

ATTI PARLAMENTARI

XVII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **LVII**
n. **4-A**

RELAZIONE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE (BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE)

Presentata alla Presidenza il 21 aprile 2016

*(Relatore: **PARRINI**, per la maggioranza)*

SUL

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2016

*(Articoli 7, comma 2, lettera a), e 10 della legge 31 dicembre 2009,
n. 196, e successive modificazioni)*

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

(RENZI)

Trasmesso alla Presidenza il 9 aprile 2016

PAGINA BIANCA

INDICE

RELAZIONE	<i>Pag.</i>	5
PARERI, AI SENSI DELL'ARTICOLO 118-BIS DEL REGOLAMENTO ...	<i>»</i>	21
I COMMISSIONE	<i>»</i>	23
<i>(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)</i>		
II COMMISSIONE	<i>»</i>	25
<i>(Giustizia)</i>		
III COMMISSIONE	<i>»</i>	28
<i>(Affari esteri e comunitari)</i>		
IV COMMISSIONE	<i>»</i>	30
<i>(Difesa)</i>		
VI COMMISSIONE	<i>»</i>	32
<i>(Finanze)</i>		
VII COMMISSIONE	<i>»</i>	37
<i>(Cultura, scienza e istruzione)</i>		
VIII COMMISSIONE	<i>»</i>	40
<i>(Ambiente, territorio e lavori pubblici)</i>		
IX COMMISSIONE	<i>»</i>	43
<i>(Trasporti, poste e telecomunicazioni)</i>		
X COMMISSIONE	<i>»</i>	48
<i>(Attività produttive, commercio e turismo)</i>		
XI COMMISSIONE	<i>»</i>	53
<i>(Lavoro pubblico e privato)</i>		
XII COMMISSIONE	<i>»</i>	61
<i>(Affari sociali)</i>		
XIII COMMISSIONE	<i>»</i>	63
<i>(Agricoltura)</i>		
XIV COMMISSIONE	<i>»</i>	65
COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI	<i>»</i>	67

PAGINA BIANCA

ONOREVOLI COLLEGHI ! – 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 nonché per gli altri obiettivi programmatici prefigurati dal Governo per l’anno in corso e per il triennio successivo.

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, con specifico riferimento agli obiettivi di politica economica da conseguire per accelerare la riduzione del debito pubblico. A tal fine essa 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 pubbliche amministrazioni, articolati per sottosettori. 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 delle amministrazioni pubbliche nell’anno precedente, 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, nonché i dati sull’andamento del debito pubblico. 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.

A tal fine il Documento di Economia e Finanza 2016 espone per il periodo 2016-2019 le modalità e la tempistica attraverso le quali l’Italia intende proseguire nel risanamento dei conti pubblici e, nel contempo, illustra le politiche mediante cui perseguire gli obiettivi di crescita e di sviluppo programmati nel Documento medesimo, anche sulla base degli indirizzi formulati dall’Unione Europea.

Il DEF 2016 espone il risultato positivo registrato dall’economia italiana nel 2015 e le previsioni per l’anno in corso e per il periodo 2017-2019, che riflettono i segnali di graduale ripresa dell’attività economica, nonostante gli elementi di difficoltà e di fragilità che ancora caratterizzano le prospettive di crescita globali.

Nella prima sezione relativa al Programma di Stabilità, il DEF evidenza, infatti, come nel 2015 il ritmo di crescita

dell'economia mondiale e del commercio mondiale abbia mostrato un inatteso rallentamento rispetto al 2014, su cui ha pesato in maniera particolare la flessione, ed in taluni casi l'entrata in recessione, di importanti economie emergenti che si è intensificata nella seconda metà dell'anno a seguito del perdurante declino del prezzo del petrolio e dell'inasprimento delle condizioni finanziarie. Negli ultimi mesi del 2015 si è inoltre registrata anche una perdita di slancio della crescita nelle economie avanzate.

Come sottolineato anche dai principali organismi previsori internazionali, l'attività economica mondiale dovrebbe comunque continuare ad espandersi nel 2016, ma ad ritmo che resta tuttavia moderato. Da un lato, il rischio di deflazione nelle economie avanzate, il protrarsi dei bassi prezzi del petrolio, l'incertezza sull'andamento dell'economia cinese, shock di origine non economica (conflitti geopolitici, terrorismo, flussi di rifugiati) potrebbero avere ricadute negative sull'attività economica mondiale. Dall'altro, tuttavia, proprio le basse quotazioni del greggio, che potrebbero stimolare la domanda interna dei paesi importatori di petrolio per un periodo più prolungato, e il pieno dispiegarsi di effetti espansivi delle politiche monetarie, al momento al di sotto delle attese, potrebbero avere un ruolo importante sul recupero della domanda mondiale.

In questo difficile quadro internazionale, il DEF evidenzia come nel 2015 l'economia italiana sia tornata a crescere, registrando un incremento del PIL dello 0,8 per cento, dopo tre anni di contrazione del prodotto interno lordo, nei quali, si rammenta, il PIL è diminuito di 2,8 punti percentuali nel 2012, 1,7 punti nel 2013 e 0,3 punti nel 2014. Si tratta di una crescita sostanzialmente in linea con quanto previsto a settembre scorso nella Nota di aggiornamento del DEF 2015, in cui era stata indicata nello 0,9 per cento, in lievissima riduzione di 0,1 punti percentuali rispetto a tale dato, a causa dell'inatteso indebolimento del contesto internazionale, di cui si è detto sopra, e delle perduranti difficoltà dell'Eurozona. È risultato posi-

tivo anche l'andamento dell'occupazione, in aumento dello 0,8 per cento, il cui miglioramento si è riflesso sul tasso di disoccupazione, sceso dal 12,7 del 2014 all'11,9 per cento.

Il DEF sottolinea come sul risultato positivo del 2015 abbia inciso in maniera rilevante il recupero della domanda interna, in termini di consumi privati e di investimenti. Nel 2015 si è infatti registrata una variazione positiva dei consumi finali nazionali dello 0,5 per cento. In particolare, la spesa delle famiglie residenti è cresciuta in volume dello 0,9 per cento, segnando un ulteriore recupero rispetto alla crescita già iniziata del 2014 (+0,6 per cento), sostenuta – sottolinea il DEF – dal recupero del reddito disponibile in termini reali e dalle migliori condizioni del mercato del lavoro. Per gli investimenti fissi lordi, nel 2015 si è verificata una inversione di tendenza, con una crescita dello 0,8 per cento a fronte della flessione del 3,4 per cento registrata nel 2014. Il recupero ha riguardato gli investimenti in mezzi di trasporto e in macchinari e attrezzature, ma anche il comparto delle costruzioni, sebbene ancora in terreno negativo (-0,5 per cento rispetto al 2014), ha manifestato una ripresa nel quarto trimestre del 2015 (+0,9 per cento rispetto al trimestre precedente), dopo un andamento congiunturale costantemente negativo dalla fine del 2007.

Con riferimento alle esportazioni, se pure penalizzate dall'indebolimento del ciclo internazionale la loro dinamica si è mantenuta positiva (+4,3 per cento nel 2015), supportate dalla competitività derivante dal deprezzamento dell'euro. Nel complesso, infatti, nonostante il rallentamento del commercio e della produzione industriale mondiali, il commercio con l'estero ha registrato in Italia dati positivi. Il saldo commerciale nel 2015 è risultato in avanzo per il terzo anno consecutivo, per circa 45,2 miliardi, risultando – come illustra il DEF – tra i più elevati dell'Unione europea, dopo la Germania e i Paesi Bassi.

Per quanto riguarda il 2016, le stime contenute nel DEF – che sulla base delle

regole europee sono state sottoposte alla validazione dell’Ufficio Parlamentare del Bilancio (UPB) — prevedono una crescita dell’1,2 per cento, in ribasso rispetto alla stima dell’1,6 contenuta nella Nota di aggiornamento dello scorso settembre. La stima di minor crescita deriva soprattutto dalle sopralluogo difficolta del contesto internazionale ed europeo, in coerenza con un analogo abbassamento delle ipotesi di crescita effettuate anche da altri previsioni internazionali.

Per gli anni successivi si prevede una crescita tendenziale del PIL che si mantiene stabile al medesimo livello di quest’anno, vale a dire intorno all’1,2 per cento fino al 2018, per salire poi all’1,3 per cento nel 2019, ponendosi per tutto il periodo al di sotto delle previsioni programmatiche elaborate a settembre scorso nella Nota di aggiornamento del precedente DEF.

Il documento mette in evidenza come il contributo alla ripresa dell’economia italiana è previsto venire ancora dalla domanda interna. Si prevede, infatti, nel 2016 una accelerazione dei consumi privati, favorita dagli incrementi di reddito disponibile legati alla stabilità dei prezzi e ai guadagni dell’occupazione, e degli investimenti, in conseguenza delle migliorate condizioni finanziarie e del cambiamento di clima delineato dagli indicatori di fiducia. In tale ambito, i consumi delle famiglie e delle I.S.P. (Istituzioni sociali private) manifestano un ulteriore incremento di 1,4 punti percentuali nel 2016, rispetto alla crescita già manifestata nel 2015, con un andamento che si mantiene sostenuto al di sopra dell’1 per cento in tutto il periodo.

Il clima di incertezza che caratterizza l’economia mondiale dovrebbe riflettersi ancora sull’andamento delle esportazioni, determinandone un rallentamento, con una crescita moderata (+1,6 per cento) nell’anno in corso, per ritornare ad una crescita media del 3,6 per cento nel periodo successivo.

Nel medio termine, inoltre, il complesso delle misure espansive ulteriormente implementate dalla BCE dovrebbe favorire una ripartenza del credito al settore privato, alimentando la crescita economica e

l’espansione dei consumi e degli investimenti, e una graduale risalita dell’inflazione al consumo verso l’obiettivo di medio termine, anche in considerazione del venir meno della spinta deflattiva fornita dal comportamento del prezzo dei beni energetici.

Per quel che concerne il mercato del lavoro, dopo i risultati positivi del 2015, che confermano una evoluzione favorevole che si era già manifestata nel 2014, dopo un periodo negativo che datava dal 2009, 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 dall’11,9 per cento del 2015 scende di 2 punti percentuali a fine periodo, posizionandosi a 9,9 punti percentuali, ed un tasso di occupazione che dovrebbe registrare un analogo andamento, salendo di 1,8 punti percentuali (dal 56,3 del 2015 al 58,1 punti percentuali nel 2019).

Tali andamenti sono in linea con i dati espressi dai principali previsioni internazionali. In particolare, il dato sul tasso di disoccupazione 2016, previsto nel DEF all’11,4 per cento, si riscontra anche nelle previsioni della Commissione europea (*Winter Forecast* del febbraio 2016) e nelle previsioni di aprile del Fondo Monetario Internazionale, che conferma anche la stima del 10,9 per cento prevista dal DEF per il 2017.

Nello scenario economico programmatico, quello cioè che si determinerebbe a seguito dell’attuazione degli obiettivi programmatici del Governo, la crescita del PIL sopravanzerebbe quella esposta nello scenario tendenziale che si è ora illustrata di circa 0,2 punti percentuali nel 2017, 0,3 punti nel 2018 e 0,1 punti nel 2019, risultando quindi pari, rispettivamente, all’1,4, 1,5 ed 1,4 per cento.

