

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Documento di economia e finanza 2022. Doc. LVII, n. 5, Annesso e Allegati (Parere alla V Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	32
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	41
ERRATA CORRIGE	41

SEDE CONSULTIVA

Martedì 12 aprile 2022. — Presidenza del presidente Luigi MARATTIN. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Federico Freni.

La seduta comincia alle 14.

Documento di economia e finanza 2022.

Doc. LVII, n. 5, Annesso e Allegati.

(Parere alla V Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Luigi MARATTIN, *presidente*, avverte che per la seduta odierna, non essendo previsto che la Commissione svolga votazioni, è consentita la partecipazione da remoto in videoconferenza dei deputati e del rappresentante del Governo, secondo le modalità stabilite dalla Giunta per il Regolamento nella riunione del 4 novembre 2020.

Ricorda quindi che la discussione del provvedimento in Assemblea è prevista a partire dalle ore 9 di mercoledì 20 aprile prossimo e che pertanto la Commissione

Finanze dovrà esprimere il parere di competenza entro la giornata di domani o, al più tardi, entro la mattina di martedì 19 aprile.

Vita MARTINCIGLIO (M5S), *relatrice*, avverte che la Commissione Finanze è chiamata ad esaminare, ai fini dell'espressione del parere alla Commissione Bilancio, il Documento di economia e finanza – DEF 2022 (Doc. LVII, n. 5).

Il documento è accompagnato da un Annesso, contenente la relazione di aggiornamento degli obiettivi programmatici di finanza pubblica, presentata ai sensi dell'articolo 6, comma 3, della legge n. 243 del 2012 e allo stato da tre allegati contenenti rispettivamente il rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica, di cui all'articolo 3 della legge n. 196 del 2009 (Allegato I); il documento sulle spese dello Stato nelle regioni e nelle province autonome, di cui al comma 10 dell'articolo 10 della legge n. 196 del 2009 (Allegato II) e la relazione sui fabbisogni annuali di beni e servizi della pubblica amministrazione e sui risparmi conseguiti con il sistema delle convenzioni CONSIP, di cui all'articolo 2, comma 576, della legge n. 244 del 2007 (Allegato III).

Evidenzia che, considerata l'ampiezza delle tematiche affrontate dal DEF, in questa sede si limiterà ad una sintetica illustrazione degli aspetti generali del documento, nonché dei principali profili di specifica rilevanza per la Commissione Finanze.

Al fine di richiamare il contesto decisionale in cui si inserisce il Documento, ricorda preliminarmente che, sulla base del calendario previsto nell'ambito del Semestre europeo, la legge n. 196 del 2009 (legge di contabilità pubblica) dispone che il processo di programmazione economica inizi il 10 aprile, data di presentazione alle Camere del DEF, al fine di consentire al Parlamento di esprimersi sugli obiettivi programmatici in tempo utile per l'invio, entro il 30 aprile, al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea, del Programma di stabilità e del Programma nazionale di riforma (PNR) contenuti nel DEF.

Sulla base dei contenuti del DEF, la Commissione elabora le raccomandazioni di politica economica e di bilancio rivolte ai singoli Stati.

Quanto alla struttura del DEF, questa è disciplinata dall'articolo 10 della legge di contabilità, nel quale si dispone che sia composta di tre sezioni e di una serie di allegati.

In particolare, la prima sezione espone lo schema del 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. La sezione espone gli obiettivi e il quadro delle previsioni economiche e di finanza pubblica per il triennio successivo; l'indicazione degli obiettivi programmatici per l'indebitamento netto, per il saldo di cassa e per il debito delle PA, articolati per i sottosectori della PA, 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, Analisi e tendenze della finanza pubblica riporta, principalmente, l'analisi del conto economico e del conto di cassa delle amministrazioni pubbliche nell'anno precedente; le previsioni tendenziali a legislazione vigente 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 PA; le informazioni 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, infine, 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.

Passando quindi a illustrare più compiutamente il contenuto del DEF, evidenzia che la Sezione I si articola in 6 capitoli, relativi, rispettivamente, al quadro complessivo e alla politica di bilancio, al quadro macroeconomico, all'indebitamento netto e al debito pubblico, sensitività e sostenibilità delle finanze pubbliche, alle azioni intraprese e alle linee di tendenza, nonché agli aspetti istituzionali delle finanze pubbliche.

Sintetizzando in brevi termini il contenuto dei capitoli da I a VI, segnala preliminarmente che nel 2021 l'Italia ha conseguito un forte recupero del prodotto interno lordo cresciuto del 6,6 per cento in

termini reali, e un notevole miglioramento della finanza pubblica.

