanto concerne la domanda interna, nel 2016 la spesa delle famiglie residenti è cresciuta dell'1,3 per cento, segnando, per il terzo anno consecutivo, un valore positivo (+1,5 per cento nel 2015 e +0,3 per cento nel 2014), sebbene in attenuazione rispetto al 2015. Sul punto il DEF evidenzia come nel 2016 l'espansione dei consumi privati sia stata sostenuta dalle migliori condizioni del mercato del lavoro, dal recupero del reddito disponibile delle famiglie in termini reali, aumentato dell'1,6 per cento nel 2016, e dal miglioramento delle condizioni di accesso al credito, grazie ai bassi tassi di interesse.

Per quanto concerne gli investimenti fissi lordi, nel 2016 si è verificata, come già detto, una crescita decisamente superiore alle attese, pari al 2,9 per cento, in accelerazione rispetto al 2015, anno in cui, dopo sette anni consecutivi di valori negativi, si era finalmente registrata l'inversione di tendenza (+1,6 per cento).

Per quanto concerne le esportazioni, la loro dinamica si è mantenuta positiva (+2,4 per cento) e superiore alle attese, anche grazie all'accelerazione del commercio mondiale alla fine del 2016 e al deprezzamento dell'euro. Le importazioni hanno mostrato una dinamica più sostenuta, registrando una crescita del 2,9 per cento, grazie al recupero della domanda interna e del ciclo produttivo industriale. L'apporto del volume delle esportazioni nette alla crescita del PIL è stato dunque negativo.

I dati sul mercato del lavoro per il biennio 2015-2016 sono confortanti, per gli effetti positivi che, secondo il DEF, le misure introdotte, dal *Jobs Act* alla decontribuzione, hanno avuto sull'occupazione. Il Documento rileva che la crescita degli occupati ha accelerato in termini di unità di lavoro standard (1,4 per cento nel 2016) ed il miglioramento dell'occupazione è stato accompagnato da una accelerazione della partecipazione al mercato del lavoro. Ciò ha comportato un affievolimento della decrescita del tasso di disoccupazione, che si riduce solamente di 0,2 punti percentuali, attestandosi all'11,7 per cento nel 2016.

Per quel che concerne le previsioni, il DEF presenta due scenari di previsioni macroeconomiche, uno tendenziale e l'altro programmatico, che, fermo restando le assunzioni relative al quadro internazionale, coerenti con le più recenti previsioni delle principali istituzioni internazionali, differiscono per le assunzioni relative alle riforme economiche. In particolare, le previsioni del quadro tendenziale incorporano gli effetti sull'economia delle azioni di politica economica, delle riforme e della politica fiscale messe in atto precedentemente alla presentazione del Documento stesso. Il quadro programmatico, invece, include l'impatto sull'economia delle politiche economiche prospettate all'interno del Programma di stabilità e del Programma nazionale di riforma, che saranno concretamente definite nella Nota di aggiornamento di settembre 2017 e adottate con la prossima legge di bilancio. Come sarà esposto più diffusamente nel prosieguo della relazione, le due previsioni coincidono per l'anno in corso, mentre si differenziano gradualmente negli anni successivi.

Per quanto riguarda il 2017, le previsioni tendenziali per gli anni 2017-2020 contenute nel DEF – che sulla base delle regole europee sono state validate dall'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB) – confermano la fase di moderata ripresa dell'economia italiana. Il Documento mette in evidenza come il contributo alla ripresa dell'economia italiana venga soprattutto dalla domanda interna, sostenuta principalmente dal maggior dinamismo degli investimenti, in conseguenza delle migliorate condizioni finanziarie e del cambiamento di clima delineato dagli indicatori di fiducia, mentre i consumi subirebbero un lieve rallentamento, risentendo della decelerazione del reddito disponibile legata all'aumento dei prezzi.

In particolare, il DEF fissa le stime tendenziali di crescita del PIL per il 2017 all'1,1 per cento, con un lieve rialzo dello 0,1 per cento rispetto alla crescita prevista in termini programmatici, lo scorso mese di settembre, nella Nota di aggiornamento del DEF 2016. Per il 2018, si prevede una

lieve riduzione del tasso di crescita rispetto al 2017, intorno all'1 per cento, ponendosi al di sotto delle previsioni programmatiche elaborate a settembre scorso nella Nota di aggiornamento del precedente DEF (1,3 per cento). Nell'ultimo biennio di previsione, il tasso di crescita del PIL si stabilizzerebbe intorno all'1,1 per cento. In merito alla revisione delle stime di crescita del PIL, il DEF sottolinea come in un'ottica di medio periodo e in assenza di *shock* sfavorevoli l'insieme delle riforme già messe in atto negli ultimi anni indurrebbe a un maggiore ottimismo, tuttavia ragioni prudenziali legate alla programmazione di bilancio vincolano le proiezioni di crescita. Per il 2018, in particolare, l'aumento delle imposte indirette previsto dalle clausole di salvaguardia contenute in precedenti provvedimenti legislativi, ostacolerebbe l'accelerazione tendenziale dell'economia. Ma la maggiore cautela riguardo al 2018-2019 è inoltre spiegata nel DEF dall'incertezza sul contesto di medio termine globale ed europeo e dal recente aumento dei tassi di interesse, che secondo la convenzione seguita nel formulare le previsioni, implica livelli più elevati attesi in futuro. Per quel che concerne il mercato del lavoro, le previsioni tendenziali riportate nel DEF mantengono una variazione positiva dell'occupazione per tutto il periodo di previsione, che si riflette favorevolmente sugli indicatori occupazionali, con un tasso di disoccupazione che scende di 1,5 punti percentuali a fine periodo, posizionandosi a 10,2 punti percentuali, ed un tasso di occupazione che dovrebbe registrare un analogo andamento, salendo di oltre 2 punti percentuali rispetto al consuntivo 2016.

Nel quadro macroeconomico programmatico per gli anni 2017-2020, quello cioè che si determinerebbe a seguito dell'attuazione degli obiettivi programmatici del Governo – anch'esso validato dall'Ufficio parlamentare di bilancio, come comunicato nell'audizione del presidente Pisauro tenutasi ieri davanti alle Commissioni bilancio di Camera e Senato – gli effetti delle politiche fiscali e di controllo della spesa, di imminente attuazione, che ridur-

ranno l'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche dello 0,2 per cento del PIL nel 2017, determinerebbero una crescita del PIL dell'1,1 per cento nel 2017, in linea con lo scenario tendenziale.