Tale risultato assume un profilo temporale lievemente diverso sul piano del PIL nominale, sulla cui evoluzione incide la sterilizzazione delle clausole di salvaguardia che, si rammenta, rappresentano nel 2017 circa 0,9 punti PIL, e la cui

disattivazione, impedendo la traslazione dei previsti aumenti di IVA ed accise ai prezzi, determinerebbe nel quadro programmatico un più basso deflatore dei consumi e del PIL.

Nello scenario programmatico, inoltre, in presenza di interventi volti alla promozione dell'attività economica e dell'occupazione, la maggior crescita rispetto al quadro tendenziale ed il conseguente miglioramento generale delle condizioni economiche si rifletterebbe positivamente sul mercato del lavoro: gli occupati (in termini di contabilità nazionale – ULA) crescerebbero mediamente di quasi 0,2 punti percentuali in più per ciascuno degli anni del periodo di previsione, ed il tasso di disoccupazione risulterebbe progressivamente inferiore dal 2017 in poi, posizionandosi al termine del periodo al 9,6 per cento, rispetto al 9,9 del quadro tendenziale.

Analogamente a quanto si è prima illustrato con riguardo al quadro macroeconomico, il 2015 si chiude con risultati positivi anche per quanto concerne la finanza pubblica, con un deficit di bilancio (indebitamento netto) che scende dal 3 per cento del 2014 al 2,6 per cento, in linea con le previsioni. In valori assoluti esso scende dai 48.936 milioni dell'anno precedente a 42.388 milioni.

Dal confronto fra il 2015 e il 2014 – limitando l'analisi dei soli aggregati che hanno subito le variazioni più rilevanti e osservando i dati in valore assoluto – emerge che concorrono al miglioramento del saldo principalmente: una riduzione degli interessi passivi (-5,9 miliardi) e delle altre uscite correnti (-4,6 miliardi) nonché un incremento delle entrate tributarie (+5,0 miliardi) e dei contributi sociali (+4,2 miliardi). Dette variazioni sono compensate solo parzialmente da un incremento delle prestazioni sociali (+6,1 miliardi) e delle spese in conto capitale (+6,5 miliardi).

Più in generale, osservando il recente andamento delle determinanti del saldo, si rileva che:

l'avanzo primario, dopo aver raggiunto l'1,9 per cento del PIL nel 2013 (30,6 miliardi), scende all'1,6 per cento nel

2014 (25,4 miliardi) rimanendo nel 2015 costante all'1,6 per cento del PIL, ma con un peggioramento in valore assoluto (26,1 miliardi);

la spesa per interessi si attesta al 4,2 per cento del PIL (68,4 miliardi), riducendosi ulteriormente rispetto al livello del 2014 (74,3 miliardi pari al 4,6 per cento del PIL) e del 2013 (77,6 miliardi pari al 4,8 per cento del PIL).

Ai fini del buon risultato dell'anno va inoltre segnalata la sostanziale stabilizzazione delle spese finali, che rimangono vicine ai valori dell'anno precedente (passando da 825.534 a 826.429 milioni, incrementandosi lievemente in quota PIL dello 0,1 per cento) ma con una positiva ricomposizione delle proprie componenti, atteso che oltre alla diminuzione della spesa per interessi si riduce anche apprezzabilmente – per 0,7 punti di PIL, da 42,9 a 42,2 per cento – la spesa corrente primaria, a fronte, inoltre, di una crescita dell'incidenza della spesa di parte capitale (dal 3,7 per cento al 4,1 per cento in rapporto al PIL)

La pressione fiscale è risultata pari al 43,5, in lievissima diminuzione (0,1 punti percentuali) rispetto al 2014. Essa peraltro risulterebbe inferiore, posizionandosi al 42,9 per cento, considerando i benefici derivanti dal c.d. *bonus* di 80 euro. Gli anni successivi (che al momento includono l'operare degli aumenti connessi alle clausole di salvaguardia) evidenziano una riduzione per gli anni 2016 e 2017 (da 43,5 per cento nel 2015 a, rispettivamente, 42,8 per cento e 42,7 per cento) ed un incremento al 42,9 per cento negli anni 2018 e 2019.

Il miglioramento del saldo di indebitamento è previsto proseguire anche nel 2016, nel quale l'indebitamento è previsto scendere al 2,3 per cento, nonché negli anni successivi, per opera di vari fattori, tra cui un lieve miglioramento dell'avanzo primario ed una consistente diminuzione della spesa per interessi sul debito pubblico, da tempo in progressiva discesa.

Rispetto al 2015, nel 2016 si determina quindi una riduzione di tale saldo dello 0,3

per cento in termini di PIL, dovuta sia a un miglioramento del saldo primario (1,6 miliardi circa) sia a una minore spesa per interessi (-1,5 miliardi).

Concorre al miglioramento del rapporto indebitamento netto/PIL anche la crescita del PIL nominale, stimata per il 2016 al 2,2 per cento rispetto al 2015.

Per gli anni successivi, si stima una riduzione progressiva dell'indebitamento netto, sia in valore assoluto sia in rapporto al PIL, fino a raggiungere, nell'esercizio 2019, un saldo positivo (accreditamento netto), con il seguente andamento: 2017: indebitamento netto di 24.585 milioni (1,4 per cento del PIL); 2018: indebitamento netto di 5.834 milioni (0,3 per cento del PIL); 2019: avanzo di 6.869 milioni (0,4 per cento del PIL).

In base al DEF, questo percorso di miglioramento del saldo è determinato dai seguenti fattori:

la spesa per interessi registra, in termini di incidenza sul PIL, una riduzione dal 3,8 per cento nel 2017 al 3,6 per cento nel 2018 e al 3,5 per cento nel 2019;

il saldo primario (positivo in tutti gli esercizi) aumenta la propria incidenza rispetto al PIL dal 2,4 per cento nel 2017 al 3,3 per cento nel 2018, fino a raggiungere il 3,9 per cento del 2019. In particolare, rispetto all'esercizio 2018 il saldo di bilancio positivo del 2019 risulta attribuibile, sostanzialmente, a una riduzione delle spese (in rapporto al PIL si passa dal 47,5 per cento del 2018 al 46,7 per cento del 2019) in costanza di entrate (47,1 per cento in entrambi gli anni).

Analizzando in particolare le entrate, per esse il DEF 2016 stima per tutto il periodo di previsione un andamento crescente, in valore assoluto, delle entrate finali, che passano da 789 miliardi nel 2016 a 856 miliardi nel 2019.

Il Documento segnala che le previsioni delle entrate tributarie considerano, oltre alle variazioni del quadro macroeconomico e all'impatto dei provvedimenti legislativi adottati sugli anni di riferimento,

l'effetto di trascinamento dei risultati 2015 che, tuttavia, operano una revisione al ribasso delle previsioni di entrata contenute nella Nota tecnico-illustrativa dello scorso ottobre.

Le nuove stime indicano comunque, rispetto ai risultati 2015, un incremento delle entrate tributarie, per 2.442 milioni nel 2016, attribuibile all'effetto di miglioramento delle principali variabili macroeconomiche rispetto a quelle del 2015.

Le prospettive di miglioramento della congiuntura economica – sia pur ridimensionate rispetto a quelle incorporate nella Nota suddetta – producono effetti positivi anche sulle entrate previste per gli anni successivi. Le maggiori entrate previste nel 2017 rispetto al 2016 (15.045 milioni) sono ascrivibili per circa la metà al miglioramento del quadro congiunturale e per l'altra metà agli effetti, anche ad impatto differenziale, dei provvedimenti legislativi adottati in precedenza, secondo quanto precisato dal DEF.

Negli anni successivi la stima delle maggiori entrate tributarie prevede un'ulteriore crescita (15.018 milioni nel 2018 e 12.455 milioni nel 2019 rispetto all'anno precedente). Tali previsioni, formulate a legislazione vigente, incorporano ovviamente gli effetti di incremento di gettito previsti dalle clausole di salvaguardia cui, si rammenta, alla luce delle parziali disattivazioni delle stesse introdotte dall'ultima legge di stabilità, sono asciritte entrate per circa 15,1 miliardi nel 2017 e circa 19,6 miliardi per ciascuno degli anni successivi del periodo di previsione. Su tale punto si tornerà più avanti nella presente relazione.

Va sottolineato come nel DEF si precisi che nell'ambito del gettito tributario si osserva una ricomposizione in favore delle imposte indirette, la cui incidenza sul PIL cresce dal 14,7 nel 2016 al 15,5 per cento nel 2019, mentre la quota delle imposte dirette sul PIL si riduce dal 14,7 al 14 per cento, in linea con gli orientamenti di politica fiscale più volte auspicati in sede europea.

Le previsioni concernenti la pressione fiscale evidenziano una riduzione per gli

anni 2016 e 2017 (da 43,5 per cento nel 2015 a, rispettivamente, 42,8 per cento e 42,7 per cento) ed un incremento al 42,9 per cento negli anni 2018 e 2019.

In ordine alle spese il DEF stima per il periodo di previsione un andamento crescente, in valore assoluto, delle spese finali, che passano da 828,7 milioni del 2016 a 848,9 milioni del 2019. In termini di PIL tuttavia l'incidenza delle spese si riduce da 49,6 per cento del 2016 al 48,4 del 2017 fino ad attestarsi al 46,7 per cento al termine del periodo di previsione. Contribuiscono a tale evoluzione gli interessi passivi, che riducono la propria incidenza sul PIL dal 4 per cento del 2016 al 3,5 per cento del 2019. Tale spesa si riduce anche in valore assoluto in ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018, per poi stabilizzarsi al termine del periodo di previsione.

La spesa corrente primaria è caratterizzata da variazioni annue positive (1,5 per cento nell'anno in corso, 0,4 per cento nel 2017, 1,1 nel 2018, 1,8 per cento nel 2019). A tale andamento corrisponde tuttavia, merita sottolinearlo, una riduzione della relativa incidenza sul PIL, che passa dal 42,2 per cento del 2015 al 39,9 per cento nel 2019.

Con riguardo ai diversi aggregati di spesa, per i redditi da lavoro dipendente si prevede una moderata crescita delle retribuzioni per l'anno 2016 (1,4 per cento) ed una riduzione delle medesime per gli anni 2017 e 2018 (rispettivamente -0,8 e -0,2 per cento), mentre nel 2019 è attesa una crescita dello 0,2 per cento da attribuire, fra l'altro, alla corresponsione dell'indennità di vacanza contrattuale del nuovo triennio contrattuale 2019-2021.

Si prevede inoltre una riduzione della spesa per consumi intermedi nel 2016 (-1 per cento), seguita da una crescita pari all'1 per cento nel 2017, da una sostanziale stabilità dell'aggregato nel 2018 e da un incremento del 2,8 per cento nel 2019. L'andamento di tale voce di spesa si mantiene comunque al di sotto della dinamica del PIL nominale evidenziando, conseguentemente, un'incidenza sul prodotto che si riduce dal 7,9 per cento dell'esercizio 2016 al 7,5 per cento del 2019,

probabilmente, come riferito dal DEF, in conseguenza delle norme di contenimento adottate. Quanto all'andamento della spesa sanitaria indicato nel quadro tendenziale, essa sconta una crescita dello 0,9 per cento nell'anno 2016, dell'1,2 per cento annuo nel biennio 2017-2018 e del 2 per cento nell'anno 2019. Tale previsione comporta una lieve riduzione dell'incidenza dell'aggregato sul PIL, che passa dal 6,8 per cento del 2016 al 6,5 per cento nel 2019. La spesa per prestazioni sociali in denaro è stimata in aumento per l'intero periodo previsionale: dopo un incremento del 2,1 per cento nel 2016 rispetto all'esercizio precedente, la dinamica si dimostra più contenuta per il 2017, dando luogo ad una variazione percentuale annua dell'1,6 per cento, per poi evidenziare una più elevata crescita nel 2018 (2,5 per cento) e nel 2019 (2,3 per cento). L'incidenza sul PIL si attesta invece a fine periodo sul 19,9 per cento, in riduzione rispetto al dato relativo al 2016 (20,3 per cento).