Tuttavia già negli ultimi mesi del 2021 il ritmo di crescita del PIL è stato rallentato dalla quarta ondata dell'epidemia da COVID-19, da carenze di materiali e componenti, nonché dall'impennata dei prezzi del gas naturale e dell'energia elettrica, che peraltro avevano già registrato forti aumenti a partire dalla tarda primavera. Nel primo bimestre di quest'anno gli indicatori del ciclo internazionale si sono indeboliti, pur rimanendo moderatamente positivi. Il forte impulso inflazionistico proveniente dall'energia e dalle materie prime ha anche causato una revisione al rialzo delle aspettative di mercato sulla futura politica monetaria della Banca Centrale Europea – BCE con la conseguenza che i tassi di interesse hanno registrato aumenti significativi e il differenziale di rendimento tra i titoli di Stato italiani e tedeschi si è ampliato. Su questo già complesso quadro economico, a fine febbraio si è inserito l'attacco militare della Russia all'Ucraina che ha influito notevolmente sull'aumento dei prezzi delle materie prime e, in particolare, del gas naturale e del petrolio, che hanno raggiunto un nuovo massimo l'8 marzo.

L'effetto più evidente di queste dinamiche è la crescita dell'inflazione (del 6,7 al netto dei prodotti energetici e alimentari freschi, mentre l'inflazione « di fondo » ha raggiunto il 2 per cento).

Va inoltre considerato che la pandemia da COVID-19 non può dirsi ancora conclusa e, sebbene gli alti tassi di vaccinazione e l'impatto limitato di ricoveri e terapie intensive hanno consentito di porre fine allo stato di emergenza il 31 marzo 2022, essa continua a produrre effetti economici non positivi nel quadro già incerto sopra delineato.

Sono invece moderatamente positivi i dati di finanza pubblica registrandosi a fine 2021 la discesa dell'indebitamento netto della pubblica amministrazione al 7,2 per cento (migliorando rispetto sia alle previsioni del DEF che della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza – NADEF 2021) sia quelli del 2022,

in cui si è registrata una riduzione del fabbisogno di cassa.

La previsione macroeconomica tendenziale. Partendo da una stima ISTAT di crescita del PIL reale nel 2021 più elevata di quanto previsto a settembre nella NADEF, pari al 6,6 per cento (rispetto al 6 per cento), la previsione tendenziale per il 2022 si attesta al 2,9 per cento rispetto al 4,7 per cento della NADEF. La revisione al ribasso dipende essenzialmente dalle variabili esogene sopra descritte che incidono negativamente sul commercio estero e che comportano un taglio alla previsione di crescita reale per il 2022 di almeno 1,4 punti percentuali. L'impatto sul PIL italiano delle riduzioni di esportazioni verso la Russia vede una perdita stimata di PIL dello 0,2 per cento nel 2022 e di un ulteriore 0,1 per cento nel 2023, che prevede una crescita al 2,3 per cento. Dal lato delle importazioni i primi effetti si sono verificati sul prezzo dei prodotti siderurgici vietati dalle sanzioni UE. Migliora invece il PIL per la diversa distribuzione temporale delle spese connesse al Piano nazionale di ripresa e resilienza – PNRR con un impatto positivo per 0,2 punti percentuali circa. L'aumento significativo dell'inflazione porta tuttavia la crescita del PIL nominale al 6 per cento contro il 6,4 per cento previsto dalla NADEF.

Anche per gli anni successivi i fattori sopra descritti comportano una leggera ridefinizione delle previsioni rispetto alla NADEF: la previsione per il 2024 è quasi invariata (1,8 per cento contro 1,9 per cento), mentre la previsione per il 2025 è posta all'1,5 per cento, anche in base al consueto approccio di far convergere la previsione a tre anni verso il tasso di crescita potenziale dell'economia italiana.

Per quanto riguarda la finanza pubblica nello scenario tendenziale la previsione dell'indebitamento netto a legislazione vigente per il 2022 è rivista al ribasso rispetto allo scenario programmatico della NADEF, dal 5,6 per cento al 5,1 per cento del PIL. Tale miglioramento è principalmente ascrivibile a maggiori entrate tributarie, contributive e altre entrate correnti, che più che compensano stime più elevate di spesa corrente e

in conto capitale rispetto alla NADEF. La pressione fiscale calcolata secondo i criteri della contabilità nazionale è attesa scendere dal 43,5 per cento del 2021 al 43,1 per cento del PIL quest'anno. Inoltre, correggendo i dati per tenere conto della classificazione di svariati sgravi fiscali e contributivi come misure di spesa, la pressione fiscale effettiva è in realtà più bassa e scende in misura lievemente maggiore, dal 41,7 dell'anno scorso al 41,2 di quest'anno.