La previsione macroeconomica programmata per i tre anni seguenti, che riflette l'intendimento del Governo di seguire un sentiero di politica di bilancio in linea con le regole europee, è pari a quella tendenziale nel 2018 (+1 per cento) e, invece, lievemente inferiore nel 2019 (1,0 contro 1,1 per cento). Nel 2020 la crescita programmata del PIL è prevista pari a quella tendenziale, ovvero all'1,1 per cento, in quanto l'obiettivo del conseguimento di un pieno pareggio di bilancio, sia in termini nominali che strutturali, ovvero aggiustati per ciclo e misure temporanee, comporta una riduzione del deficit esigua, pari a 0,2 punti percentuali di PIL. Lo scenario programmatico – sottolinea il DEF – sconta un minor carico di imposte indirette rispetto al tendenziale e, di conseguenza, in media un aumento dei prezzi al consumo più contenuto. Sia nel 2017 che nel triennio 2018-2020 l'inflazione sarebbe lievemente inferiore nello scenario programmatico, con un conseguente aumento del potere di acquisto delle famiglie. Occorre altresì rilevare un maggiore incremento occupazionale legato ad una riduzione selettiva del cuneo fiscale sul lavoro. In merito alle clausole di salvaguardia tuttora previste in termini di aumento delle aliquote IVA e delle accise, osserva che il Governo intende sostituirle con misure sul lato della spesa e delle entrate, comprensive di ulteriori interventi di contrasto all'evasione. Tale obiettivo sarà perseguito nella legge di bilancio per il 2018, la cui composizione verrà definita nei prossimi mesi, anche sulla scorta della riforma delle procedure di formazione del bilancio, che faciliterà la revisione della spesa. Gli effetti delle politiche di bilancio che influenzano l'evoluzione del quadro programmatico rispetto allo scenario tendenziale ricomprendono anche le stime dell'impatto macroeconomico delle riforme strutturali riportate nel Programma nazionale di riforma. L'impatto delle ri-

forme determina un incremento del PIL, rispetto allo scenario di base, pari al 2,9 per cento dopo cinque anni e al 4,7 per cento dopo dieci anni dall'introduzione delle riforme. Nel lungo periodo l'effetto complessivo stimato sul prodotto è invece di circa il 10 per cento.

Lo scenario programmatico del DEF vede un miglioramento nel mercato del lavoro più rapido rispetto al quadro tendenziale: gli occupati – in termini di contabilità nazionale, ULA – crescerebbero mediamente di quasi 0,2 punti percentuali in più nel 2018 e di un punto percentuale nel 2019, il tasso di disoccupazione risulterebbe progressivamente inferiore dal 2018 in poi, posizionandosi al termine del periodo al 10 per cento, rispetto al 10,2 del quadro tendenziale, ed il tasso di occupazione continuerebbe la fase ascendente fino a raggiungere nel 2020 il 59,7 per cento, rispetto al 59,5 del tendenziale.

Con riferimento invece alla questione concernente il benessere equo e sostenibile (BES), osserva che quest'ultimo è un set di indicatori, sviluppato dall'ISTAT e dal CNEL, per valutare il progresso di una società non solo dal punto di vista economico, come ad esempio fa il PIL, ma anche sociale e ambientale e corredato da misure di disuguaglianza e sostenibilità. A tale riguardo, rammenta che per la prima volta, con la riforma della legge di contabilità n.196 del 2009 operata dalla legge n. 163 del 2016, entrata in vigore nel settembre scorso, gli indicatori di benessere equo e sostenibile entrano nell'ordinamento, venendo inclusi tra gli strumenti di programmazione e valutazione della politica economica nazionale. L'articolo 14 della legge n. 163 del 2016 prevede infatti che un Comitato per gli indicatori di benessere equo e sostenibile (BES), costituito presso l'ISTAT, selezioni gli indicatori utili alla valutazione del benessere sulla base dell'esperienza maturata a livello nazionale e internazionale.

Fa presente che, in attesa della selezione finale degli indicatori da parte del Comitato, il Governo ha scelto di anticipare in via sperimentale l'inserimento di

un primo gruppo di indicatori nel processo di bilancio. Nel DEF 2017 in esame si è dunque condotto un primo esercizio sperimentale su un sottoinsieme di quattro indicatori di benessere equo e sostenibile selezionati dal Comitato, costituiti dal reddito medio disponibile aggiustato *pro capite*, da un indice di disuguaglianza del reddito, dal tasso di mancata partecipazione al lavoro e dall'indicatore delle emissioni di CO₂ e di altri gas clima alteranti.

Per ciascuno dei quattro indicatori, oltre ai dati di consuntivo dell'ultimo triennio, viene fornito uno scenario tendenziale a politiche vigenti e uno scenario programmatico che inglobi le politiche introdotte nel DEF. In generale, come espone la specifica tabella riportata nel Documento – a cui rinvia – gli indicatori mostrano un miglioramento nell'orizzonte previsivo, mantenendo il *trend* dell'ultimo triennio.

Per quanto concerne il quadro di finanza pubblica, i dati riferiti all'esercizio 2016 resi noti dall'ISTAT attestano un indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni per il 2016 pari, in valore assoluto, a 40.809 milioni, corrispondente al 2,4 per cento del PIL. Il dato indica un miglioramento rispetto all'anno 2015: in tale esercizio l'indebitamento è infatti risultato pari a 44.197 milioni, un valore corrispondente al 2,7 per cento del PIL. Dal confronto fra il 2016 e il 2015 – limitando l'analisi ai principali aggregati del conto economico della pubblica amministrazione – emerge che concorrono al miglioramento del saldo sia un decremento delle spese, per 0,8 miliardi, sia un incremento delle entrate, per 2,6 miliardi: tali componenti si riflettono in un miglioramento sia del saldo primario, che aumenta di 1,6 miliardi, sia della spesa per interessi, che diminuisce di 1,8 miliardi. Più in generale, osservando il recente andamento delle determinanti del saldo, si rileva: da un lato, che l'avanzo primario, dopo aver raggiunto l'1,6 per cento del PIL nel 2014 (25,4 miliardi), rimane costante all'1,5 per cento nel 2015 e nel 2016, sia pur con un miglioramento in valore assoluto, passando da 23,9 miliardi a 25,5

miliardi; dall'altro, che la spesa per interessi si attesta al 4,0 per cento del PIL (66,3 miliardi), riducendosi ulteriormente rispetto al livello del 2015 (68,1 miliardi pari al 4,1 per cento del PIL) e del 2014 (74,4 miliardi pari al 4,6 per cento del PIL). Il conto economico esposto dal DEF evidenzia per il 2017 un indebitamento netto pari al 2,3 per cento del PIL, pari a 39,6 miliardi. Rispetto al 2016, nel 2017 si determina quindi una riduzione del saldo dello 0,1 per cento in termini di PIL, dovuta sia a un miglioramento del saldo primario (+1,0 miliardi) sia a una minore spesa per interessi (-0,3 miliardi).