Le previsioni tendenziali mostrano infine un andamento complessivamente decrescente della spesa in conto capitale non solo in termini percentuali, ma anche in valore assoluto: a fine periodo l'aggregato si attesta su un valore pari a 59,6 miliardi, inferiore di circa 0,8 miliardi rispetto al valore previsto per il 2016. L'andamento descritto viene confermato dalla dinamica della spesa in termini di PIL, che dal 3,6 per cento del 2016 scende al 3,3 per cento a fine periodo.

Rispetto agli andamenti tendenziali ora illustrati, il quadro di finanza pubblica presenta uno scenario significativamente differente nello scenario programmatico prefigurato dal Governo nel DEF.

Infatti, come già avvenuto nel 2015, la cui strategia è ora replicata dal Governo anche per il 2016, il percorso di miglioramento sopra illustrato, che deriva anche dagli interventi di consolidamento della finanza pubblica adottati negli anni precedenti, viene rallentato nel quadro programmatico dei conti pubblici, in quanto il Governo intende destinare parte delle risorse derivanti dai risultati di bilancio — come evidenziati nel quadro tendenziale —

al sostegno della crescita. Come precisato espressamente nella premessa del Documento, ribadita dal Ministro dell'economia e delle finanze in sede di audizione, il Governo ritiene inopportuno e controproducente adottare una intonazione più restrittiva di politica di bilancio, ciò sia per i concreti rischi di deflazione e stagnazione riconducibili al contesto internazionale, sia per gli effetti negativi di manovre eccessivamente restrittive, che possono finire per peggiorare, anziché migliorare, il rapporto debito-PIL.

Viene pertanto mantenuto il percorso di riduzione del deficit di bilancio, ma con un profilo discendente attenuato rispetto a quello tendenziale, rispetto al quale l'indebitamento netto risulta superiore di 0,4 punti percentuali di PIL nel 2017 e di 0,6 punti nel 2018 (attestandosi rispettivamente a 1,8 e 0,9 punti percentuali). Nel 2019 si mantiene l'obiettivo del passaggio ad un saldo positivo, ma dello 0,1 per cento di PIL, anziché dello 0,4 per cento tendenziale. L'aumento del deficit comporta il prodursi di una intonazione moderatamente espansiva alla politica di bilancio, allo scopo di sostenere una ripresa meno brillante del previsto.

In termini strutturali, l'indebitamento netto programmatico sul PIL, calcolato secondo la metodologia dell'Unione europea, si attesterà all'1,2 per cento nel 2016, all'1,1 per cento nel 2017, allo 0,8 per cento nel 2018 e allo 0,2 per cento nel 2019.

Il percorso di rientro definito dal Governo prevede, pertanto, che dal 2017 venga operata una riduzione dell'indebitamento netto strutturale di 0,1 punti percentuali di PIL, di 0,3 punti di PIL nel 2018 e di 0,6 punti nel 2019, portando così il valore dell'indicatore allo 0,2 per cento e, dunque, all'interno del *range* previsto dalle regole europee per il conseguimento dell'obiettivo di medio termine (pareggio di bilancio), che prevedono uno scostamento massimo di 0,25 punti di PIL.

Un elemento centrale del percorso programmatico è costituito dalla disapplicazione delle clausole di salvaguardia, al cui riguardo l'intendimento del Governo è

quello di attuare nella prossima legge di stabilità una manovra alternativa alle clausole, la cui parziale compensazione (per il resto operata nell'ambito dei nuovi spazi programmatici di manovra) sarà composta da un insieme articolato di interventi di revisione della spesa pubblica, ivi incluse le spese fiscali, e di strumenti che accrescano la fedeltà fiscale e riducano i margini di evasione ed elusione. Gli interventi, prosegue il DEF, si amplierebbero nel biennio 2018-2019, in particolare quelli riguardanti la revisione della spesa. Si continuerà inoltre lo sforzo organizzativo e normativo volto ad aumentare il gettito fiscale a parità di aliquote.

L'intonazione meno restrittiva della politica di bilancio esposta nel quadro programmatico comporta la necessità di posporre il conseguimento dell'obiettivo del pareggio di bilancio in termini strutturali (*Medium Term Objective*, MTO) di un anno, dal 2018 al 2019, anno in cui il deficit strutturale si attesta come detto allo 0,2 per cento, quindi in sostanziale pareggio. Pertanto unitamente al Documento di Economia e Finanza 2016 è stata trasmessa alle Camere anche la Relazione prescritta dall'articolo 6 della legge di attuazione del pareggio di bilancio n. 243 del 2012.

In tali circostanze, si rammenta, — vale a dire qualora il Governo proceda a scostamenti dall'obiettivo programmatico strutturale di bilancio — il suddetto articolo 6 dispone che il Governo presenti alle Camere, per le conseguenti deliberazioni parlamentari, da adottare a maggioranza assoluta, una Relazione ed una specifica richiesta di autorizzazione. La medesima procedura si applica, ai sensi del comma 5 dell'articolo 6, anche qualora si tratti di aggiornare il piano di rientro già in atto. È questa la fattispecie cui fa riferimento la Relazione presentata, che aggiorna il piano di rientro previsto nella precedente Relazione riferita alla Nota di aggiornamento del DEF 2015, nella quale il raggiungimento del pareggio di bilancio in termini strutturali era stato previsto nel 2018. La Relazione illustra i presupposti del più graduale percorso di consolidamento dei

conti pubblici, connessi in particolare a un andamento della crescita e a una evoluzione dei prezzi più deboli del previsto, che si innestano in una fase di lento superamento della crisi economica intervenuta nel 2008, e afferma che il calo del deficit strutturale che si determinerebbe comunque già nel biennio 2017-2018, pari a 0,4 percentuali (e di 1,4 punti in termini di disavanzo nominale), costituisca già uno sforzo fiscale importante.

Quanto infine al debito, dopo una ulteriore crescita nel 2015 che ne ha portato il livello al 132,7 per cento del PIL, dal 2016 si prevede avviarsi la fase di discesa, con una prima riduzione di 0,3 punti percentuali. La discesa prosegue nel 2017 e nel 2018, rispettivamente per circa 2,1 e 3 punti percentuali di PIL, fino a raggiungere il livello del 123,5 per cento nel 2019, con una riduzione complessiva nel periodo medesimo di 9,2 punti percentuali. Il percorso di riduzione del debito è delineato secondo un profilo analogo nel quadro programmatico, ove però, in virtù del prolungamento al 2019 del raggiungimento dell'obiettivo di medio termine, che come sopra detto consente un percorso di consolidamento finanziario più graduale rispetto agli andamenti tendenziali, il debito si attesta in tale ultimo anno ad un livello lievemente superiore, di 0,3 punti percentuali, posizionandosi al 123,8 per cento del PIL, con una riduzione complessiva, quindi, di 8,9 punti percentuali di PIL. Pur trattandosi di una consistente riduzione, si tratta tuttavia di un livello superiore di quattro punti percentuali rispetto alle previsioni dello scorso autunno, a conferma delle nuove difficoltà che si sono nel frattempo manifestate negli andamenti economici. In presenza di tale dato, nel quadro programmatico il criterio numerico della regola del debito — che dal 2016 è per l'Italia entrata a regime dopo il periodo triennale di transizione (2013-2015) avviato con l'uscita dalla procedura per disavanzi eccessivi avvenuta nel 2012 — non risulterebbe rispettato nel biennio 2016-2017.

Tuttavia il Governo ritiene che, anche in questa fase, continuino a persistere una

serie di fattori rilevanti che giustificano la deviazione del rapporto debito/PIL rispetto alla dinamica prevista dalla regola, che ricomprendono, tra gli altri, i rischi di deflazione e stagnazione, l'insufficiente coordinamento del consolidamento fiscale nell'area dell'Euro (in cui una politica di bilancio eccessivamente restrittiva potrebbe aggravare le tendenze deflazionistiche), i costi di breve periodo delle riforme strutturali, le criticità esistenti riguardo alla metodologia per il calcolo dell'*output gap*, gli alti costi dell'immigrazione e della crisi dei rifugiati sostenuti dall'Italia, nonché, non da ultimo, il mantenimento da parte del nostro Paese di ampi avanzi primari negli ultimi anni, nonostante l'esistenza di condizioni cicliche molto sfavorevoli. Sul rispetto della regola si esprimereanno nei prossimi mesi la Commissione ed il Consiglio dell'Unione Europea.

Il Programma nazionale di riforma (PNR), contenuto nella terza sezione del DEF definisce, nel quadro del programma di stabilità ed in linea con il consolidamento e la sostenibilità delle finanze pubbliche, gli interventi da adottare per il raggiungimento degli obiettivi programmatici del Governo in materia di crescita, sviluppo ed occupazione, anche in coerenza con i target delineati dalla Strategia Europa 2020.

Il PNR 2016 rivisita gli obiettivi del precedente anno, facendo riferimento anche alle Raccomandazioni del luglio 2015 del Consiglio dell'Unione Europea, tenendo altresì conto sia dell'Analisi annuale della crescita 2016 nonché della Relazione per Paese relativa all'Italia 2016, documento di lavoro dei servizi della Commissione nell'ambito delle procedure sugli squilibri macroeconomici.

Rammento brevemente che gli ambiti di intervento nei quali il Consiglio raccomanda che l'Italia adotti provvedimenti nel 2015 e nel 2016 sono: la sostenibilità delle finanze pubbliche; le infrastrutture e la coesione; la Pubblica Amministrazione; il sistema finanziario; il mercato del lavoro; la semplificazione e la concorrenza.

Come precisato espressamente nel PNR, la strategia di riforme strutturali

deve essere accompagnata e sostenuta da una politica di responsabilità fiscale che, attraverso la riduzione del carico delle imposte, permetta di sostenere la spesa di imprese e famiglie, rafforzare la crescita in una fase di notevole incertezza economica a livello internazionale e continuare nello sforzo di consolidamento della finanza pubblica e di riduzione del debito.