Con riferimento a tali previsioni sono sviluppati alcuni scenari di rischio, tra i quali ricorda in questa sede quello che ipotizza possibile rialzo dei prezzi del gas connesso alla guerra in Ucraina, ipotizzando un embargo del gas russo nel 2022 e nel 2023 e due scenari alternativi: un primo scenario in cui la diversificazione degli approvvigionamenti produca risultati attesi e uno più negativo in cui si produca una carenza di gas naturale. Sono inoltre delineati scenari di rischio relativamente all'andamento del mercato dei cambi e in relazione allo *spread* tra i titoli pubblici BTP e i BUND tedeschi.

Con riferimento agli scenari di rischio relativi ai prezzi del gas, nella migliore delle ipotesi il calo del PIL indotto dall'embargo sarebbe – rispetto al valore tendenziale – di 0,8 e 1,1 punti di PIL per i due anni 2022 e 2023 e sarà recuperato integralmente nel 2024. Nella peggiore delle ipotesi la caduta del PIL rispetto allo scenario tendenziale sarebbe di 2,3 punti percentuali nel 2022 e di 1,9 nel 2023, ma, in tal caso, vi sarebbero interventi di mitigazione più forti di quelli descritti nello scenario programmatico. In tal caso vi sarebbe inoltre un recupero maggiore nel 2024 (+1,9 per cento) e nel 2025 (+2,3 per cento) che compenserebbe i cali dei due anni precedenti.

Nello scenario programmatico, alla luce dell'abbassamento della previsione di indebitamento netto tendenziale al 5,1 per cento del PIL sopra indicata, il Governo ha deciso di confermare l'obiettivo di rapporto tra deficit e PIL del Documento Previsionale di Bilancio (5,6 per cento del PIL) e di utilizzare il risultante margine di 0,5 punti percentuali di PIL (circa 9,5 miliardi) per

finanziare un nuovo provvedimento, che dovrà essere emanato nel mese di aprile e che sarà diretto innanzi tutto a ripristinare i Fondi di bilancio temporaneamente defianziati a parziale copertura del decreto-legge n. 17 del 2022, recante Misure urgenti per il contenimento dei costi dell'energia elettrica e del gas naturale, per lo sviluppo delle energie rinnovabili e per il rilancio delle politiche industriali, e per 4,5 miliardi per finanziare ulteriori interventi diretti volti a:

l'incremento dei fondi per le garanzie sul credito;

l'aumento delle risorse necessarie a coprire l'incremento dei prezzi delle opere pubbliche;

ulteriori interventi per contenere i prezzi dei carburanti e il costo dell'energia;

ulteriori misure che si rendano necessarie per assistere i profughi ucraini e per alleviare l'impatto economico del conflitto in corso in Ucraina sulle aziende italiane;

continuare a sostenere la risposta del sistema sanitario alla pandemia e i settori maggiormente colpiti dall'emergenza pandemica.

L'impatto sul PIL di tale intervento è stimato pari a 0,2 punti nel 2022 e 0,1 nel 2023 con una crescita del PIL stimata quindi nel quadro programmatico pari al 3,1 per cento nel 2022 e del 2,4 per cento nel 2023. Vengono inoltre confermati gli obiettivi di indebitamento netto del 2023 e 2024 rivisti in chiave migliorativa nella NADEF e nel Documento Programmatico di Bilancio 2022 dell'anno scorso, ovvero 3,9 per cento del PIL nel 2023 e 3,3 per cento del PIL nel 2024. Per il 2025 il nuovo obiettivo di deficit è posto pari al 2,8 per cento del PIL. Le differenze fra scenario programmatico e tendenziale sono comunque limitate giacché il differenziale di deficit è più ampio nel 2022 ma si riduce nel prossimo triennio fino a sostanzialmente annullarsi nel 2025.

Quanto alla finanza pubblica il *deficit* della pubblica amministrazione scenderà dal 5,6 per cento previsto per il 2022 fino al 2,8 per cento del PIL nel 2025. Il rapporto debito/PIL nello scenario programmatico diminuirà al 147 per cento nel 2022 e poi via via fino al 141,4 nel 2025.

Con riferimento all'indebitamento netto a legislazione vigente della pubblica amministrazione è sceso al 7,2 per cento del PIL, dal 9,6 per cento del 2020. In termini assoluti, l'indebitamento netto è stato di 128,3 miliardi, un livello inferiore di 30,7 miliardi rispetto al 2020. Grazie alla sostenuta crescita del prodotto in termini nominali (7,2 per cento), il rapporto tra debito pubblico e PIL a fine 2021 è sceso al 150,8 per cento, dal picco del 155,3 per cento toccato nel 2020.