Concorre al miglioramento del rapporto indebitamento netto/PIL anche la crescita del PIL nominale, stimata per il 2017 al 2,2 per cento rispetto al 2016. Per gli anni successivi, si stima un'ulteriore riduzione, sia in valore assoluto sia in rapporto al PIL, dell'indebitamento netto, secondo la seguente progressione: 22.801 milioni nel 2018, pari all'1,3 per cento del PIL, 10.682 milioni nel 2019, pari allo 0,6 per cento del PIL, e 8.389 milioni nel 2020, pari allo 0,5 per cento del PIL. In base al DEF, l'indicato percorso di miglioramento del saldo è determinato dai seguenti fattori: la spesa per interessi registra, in termini di incidenza sul PIL, una riduzione iniziale, dal 3,9 per cento del 2017 al 3,7 per cento del 2018 e del 2019, per poi attestarsi al 3,8 per cento nel 2020; il saldo primario, positivo in tutti gli esercizi, aumenta la propria incidenza rispetto al PIL dall'1,5 per cento del 2017 al 2,4 per cento nel 2018, al 3,1 per cento nel 2019, fino a raggiungere il 3,4 per cento nel 2020.

Analizzando in particolare le entrate, per esse il DEF 2017 stima per il periodo di previsione un andamento crescente, in valore assoluto, delle entrate totali, che passano da 799,6 miliardi nel 2017 a 865,8 miliardi nel 2020. In termini di incidenza sul PIL, le stime relative alle entrate totali della pubblica amministrazione registrano, invece, per il 2017 una riduzione di 0,3 punti percentuali, passando da 47,1 a 46,8 punti percentuali. Negli anni 2018 e 2019 le entrate totali si attestano nuovamente al

47,0 per cento del PIL, mentre nel 2020 si riducono al 46,5 per cento del PIL. Il Documento afferma che tale andamento risente della dinamica del PIL nominale, dell'effetto combinato della sterilizzazione delle clausole di salvaguardia con riguardo all'esercizio 2017, delle misure relative agli sgravi contributivi e delle altre misure previste dalla legge di bilancio per il 2017 in materia di entrate fiscali.

Per quanto attiene alle entrate tributarie, si registra una variazione positiva per l'anno 2017, rispetto al 2016, in misura pari a circa 3,3 miliardi. Le prospettive di miglioramento della congiuntura economica producono effetti positivi anche sulle entrate previste per gli anni successivi. Nell'anno 2018 le previsioni delle entrate tributarie mostrano, rispetto all'anno precedente, un incremento del 4,1 per cento (+20.448 milioni), ascrivibile solo in parte al miglioramento del quadro congiunturale; per l'altra parte, l'incremento delle previsioni è attribuibile agli effetti della legge di bilancio 2017 e dei provvedimenti legislativi adottati in anni precedenti, con particolare riferimento alle clausole di salvaguardia. Negli anni 2019 e 2020 si prevedono ulteriori incrementi delle entrate tributarie, su base annua, più contenuti, pari rispettivamente al 2,6 per cento (+13.755 milioni) e all'1,6 per cento (+8.616 milioni).

Le previsioni concernenti la pressione fiscale evidenziano una riduzione dal 42,9 per cento del 2016 al 42,4 per cento del 2020, con un livello minimo del 42,3 per cento nel 2017.

In ordine alle spese il DEF 2017 stima per il periodo di previsione un andamento crescente, in valore assoluto, delle spese finali, che passano da 839,1 miliardi del 2017 a 874,2 miliardi del 2020. In termini di PIL, tuttavia, l'incidenza delle spese si riduce dal 49,1 per cento del 2017 al 48,3 del 2018 fino ad attestarsi al 47 per cento al termine del periodo di previsione.

La spesa corrente primaria è caratterizzata da variazioni annue positive, pari all'1,4 per cento nell'anno in corso, all'1 per cento nel 2018, all'1,5 per cento nel 2019 e all'1,8 per cento nel 2020. A tale

andamento corrisponde tuttavia una riduzione dell'incidenza di tale aggregato, espresso in termini di PIL, che passa dal 41,9 per cento del 2017 al 40,1 per cento nel 2020.

Per la spesa in conto capitale le previsioni tendenziali mostrano un andamento complessivamente decrescente nel periodo 2017-2020: a fine periodo l'aggregato si attesta su un valore pari a 56,7 miliardi, inferiore di circa un miliardo rispetto al valore previsto per il 2017. L'andamento descritto viene confermato dalla dinamica della spesa in termini di PIL, che dal 3,4 per cento del 2017 scende al 3 per cento nel 2020, determinandosi peraltro valori più elevati nel 2018 e nel 2019, che mostrano un'incidenza della spesa in conto capitale rispetto al PIL, rispettivamente, del 3,5 per cento e del 3,3 per cento. Tale andamento delle spese in conto capitale va considerato anche nel quadro della complessiva riduzione tendenziale della spesa primaria nel periodo 2016-2020. In questa ottica si osserva che, nel periodo considerato, il rapporto fra spesa capitale e spesa primaria passa dal 7,5 per cento del 2016 al 7,1 per cento circa del 2020, facendo tuttavia registrare *medio tempore* valori più elevati negli esercizi 2018 (7,8 per cento) e 2019 (7,6 per cento).

Dai dati di consuntivo per il 2016, la spesa per interessi risulta pari a 66.272 milioni, con una riduzione, rispetto al dato del 2015, di 1.794 milioni, pari a quasi il 3 per cento. Negli anni 2017 e 2018, le previsioni a legislazione vigente mostrano una spesa per interessi pari, in valore assoluto, rispettivamente, a 65.979 milioni e a 65.531 milioni. L'andamento decrescente non è confermato dalle previsioni riferite al 2019 e al 2020, esercizi nei quali l'aggregato di spesa torna a crescere, raggiungendo, rispettivamente, il valore di 67.422 milioni e 71.089 milioni. In termini di incidenza sul PIL, la spesa si colloca, rispettivamente, al 3,9 per cento e al 3,7 per cento nei due anni considerati. Non cambia quest'ultima incidenza nel 2019, mentre si registra un incremento nel 2020 (3,8 per cento).

Il Documento di economia e finanza 2017 inoltre aggiorna il quadro programmatico di finanza pubblica per il quadriennio 2017-2020. Il DEF rafforza il percorso di riduzione dell'indebitamento netto fino a prevedere il conseguimento di un saldo nullo nel 2020 e il pareggio di bilancio strutturale sia nel 2019 (+0,1 per cento) che nel 2020 (0,0 per cento).

Si tratta, dunque, di un aggiornamento dell'obiettivo programmatico e del percorso di avvicinamento ad esso che – contrariamente a quanto avvenuto in passato, in presenza di scostamenti in senso « peggiorativo » accordabili solo in caso di « eventi eccezionali » – non richiede una procedura rafforzata di approvazione presso ciascuna Camera a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 243 del 2012.

