

ATTI PARLAMENTARI

XIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. LVII
n. 1-bis/A

RELAZIONE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE)

(Relatore per la maggioranza: **CHERCHI**)

NOTA DI AGGIORNAMENTO

AL DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE
ECONOMICO-FINANZIARIA
RELATIVO ALLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA
PER GLI ANNI 1997-1999

*(Articolo 3 della legge 5 agosto 1978, n. 468, come sostituito
dall'articolo 3, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 362)*

presentata alla Presidenza il 2 ottobre 1996

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

(PRODI)

DAL MINISTRO DEL TESORO
E DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

(CIAMPI)

E DAL MINISTRO DELLE FINANZE

(VISCO)

Trasmessa alla Presidenza il 9 ottobre 1996

RELAZIONE DI MAGGIORANZA

ONOREVOLI COLLEGHI!— Credo che anche i cosiddetti *Euroscettici* convengano sull'esigenza di perseguire la scelta che consente all'Italia di proporsi autorevolmente, come è stato riconosciuto in molti interventi di responsabili delle istituzioni europee e dei singoli paesi membri, nel novero dei paesi che stanno producendo ogni possibile sforzo per aderire sin dall'inizio all'unione economica e monetaria europea.

Nel prossimo anno il nostro paese potrà trovarsi in vista del traguardo del 3 per cento del disavanzo delle pubbliche amministrazioni rispetto al PIL e si troverà certamente con un avanzo primario di proporzioni sconosciute agli altri paesi europei, pari a circa il 6,7 per cento del prodotto e ad oltre 130 mila miliardi in valore assoluto. L'inversione del rapporto fra debito e PIL che già quest'anno dovrebbe essere manifesta, dovrebbe il prossimo anno iniziare ad essere più netta.

L'opportunità di una manovra più accentuata è dovuta anche al peggioramento dell'andamento tendenziale del 1996, rispetto alle stime precedenti, che la stessa Nota di aggiornamento del Documento rappresenta. L'avanzo primario del settore statale si riduce di 10.000 miliardi passando dagli 82.600 miliardi previsti a giugno agli attuali 72.600; a parità di spesa per interessi (195.600 miliardi), la variazione si scarica interamente sul fabbisogno che passa da 113.000 miliardi a 123.000 miliardi. Per quanto riguarda in particolare il 1997, la manovra di 62.500 miliardi sul saldo primario si ripartisce in 37.500 miliardi a carattere strutturale e in 25.000 miliardi di intervento straordinario per l'Europa.

In base alla nuova manovra proposta dal Governo, gli obiettivi programmatici per il 1997 sono dunque i seguenti: l'avanzo primario è pari a 131.000 miliardi, la spesa per interessi a 192.400 miliardi (che sconta una riduzione di 1.600 miliardi per effetto della manovra), e il fabbisogno a 61.400 miliardi corrispondente dunque al 3,1 per cento del PIL.

La manovra presentata dal Governo per il conseguimento degli obiettivi quantitativi per il 1997 è articolata, oltre che nei disegni di legge di bilancio (e relativa Nota di variazioni) e finanziaria, nel provvedimento collegato (A.C. 2372) e in due decreti legge nn. 505 e 508 in materia rispettivamente di disincentivazione all'esodo del personale militare e di contratti di lavoro a tempo parziale, presentati al Senato (l'entità del cui apporto ai saldi è peraltro modesta, pari complessivamente a 500 miliardi di lire).

Il Governo ha inoltre presentato al Senato altri tre disegni di legge, che ai sensi della risoluzione programmatica del 16 luglio, rivestono carattere di collegati. Si tratta dei disegni di legge delega A.S. 1217 in materia di riforma del bilancio dello Stato, S. 1124, in materia di conferimento di funzioni a regioni ed enti locali e di semplificazione amministrativa e S. 1034 in materia di snellimento dell'attività amministrativa e di procedimenti di decisione e di controllo.

Inoltre il Governo ha chiesto che venisse dichiarato collegato il disegno di legge S.1388 in materia di ordinamento degli enti locali e di modifica alla legge n. 142 del 1990.