In tale quadro gli ambiti principali riscontrabili nel PNR concernono in particolare:

la competitività e gli investimenti, in quanto priorità per la crescita;

le riforme istituzionali, con la riforma elettorale per la Camera già approvata lo scorso anno e la recente approvazione anche di quella costituzionale;

la Pubblica Amministrazione, che lo scorso agosto ha registrato l'approvazione della legge delega di riforma, di cui sono in corso i primi decreti attuativi, e le semplificazioni, con il progressivo raggiungimento delle scadenze previste dall'agenda per le semplificazioni 2015-2017;

la giustizia, su cui sono in corso il disegno di legge delega per la riforma del processo civile, la riforma della magistratura onoraria ed altre;

la finanza per la crescita, su cui sono in atto strumenti per il sostegno del finanziamento alle piccole e medie imprese e per incentivare la crescita dimensionale delle aziende del Paese;

la concorrenza, con la legge annuale per la concorrenza 2015 ormai in vista dell'approvazione definitiva e con il Piano di riforma delle professioni presentato dal Governo;

il lavoro, in cui, conclusa la fase attuativa del *Jobs Act*, è in avvio la seconda fase del programma « Garanzia giovani » e sono recentemente intervenute norme di incentivazione della contrattazione di secondo livello;

l'istruzione e la ricerca, con l'avvenuta entrata in vigore lo scorso anno della riforma del sistema scolastico, la cui ope-

ratività in sede attuativa necessita ancora dell'emanazione di diversi decreti delegati;

la riduzione degli squilibri territoriali, con la continuazione della politica di coesione nel nuovo settennio di programmazione, la recente introduzione di incentivi fiscali per gli investimenti nel Mezzogiorno ed il *Masterplan* per tale area;

la lotta alla povertà, con la recente presentazione da parte del Governo del *Social Act*;

l'imposizione fiscale, con le numerose riforme introdotte sulla base della delega fiscale che hanno innovato numerosi aspetti del rapporto tra fisco e contribuente, con la progressiva estensione della obbligatorietà della fatturazione elettronica e con l'attenzione alla revisione dei valori catastali;

le infrastrutture, con la riforma del codice degli appalti prossima all'entrata in vigore, con il piano nazionale dei porti e con il piano banda ultra larga;

gli interventi sul piano della finanza pubblica, tra i quali l'ottimizzazione dell'attività di revisione della spesa, la riforma del bilancio dello Stato sulla base della legge n. 243 del 2012, di attuazione del principio costituzionale del pareggio di bilancio, e la continuazione del programma di privatizzazione di società partecipate e di dismissione delle proprietà immobiliari.

Con riferimento alla revisione della spesa pubblica, analogamente a quanto previsto nei documenti degli anni precedenti, anche il Documento di Economia e Finanza 2016 ribadisce come l'attività di revisione della spesa continui a costituire un elemento qualificante della politica di bilancio, con l'obiettivo di migliorare il controllo della spesa pubblica superando – all'interno di un processo di ridisegno delle norme e delle prassi di formazione delle decisioni di bilancio avviato negli ultimi anni – la logica incrementale della spesa, che si traduce nella tendenza delle amministrazioni a concentrarsi sulla ri-

chiesta di stanziamenti aggiuntivi a quelli degli esercizi precedenti.

Come rilevato nel DEF, l'evoluzione degli aggregati di finanza pubblica evidenzia la significatività dei risultati ottenuti negli ultimi anni nel campo della revisione della spesa, che ha concorso in misura importante al percorso di consolidamento delle finanze pubbliche in atto. L'esame dell'andamento della spesa corrente al netto interessi, che costituisce l'aggregato su cui incide l'attività di revisione, evidenzia negli ultimi anni un percorso discendente, passando dal 42,6 per cento del PIL nel 2013 al 42,2 per cento del 2015. Tale percorso è previsto continuare nell'anno in corso, in cui si attesterebbe al 42,0 per cento e, successivamente, accentuarsi per tutto il periodo di previsione, attestandosi al 39,9 per cento del PIL nel 2019. Va anche segnalato come al netto della spesa per prestazioni sociali – che risente delle fasi cicliche dell'economia e dei fattori legati all'invecchiamento demografico, sui quali la *spending review* non può avere sostanziali effetti – la spesa corrente primaria sia rimasta stabile per tutto il periodo di crisi 2009-2015, con una variazione media annua prossima allo zero o negativa pur in presenza della rilevante contrazione del tasso di espansione dell'economia determinato dalla prolungata congiuntura economica.

Secondo il Documento, i risparmi associati a interventi di razionalizzazione della spesa, in termini di indebitamento netto, riguardano tutti i livelli di governo e risultano quantificati in 3,6 miliardi di euro nel 2014; 18 miliardi nel 2015; 25 miliardi nel 2016; 27,6 miliardi nel 2017 e 28,7 miliardi nel 2018. In particolare, per quanto riguarda le misure di revisione della spesa contenute nella legge di stabilità (7,2 miliardi nel 2016, 8,2 nel 2017 e quasi 10 miliardi nel 2018), le voci di risparmio più rilevanti sono rappresentate dai tagli agli stanziamenti dei Ministeri, dal contributo delle autonomie territoriali e dalle disposizioni sulla razionalizzazione dell'acquisto di beni e servizi.

Ai fini del conseguimento degli importanti obiettivi di risparmio affidati alla

spending review, la riduzione del numero dei centri di spesa e *e-procurement* rimangono due aspetti fondamentali della strategia di razionalizzazione dei processi e dei costi di acquisto da parte delle amministrazioni pubbliche.

Tra le misure già attuate, il DEF segnala come particolarmente rilevante l'avvio del Tavolo Tecnico dei Soggetti Aggregatori. La Legge di Stabilità 2016 prosegue, inoltre, sul solco già tracciato e introduce vincoli più stringenti per spingere le amministrazioni a utilizzare in misura sempre maggiore le convenzioni CONSIP per i loro acquisti, prevedendo l'obbligo di giustificare acquisti al di fuori delle convenzioni. Si segnala, inoltre, la pubblicazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 24 dicembre 2015, con cui sono state individuate le categorie di beni e servizi e le relative soglie di obbligatorietà.

Essenziale, ai fini della riqualificazione della spesa, è anche la razionalizzazione della spesa ICT, che impatta su costi di gestione, investimenti per la semplificazione dei processi, innovazione strategica di lungo termine. A tal fine, secondo il DEF, andranno messe in atto ulteriori misure di rafforzamento, oltre a quelle previste dalla Legge di Stabilità 2016 e si dovrà dare impulso, in particolare, all'azione di CONSIP, laddove – nonostante gli obblighi di legge già esistenti – sia possibile ottimizzare il ricorso a procedure autonome.

Nei prossimi anni, la revisione della spesa sarà supportata dalla riforma del bilancio dello Stato, che permetterà una revisione sistematica e strutturale della spesa, in cui il quadro delle risorse emergerà con diversi mesi di anticipo rispetto alla legge di bilancio, grazie alla definizione degli obiettivi di spesa dei Ministeri già nel DEF e alla loro conferma in appositi decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, entro maggio di ogni anno. A febbraio 2016 il Governo ha approvato due schemi di decreti legislativi (atti del Governo n. 264 e 265) per la revisione della struttura del bilancio dello Stato e il potenziamento della funzione del

bilancio di cassa, sui quali le Commissioni bilancio di Camera e Senato hanno espresso il relativo parere rispettivamente nelle giornate del 12 e del 13 aprile 2016.

Inoltre, il DEF rimanda ad un progetto di legge parlamentare la definizione delle modalità operative per l'ultimo passo della riforma prevista dalla legge attuativa del principio del pareggio di bilancio (articolo 15 della legge n. 243 del 2012): la legge di stabilità non costituirà infatti più uno strumento separato rispetto alla legge di bilancio, ma si avrà un unico provvedimento di natura sostanziale. Tale confluenza mira a superare il tradizionale schema normativo in materia di finanza pubblica e a rafforzare il ruolo allocativo del bilancio, concentrando l'attenzione del decisore politico sull'insieme delle entrate e delle spese pubbliche piuttosto che sulla loro variazione al margine.

Per quanto concerne, infine, gli enti territoriali, i costi e i fabbisogni standard – introdotti com’è noto dal decreto legislativo n. 216 del 2016, nell’ambito dell’attuazione della delega sul federalismo fiscale di cui alla legge n. 42 del 2009 – rimangono il cardine per individuare i parametri cui ancorare il finanziamento delle spese fondamentali degli enti medesimi, al fine di assicurare anche nella finanza decentrata un graduale e definitivo superamento del criterio della spesa storica.

Tra le novità più rilevanti, nel 2016, vi è inoltre, l’avvio a regime della riforma contabile delle regioni, e degli enti locali, ivi compresi i loro organismi ed enti strumentali, che costituisce un passaggio fondamentale nel percorso di risanamento dei conti pubblici, diretto a favorire il coordinamento della finanza pubblica, il consolidamento dei conti delle amministrazioni pubbliche, nonché le attività connesse alla revisione della spesa pubblica e alla determinazione dei fabbisogni e costi standard. Il nuovo ordinamento contabile armonizzato degli enti territoriali, in vigore dal 1° gennaio 2015, si stabilizzerà a regime dal 2016, attraverso il bilancio consolidato, la contabilità economico-patrimoniale e l'estensione delle

proprie regole a tutte le autonomie speciali.

La disciplina contabile degli enti territoriali delineata dagli articoli da 9 a 12 della legge n. 243 del 2012, attuativa del principio del pareggio di bilancio, inoltre, costituisce l’oggetto di un recente disegno di legge approvato dal Governo a marzo 2016, che introduce modifiche nella legge n. 243 del 2012 medesima al fine di adeguare i vincoli di finanza pubblica di regioni ed enti locali alla riforma di contabilità degli enti stessi, sostituendo i quattro saldi di riferimento delle Regioni e degli Enti locali con un unico saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali, nella fase sia di previsione sia di rendiconto.

Come già previsto nei precedenti documenti programmatici, anche nel DEF 2016 il programma di privatizzazioni continua a costituire uno degli strumenti che contribuiscono all’azione di consolidamento dei conti pubblici, operando in particolare ai fini della riduzione del debito pubblico. Il processo di privatizzazione avviato negli ultimi anni – e, congiuntamente, anche quello delle dismissioni immobiliari – è pertanto previsto proseguire per tutti gli anni del periodo di previsione, sia per concorrere alla stabilizzazione del rapporto debito/PIL, sia per aprire il capitale delle società al mercato e, per questa via, accelerare la modernizzazione di molte delle società partecipate.

Nel 2015 il gettito a favore dell’erario è stato equivalente a più dello 0,4 per cento del PIL, pari a oltre 6,5 miliardi, risultando quindi sostanzialmente in linea con le previsioni della Nota di aggiornamento 2015 dello scorso settembre. Il programma per i prossimi anni prevede proventi da privatizzazioni pari allo 0,5 per cento del PIL l’anno nel 2016, 2017 e 2018 e allo 0,3 per cento nel 2019.

Tra le operazioni di privatizzazioni concluse nel 2015 rientrano la cessione al mercato di una quota del capitale di ENEL e il collocamento in Borsa di azioni di Poste Italiane nella misura del 33,2 per cento del capitale. Per il 2016 sono state fissate le modalità per l’alienazione di una

quota fino al 49 per cento del capitale sociale di ENAV. Altre operazioni verranno attuate in corso d'anno in funzione degli obiettivi di gettito. La privatizzazione delle Ferrovie dello Stato o sue componenti rientra nel programma di medio periodo del Governo.

Per quanto riguarda la dismissione di immobili pubblici, nel 2015 le vendite di immobili da parte degli enti territoriali, che detengono la gran parte degli immobili pubblici, hanno garantito introiti per 946 milioni, superando l'obiettivo di 500 milioni. Per il 2016 si prevedono introiti per 1.150 milioni, mentre per i successivi tre anni sono previsti 900 milioni annui.

Lo strumento delle privatizzazioni, al quale si fa espresso riferimento anche nella Raccomandazione n. 1 della Commissione, rientra nell'ambito delle misure volte alla sostenibilità delle finanze pubbliche, con particolare intervento alle politiche volte alla riduzione del debito.

Nel percorso di riduzione del debito esposto nel quadro programmatico del DEF, che nel quadriennio 2016-2019 è previsto decrescere di quasi 9 punti percentuali di PIL (dal 132,7 del 2015 al 123,8 per cento del 2019) è infatti previsto un significativo concorso dei proventi da privatizzazioni, pari, coerentemente con quanto previsto nel Programma nazionale di riforma, allo 0,5 per cento del PIL l'anno nel 2016, 2017 e 2018 e allo 0,3 per cento nel 2019.