Gli interventi normativi introdotti con la legge di bilancio per il 2022, il decreto-legge fiscale, misure emergenziali aggiuntive rese necessarie ad inizio 2022 dalla quarta ondata di diffusione del Coronavirus e quelle introdotte per mitigare l'impatto sulle famiglie e le imprese derivante dall'incremento dei prezzi energetici e il cosiddetto decreto energia oltre agli interventi finanziati col PNRR portano nel 2022, il rapporto deficit/PIL a legislazione vigente al 5,1 per cento, un livello inferiore di circa 0,5 punti percentuali rispetto all'obiettivo del 5,6 per cento già rivisto al ribasso lo scorso autunno.

L'obiettivo per l'anno in corso era stato, infatti, fissato al 5,9 per cento del PIL nel precedente Programma di Stabilità. Negli anni successivi, il rapporto deficit/PIL tendenziale segnerà ulteriori riduzioni, collocandosi al 3,7 per cento nel 2023, al 3,2 per cento nel 2024 e al 2,7 per cento nel 2025.

Il *deficit* primario segnerà ulteriori ridimensionamenti, scendendo allo 0,6 per cento del PIL nel 2023, per poi attestarsi allo 0,2 per cento del PIL nel 2024. Nel 2025 è previsto un avanzo primario a legislazione vigente dello 0,2 per cento del PIL. La spesa per interessi passivi subirà un aumento in termini nominali nell'anno in corso, cui seguiranno progressive riduzioni nel 2023 e 2024.

Il gettito tributario a legislazione vigente in rapporto al PIL è atteso scendere progressivamente nell'anno in corso e nei tre successivi, passando dal 29,1 per cento del 2022 al 28,4 per cento nel 2025. Il trend riflette, fra l'altro, la revisione dell'IRPEF operata dalla legge di bilancio per il 2022, la quale comporta un alleggerimento del carico fiscale per tutti i contribuenti, con conseguente aumento del reddito disponibile e riduzione del cuneo fiscale sul fattore lavoro, in linea con le raccomandazioni della Commissione.

Le imposte indirette in rapporto al PIL sono previste rimanere al 14,5 per cento nel 2022, salire al 14,7 per cento nel 2023 come effetto dell'attesa ripresa economica, e quindi tornare a scendere fino al 14,5 per cento nel 2025.

Dal lato della spesa pubblica, il sentiero di riduzione dell'incidenza della spesa totale primaria sul PIL prevede un calo dal 52 per cento registrato nel 2021 al 50,1 per cento del PIL nell'anno in corso, fino al raggiungimento del 46,6 per cento nel 2025. La spesa corrente primaria seguirà un andamento simile.

A completamento della manovra di bilancio 2023-2025, con riferimento agli ambiti di interesse della Commissione Finanze, il Governo dichiara quali collegati alla decisione di bilancio:

DDL in materia di disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione;

DDL delega riforma fiscale (A.C. 3343);

DDL delega riforma giustizia tributaria;

DDL riordino settore dei giochi;

DDL su revisione organica degli incentivi alle imprese e per le imprese del Mezzogiorno;

DDL su disposizioni per lo sviluppo delle filiere e per favorire l'aggregazione tra imprese.

Passando alle principali azioni intraprese dal Governo vengono innanzi tutto ricordate le misure assunte con la legge di bilancio per il 2022, al fine di ridurre la pressione fiscale. Sono in particolare ricordate la revisione dell'IRPEF, l'abrogazione dell'IRAP per le persone fisiche che esercitano attività commerciali, arti e professioni, il differimento al 1° gennaio 2023 della decorrenza delle imposte sul consumo dei manufatti in plastica ad uso singolo (cosiddetta *plastic tax*) e sul consumo delle bevande edulcorate confezionate (cosiddetta *sugar tax*). Ricorda inoltre le disposizioni che, recependo anche gli orientamenti della sentenza della Corte costituzionale n. 120 del 2021, pongono a carico dello Stato gli aggi sulle attività di riscossione fiscale. E, con riferimento agli interventi adottati nel 2022, i crediti d'imposta alle imprese e ai cittadini per compensare in parte l'aumento dei costi di energia elettrica e gas, e le riduzioni temporanee delle accise su benzina e gasolio.

La sezione II si articola anch'essa in sette parti aventi ad oggetto: 1. la sintesi del quadro macroeconomico, 2. il conto economico delle pubbliche amministrazioni, 3. l'analisi dei principali settori di spesa, 4. il conto di cassa del settore pubblico, 5. la parte relativa alle risultanze del bilancio dello Stato nella quale è sintetizzato l'andamento delle entrate tributarie e non tributarie, 6. la consistenza del debito delle amministrazioni pubbliche e del settore statale e, infine 7. le risorse destinate alla coesione territoriale e i fondi nazionali addizionali.