Le previsioni per il 2017 incorporano gli effetti delle misure correttive, pari a 0,2 punti percentuali di PIL, che il Governo si è impegnato ad approvare lo scorso febbraio, così da portare, nel 2017, il livello dell'indebitamento netto al -2,1 per cento rispetto al -2,3 per cento del Documento programmatico di bilancio per il 2017. Si tratta di misure che, ancorché non indicate puntualmente nel Documento in esame, vengono dichiarate dal Governo come aventi natura strutturale, tali da avere una portata correttiva di quasi 0,3 punti percentuali di PIL sugli anni successivi. Nel DEF il pacchetto viene descritto come comprendente « misure volte a ridurre l'evasione dell'IVA e di altri tributi con interventi quali l'allargamento delle transazioni a cui si applica il cosiddetto *split payment*. Altre misure riguardanti le entrate comprendono una rimodulazione delle accise sul tabacco e delle aliquote dell'ACE (Aiuto alla crescita economica), nonché un aumento dell'imposizione sui giochi. Le misure di controllo della spesa si concentreranno sugli stanziamenti di alcuni fondi già previsti per legge. Il pacchetto è accompagnato da maggiori investimenti nelle zone colpite dai recenti sismi pari a un miliardo di euro all'anno per il periodo 2017-2020 ». Sono invece confermati, per gli anni 2018

e 2019, gli obiettivi di indebitamento netto previsti lo scorso autunno. Nel 2017, si evidenzia un saldo dell'indebitamento netto programmatico al -2,1 per cento, più alto di 0,1 punti percentuali di PIL (-2,0 per cento) rispetto alla Nota di aggiornamento, ma in miglioramento di 0,3 punti percentuali di PIL rispetto al -2,4 per cento del 2016. Inoltre si stima un sensibile calo al -1,2 per cento nel 2018 e al -0,2 per cento nel 2019, biennio in cui vengono confermati i valori indicati nella Nota di aggiornamento. Nell'orizzonte di previsione 2017-2020 si evidenzia infine il raggiungimento del pareggio di bilancio nell'ultimo anno del periodo considerato. Dal confronto tra l'indebitamento netto tendenziale e indebitamento netto programmatico si evidenzia come, nell'orizzonte previsionale 2017-2020, i vincoli posti dai saldi tendenziali vengano rafforzati, fino ad un massimo di 0,5 punti percentuali di PIL, al fine di ridurre i saldi programmatici e raggiungere, come detto, il pareggio nel 2020. In termini assoluti, con riferimento al PIL nominale stimato per le varie annualità, le variazioni percentuali si sostanziano in un minor indebitamento netto per circa 3,4 miliardi di euro nel 2017, 1,8 miliardi di euro nel 2018, 7,2 miliardi nel 2019 e 9,3 miliardi nel 2020. Al riguardo, rammenta che lo scenario tendenziale incorpora l'aumento delle aliquote IVA previste dalle clausole di salvaguardia sul 2018 e 2019, che hanno un impatto sui saldi di circa 1,1 punti percentuali di PIL nel 2018 e di ulteriori 0,2 punti percentuali nel 2019.

Nel Documento all'esame, il Governo conferma che nella prossima legge di bilancio tali clausole di salvaguardia verranno « disattivate » attraverso l'approvazione di un pacchetto, ancora non definito e chiarito nei suoi contenuti fondamentali, ma che potrà beneficiare della riforma delle procedure di formazione del bilancio tesa a facilitare la revisione della spesa. In tal senso viene anticipato che « le amministrazioni centrali contribuiranno al conseguimento degli obiettivi programmatici con almeno un miliardo di risparmi di

spesa all'anno. Tale contributo sarà oggetto del DPCM previsto dalla nuova normativa ».

Quanto infine al debito, il DEF ricorda che, in virtù delle revisioni statistiche operate dall'ISTAT sul PIL del biennio 2014-2015, è emerso un miglioramento del rapporto debito/PIL dello 0,1 per cento nel 2014 (131,8 per cento il nuovo valore) e dello 0,2 per cento nel 2015 (132,1 per cento il nuovo valore), rispetto al consuntivo della Nota di aggiornamento del DEF. Per il 2016 (dato preliminare), tenendo sempre conto delle anzidette revisioni, mentre sui contestuali *stock* del debito non sono state apportate significative variazioni dalla Banca d'Italia, il rapporto in questione dovrebbe raggiungere il 132,6 per cento, confermando la sua sostanziale stabilizzazione su valori inferiori al 133 per cento, mentre nel periodo 2008-2014 la crescita media aveva sfiorato i 5 punti percentuali annui, nonché migliorando, sia pur marginalmente, le previsioni della Nota di aggiornamento 2016 e del DPB 2017. Il dato più rilevante in relazione al peggioramento del rapporto di 0,5 punti percentuali di PIL rispetto al dato 2015 va rinvenuto nella scelta del Tesoro di entrare nel 2017 con giacenze liquide soddisfacenti (saldo +7,4 miliardi euro rispetto a fine 2015) per fronteggiare il rilevante volume di titoli in scadenza. Il fabbisogno di cassa del settore pubblico si è invece attestato al 2,8 per cento del PIL, a fronte del 3,2 per cento stimato nei due documenti programmatici sopra citati. Nel 2017 la previsione del rapporto debito/PIL è del 132,5 per cento, in linea con le precedenti previsioni. La riduzione del rapporto dovrebbe accentuarsi nel 2018, con un valore pari al 131 per cento, ascrivibile al miglioramento sia del fabbisogno (-1,3 per cento rispetto al 2017, quindi pari al 2,2 per cento) che del PIL nominale (+2,7 per cento). A questi si aggiungeranno le entrate da privatizzazioni (0,3 per cento del PIL) e un'ulteriore riduzione nelle disponibilità liquide del Tesoro (0,1 per cento del PIL). Nel 2019 il rapporto è previsto calare al 128,2 per cento, in virtù di una riduzione del fab-

bisogno per circa un punto di PIL, un costante livello di entrate da privatizzazioni e una crescita del PIL nominale pari al 3 per cento. Nel 2020 il rapporto scende ulteriormente al 125,7 per cento. Il fabbisogno è previsto stabile e la crescita del PIL nominale pari al 2,8 per cento, mentre gli introiti da privatizzazioni restano confermati allo 0,3 per cento del PIL. Il DEF dà poi conto anche del dato del rapporto al netto dei contributi italiani all'ESM e dei prestiti ad altri Stati membri, mediamente inferiore di 3,3 punti percentuali di PIL all'omologo dato al lordo.

Il Programma nazionale di riforma (PNR), contenuto nella terza sezione del DEF 2017, definisce, in stretta relazione con quanto previsto nel Programma di stabilità, gli interventi da adottare per il raggiungimento degli obiettivi nazionali di crescita, produttività, occupazione e sostenibilità delle finanze pubbliche, in coerenza con gli indirizzi formulati dalle istituzioni europee nell'ambito del semestre Europeo. In proposito il PNR 2017 fa riferimento, oltre che alle Raccomandazioni del luglio 2016 del Consiglio, anche alla Relazione per Paese relativa all'Italia, documento di lavoro dei servizi della Commissione europea nell'ambito della procedura sugli squilibri macroeconomici.

La strategia di intervento contenuta nel PNR, precisa il DEF, si raccorda agli interventi finora previsti nei precedenti DEF volti – come anche riconosciuto dalla menzionata Relazione dei servizi della Commissione per le azioni finora realizzate ed evidenziato dal Ministro Padoan nel corso dell'audizione tenutasi nella giornata di ieri presso le Commissioni bilancio di Camera e Senato – ad operare un cambiamento strutturale del tessuto economico e sociale del Paese.