Va rammentato come il conseguimento degli obiettivi programmatici affidati allo strumento delle privatizzazioni non sia risultato esente da difficoltà negli ultimi anni, riscontrando talvolta risultati inferiori alle previsioni e comportando la necessità nei successivi documenti programmatici di riconsiderarne in diminuzione gli importi attesi. Tale circostanza non si è prodotta nel 2015, anno in cui sia il DEF che la Nota di aggiornamento hanno iscritto nei saldi un risultato atteso di poco superiore allo 0,4 per cento di PIL, come ora confermato a consuntivo dal DEF 2016.

I risultati del 2015 in termini di debito hanno beneficiato di proventi da privatiz-

zioni per circa 6,6 miliardi di euro (pari allo 0,4 per cento del PIL), tra cui il rimborso dei Monti *bond* da parte della Banca Monte dei Paschi di Siena (1 miliardo di euro), la cessione della partecipazione del Ministero dell'economia e delle finanze nel capitale dell'ENEL (2,2 miliardi) e l'offerta pubblica iniziale di Poste Italiane (3,2 miliardi). Il documento dei servizi della Commissione conferma l'importanza del contributo delle privatizzazioni alla riduzione del debito, alla luce del programma del Governo di ricavarne nel periodo 2016-2018 proventi annui pari allo 0,5 per cento del PIL. La privatizzazione di una quota fino al 40 per cento del gruppo Ferrovie dello Stato (FS) è stata rinviata a dopo il 2016.

Quanto alle dismissioni immobiliari il DEF ricorda che è in corso un piano di valorizzazioni e dismissioni del patrimonio pubblico, volto anche esso, unitamente alle privatizzazioni societarie, al reperimento di risorse a riduzione del debito. Tale piano coinvolge diversi attori istituzionali: l'Agenzia del Demanio, l'Invimit SGR, la Cassa depositi e prestiti (CDP *Group real Estate*) e gli enti pubblici proprietari degli immobili.

Si ricorda, infine, che nel corso del 2015 è proseguito il processo di trasferimento del patrimonio immobiliare pubblico statale agli enti territoriali, previsto dal federalismo demaniale (a norma del decreto legislativo n. 85 del 2010), con il passaggio di circa il 60 per cento dei beni potenzialmente trasferibili. Al 31 dicembre 2015, il numero complessivo di beni trasferiti ammontava a 3.496, per un valore complessivo di circa 887 milioni. Si evidenzia che sul finire del 2015 sono stati riaperti i termini della procedura di trasferimento di beni immobili dallo Stato agli enti territoriali: gli enti territoriali possano fare richiesta all'Agenzia del demanio di attribuzione di tali beni, eccetto le tipologie specificamente indicate, entro il 31 dicembre 2016.

Per quel che concerne le politiche di coesione, rivolte al superamento degli squilibri economici e sociali tra le diverse aree del Paese, la Raccomandazione 2

segnala espressamente la necessità di assicurare la piena operatività dell’Agenzia per la coesione territoriale, ai fini del potenziamento degli sforzi intesi al miglioramento della gestione dei fondi dell’UE.

La necessità del rafforzamento della capacità amministrativa nella gestione dei fondi europei – soprattutto alla luce delle difficoltà e dei ritardi che hanno caratterizzato l’attuazione del precedente ciclo di programmazione 2007-2013 – ha portato alla definizione di un nuovo quadro di *governance* istituzionale per le politiche di coesione, che ha affidato alla Presidenza del Consiglio dei ministri e alla nuova Agenzia per la coesione territoriale, sottoposta alla vigilanza del Presidente del Consiglio, l’azione di programmazione, coordinamento, sorveglianza e sostegno della politica di coesione. La piena operatività dell’Agenzia per la coesione territoriale, con l’istituzione di tutti gli organi previsti e la compiuta definizione del suo assetto organizzativo, ha fornito risposta alla raccomandazione specifica formulata in tal senso dal Consiglio UE all’Italia nel luglio 2015. L’Agenzia per la coesione territoriale rappresenta un elemento cardine per il miglioramento della gestione, finora carente, dei fondi dell’UE da parte dell’Italia, dovuta in gran parte a inefficienze di programmazione e gestione. Tale attività ha trovato riscontro nelle ultime fasi di attuazione dei programmi operativi della programmazione 2007-2013, ormai giunta a conclusione, che ha consentito la pressoché piena utilizzazione delle risorse programmate.

Secondo i dati forniti dalla Ragioneria generale dello Stato, al 31 dicembre 2015 i pagamenti hanno raggiunto l’importo di 43,4 miliardi complessivi, corrispondenti a circa il 93 per cento delle risorse programmate (ridimensionate a 46,7 miliardi di euro – rispetto ai 60 miliardi inizialmente considerati dal quadro strategico nazionale, QSN – a seguito degli aggiornamenti del Piano di Azione Coesione). I programmi dell’Obiettivo Convergenza, che erano quelli che presentavano i maggiori ritardi nell’utilizzo delle risorse, hanno raggiunto una percentuale di pagamenti

del 90,4 per cento, per un totale di circa 28 miliardi di pagamenti su circa 31 miliardi di risorse programmate.

Nel complesso, per la quasi totalità dei programmi dei fondi strutturali FESR e FSE è stata superata la quota del 90 per cento in termini di pagamenti sulle risorse assegnate e gli impegni già registrati nel monitoraggio risultano superiori alle risorse assegnate, cosa che dovrebbe consentire il pieno assorbimento delle risorse. Si ricorda, al riguardo, che i progetti non conclusi alla data del 31 dicembre 2015 potranno comunque essere completati attraverso l’utilizzo delle risorse di cofinanziamento nazionale destinate all’attuazione dei programmi di azione e coesione complementari alla programmazione 2014-2020 (articolo 1, comma 804, della legge n. 208 del 2015, legge di stabilità per il 2016).

L’ultima fase del ciclo di programmazione 2007-2013, si ricorda, si concluderà il 31 marzo 2017, termine ultimo per la definitiva certificazione delle spese alla Commissione UE, come previsto dai regolamenti comunitari. Rispetto all’eventuale disimpegno delle risorse dal bilancio europeo, questo potrà avvenire, dunque, solo dopo l’istruttoria della Commissione Europea sui documenti presentati entro il 31 marzo 2017. Con riferimento alla spesa complessiva certificata all’Unione Europea, al 31 dicembre 2015 essa è pari a 37,1 miliardi di euro, pari all’81 per cento della dotazione effettiva dei Programmi alla medesima data.

Per quanto concerne il Piano di Azione Coesione, attuato attraverso la rimodulazione strategica delle risorse dei programmi operativi 2007-2013 maggiormente in ritardo e la riduzione della quota di cofinanziamento nazionale, al fine di evitare il disimpegno delle risorse comunitarie non utilizzate, il monitoraggio effettuato dal Sistema Informatico della Ragioneria generale dello Stato, sulla base delle informazioni periodicamente inviate dalle Amministrazioni titolari degli interventi, evidenzia al 31 ottobre 2015 impegni per circa 6,5 miliardi (pari all’80 per cento delle risorse programmate) e pagamenti

per 1,6 miliardi, pari al 19,2 per cento delle risorse.

Nel complesso, si ricorda, la riprogrammazione delle risorse dei Fondi strutturali 2007-2013 realizzata mediante lo strumento del Piano di Azione Coesione (PAC) ha raggiunto l'ammontare complessivo di oltre 13,5 miliardi di euro. La legge di stabilità 2015 (articolo 1, commi 121-122, della legge n. 190 del 2014) ha utilizzato 3,5 miliardi di tali risorse a copertura degli oneri connessi agli sgravi contributivi per assunzioni a tempo indeterminato decorrenti dal 1º gennaio 2015. Le risorse complessive destinate al PAC si sono pertanto attualmente ridotte a 8,1 miliardi.

Va peraltro segnalato che anche la legge di stabilità per il 2016 prevede l'utilizzo di quota parte delle risorse del Piano di Azione Coesione – non ancora oggetto di impegni giuridicamente vincolanti rispetto ai cronoprogrammi approvati, da verificare sulla base di una ricognizione da effettuarsi entro il 31 marzo 2016 – a copertura degli oneri connessi alla estensione del beneficio dell'esonero contributivo alle assunzioni a tempo indeterminato dell'anno 2017 per i datori di lavoro privati operanti nelle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia, Puglia, Calabria e Sardegna.

In relazione alla programmazione 2014-2020 dei fondi strutturali e di investimento europei (SIE), nel corso del 2015 tutti i programmi operativi sia nazionali che regionali sono stati adottati dalla Commissione europea e sono in fase di avvio.

Le risorse comunitarie assegnate all'Italia a titolo dei due Fondi strutturali per la politica di coesione del FSE e del FESR per il ciclo di programmazione 2014-2020 ammontano a oltre 32 miliardi, cui si aggiungono le risorse destinate all'occupazione giovanile (YEI) e al Fondo indigenti (FEAD), per circa 1,2 miliardi. A tali risorse comunitarie, si affiancano oltre 24 miliardi di cofinanziamento nazionale, cui si aggiungono ulteriori 4,3 miliardi di cofinanziamento regionale. Nel complesso,

si ricorda, considerando anche le risorse del FEASR e del FEAMP (circa 11 miliardi complessivi per lo sviluppo rurale e per la pesca), l'Accordo di partenariato dispone di circa 73 miliardi di euro, di cui circa 51 miliardi per programmi operativi propri della coesione (FESR e FSE).

Nell'impostazione strategica della politica di coesione 2014-2020, il PNR sottolinea, inoltre, la rilevanza della Strategia nazionale per le aree interne del Paese, definite come quelle aree più lontane dai servizi di base, che interessano oltre il 60 per cento del territorio nazionale ed il 7,6 per cento della popolazione italiana. La Strategia – sostenuta sia dai fondi europei sia da risorse nazionali (circa 280 milioni messi a disposizione dalle ultime tre leggi di stabilità) – rappresenta una azione diretta al sostegno della competitività territoriale sostenibile, al fine di contrastare, nel medio periodo, il declino demografico che caratterizza tali aree.

Nel 2015 sono state individuate 65 aree progetto in tutto il Paese. Le aree selezionate sono quelle in cui si è registrata una maggiore perdita di popolazione e che presentano più seri problemi strutturali di accessibilità, in linea con quanto previsto dall'Accordo di Partenariato. Nell'ambito delle 65 aree progetto sono state individuate, da parte delle amministrazioni regionali, le aree pilota su cui è in corso il lavoro di definizione della Strategia, propedeutica alla stipula, da parte di tutte le parti interessate, dell'Accordo di partenariato quale strumento attuativo.

Per quanto riguarda, infine, la programmazione delle politiche di coesione attraverso le risorse nazionali, si ricorda che nel Fondo per lo sviluppo e la coesione sono iscritte le risorse finanziarie aggiuntive nazionali, destinate a finalità di riequilibrio economico e sociale, nonché a incentivi e investimenti pubblici. Le risorse per la programmazione 2014-2020, autorizzate dalla legge di stabilità per il 2014 (legge n. 147 del 2013) nell'importo complessivo di 54,8 miliardi, sono destinate a sostenere esclusivamente interventi per lo sviluppo, anche di natura ambientale, secondo la chiave di riparto dell'80 per cento

nelle regioni del Mezzogiorno e del 20 per cento nelle aree del Centro-Nord.