Con riferimento all'andamento degli incassi dello Stato nel 2021, riportata nella sezione II, esse sono state, nel complesso, pari a 497.925 milioni (453.877 milioni nel 2020), con una variazione positiva di 44.048 milioni determinata, principalmente, dall'andamento particolarmente favorevole del gettito delle imposte indirette.

Con riferimento all'IRPEF, evidenzia, complessivamente, un aumento degli incassi (+7.312 milioni) nel 2021 rispetto a quanto registrato nel precedente anno. La variazione positiva riguarda la quasi totalità delle componenti del tributo, con par-

ticolare rilievo per le ritenute sui redditi da lavoro dei dipendenti privati (+6.427 milioni), i versamenti in acconto per autotassazione (+1.007 milioni) e quelli derivanti dalle ritenute d'acconto per redditi da lavoro autonomo (+987 milioni). Di contro, le ritenute sui redditi da lavoro dei dipendenti pubblici evidenziano una riduzione di gettito per 1.065 milioni rispetto al 2020.

I versamenti dell'IRES registrano una flessione pari a 1.621 milioni rispetto al precedente esercizio, riconducibile principalmente alla contrazione dei versamenti dovuti per saldo e acconto per autotassazione (-1.710 milioni, complessivi); di segno inverso, invece, la dinamica del gettito derivante dai ruoli e dall'attività di accertamento e controllo (+95 milioni, complessivi).

Gli incassi relativi alle ritenute sui redditi da capitale registrano un incremento di gettito (+2.253 milioni).

Relativamente alle altre imposte dirette l'incremento di gettito (+2.115 milioni) è da attribuire, principalmente, all'aumento delle entrate derivanti dalle imposte sostitutive sui redditi da capitale e sulle plusvalenze sui redditi delle persone fisiche, e di quelle sui redditi per la rideterminazione dei valori di acquisto di partecipazioni.

Il comparto delle imposte indirette ha registrato un andamento particolarmente positivo (+29.912 milioni), quale conseguenza di un incremento generale delle relative categorie di imposta.

Relativamente agli incassi delle imposte sugli affari, all'andamento particolarmente positivo (+25.276 milioni) ha contribuito principalmente la dinamica del gettito dell'IVA (+22.555 milioni). Anche le restanti imposte sugli affari presentano una dinamica positiva. In particolare, incrementi di gettito sono registrati per i versamenti relativi alle imposte di registro, di bollo e sostitutiva (+1.402 milioni), per l'imposta sulle assicurazioni (+307 milioni) e per le imposte sulle successioni e donazioni (+358 milioni).

Gli incassi delle imposte sulla produzione evidenziano un aumento (+2.535 milioni) che ha interessato, in misura parti-

colare, l'accisa sui prodotti energetici (+2.435 milioni).

Il gettito relativo alla categoria Lotto, lotterie ed attività di gioco ha registrato un marcato incremento (+1.931 milioni), determinato dall'aumento di gettito proveniente dal gioco del lotto e superenalotto (1.958 milioni); in lieve contrazione, invece, le altre entrate della categoria (-27 milioni), nelle quali sono ricompresi gli incassi derivanti dal prelievo unico erariale sugli apparecchi di gioco, che confermano l'andamento negativo (-168 milioni) dovuto alle limitazioni di gioco imposte per il protrarsi della situazione emergenziale.

Le imposte relative ai generi di monopolio si contraddistinguono per una crescita del relativo gettito, seppure modesta (+170 milioni).

Per quanto riguarda il 2022 per le imposte dirette, la stima degli incassi attesi è caratterizzata da un generale aumento, per complessivi 18.247 milioni. Si stimano significativi incrementi di gettito per l'IRPEF (+5.206 milioni), l'IRES (+4.613 milioni) e per le altre imposte dirette (+9.216 milioni); di contro, è prevista una flessione degli incassi derivanti dalle ritenute sui redditi di capitale (-788 milioni) rispetto ai risultati positivi che le hanno caratterizzate nel corso del 2021. Per le imposte indirette si stima un andamento complessivamente più favorevole rispetto al 2021 (+17.355 milioni), in particolare per la categoria degli Affari, per effetto dell'andamento positivo di gettito previsto per l'IVA (+13.508 milioni) e per le altre imposte ricomprese nella medesima categoria. Un contenuto incremento di gettito è atteso per le principali imposte sulla produzione, quali le accise sugli olii minerali (+33 milioni) e le accise sul gas metano (+61 milioni). Per la categoria del lotto e delle attività di gioco, si stima un significativo recupero degli incassi rispetto ai risultati conseguiti nel 2021 (+2.877 milioni). In lieve flessione, al contrario, gli incassi relativi alle entrate da monopoli (-36 milioni).

La sezione III contiene il Programma nazionale di riforma.