Anche a proposito dei provvedimenti collegati, la cui distribuzione fra Camera e Senato è stata oggetto di contestazione da parte delle opposizioni, è necessario ricordare che nella risoluzione programmatica del 16 luglio, ai punti C.3 e C.6 degli impegni, erano già prefigurati i due tipi di provvedimenti collegati possibili: quello finalizzato all'ottenimento dei saldi da esaminare nella sessione di bilancio; e quelli di riforma, finalizzati ad obiettivi (non quantificati e non quantificabili) di risanamento strutturale, di efficienza e di riduzione delle spese nell'arco del triennio da esaminarsi fuori dei tempi dedicati da ciascuna Camera alla sessione. Questi provvedimenti collegati di tipo strutturale venivano inoltre richiesti al Governo dalla stessa risoluzione, nel punto B.10 dove, nell'ambito delle iniziative da intraprendere a fronte delle priorità di politica economica interna, si indicano come necessarie le « iniziative legislative nelle materie di riforma della struttura del bilancio, della riforma delle pubbliche amministrazioni, di autonomia e decentramento e della semplificazione amministrativa e fiscale ».

Pertanto i disegni di legge collegati presentati al Senato sono tutti già compatibili con la risoluzione programmatica del 16 luglio.

Tornando al merito della manovra, sottolineo che l'intervento di correzione sul saldo primario in conseguenza dei nuovi obiettivi assunti, dovrà avere una dimensione non inferiore ai 62.500 miliardi di lire. Questa manovra correttiva determina una minore spesa per interessi per 1.600 miliardi e, quindi, l'impatto globale sui conti al nostro esame è pari a 64.100 miliardi.

Dei 62.500 miliardi si ha la seguente articolazione: una quota, pari a 37.500 miliardi, dovrà derivare dalle norme contenute nella legge di bilancio, nella legge finanziaria e nei provvedimenti collegati, compresi quelli da adottare entro il 31 dicembre 1996, al fine di assicurare 4.285 miliardi di maggiori entrate nette, secondo quanto previsto nell'articolo 81 del provvedimento collegato.

Questa parte della manovra di 37 mila 500 miliardi di lire dovrà avere, così come ci è stato proposto, un'articolazione che per due terzi riguarda i tagli di spesa e per un terzo gli aumenti delle entrate. La cifra di cui sto parlando supera di oltre 5 mila miliardi la manovra di 32 mila 500 miliardi già oggetto della risoluzione parlamentare di approvazione del precedente documento di programmazione economica e finanziaria. Questi 5 mila miliardi afferiscono per circa la metà agli effetti traslati sul 1997 del maggior fabbisogno del settore statale registrato per il 1996 e per circa 2 mila 500 miliardi alla realizzazione del piano per il lavoro, l'occupazione e gli investimenti che ha costituito oggetto del recente accordo fra Governo e parti sociali.

Una ulteriore quota, pari a 25 mila miliardi di lire, che portano i 37 mila 500 miliardi ad un totale di 62 mila 500 miliardi, dovrà risultare dalle misure di riequilibrio che il Governo adotterà entro il 31 dicembre 1996, secondo la previsione dell'articolo 83 del provvedimento collegato che reca « Misure di razionalizzazione della finanza pubblica ». Almeno il 50 per cento di tale ammontare, quindi 12 mila 500 miliardi di lire, dovrà essere conseguito attraverso un prelievo sui redditi a carattere straordinario, dal quale, come ha annunciato il Governo, saranno esclusi i redditi più bassi. I conti riassuntivi e le tabelle che ci sono state proposte espongono dal lato delle entrate un prelievo di 12 mila 500 miliardi, cui corrisponde la norma programmatica dell'articolo 33 del provvedimento collegato.

Per quanto riguarda il bilancio dello Stato per il 1997 e per il triennio 1997-1999, il limite del saldo netto da finanziare dovrà essere ridotto rispetto a quanto indicato nella risoluzione approvata lo scorso mese di luglio, in modo da tener conto della manovra di correzione e della sua articolazione, secondo quanto ho precedentemente illustrato.