La parte delle politiche di coesione finanziate da risorse interamente nazionali – ricorda il DEF – rimane quella forse più rilevante per gli interventi di natura infrastrutturale soprattutto nel Mezzogiorno.

L'impostazione del nuovo quadro di *governance* istituzionale per le politiche di coesione, ha determinato la ridefinizione, con la legge di stabilità 2015 delle procedure di programmazione e gestione delle risorse nazionali assegnate al Fondo per lo sviluppo e la coesione per il ciclo 2014-2020, riservando all'Autorità politica per la coesione il compito di indicare le linee strategiche per l'impiego del Fondo, da realizzare in forma integrata con le risorse europee per lo sviluppo regionale. L'utilizzo delle risorse del Fondo relative alla programmazione 2014-2020 si è tuttavia finora realizzato attraverso la cosiddetta programmazione stralcio, nell'attesa di una piena definizione della programmazione operativa in linea con quella comunitaria.

Allo stato attuale, secondo i dati riportati nel DEF, sia attraverso delibere del CIPE che con interventi normativi, sono stati finalizzati a interventi in vari settori e territori del Mezzogiorno risorse del Fondo per circa 9 miliardi di euro.

In tale contesto normativo – secondo quanto illustrato nell'Allegato V «Relazione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate» del DEF – il CIPE ha approvato diverse assegnazioni riconducibili a tale Piano stralcio, quali: 65,4 milioni di euro ad interventi nei SIN di Piombino e di Trieste (rispettivamente 50 e 15,4 milioni di euro); 450 milioni di euro per la realizzazione di interventi finalizzati a prevenire il rischio idrogeologico in aree metropolitane e urbane con un alto livello di popolazione esposta al rischio; oltre 100 milioni di euro sono stati assegnati al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per finanziare la progettazione di interventi nello stesso ambito; 250 milioni di euro per il rifinanziamento dei contratti di sviluppo che favoriscono la realizzazione

di investimenti di rilevanti dimensioni, proposti da imprese italiane ed estere nel settore industriale, turistico e della tutela ambientale; 2,2 miliardi di euro per la realizzazione del piano della banda ultra larga, oltre 1,3 miliardi di euro a titolo di assegnazione programmatica per la medesima finalità; 38,69 milioni di euro per l'area di Taranto.

Alle delibere del CIPE, si aggiungono le disposizioni normative che, nel corso del 2014, hanno inciso sull'ammontare complessivo delle risorse del FSC 2014/2020, per assicurare la copertura di misure per il riavvio della realizzazione di grandi opere infrastrutturali e per il rilancio della crescita, anche attraverso il sostegno, con il credito di imposta, degli investimenti in beni strumentali delle aziende, ovvero a favore di specifiche finalità, come il finanziamento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese. Da ultimo, la legge di stabilità 2016 (legge n. 208 del 2015) ha previsto la finalizzazione di oltre 1,4 miliardi di euro per il credito d'imposta per investimenti nel Mezzogiorno, 30 milioni di euro per contingenti esigenze di prevenzione e di controllo dei territori e di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica e 300 milioni di euro per l'emergenza ILVA di Taranto.

Un ruolo rilevante del Fondo Sviluppo e Coesione – FSC 2014-2020 è previsto per il cosiddetto *Masterplan* per il Mezzogiorno, iniziativa lanciata dal Governo nell'estate 2015 che prevede la predisposizione di specifici Piani strategici e operativi per le 8 regioni e le 7 città metropolitane del Mezzogiorno.

In particolare – si legge nel DEF – al *Masterplan* per il Mezzogiorno il Governo intende destinare circa 13,4 miliardi di euro delle risorse del FSC della programmazione 2014-2020, finalizzati ai Patti per il Sud.

Il *Masterplan* costituisce il quadro di riferimento entro cui si collocheranno le scelte operative in corso di definizione nel confronto Governo-regioni-città metropolitane sui Patti per il Sud. Si tratta di 16 Patti, uno per ognuna delle 8 regioni (Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata,

Puglia, Calabria, Sicilia, Sardegna) e uno per ognuna delle 7 città metropolitane (Napoli, Bari, Reggio Calabria, Palermo, Catania, Cagliari e Messina), finalizzati a definire per ognuna di esse gli interventi prioritari e trainanti, le azioni da intra-

prendere per attuarli e gli ostacoli da rimuovere, la tempistica, le reciproche responsabilità.

Dario PARRINI,
Relatore per la maggioranza

PARERI, AI SENSI DELL'ARTICOLO 118-BIS
DEL REGOLAMENTO

PAGINA BIANCA

I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI)

(Relatore: SOTTANELLI)

PARERE SUL

Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4)

La I Commissione,

esaminato, per i profili di competenza, il Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4 e Allegati);

premesso che il Documento di economia e finanza 2016 menziona, come già i Documenti riferiti al 2014 e al 2015, le riforme istituzionali e, in particolare, ricorda i due momenti salienti dell'intrapreso mutamento dell'architettura istituzionale: la riforma costituzionale e la riforma della legge elettorale, inserendoli nel « cronoprogramma per le riforme » e sottolinea che tale strategia di riforma mira ad un « rafforzamento della capacità istituzionale »;

ricordato, al riguardo, che secondo il Documento attraverso la riforma costituzionale si otterrà « un rinnovamento istituzionale che incrementi la capacità decisionale della democrazia parlamentare »;

preso atto che il Documento menziona, sempre sotto la « voce » riforme istituzionali, la nuova disciplina in materia di conflitto di interessi che, secondo il « cronoprogramma » del medesimo sarà approvato entro la fine del 2016;

evidenziato che il Documento di Economia e Finanza 2016, ricorda l'importanza strategica dell'approvazione ad agosto 2015 della legge delega di riforma della pubblica amministrazione (legge 7 agosto 2015, n. 124), definita già nel Piano nazionale di riforma 2015 come asse principale per l'ammodernamento strutturale e l'efficientamento del settore pubblico e sottolinea, inoltre, che, oltre a prevedere 13 deleghe, la legge contiene alcune misure-applicative, già entrate in vigore, quali la definizione del meccanismo del silenzio assenso tra amministrazioni e la ridefinizione dei limiti ai poteri di autotutela decisoria;

rilevato che, per quanto concerne la tempistica di attuazione delle deleghe, di cui alla citata legge n. 124 del 2015, il cronoprogramma del Governo stima che l'approvazione definitiva degli undici schemi approvati in via preliminare avverrà entro agosto 2016;

sottolineato che la I Commissione ha già concluso l'esame dello schema di decreto legislativo recante attuazione della delega in materia di revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di

prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza e che si appresta ad esaminare i seguenti schemi di decreto legislativo: attuazione delle deleghe in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA); attuazione delle deleghe in materia di riordino della disciplina in materia di conferenza di servizi e attuazione delle deleghe in materia di licenziamenti disciplinari;

rilevato che, entro la stessa data di agosto 2016, il Governo conta di approvare in via preliminare ulteriori schemi riguardanti: la trasparenza e la prevenzione della corruzione e la semplificazione ed accelerazione dei procedimenti amministrativi; la riforma della dirigenza pubblica; la riforma delle Camere di Com-

mercio; il riordino delle procedure dei giudizi innanzi alla Corte dei Conti; la riorganizzazione dell'amministrazione statale centrale;

sottolineato che, con riferimento all'attuazione dell'Agenda digitale, il Documento di Economia e Finanza 2016 dà conto dei principali interventi programmati in tale ambito e definisce prioritaria l'approvazione del decreto legislativo contenente il nuovo codice dell'amministrazione digitale (in attuazione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, della legge n. 124 del 2015),

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

II COMMISSIONE PERMANENTE (GIUSTIZIA)

(Relatore: VAZIO)

PARERE SUL

Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4)

La II Commissione,

esaminato il Documento di economia e finanza (DEF) per l'anno 2016;

rilevato che:

la giustizia riveste un ruolo significativo nel quadro delle riforme strutturali indicate dal DEF, a partire dalla riduzione dei margini di incertezza dell'assetto giuridico per alcuni settori, sia dal punto di vista della disciplina generale, sia dal punto di vista degli strumenti che ne assicurano l'efficacia, come ad esempio, la riforma della giustizia civile;

la giustizia rientra tra le aree di intervento per le riforme strutturali, suscettibile di produrre effetti macroeconomici, considerato che l'impatto degli interventi di riforma in materia di giustizia consiste in un incremento del PIL rispetto allo scenario base pari allo 0,1 per cento nel 2020 e allo 0,2 per cento nel 2025 e che nel lungo periodo l'effetto stimato sul prodotto è pari allo 0,9 per cento;

la strategia di riforma in materia di giustizia persegue, più in generale, l'obiettivo di rendere la giustizia italiana più equa ed efficiente uniformandola agli standard europei con particolare riferimento alla giustizia civile, alle riforme ordinamentali e organizzative, al settore penale ed al rafforzamento delle misure per la prevenzione dei fenomeni delinquenziali;

con riguardo alla giustizia civile, il DEF dà atto dei risultati positivi conseguiti in seguito agli interventi realizzati negli ultimi due anni, considerato che il miglioramento dell'efficienza della giustizia civile ha rappresentato uno dei fattori che hanno favorito « il clima di investimento », funzionale alla crescita economica del Paese;

la Camera ha approvato il 10 marzo 2016 il disegno di legge n. 2953 di riforma del processo civile, collegato alla legge di stabilità 2016, che attualmente si trova all'esame del Senato (S. 2284), che non risulta averne, però, ancora avviato la trattazione;

relativamente al settore penale, il programma di riforma per il 2016 comprende modifiche alla normativa penale sostanziale e processuale e alla prescrizione del reato, nonché misure di contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti. Indubbia centralità nell'azione riformatrice della giustizia penale riveste il disegno di legge AS 2067, già approvato dalla Camera dei deputati il 23 settembre 2015 (AC 2798) e attualmente ancora all'esame della Commissione Giustizia del Senato. In riferimento a tale ultimo provvedimento, ed in particolare al tema della rivisitazione organica dell'ordinamento penitenziario, è il caso di ricordare da un lato le misure normative e organizzative già adottate per affrontare il sovraffollamento carcerario, e dall'altro, le iniziative di approfondimento e gli studi messi in atto per far fronte, con maggiore efficacia, al rapporto tra il sistema penitenziario, società e recupero del condannato. Si deve segnalare comunque il superamento della procedura d'infrazione connessa al sovraffollamento carcerario, già oggetto di censure nella nota sentenza della CEDU dell'8 gennaio 2013 (caso Torreggiani);

con riguardo al diritto penale sostanziale particolare importanza rivestono i decreti legislativi nn. 7 e 8 del 2016, che hanno l'obiettivo di deflazionare il carico degli uffici giudiziari rispetto a condotte di scarso allarme sociale mediante la depenalizzazione di alcune fattispecie e l'abrogazione di talune ipotesi di reato, nonché il decreto legislativo n. 28 del 2015, (recante disposizioni in materia di non punibilità per particolare tenuità del fatto), che persegue lo scopo di deflazionare il processo penale escludendo la punibilità di condotte occasionali di scarsa gravità;

particolare importanza riveste, altresì, la riforma dell'istituto della prescrizione, di cui al disegno di legge S. 1844, già approvato dalla Camera il 24 marzo 2015 e attualmente ancora all'esame della Commissione giustizia del Senato, che prevede, tra l'altro, la sospensione del termine di prescrizione dopo la condanna di primo grado, nonché un aumento del medesimo