La struttura del PNR 2017 si articola su due scenari di intervento, rispettivamente di breve e di medio periodo. Nel breve periodo, vale a dire fino a prima della Nota di aggiornamento, sono esposte quelle misure che necessitano di una rapida approvazione, mentre nel medio periodo, inteso come il periodo annuale che arriva fino al prossimo Documento di

economia e finanza, vengono indicati gli interventi da attuare in sei ambiti strategici di medio termine, che puntano ad affrontare gli squilibri macroeconomici del Paese e sono sostanzialmente riconducibili alle raccomandazioni del Consiglio dello scorso luglio.

Quanto alle azioni di breve periodo, il PNR fa riferimento alla continuazione del percorso di liberalizzazioni, mediante l'approvazione in tempi rapidi del disegno di legge per la concorrenza, all'esame delle Camere. Proseguirà inoltre il processo di privatizzazione di società controllate dallo Stato e del patrimonio immobiliare pubblico, cui è affidato nell'ambito degli obiettivi di finanza pubblica il conseguimento di entrate pari ad almeno lo 0,3 per cento del PIL. Un altro importante filone di intervento immediato viene individuato nell'approvazione della riforma del processo penale e della disciplina della prescrizione, cui si accompagneranno una serie di interventi organizzativi tesi ad accrescere l'efficienza del sistema giudiziario. Sul versante fiscale e della competitività, oltre a proseguirsi il percorso di spostamento del carico fiscale per favorire la crescita (*tax shift*), si darà ampio spazio alle misure per la produttività, ad esempio rafforzando l'efficacia degli accordi di secondo livello ed incentivando la riforma della contrattazione collettiva in chiave di recupero competitivo. Nella strategia di breve periodo viene infine data evidenza nel PNR all'attuazione delle azioni di contrasto alla povertà delineate nella legge delega n. 33 del 2017: reddito di inclusione, riordino delle prestazioni assistenziali e rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali. Con riguardo alla strategia di medio termine, il PNR delinea sei principali ambiti di intervento, anche sulla base, come sopra detto, delle raccomandazioni del Consiglio, che – si rammenta – sono le seguenti: aggiustamenti di bilancio e fiscalità, pubblica amministrazione, contrasto alla corruzione e giustizia civile, crediti deteriorati e settore bancario, mercato del lavoro e spesa sociale, concorrenza.

In particolare, quanto al tema del debito e della finanza pubblica viene confermata, come già negli anni precedenti, la necessità di coniugare la strategia di crescita con una riduzione del rapporto debito/PIL e, a tal fine, nel PNR viene confermato l'obiettivo di raggiungere un sostanziale pareggio strutturale di bilancio nel 2019: ciò onde porre il debito pubblico – sulla base di una articolata strategia di interventi basata su privatizzazioni, dismissioni immobiliari, razionalizzazione delle partecipate ed entrate da concessioni pubbliche – su un percorso stabilmente discendente. In ambito fiscale verrà mantenuto l'obiettivo di ridurre ulteriormente la pressione fiscale sui fattori produttivi e, in tale contesto, viene sottolineata l'importanza della razionalizzazione delle spese fiscali, l'aggiornamento del patrimonio informativo catastale e la revisione delle *tax expenditures*, quest'ultima anche sulla base del Rapporto annuale sulle spese fiscali presentato con la legge di bilancio per il 2017. Rimane inoltre centrale il rafforzamento dell'azione di contrasto dell'evasione fiscale, sia per l'equità del prelievo sia per consentire il recupero di risorse necessario a ridurre la pressione fiscale sui fattori produttivi: a tale fine il Governo fa riferimento anche alla significatività di un approccio basato sulla fiducia reciproca tra amministrazione e cittadini. Sul piano dei conti pubblici alle azioni in materia fiscale si affianca il processo di revisione della spesa, che dovrà definire le priorità nella spesa pubblica dando preferenza alle misure che stimolano la crescita e tagliando ulteriormente la spesa improduttiva. In tal senso il PNR fa riferimento ad una terza fase della *spending review*, più selettiva e allo stesso tempo coerente con i nuovi principi e procedure stabiliti dalla riforma del bilancio, precisando inoltre come si procederà contestualmente ad un più esteso utilizzo degli strumenti per la razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi da parte della pubblica amministrazione e ad un maggior coinvolgimento degli enti locali.

Sul piano del lavoro, del *welfare* e della produttività, dopo il *Jobs Act* andranno

rafforzate le politiche attive del lavoro, anche con l'inclusione, nei prossimi mesi, dell'assegno di ricollocazione e la promozione della cultura del Piano *Industria 4.0* nella fase di formazione, stimolando la ricerca attraverso il piano scuola digitale e l'alternanza scuola-lavoro. Su tali settori il Governo – secondo quanto riportato nel PNR – proseguirà nell'attuazione di misure a sostegno del *welfare* familiare e assistenziale e nell'introduzione di provvedimenti che rendano vantaggioso il lavoro del secondo percettore di reddito, principalmente attraverso misure d'incentivo per i redditi familiari più bassi. Questi interventi in materia di lavoro sono anche alla base delle politiche di stimolo alla crescita e alla produttività, in cui viene fatto riferimento alla valorizzazione della contrattazione collettiva aziendale ed alla previsione di un regime fiscale agevolato per un paniere sempre più ampio di servizi. In tema di *welfare* risulta altresì cruciale la sostenibilità della spesa pensionistica, al cui riguardo il Governo precisa che si concentrerà sull'implementazione di norme già introdotte e che riguardano alcune tipologie di lavoro usurante o situazioni di disoccupazione strutturale, cercando altresì di tutelare le pensioni future dei giovani caratterizzate da discontinuità lavorativa e rafforzando il secondo pilastro integrativo.

Per quanto concerne il credito, va attentamente perseguita, afferma il PNR, l'efficacia degli strumenti recentemente messi a disposizione del sistema bancario, anche attraverso azioni di stimolo al loro utilizzo. A tal fine, si opererà sul mercato dei crediti deteriorati e si continuerà ad incoraggiare il sistema bancario nell'adozione delle *best practices* europee nella gestione delle sofferenze; nel contempo dovrà essere completata la riforma della *governance* bancaria avviata a partire dal 2015. Da ultimo, si opererà ulteriormente sul quadro legislativo in materia di insolvenza, al fine di rendere più efficace la gestione delle procedure concorsuali e dare maggiore certezza alle imprese in crisi.