Nel documento si dà preliminarmente conto del fatto che, seppure gli interventi

predisposti nel PNRR siano relativamente recenti, i cambiamenti degli scenari internazionali e di contesto sono stati così rilevanti da rendere necessario un aggiornamento della strategia di riforma alla luce delle mutate condizioni di contesto.

In particolare sono evidenziati nella parte introduttiva i settori connotati dall'assunzione di nuove iniziative. Oltre a quelli più strettamente connessi all'emergere della crisi ucraina (riferiti alla politica energetica con particolare riguardo all'esigenza di accelerare la transizione ecologica ed il correlato problema dello sviluppo delle filiere produttive legate alla transizione ecologica) sono segnalati lo sviluppo di una politica industriale per i settori di punta, quali i *chips* e l'auto elettrica e una strategia di miglioramento dell'istruzione e della formazione, di rafforzamento dei dottorati e della ricerca universitaria, di promozione delle discipline STEM e del riallineamento delle competenze con le esigenze del sistema produttivo.

Quanto alle iniziative del Governo nei settori di competenza della nostra Commissione il Governo ricorda come una priorità essenziale sia rappresentata dalla riforma della giustizia tributaria che costituisce un impegno che il Governo considera prioritario tanto che, per rispettare le scadenze concordate con la Commissione (il 2022), ipotizza di intervenire con disposizioni di immediata applicazione, anziché ricorrere alla legge delega.

Con riguardo alla tematica della riforma fiscale, attualmente all'esame della nostra Commissione, il Governo, dopo aver precisato che la delega fiscale non rientra nell'ambito operativo del PNRR, sottolinea che gli interventi per la razionalizzazione e l'equità del sistema fiscale in essa contenuti possono concorrere a realizzare gli obiettivi generali di equità sociale e miglioramento della competitività del sistema produttivo già indicati nelle Raccomandazioni all'Italia.

Oltre a ciò il Governo ripercorre i principi di riforma attuati nella legge di bilancio per il 2022, con particolare riguardo alla riforma dell'IRPEF diretta a rimuovere gli effetti distorsivi sull'offerta di lavoro

associati all'andamento irregolare delle aliquote marginali effettive, ridurre la pressione fiscale per un'ampia platea di contribuenti e concentrare i benefici sui redditi medi. Quanto agli effetti della riforma, unitamente all'introduzione dell'Assegno unico universale, il Governo sottolinea l'effetto della riduzione della disuguaglianza anche fra territori.

Quanto all'impatto sul PIL le due riforme determinano un impatto positivo e crescente sul PIL, pari a 0,2 punti percentuali nel primo anno e in aumento fino a 0,5 punti percentuali nel quarto anno.

Il secondo aspetto analizzato dal Governo concerne la riforma della riscossione e le misure di stimolo della *compliance* e dirette al contrasto della elusione e della evasione fiscale.

Con la legge di bilancio per il 2022 sono state infatti introdotte modifiche alla *governance* del servizio nazionale della riscossione volte a realizzare una maggiore integrazione tra l'Agenzia delle entrate e l'Agenzia delle entrate – Riscossione, prevedendo, tra l'altro, che quest'ultima sia sottoposta all'indirizzo operativo e di controllo della prima.

Una particolare sottolineatura merita il riferimento alla natura indefettibile e pervasiva della digitalizzazione del sistema fiscale dalla fase di adempimento a quella del controllo che porterà ad una modernizzazione dei rapporti tra Amministrazione e cittadini e ad un pieno utilizzo delle possibilità offerte dalle nuove tecnologie attraverso la promozione dell'interoperabilità delle banche dati.

Sul piano europeo e internazionale sarà assicurato il potenziamento della cooperazione amministrativa attraverso lo scambio di informazioni tra giurisdizioni fiscali per contrastare efficacemente e tempestivamente l'evasione.

Sono inoltre ricordate la riforma in senso di promozione ambientale della tassazione anche attraverso la rimozione e rimodulazione di sussidi fiscali ambientalmente dannosi e l'implementazione degli strumenti di attuazione dell'accordo « *Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy* »

sottoscritto a ottobre 2021 sotto la Presidenza italiana del G20, grazie al quale è stata introdotta una tassazione minima globale del 15 per cento sui profitti delle multinazionali.

Per quanto riguarda il settore bancario e finanziario il documento dà conto (nella parte del quadro macroeconomico) dello stato soddisfacente del nostro sistema bancario che nei primi nove mesi del 2021, ha registrato un raddoppio del valore rispetto allo stesso periodo dello scorso anno, soprattutto a seguito della riduzione delle svalutazioni sui prestiti.