In conclusione, il fabbisogno del settore statale in rapporto al PIL a fine 1997, a manovra attuata, risulterebbe pari al 3,1 per cento. Sappiamo che il parametro rilevante ai fini della verifica del processo di

convergenza definito nel trattato di Maastricht fa riferimento all'indebitamento delle pubbliche amministrazioni. Tale parametro viene influenzato dalla manovra che stiamo deliberando in relazione al settore statale: si può affermare che i riflessi sul fabbisogno del settore statale, dagli effetti correttivi, si trasferiscono pressoché integralmente sull'indebitamento delle pubbliche amministrazioni, che viene conseguentemente ridotto. Tuttavia, sulla base dei dati risultanti dai documenti presentati dal Governo e dal Parlamento, l'indebitamento delle pubbliche amministrazioni si situerebbe, nel 1997, intorno al 4 per cento, poiché vengono registrati pagamenti in titoli di Stato per oltre 18 mila miliardi di lire per far fronte a crediti onorati in titoli e alle sentenze della Corte costituzionale in materia previdenziale. Al netto di questa regolazione, l'indebitamento delle pubbliche amministrazioni si situerebbe intorno al 3 per cento.

Poiché si tratta evidentemente di una partita straordinaria, penso che dovrebbe essere valutata l'ipotesi — che in sede di audizione formulò in questa Commissione il professor Spaventa — di regolare diversamente il pagamento di questi 18 mila miliardi di lire, distribuendone in modo differente gli effetti soprattutto dal lato dell'anticipazione al 1996, in termini compatibili con l'obiettivo, che ugualmente deve essere salvaguardato, di non determinare peggioramenti incompatibili del rapporto fabbisogno-prodotto interno lordo nel corso del 1996.

C'è spazio per fare qualcosa già nel 1996, senza che il parametro venga modificato al punto da subire un'inversione di tendenza rispetto al profilo discendente che ha assunto nel corso di quest'anno. Propongo questa riflessione perché, ove fosse condivisa, potrebbe trovare riscontro nella risoluzione che in aula dovrà definire il destino della nota di aggiornamento del documento di programmazione economica e finanziaria.

Le motivazioni che hanno reso necessaria una così rilevante modificazione della

manovra correttiva di finanza pubblica sono di tre ordini, così come si desume dalle comunicazioni rese dal Governo al Parlamento. La prima riguarda l'accelerazione nella omogeneizzazione delle politiche di bilancio dei paesi europei. Di fatto si sta realizzando quel governo economico europeo che dovrà essere il risultato dell'unificazione monetaria (una sorta di governo economico europeo è di fatto in essere).

Occorre superare questa situazione di fatto per passare ad un'altra che, nei tempi programmati, consenta la partecipazione dell'Italia in termini tali che la parità di diritti di tutti i partecipanti venga istituzionalmente garantita nello scenario dei paesi membri dell'Unione europea.

La seconda motivazione riguarda le migliorate prospettive di evoluzione della congiuntura economica in Europa e nel nostro paese, le quali non solo allontanano lo spettro della recessione, come ha detto il ministro del Tesoro, ma rendono possibile una accelerazione delle politiche di convergenza.

La terza motivazione riguarda la prospettiva che nel nostro paese possa determinarsi una situazione più favorevole agli investimenti e all'occupazione in conseguenza della discesa dei tassi di interesse, determinata, a sua volta, dalla discesa dell'inflazione e dalla fiducia indotta nei mercati conseguentemente all'adozione di politiche serie e rigorose ai fini della convergenza. Questo effetto-fiducia già si manifesta, come ha già detto, nelle prime risposte dei mercati finanziari e, come è noto, numerosi e qualificati economisti si sono espressi favorevolmente sulla fondatezza di questa che è una delle assunzioni di base della proposta al nostro esame formulata dal Governo.

Chiedo pertanto che la Camera, attraverso la risoluzione che la maggioranza presenterà, approvi la Nota di aggiornamento del Documento di programmazione economico-finanziaria 1997-1999.

Salvatore CHERCHI,
Relatore per la maggioranza

DOC13-57-1bisA
Lire 500