Quanto alla questione della competitività, essa coinvolge necessariamente il sistema giudiziario ed il settore pubblico. In proposito nel DEF si rileva come la riduzione dei tempi della giustizia – nella quale alcuni progressi sono stati comunque registrati mediante la semplificazione delle procedure e l'introduzione del processo telematico – costituisca uno degli obiettivi più urgenti per stimolare la competitività del Paese: andranno pertanto implementate le misure di riforma già avviate – dal processo penale alla efficienza del processo civile e alla prescrizione – e verrà ulteriormente promossa l'adozione di *best practices* che consentano di armonizzare le performance dei tribunali in termini qualitativi e quantitativi verso i livelli dei migliori fra essi. Per ciò che concerne la pubblica amministrazione, il Documento rileva come questa stia progressivamente recuperando efficienza e come tale processo vada continuato con il completamento e l'attuazione della riforma della pubblica amministrazione entro l'anno. Il recupero d'efficienza necessiterà anche dell'entrata a regime della riforma delle società a partecipazione pubblica, con la tempestiva adozione delle norme volte a razionalizzare tali società al fine di limitare il numero solo a quelle che effettivamente gestiscono servizi di pubblica utilità.

Il quadro degli interventi delineati dal PNR per la competitività si completa poi con l'obiettivo di procedere all'approvazione della legge annuale per la concorrenza e con l'attenzione che verrà dedicata al Piano *Industria 4.0*, che viene ritenuto uno strumento essenziale del rilancio competitivo del Paese per i prossimi anni, ed al quale sono stati affiancati strumenti fiscali di supporto, quali super-ammortamento e iper-ammortamento, credito di imposta per ricerca e sviluppo ed altri.

In ordine infine al tema degli investimenti e del riequilibrio territoriale, nel PNR il Governo afferma di voler accelerare la ripartenza degli investimenti pubblici e migliorare il loro allineamento con l'obiettivo di lungo termine di riequilibrio territoriale del Paese. A sostegno degli

investimenti agirà anche il piano di messa in sicurezza del territorio, con le consistenti risorse dedicate alla prevenzione, alla manutenzione e alla ristrutturazione delle infrastrutture che hanno subito i danni dei terremoti o che comunque sono a rischio sismico o idrogeologico. Risulterà funzionale al sostegno agli investimenti anche la revisione del quadro regolatorio in materia di appalti pubblici, con l'obiettivo di stabilizzare la normativa di riferimento incentivando la semplificazione, la trasparenza delle procedure e rafforzando la lotta alla corruzione. In ordine al riequilibrio territoriale, nel PNR si rileva come il recupero della capacità di spesa dei fondi strutturali e del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) nel periodo 2014-2016 abbia determinato dal 2015 una inversione di tendenza sui principali indicatori economici. Si tratta di una svolta positiva, che verrà mantenuta ed incentivata nel quadro programmatico in corso, al cui riguardo, terminata al 31 marzo di quest'anno la realizzazione della programmazione 2007-2013 con il pieno utilizzo delle risorse comunitarie programmate nei fondi strutturali, è ora entrata in piena fase attuativa la programmazione 2014-2020 dei fondi strutturali e di investimento europei, nonché, per il medesimo periodo, quella delle politiche di coesione nazionali, mediante il Fondo per lo sviluppo e la coesione.

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA si riserva di intervenire nel prosieguo della discussione.

Giulio MARCON (SI-SEL), nel ringraziare preliminarmente la deputata Rubinato per la relazione testé svolta, preannunzia a nome del gruppo SI-SEL la presentazione di una relazione di minoranza sul DEF 2017, che a suo giudizio contiene dati previsionali decisamente discutibili e non corrispondenti alla realtà dei fatti. Al riguardo, intende in particolare fare riferimento alla stima dell'indebitamento netto pari all'1,2 per cento nel 2018, che non sembra tener debitamente conto delle clausole di salvaguardia tuttora

previste per gli anni 2018 e 2019, la cui disattivazione, anticipata dallo stesso Governo, richiederebbe tuttavia il non facile reperimento delle occorrenti risorse finanziarie, come bene evidenziato nel corso dell'audizione di ieri dall'Ufficio parlamentare di bilancio. Ritiene inoltre non attendibile il dato relativo alla crescita del PIL per il 2017, stimato in misura pari all'1,1 per cento, posto che il Fondo monetario internazionale ha previsto invece, per il medesimo anno, un incremento del prodotto interno lordo pari allo 0,8 per cento. A suo avviso, appare peraltro assai improprio quantificare in tale sede l'impatto finanziario sul PIL di talune cosiddette riforme strutturali, quali il *Jobs Act* o la « Buona scuola », cui il DEF attribuisce, ad esempio, un improbabile effetto di 0,3 punti percentuali in termini di maggiore crescita economica. Manifesta invece preoccupazione per taluni altri dati contenuti nel DEF, che dimostrano l'allarmante condizione sociale ed economica del nostro Paese. A tal proposito, fa riferimento alla ulteriore significativa contrazione degli investimenti pubblici, a suo giudizio determinata proprio dalle discutibili scelte compiute dal Governo nella politica fiscale, troppo incentrata su sgravi fiscali in favore delle imprese, nonché alla riduzione, in termini percentuali di PIL, della spesa destinata al comparto della sanità. Osserva, inoltre, come anche gli introiti attesi dalle privatizzazioni di beni ed *asset* di proprietà pubblica, quantificati dal DEF in misura pari allo 0,3 per cento del PIL su base annua, più che essere indirizzati alla riduzione del debito pubblico andrebbero piuttosto destinati, anche in ragione della non particolare rilevanza delle risorse stesse, al sostegno della ripresa degli investimenti pubblici. Ritiene, altresì, interessanti gli spunti di riflessione emersi nel corso dell'audizione dei rappresentanti dell'ISTAT che ha avuto luogo nella giornata di ieri, i quali da un lato hanno sollevato seri interrogativi circa le previsioni di crescita del PIL contenute nel DEF, dall'altro hanno richiamato l'attenzione sull'ampia fascia di popolazione che tuttora versa in condizioni di estrema

difficoltà economica e di disagio sociale. Per quanto concerne la presenza degli indicatori di benessere equo e sostenibile nella formulazione degli scenari economici, tanto tendenziali quanto programmatici, esprime sincero apprezzamento per quello che ritiene essere un elemento di indubbia innovazione metodologica nonché un primo passo nella direzione da molti auspicata sul terreno della valutazione dell'effettivo progresso delle nostre società, non misurabile esclusivamente in termini economici. Richiama tuttavia l'attenzione dei colleghi sulla necessità di implementare e perfezionare la strumentazione prevista a tale scopo ed il lavoro sinora solo avviato, allo scopo in particolare che il Governo assicuri la necessaria indipendenza di giudizio ed imparzialità nella elaborazione, nella valutazione e nel trattamento dei dati relativi agli stessi indicatori del benessere equo e sostenibile, al fine di scongiurare un utilizzo improprio degli stessi in chiave propagandistica. A tale riguardo, ricorda a titolo di esempio come sempre l'ISTAT abbia in passato avuto modo di indicare la sostanziale irrilevanza di misure quali il *bonus* degli 80 euro o l'abolizione dell'imposta sull'abitazione principale in termini di attenuazione delle disuguaglianze sociali.