termine per i reati di corruzione, che incidono sensibilmente sulla competitività del Paese;

il decreto legislativo n. 212 del 2015, dando attuazione a uno dei principali punti del Programma di Stoccolma, introduce nell'ordinamento una serie di norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato, concorrendo a definire un più completo quadro normativo di tutela delle persone vittime di fatti criminosi. Il provvedimento prevede, infatti, una serie di interventi fondamentali per ripristinare la legalità attraverso il processo;

con riguardo alle misure di contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti, è all'esame del Senato il disegno di legge S. 1687, di iniziativa governativa, il quale introduce rilevanti modifiche ai codici penale e di procedura penale, al codice civile e ad altri testi normativi per rafforzare l'azione di contrasto al fenomeno dell'illecita accumulazione di ricchezza e di capitali ad opera della criminalità organizzata, anche e soprattutto di natura mafiosa;

auspicando che il Senato approvi quanto prima i provvedimenti ancora al suo esame, cui si è fatto cenno in precedenza, tra i quali, in particolare, le riforme del processo civile, dell'istituto della prescrizione, del processo penale, nonché le misure di contrasto alla criminalità organizzata e ai patrimoni illeciti, dal momento che tali interventi, essendo volti al ripristino della legalità, avranno, senza dubbio, un significativo impatto sull'incremento del prodotto interno lordo del Paese;

rilevato che il cronoprogramma per l'anno 2016 non contempla le proposte di legge approvate a larga maggioranza dalla Camera in materia di *class action* (C. 1335) e di whistleblowing (C.3365) ed attualmente all'esame del Senato (rispettivamente S. 1950 e S. 2208), che non ne ha ancora avviato l'esame, per quanto si tratti di provvedimenti che, sotto diversi profili connessi alla legalità, sono in grado di

produrre, qualora approvati, un incremento del prodotto interno lordo del Paese,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

sia valutata l'opportunità di inserire nel cronoprogramma per l'anno 2016 anche le proposte di legge S. 1950 e S. 2208, rispettivamente in materia di *class action* e di *whistleblowing*.

III COMMISSIONE PERMANENTE (AFFARI ESTERI E COMUNITARI)

(Relatore: MONACO)

PARERE SUL

Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4)

La III Commissione,

esaminato per le parti di competenza il Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4 e Allegati);

preso atto del contesto macroeconomico internazionale, in cui si è registrato nel 2015 il progressivo rallentamento delle grandi economie emergenti e la protracta fase di debolezza dell'Eurozona che hanno negativamente influenzato l'andamento della domanda esterna;

condivisa l'analisi svolta nel documento in merito al permanere, nell'area dell'euro, di spinte deflazionistiche – in parte dovute alle continue cadute delle quotazioni delle materie prime, ma anche alla debolezza della domanda interna – che ostacola la trasmissione all'economia reale delle misure straordinariamente espansive di politica monetaria adottate dalla Banca Centrale Europea;

evidenziato come i dati congiunturali disponibili confermino per l'economia ita-

liana il superamento del punto di minimo del ciclo economico e l'avvio di una fase ciclica moderatamente espansiva, che sta beneficiando di diversi fattori quali il deprezzamento dell'euro e l'ampia flessione del prezzo del petrolio;

valutate positivamente le previsioni di una discesa, nel 2016, del debito pubblico, con una prima riduzione di 1,6 punti percentuali rispetto all'anno precedente, cui seguirà un ulteriore decremento nel 2017 e nel 2018, rispettivamente di circa 3,5 e 4 punti di PIL, fino a raggiungere il livello del 120 per cento nell'anno terminale del periodo di previsione con una riduzione complessiva nel periodo medesimo di oltre 12 punti percentuali;

preso atto positivamente dell'impegno a proseguire con determinazione nel percorso di riallineamento dell'Aiuto pubblico allo sviluppo italiano agli standard internazionali della media dei Paesi aderenti all'OCSE anche al fine di conseguire l'obiettivo, a livello di Unione europea,

dello 0,7 per cento entro il 2030 che rappresenta il nuovo orizzonte temporale stabilito dalla nuova Agenda per lo Sviluppo Sostenibile, adottata dal Vertice delle Nazioni Unite di New York del settembre 2015;

espressa condivisione per l'orientamento del Governo a dare continuità, nelle sedi internazionali, ad un'azione volta a promuovere l'adozione di nuovi strumenti convenzionali di contrasto all'evasione ed all'elusione fiscale ed a finalizzare il Progetto BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*) promosso in seno al G20 e realizzato dall'OCSE per il contrasto all'elusione fiscale da parte delle imprese multinazionali;

considerato altresì con favore l'appoggio ad una politica di bilancio integrata da un'ampia gamma di riforme istituzionali – quali la nuova legge elettorale, il superamento del bicameralismo e la revisione dell'allocazione delle competenze tra centro e periferia – pienamente funzionali ad una *governance* politica più stabile ed efficace e dunque idonea a promuovere indirizzi di politica economica orientati al medio e lungo termine;

ritenendo pienamente condivisibile il programma di riforme delineato nel Documento che prevede, in sintonia con gli orientamenti espressi dalla Commissione europea, l'adozione di nuove *policy* a sostegno della competitività e della tenuta del sistema produttivo italiano sul mercato internazionale, che dovrà essere oggetto di un'opportuna azione d'indirizzo e di controllo da parte dei competenti organi parlamentari,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

valuti la Commissione di merito, in continuità con gli impegni assunti in sede di approvazione della legge di stabilità 2016, l'opportunità di rafforzare i servizi consolari rivolti alle imprese ed alle comunità italiane all'estero, trasferendo agli uffici consolari una quota parte dei provventi derivanti dall'introduzione della tariffa per la trattazione delle domande di cittadinanza, in proporzione alla percezione dei diritti realizzata in ciascuna sede consolare e con l'esplicito mandato di riassorbire le giacenze delle domande di cittadinanza.

IV COMMISSIONE PERMANENTE

(DIFESA)

(Relatore: SALVATORE PICCOLO)

PARERE SUL

Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4)

La IV Commissione,

esaminato, per i profili di competenza, il Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4, e Allegati);

premesso che:

il Documento di economia e finanza (DEF) costituisce il principale documento di programmazione della politica economica e di bilancio, in quanto 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 il conseguimento degli obiettivi di crescita intelligente, sostenibile e solidale definiti nella Strategia Europa 2020;

rilevato che:

per quanto concerne il contesto internazionale, il DEF 2016 evidenzia come nel 2015 il ritmo di crescita dell'economia

mondiale abbia mostrato un rallentamento rispetto al 2014 e il commercio mondiale un andamento stagnante;

la modesta crescita del PIL e del commercio globale è legata al deterioramento delle prospettive economiche globali, su cui ha pesato in particolare la flessione dei mercati, ed in taluni casi l'entrata in recessione di importanti paesi emergenti, che si è intensificata a seguito del perdurante declino dei prezzi delle materie prime e dell'inasprimento delle condizioni finanziarie;

per quanto concerne, invece, lo scenario nazionale, con riferimento al 2015, il DEF evidenzia come l'economia italiana sia tornata a crescere, dopo tre anni di contrazione del prodotto interno lordo, registrando un tasso dello 0,8 per cento in termini reali;

sempre con riferimento al 2015 il DEF evidenzia, inoltre, come la crescita del prodotto sia risultata di poco inferiore

a quanto previsto a settembre scorso nella Nota di aggiornamento del DEF 2015 (+0,9 per cento) e nel Documento Programmatico di Bilancio, presentato ad ottobre 2015, a causa del rallentamento dell'andamento del PIL nella seconda metà dell'anno, rispetto alla fase di crescita sostenuta registrata nel primo semestre, in connessione con l'inatteso indebolimento del contesto esterno, dovuto al rallentamento delle grandi economie emergenti e alle perduranti difficoltà dell'Eurozona;

evidenziato che il DEF per l'anno 2016 illustra nel dettaglio gli effetti positivi di una serie di misure di razionalizzazione adottate nel settore della Difesa e riguardanti il personale, i mezzi e la struttura dello strumento militare, ponendo particolare risalto, analogamente a quanto fatto nel Documento presentato lo scorso anno, sullo stato di attuazione della legge delega n. 244 del 2012 (cosiddetta legge Di Paola), recante una serie di misure dirette a conseguire una riduzione generale del personale militare, civile e delle infrastrutture della Difesa;

considerato che il DEF 2016 evidenzia come nel corso del 2016 il settore della Difesa sarà oggetto di nuovi interventi (disegni di legge di delega e previsioni immediatamente attuative) volti a rendere operativo il Libro bianco per la sicurezza internazionale e la difesa e il relativo programma di riforma;

ricordato, infine, che con il Libro bianco il Governo ha inteso indicare con una prospettiva di medio termine quale strumento militare possa meglio affrontare le sfide e le opportunità future in tema di sicurezza internazionale e di difesa; individuare il migliore modello di *governance* e di conseguente organizzazione in base ai moderni criteri di efficacia, efficienza ed economicità; sviluppare gli elementi culturali ed organizzativi che consentano alla Difesa di contribuire in modo organico allo sforzo del Paese per sviluppare una indispensabile cornice di sicurezza,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE)

(Relatrice: FREGOLENT)

PARERE SUL

Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4)

La VI Commissione,

esaminato il Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4, Allegati e Annesso);

evidenziato come nel 2015, dopo tre anni consecutivi di contrazione, l'economia italiana sia tornata a crescere e come si preveda che nel 2016 tale dinamica di crescita prosegua e si rafforzi;

rilevato in particolare come il DEF segnali l'aumento dell'occupazione e la diminuzione della disoccupazione, nonché il miglioramento dei conti pubblici e la diminuzione della pressione fiscale;

sottolineata positivamente l'intenzione del Governo di perseguire una politica rigorosa di consolidamento della finanza pubblica e di riduzione del debito che, al tempo stesso, prevede una serie di riforme strutturali e di misure espansive le quali, anche attraverso la riduzione del carico impositivo, sostengano la spesa di imprese e famiglie, rilancino l'economia

del Paese e incentivino l'occupazione, anche per contrastare alcuni segnali di debolezza emersi negli ultimi mesi del 2015 nel quadro economico internazionale, dovuti alla fase di difficoltà dell'Eurozona, al progressivo rallentamento delle economie emergenti e alla minaccia terroristica;

rilevato come la realizzazione degli interventi di riforma prospettati dal Governo dipenderà in parte dai margini di flessibilità rispetto ai vincoli del Patto di stabilità e di crescita che saranno autorizzati dalla Commissione europea e sottolineato, in tale contesto, come occorra proseguire, nelle sedi europee, le azioni per portare proprio i temi della crescita e dello sviluppo al centro dell'agenda europea, anche al fine di ripristinare presso i cittadini la credibilità delle istituzioni europee, scossa dalle vicende della crisi economico – finanziaria;

evidenziato, con riferimento al quadro di finanza pubblica, come i dati del DEF relativi al 2015 indichino un livello di

indebitamento netto pari al 2,6 per cento del PIL, in linea con l'obiettivo programmatico espresso nelle stime contenute nella Nota di aggiornamento del DEF 2015, e come tale valore dell'indebitamento netto sia previsto ridursi ulteriormente, nel 2016, al 2,3 per cento del PIL;

rilevato altresì come il DEF indichi, negli anni considerati, una prima, seppur modesta, riduzione, dopo otto anni di aumento, del rapporto tra debito e PIL, che è previsto ridursi nel 2016 al 132,4 per cento, per scendere ulteriormente nel 2017 al 130,9 per cento, al 128 per cento nel 2018 e al 123,8 per cento nel 2019;