Le principali tendenze per il settore privato rilevate nel corso del 2021 sono sostanzialmente confermate dall'analoga dinamica tracciata dalle rilevazioni più recenti a inizio del 2022. I dati preliminari per il mese di gennaio, diffusi dalla Banca d'Italia, mostrano una debole crescita su base tendenziale dei prestiti alle imprese (+0,9 per cento), a fronte della sostenuta espansione dei prestiti alle famiglie (+4 per cento). Le politiche accomodanti adottate per favorire il credito e gli investimenti continuano inoltre a contenere l'andamento dei tassi d'interesse mentre l'andamento dei crediti deteriorati a fine 2021 è notevole portando ad una diminuzione delle sofferenze del 24,3 per cento.

Sono inoltre riportate le iniziative contenute nel PNRR per favorire lo sviluppo del nostro sistema bancario e finanziario alla luce della maggiore solidità del sistema, alla riduzione delle sofferenze e all'espansione del credito a famiglie e imprese sopra descritta.

Sotto il profilo delle riforme il Governo sottolinea la necessità di ampliare i canali di raccolta del capitale privato alternativi a quello bancario (soprattutto per le *start-up* e le PMI) e di rafforzare la capitalizzazione delle imprese. Tra gli interventi assunti o da assumere in questa direzione oltre alla semplificazione della normativa sui PIR, intervenuta nel 2019, sono ricordati quelli che in attuazione del PNRR sono diretti a promuovere lo sviluppo di canali di finanziamento alternativi (revisione e rifinanziamento del Fondo per l'internazionalizzazione delle imprese, interventi a supporto

di *start-up* e *venture capital* attivi in settori legati alla transizione ecologica). Viene infine sottolineata anche in questo settore l'importanza della digitalizzazione.

In tal senso viene ricordata l'emanazione di un decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, il decreto n. 10 del 30 aprile 2021, che dota l'Italia di una *regulatory sandbox*, uno spazio protetto dedicato alla sperimentazione delle attività di innovazione tecnologica nei settori bancario, finanziario e assicurativo. Si tratta di un progetto tra i più innovativi del settore, che consentirà agli operatori *FinTech* di testare soluzioni innovative, potendo beneficiare di un regime semplificato, transitorio, e in costante dialogo con le autorità di vigilanza: CONSOB, IVASS e Banca d'Italia.

Il DEF riporta infine alcuni approfondimenti in particolare, per quanto di interesse della Commissione, con riguardo al contrasto all'evasione fiscale.

A tal proposito il Governo rappresenta che nel corso del 2021 sono stati riscossi complessivamente dall'Agenzia delle entrate 13,8 miliardi dall'attività di promozione della *compliance* (propensione all'adempimento spontaneo dei contribuenti) e dall'attività di controllo, di cui 8,1 miliardi derivano dai versamenti diretti su atti emessi dall'Agenzia, circa 1,7 miliardi sono il risultato dell'attività di promozione della *compliance* e 4 miliardi rappresentano le somme recuperate a seguito di riscossione coattiva. I risultati del 2021, in analogia con quelli del 2020 (12,7 miliardi), sono stati condizionati dagli effetti dell'emergenza sanitaria COVID-19 e dagli interventi normativi adottati nel corso dell'anno dal legislatore per sostenere le attività economiche.

Nel DEF si sottolinea che le ultime stime sull'evasione fiscale e contributiva, pubblicate nella Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva (Aggiornamenti anni 2014-2019), mostrano comunque una dinamica di netto miglioramento della *tax compliance* e confermano l'efficacia delle azioni di contrasto all'evasione fiscale adottate negli anni più recenti. Per il periodo 2014-2019, il valore medio del *tax gap* complessivo (misurazione del divario – *gap* – tra le imposte e

i contributi effettivamente versati e quelli che i contribuenti avrebbero dovuto versare in un regime di perfetto adempimento degli obblighi tributari e contributivi) si attesta a circa 105,2 miliardi di euro, di cui 93,5 miliardi si riferiscono alle entrate tributarie e 11,6 miliardi alle entrate contributive sottratte al bilancio pubblico. Confrontando il dato del 2019, ultimo anno preso a riferimento per la stima, con quello del 2014 si nota una riduzione complessiva in termini assoluti di circa 10 miliardi di evasione fiscale (99.273 rispetto ai 109.268), ovvero di oltre il 9 per cento. Sempre analizzando il dato del 2019, emerge che l'evasione tributaria e contributiva si è ridotta di 3,1 miliardi di euro rispetto al 2018 (-3 per cento).

A questo risultato ha contribuito in misura significativa la riduzione dell'evasione tributaria per 3,5 miliardi (-3,9 per cento rispetto al 2018), mentre l'evasione contributiva ha mostrato un aumento di circa 429 milioni (+3,5 per cento rispetto al 2018). Tra le principali voci di imposta si è registrata una contrazione assai marcata dell'evasione IVA (pari a circa 4 miliardi di euro), che è passata da circa 31,8 miliardi di euro nel 2018 a quasi 27,8 miliardi di euro nel 2019.