In conclusione, ritiene che gli scenari e la manovra di finanza pubblica complessivamente prefigurati dal DEF, anche in considerazione del fatto che non risulta ancora disponibile il testo del decreto-legge, approvato dal Consiglio dei ministri l'11 aprile scorso, contenente le misure correttive ad essi intimamente collegate, appaiano per più aspetti inattendibili ed insoddisfacenti e presentino un carattere sostanzialmente generico ed attendista, non essendo peraltro ancora univocamente chiari né il destino delle clausole di salvaguardia relative agli anni 2018 e 2019 né le modalità di conseguimento del pareggio di bilancio.

Rocco PALESE, *presidente*, nell'evidenziare come, anche alla luce di quanto emerso nel corso delle audizioni svoltesi nei giorni scorsi, il lavoro relativo agli

indicatori del BES risulta in effetti ancora ad uno stadio iniziale e sperimentale, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 9.50.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.10 alle 14.15.

SEDE REFERENTE

Giovedì 20 aprile 2017. — Presidenza del presidente Francesco BOCCIA, indi del vicepresidente Edoardo FANUCCI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Pier Paolo Baretta.

La seduta comincia alle 14.15.

**Documento di economia e finanza 2017.
Doc. LVII, n. 5 e Allegati.**

(Seguito dell'esame e conclusione).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nell'odierna seduta antimeridiana.

Rocco PALESE (Misto-CR), nel confermare il giudizio negativo espresso nel corso delle audizioni sul Documento di economia e finanza 2017, rileva che tale Documento appare caratterizzato dall'assenza di politiche economiche e fiscali ben definite, come sottolineato anche nel corso delle audizioni da Banca d'Italia, Corte dei conti e Ufficio parlamentare di bilancio. Osserva inoltre come non si possa procedere ad una valutazione complessiva a causa dell'assenza di provvedimenti cardine, quali l'annunciato decreto-legge contenente misure correttive della finanza pubblica e lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri concernente la ripartizione del fondo per il

finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese, augurandosi che almeno l'ottanta per cento delle risorse, come previsto dalla normativa vigente, sia destinato alle infrastrutture delle regioni del Sud.

Nel segnalare che il Documento di economia e finanza a suo avviso non reca le necessarie misure in materia di *spending review*, di riforme strutturali e di investimenti pubblici, fa presente la necessità di rivendicare in sede europea la costituzione di zone franche soprattutto nei territori colpiti dai recenti eventi sismici, per facilitare la loro ripresa economica.

Nel sottolineare come i tempi stabiliti per la discussione del DEF in Assemblea siano compressi a causa del contingentamento e come un dibattito più approfondito e analitico sarebbe stato utile anche per il Governo, preannuncia il voto negativo del suo gruppo.

Vincenzo CASO (M5S), nel segnalare che, come emerge dai dati sul PIL, l'Italia risulta essere il fanalino di coda dell'Europa, rileva che le stime contenute nel Documento di economia e finanza risultano ottimistiche e aleatorie, anche con riguardo alla programmazione degli interventi.

Fa presente inoltre che, nel prevedere la disattivazione delle clausole di salvaguardia tuttora previste dal 2018 in termini di aumento delle aliquote IVA e delle accise, non viene spiegato quali misure si intende adottare per reperire le necessarie risorse, parlandosi genericamente di misure sul lato della spesa e delle entrate, comprensive di ulteriori interventi di contrasto all'evasione fiscale.

Nel ricordare come anche nel corso delle audizioni sia emersa la necessità di un più incisivo impegno nel contrasto alla povertà, rileva che è previsto sì un intervento più organico rispetto alla *social card*, ma che tuttavia una politica di contrasto veramente efficace dovrebbe essere attuata attraverso il reddito di cittadinanza.

Nel ricordare che la recente riforma della legge di contabilità ha previsto una maggiore trasparenza in merito alle spese

sui prodotti finanziari derivati, rileva tuttavia che il conteggio fatto nel Documento di economia e finanza è complessivo e non si evidenzia la differenza fra le diverse tipologie di derivati, auspicando che una maggiore attenzione venga posta su tale argomento. Infine preannuncia a nome del gruppo M5S la presentazione di una relazione di minoranza sul DEF 2017.

Alberto GIORGETTI (FI-PdL), nell'esprimere un giudizio di merito negativo sul Documento di economia e finanze, dal quale emerge una prospettiva di correzione continua degli andamenti di finanza pubblica, con dei tentativi, da parte del Governo, di avviare politiche programmatiche che possano spostare di qualche punto percentuale le attese sulla crescita, fa presente che ciò avviene in un contesto nel quale le condizioni reali del nostro Paese in sede europea sono mutate, in virtù dell'elevato debito pubblico, della necessità di convergenze a livello europeo e della moneta unica. Rilevando come emerga l'immagine di un Paese in cui le politiche attivate dal Governo non riescono a incidere sulla crescita, se non marginalmente, fa presente che il tema fondamentale è la trappola della bassa crescita, sulla quale è necessario un confronto per individuare gli strumenti idonei per dare una scossa all'economia.

Nel proporre alla maggioranza una convergenza su una risoluzione che preveda un'unità di intenti sull'azione da svolgere in sede europea per ottenere i margini per potere attuare politiche di bilancio volte alla crescita, fa presente che, in merito agli strumenti proposti, il Documento di economia e finanze risulta poco intellegibile, in quanto troppo articolato e voluminoso.

Rileva infine come la prassi di adottare in corso d'anno decreti *omnibus* determina una frammentazione della politica di bilancio poco virtuosa, in quanto consente di aggirare i vincoli di contenuto propri della legge di bilancio, determinando in tal modo esiti non esaltanti anche nella gestione regolatoria della finanza pubblica.

Tea ALBINI (MDP), segnalando di condividere molte delle considerazioni espresse dall'onorevole Marcon nel suo intervento svolto nella seduta antimeridiana, osserva come il DEF sia stato concepito, a suo parere, per tranquillizzare e poter interloquire con la Commissione europea e che le vere intenzioni dell'Esecutivo saranno manifestate tra qualche mese nel disegno di legge di bilancio per il 2018.

Ciò premesso, ritiene opportuno segnalare due questioni, a proposito delle quali auspica un intervento in sede di predisposizione della prossima legge di bilancio. La prima, affrontata solo in misura marginale nel DEF, riguarda la diminuzione degli investimenti pubblici che si è registrata negli ultimi anni e che ha contribuito alla mancata ripresa dell'economia italiana: sottolinea al riguardo come un incremento della spesa per investimenti, sia a livello statale sia a livello locale, comporterebbe un aumento dell'occupazione e dell'indotto, che a sua volta contribuirebbe a far aumentare il PIL. La seconda questione riguarda la diminuzione della percentuale di PIL destinata al settore sanitario e alle politiche sociali e la riduzione del Fondo per le non autosufficienze e del Fondo per le politiche sociali.

Rileva poi la necessità che si proceda allo sblocco del *turnover* nella pubblica amministrazione e al rinnovo del contratto nazionale di lavoro dei dipendenti pubblici, che richiede lo stanziamento di risorse pari a 1,6 miliardi di euro le amministrazioni dello Stato e di 1,2 miliardi di euro per le amministrazioni locali. Ulteriori risorse dovranno poi essere reperite per disattivare le clausole di salvaguardia e quindi scongiurare l'aumento dell'IVA, osservando che a tale scopo il Governo prevede di impiegare i proventi della lotta all'evasione fiscale, che sarebbe però opportuno destinare anche alla riduzione delle imposte dirette sui redditi medio-bassi.

Riservandosi quindi di valutare nel merito attraverso quali interventi saranno affrontate nella manovra finanziaria per il 2018 le questioni dianzi segnalate, si limita

a svolgere, per il momento, una valutazione di esclusivo carattere tecnico e preannuncia a nome del suo gruppo un voto favorevole sul DEF 2017.

Maino MARCHI (PD) rileva preliminarmente come la mancata pubblicazione dell'annunciato decreto-legge correttivo della finanza pubblica contemporanea alla presentazione del Documento di economia e finanza abbia consentito di svolgere un esame più approfondito dei contenuti del DEF 2017. Infatti, a suo avviso, qualora il predetto decreto-legge fosse già stato pubblicato, tutte le forze politiche avrebbero inevitabilmente rivolto la loro attenzione prioritariamente alle misure in esso previste.

Al riguardo segnala un aspetto che non ritiene sia stato adeguatamente messo in luce nei precedenti interventi, ovvero il sostanziale realizzarsi delle previsioni sull'andamento del PIL e del deficit contenute nei Documenti di economia e finanza presentati nella legislatura in corso, a differenza di quanto accaduto in passato. Tali previsioni di crescita e di contenimento del deficit, pur nella loro modesta misura, erano state ritenute, al momento della loro diffusione, eccessivamente ottimistiche e nonostante ciò si sono rivelate fondate e a volte anche prudenziali. Sulla base di tali considerazioni, ritiene che non ci siano motivi per ritenere poco attendibili le previsioni contenute nel DEF 2017.

Pur ammettendo che la crescita del PIL nazionale sia modesta anche nei confronti degli altri Stati dell'Unione europea, fa presente che il nostro Paese soffre di bassa crescita dal 2000 e che problemi di così lunga data non possono essere risolti rapidamente, ma necessitano di riforme strutturali i cui risultati si dispiegano gradualmente in un ampio orizzonte temporale. Molti obiettivi sono stati raggiunti ma molti ancora restano da realizzare.

Con specifico riferimento al percorso di rientro dal deficit, invita a considerare che la flessibilità richiesta dal nostro Paese in sede europea si mantiene comunque all'interno di un sentiero stretto – per usare la definizione del Ministro Padoan – che

conduce al progressivo azzeramento del deficit e che condiziona l'ampiezza delle misure espansive che possono essere messe in atto dal Governo. Osserva poi che l'auspicata modifica del *fiscal compact* potrà essere realizzata più facilmente mediante la ricerca di alleanze in sede europea che non tramite l'imposizione di veti. Riguardo alla necessità di trattare con l'Europa su una eventuale modifica del *fiscal-compact*, ritiene che, in occasione della recente discussione delle mozioni su tale argomento in Assemblea, si sia registrata una sostanziale convergenza, sia pure con diversità di accenti, da parte di tutte le forze politiche. Nell'auspicare, pertanto, che questo precedente possa rappresentare un importante punto di partenza, evidenzia come lo spazio di manovra che potrà essere sfruttato dal disegno di legge di bilancio per il 2018 per gli interventi di cui il Paese, e soprattutto il Meridione, ha bisogno, dipenda dagli accordi che si raggiungeranno in sede europea.

Riservandosi quindi di intervenire più diffusamente nel dibattito che si svolgerà in Assemblea, esprime un giudizio complessivamente favorevole sul DEF 2017.

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA ritiene necessario evidenziare la distinzione tra il Documento di economia e finanza in discussione e il preannunciato decreto-legge correttivo della finanza pubblica. Il primo è un provvedimento necessario del ciclo di bilancio, recante elementi di programmazione strategica, che saranno successivamente concretizzati nel disegno di legge di bilancio per il 2018. A dimostrazione di ciò, segnala che la disattivazione delle clausole di salvaguardia annunciata nel DEF sarà realizzata con il disegno di legge di bilancio attraverso misure ancora da definire, e non con il preannunciato decreto-legge che invece contiene misure adottate per evitare una procedura di infrazione in sede europea.

Limitando quindi le proprie considerazioni al Documento in esame, riconosce che i miglioramenti degli indicatori del quadro macroeconomico e di finanza pub-

blica sono di ridotta entità, ma sottolinea come la loro direzione verso una maggiore crescita e verso la riduzione del disavanzo e del debito sia chiara e inequivocabile. Si tratta di miglioramenti che il Governo intende realizzare attraverso politiche volte a incoraggiare la crescita e non mediante incrementi della pressione fiscale, a differenza di quanto fu fatto nel 2011 dal Governo Monti. Ritiene infatti che la riduzione del debito rispetto al PIL richieda una politica che incoraggi la crescita e che invece risulti controproducente un aumento eccessivo del carico fiscale, che non può che determinare un avvitamento dell'economia in una spirale recessiva. A suo avviso, l'avvio di un percorso economico virtuoso è dimostrato dai recenti dati trimestrali sulla produzione industriale, che segnalano la ripresa del settore manifatturiero italiano dopo anni di crisi.

Inoltre, assicura che la disattivazione delle clausole di salvaguardia non sarà effettuata attraverso l'aumento del livello di tassazione ma con misure, attualmente allo studio, che terranno conto anche dell'andamento dell'economia italiana nei prossimi sei mesi e degli effetti delle riforme già poste in essere, i cui benefici sull'economia si produrranno solo nel medio periodo.

In questo quadro, evidenzia come i complessivi effetti delle riforme sul sistema economico potranno essere pienamente valutati non soltanto attraverso le variazioni del PIL ma anche mediante quelle di un primo gruppo di indicatori di benessere equo e sostenibile, che il Governo ha deciso di introdurre in via sperimentale nel processo di bilancio, in attesa che l'apposito Comitato previsto dalla legge provveda alla selezione definitiva degli stessi.

Edoardo FANUCCI, *presidente*, nel comunicare che sono pervenuti i pareri delle Commissioni I, II, III, IV, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII e XIV, nonché

della Commissione parlamentare per le questioni regionali, avverte che l'onorevole Marcon è stato designato come relatore di minoranza dal gruppo SI-SEL-POS e che l'onorevole D'Incà è stato designato come relatore di minoranza dal gruppo M5S.

La Commissione delibera di conferire all'onorevole Rubinato il mandato a riferire favorevolmente all'Assemblea sul Documento di economia e finanza 2017.

La seduta termina alle 15.