Lo stesso andamento positivo risulta confermato dalla propensione al *gap* delle entrate tributarie (ovvero l'indicatore costruito come rapporto tra l'ammontare del *tax gap* e l'ammontare complessivo del gettito teorico o potenziale). Nel periodo 2014-2019 la propensione al *gap* diminuisce dal 22,1 per cento al 18,4 per cento (-3,7 punti percentuali), con un miglioramento significativo nel corso dell'ultimo biennio (si è registrata infatti una riduzione di 1,6 punti percentuali nel 2018 rispetto al 2017 e di ulteriori 0,9 punti percentuali nel 2019 rispetto al 2018). In linea con gli andamenti in termini assoluti, l'andamento della propensione è strettamente legato alla riduzione della propensione al *gap* IVA, pari a quasi 7 punti percentuali nel periodo considerato, di cui 6,2 punti percentuali nell'ultimo biennio d'imposta (riduzione di 2,9 punti percentuali nel 2019 e 3,3 punti percentuali nel 2018).

Il Governo ricorda che tra gli obiettivi quantitativi sottoposti a monitoraggio per tutta la fase di attuazione del PNRR, nell'ambito delle misure correlate alla « Riforma dell'Amministrazione fiscale », è stata inclusa la riduzione del *tax gap*. Il valore obiettivo dell'indicatore prevede che la propensione all'evasione calcolato per tutte le imposte, escluse le imposte immobiliari e le accise, si riduca nel 2024 rispetto al 2019 del 15 per cento del valore di riferimento nel 2019 (Missione 1, Componente 1 del PNRR, M1C1-121). È previsto uno *step* intermedio (M1C1-116) che assicurerà che la medesima propensione all'evasione sia inferiore nel 2023 rispetto al 2019 del 5 per cento del valore di riferimento del 2019.

Nel testo si rappresenta, altresì, che gli orientamenti di politica fiscale per il prossimo triennio saranno caratterizzati in misura prioritaria proprio dall'attuazione del PNRR. In particolare, la Missione 1, Componente 1, del PNRR, nell'Asse 5 concernente le « Misure di bilancio strutturali – fiscalità e spesa pubblica », include una serie di riforme che, sul versante delle entrate, sono volte a migliorare la struttura di prelievo, incentivare la *tax compliance* e contrastare l'evasione fiscale.

Nel quadro di questa strategia complessiva, la Riforma 1.12, « Riforma dell'Amministrazione Fiscale », correlata all'Asse 5, prevede che saranno adottate diverse misure per incoraggiare l'adempimento degli obblighi fiscali, tra cui la creazione della banca dati e dell'infrastruttura informatica dedicata per il rilascio della dichiarazione precompilata IVA; il miglioramento della qualità della banca dati per le comunicazioni per l'adempimento spontaneo (cosiddette lettere di *compliance*); la riforma dell'attuale legislazione per garantire sanzioni amministrative effettive contro gli esercenti privati che rifiutino il pagamento elettronico; il completamento del processo di pseudonimizzazione e analisi dei *big data* funzionali a rendere più efficaci l'analisi del rischio e le selezioni dei contribuenti da sottoporre a controllo.

A tale proposito, il Governo avvierà un riesame delle possibili azioni per ridurre l'evasione fiscale nella forma dell'omessa fatturazione nei settori più esposti. In questa ottica, nel DEF si sottolinea che l'aspetto prioritario nel contrasto all'evasione da omessa fatturazione è l'analisi del rischio, che, tramite l'utilizzo efficiente e massivo delle informazioni e delle tecnologie disponibili, potrebbe consentire di ridurre il livello di asimmetria informativa in cui si trova ad operare l'Amministrazione finanziaria. Tali azioni si baseranno, tra l'altro, sul potenziamento delle tecniche innovative di analisi dei dati, sulla valutazione del rischio di non *compliance* e sul monitoraggio dei comportamenti di soggetti a elevata pericolosità fiscale, anche grazie all'utilizzo di *software* specialistici che consentono l'applicazione di metodologie quali il *machine learning*, il *text mining*, la *network analysis*.

Si riserva di formulare in una prossima seduta una proposta di parere sul provvedimento.

Luigi MARATTIN, *presidente*, invita la relatrice a inviare la proposta di parere ai commissari non appena questa sarà pronta.

Indi, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame alla seduta già convocata per la giornata di domani.

La seduta termina alle 14.20.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.20 alle 14.45.

ERRATA CORRIGE

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 775 del 6 aprile 2022, a pagina 256, prima colonna, trentunesima riga, dopo la parola: « contestazioni » sopprimere le parole: « da parte ».