evidenziato, con riferimento ai temi della politica tributaria, come il Governo abbia opportunamente dichiarato di voler proseguire nel processo di progressiva riduzione della pressione fiscale, la quale è scesa nel 2015 al 43,5 per cento in rapporto al PIL, ovvero al 42,9 per cento al netto del *bonus* degli ottanta euro, reso permanente nel medesimo anno, ed è prevista ridursi ulteriormente nel 2016 e 2017, passando rispettivamente al 42,8 per cento e al 42,7 per cento;

sottolineato come tale indirizzo programmatico del Governo si sia già tradotto in numerose misure di riduzione della pressione fiscale adottate dal Governo, quali l'esenzione totale dell'Imposta municipale unica (IMU) per alcune categorie di soggetti e per particolari tipologie di terreni agricoli e l'esenzione della prima casa dalla TASI;

evidenziato in particolare come l'azione di politica tributaria del Governo si sia articolata anche attraverso una serie di misure specifiche a sostegno del settore produttivo, quali l'istituzione della categoria delle piccole e medie imprese (PMI) innovative; l'ampliamento del regime opzionale di tassazione agevolata per i redditi derivanti dalle opere di ingegno (cosiddetto *patent box*); l'introduzione di un credito d'imposta per incentivare la spesa in ricerca e sviluppo; l'aumento del 40 per cento dell'ammortamento per l'acquisto di tutti i beni strumentali nuovi da parte di

imprese e professionisti e la riduzione da dieci a cinque anni dei tempi di ammortamento fiscale dell'avviamento commerciale; le misure tributarie per incentivare l'internazionalizzazione delle imprese; le agevolazioni fiscali e contributive per incentivare le assunzioni a tempo indeterminato, particolarmente intense nelle Regioni del Sud; l'estensione della deducibilità del costo del lavoro dall'imponibile IRAP; il credito d'imposta in favore delle imprese che acquistano beni strumentali nuovi destinati a strutture produttive ubicate nelle zone assistite delle regioni del Sud Italia; l'intervento sulla determinazione della rendita catastale degli immobili a destinazione produttiva e industriale (cosiddetti « imbullonati »);

evidenziato, in tale contesto, come nel 2015 si sia registrata una riduzione sia delle entrate totali, che si attestano al 47,9 per cento in rapporto al PIL, sia delle entrate correnti, che scendono al 47,6 per cento;

considerati, in particolare, nell'ambito delle imposte dirette, il positivo andamento delle ritenute IRPEF sui redditi da lavoro dipendente, la crescita del gettito IRES e il calo del gettito IRAP, derivante dall'esclusione del costo per lavoro dipendente dalla base imponibile dell'imposta;

evidenziato altresì l'incremento, pari allo 0,5 per cento, del gettito delle imposte indirette, legato in particolare al positivo andamento dell'IVA sugli scambi interni, che ha beneficiato dell'introduzione del meccanismo di scissione dei pagamenti (cosiddetto *split payment*) e dell'estensione del sistema dell'inversione contabile (cosiddetto *reverse charge*), il quale ha più che compensato la riduzione dell'IVA sulle importazioni, influenzata dalla progressiva contrazione del prezzo del petrolio;

rilevato in quest'ambito come il DEF preannunci l'intenzione del Governo di voler intervenire, nell'ambito della prossima manovra finanziaria di fine anno, per la sterilizzazione delle clausole di salvaguardia ancora sussistenti, dopo aver già disattivato la clausola di salvaguardia in-

trodotta dalla legge di stabilità 2014 che agiva sulle cosiddette *tax expenditures* (eliminando i prospettati aumenti di 3,272 e 6,272 miliardi di euro), aver disattivato l'aumento di accisa previsto dalla legge di stabilità 2015, già posticipato al 2016 (pari a 728 milioni di euro), e aver rinviato al 2017 gli aumenti predisposti dall'ulteriore clausola, introdotta dalla legge di stabilità 2015, volta ad incrementare le aliquote IVA ordinaria e ridotta e le accise su benzina e gasolio;

sottolineato come l'azione di riduzione della pressione fiscale dovrà procedere di pari passo con il proseguimento e il rafforzamento dell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale, nonché con il miglioramento della fedeltà fiscale, aumentando il gettito fiscale a parità di aliquote;

rilevato, a tale proposito, come negli ultimi dieci anni si registrino dati costantemente in aumento per quanto riguarda i risultati delle attività di contrasto all'evasione fiscale, che hanno consentito nel 2015 di recuperare maggior gettito per 14,9 miliardi, grazie anche alle misure introdotte dalla legge di stabilità 2015 per contrastare l'evasione e le frodi IVA;

evidenziato come il DEF rechi indicazioni di notevole rilevanza per quanto riguarda la strategia di politica tributaria che il Governo intende perseguire nella seconda parte della legislatura in corso, la quale corrisponde in buona misura ai contenuti della delega per la riforma del sistema fiscale in parte realizzata durante la prima fase della legislatura stessa;

sottolineata l'esigenza di perseguire con decisione, anche per rispondere alla Raccomandazione n. 2 formulata dalla Commissione europea, l'obiettivo della revisione delle agevolazioni fiscali (cosiddette *tax expenditures*), la quale porterà notevoli benefici non solo in termini di entrate, ma soprattutto in quanto essa consentirà di realizzare un'azione di armonizzazione dell'imposizione indiretta che potrà avere importanti effetti sull'efficienza dell'intero sistema tributario;

sottolineata altresì l'opportunità di portare a compimento la revisione dei valori catastali, in un'ottica di razionalizzazione del sistema, di perequazione tra i contribuenti, di salvaguardia della capacità fiscale degli enti locali e di tutela rispetto ad ulteriori inasprimenti dell'imposizione immobiliare;

evidenziati i positivi risultati raggiunti attraverso l'attuazione, sia pure parziale, della predetta delega per la riforma del sistema fiscale, che ha consentito di migliorare in modo significativo il quadro delle norme tributarie, la certezza del diritto in tale ambito e il rapporto tra fisco e contribuenti, in particolare attraverso: numerose semplificazioni, tra cui l'introduzione della dichiarazione precompilata per i lavoratori dipendenti e per i pensionati e l'introduzione della fatturazione elettronica; la ridefinizione dell'abuso del diritto secondo le linee dell'OCSE; il rafforzamento del ruolo del fisco a sostegno delle imprese con attività internazionali; la revisione del contenzioso tributario e degli interPELLI; la revisione delle sanzioni penali e amministrative; l'efficientamento della riscossione; l'introduzione di nuove regole per definire una metodologia stabile e imparziale di rilevazione, calcolo e pubblicazione dei risultati delle strategie di contrasto all'evasione fiscale;

condivisa l'intenzione del Governo di promuovere una riforma complessiva della giustizia tributaria, al fine di garantire ai cittadini una giurisdizione più efficiente e celere, anche mediante misure che rafforzino la professionalità dei giudici tributari;

rilevato, per quanto riguarda il settore creditizio, il quale costituisce uno snodo essenziale per la ripresa economica, come il DEF segnali un graduale miglioramento delle condizioni di erogazione del credito, anche grazie alla strategia adottata in materia dalla Banca centrale europea, evidenziando: la tenuta dei prestiti al settore privato, dopo tre anni di contrazione; la riduzione dei tassi d'interesse praticati alla clientela e il loro avvicinamento a quelli praticati dai Paesi europei;

il tendenziale allentamento dei criteri di offerta di credito; l'espansione della domanda di prestiti da parte delle imprese e delle famiglie;

evidenziato come le misure poste in essere dal Governo, in sinergia con le iniziative di natura privata adottate in questo campo, abbiano posto le condizioni per affrontare e risolvere positivamente la questione dei crediti deteriorati, che comunque dovrà essere oggetto di ulteriori interventi, secondo un approccio multisettoriale coordinato che consenta di liberare risorse finanziarie da dedicare al finanziamento dell'economia reale e delle famiglie;

richiamati positivamente, a tale ultimo riguardo: gli interventi già adottati per la riduzione dei tempi per la deducibilità delle perdite sui crediti; la predisposizione di un sistema di garanzia sulle *tranche senior* dei crediti cartolarizzati (GACS); le disposizioni per semplificare le procedure concorsuali ed esecutive; la riduzione delle imposte di registro e ipocatastali sui trasferimenti di immobili in esito a procedure esecutive e giudiziarie;

richiamato inoltre come, anche in risposta alle sollecitazioni in tal senso pervenute dagli organi comunitari, dalle autorità di vigilanza e dagli organismi internazionali, il Governo abbia posto in essere, a partire dal 2015, una serie di interventi per affrontare talune criticità di fondo del sistema bancario italiano, il quale, sebbene sostanzialmente solido, ha subito più di altri gli effetti della grave crisi economica, in ragione del suo stretto legame con il tessuto produttivo nazionale;

segnalati, a tale proposito, gli interventi per il rafforzamento del governo societario delle banche, il raggiungimento di condizioni di parità concorrenziale con gli altri istituti bancari europei e il miglioramento della qualità e dell'efficienza dell'attività bancaria, realizzati attraverso: la riforma delle banche popolari di cui al decreto-legge n. 3 del 2015, che ha già favorito alcune importanti operazioni di

ristrutturazione del settore; la complessiva riforma del credito cooperativo di cui al decreto-legge n. 18 del 2016; il processo di autoriforma delle fondazioni bancarie, realizzato con il sostegno del Ministero dell'economia e delle finanze in qualità di autorità di vigilanza del settore;

rilevato, in tale ambito, come il Governo si sia fatto carico di affrontare, con il decreto-legge n. 183 del 2015, confluito nella legge di stabilità 2016, il problema, reso più complesso a causa dei ritardi accumulati in precedenza, della grave situazione di crisi in cui versavano la Cassa di risparmio di Ferrara Spa, la Banca delle Marche Spa, la Banca popolare dell'Etruria e del Lazio e la Cassa di risparmio della Provincia di Chieti Spa, definendo, nel quadro dei vincoli e delle procedure stabiliti dalle direttive europee in materia di crisi e risoluzione degli istituti bancari, una tempestiva ed efficace soluzione della questione, che ha consentito di salvaguardare la continuità operativa e occupazionale delle banche, nonché di ridurre il più possibile gli oneri a carico degli investitori, anche attraverso l'istituzione di un meccanismo di ristoro, basato su un Fondo di solidarietà, la cui applicazione sarà ampliata e resa più automatica a seguito della lunga interlocuzione svolta tra il Governo italiano e la Commissione europea;

evidenziata l'esigenza di proseguire ulteriormente nelle iniziative per ampliare i canali di finanziamento alle imprese alternativi a quello bancario, tema sul quale già sono state adottate alcune importanti misure, quali: la riforma della disciplina sui cosiddetti *mini bond* e sui *project bond*; la nuova disciplina delle società di investimento immobiliare quotate (SIIQ); le norme in materia di *equity crowdfunding*, che consentono la raccolta di capitali mediante portali online; le semplificazioni per la quotazione delle PMI; l'introduzione nel Testo unico della finanza (TUF) della disciplina della maggiorazione del voto; la possibilità per fondi di credito, assicurazioni e società di cartolarizzazione di concedere finanziamenti alle

imprese; il regime di aiuto per la crescita economica (ACE) e le misure che ne hanno esteso l'applicazione; il rafforzamento del Fondo centrale di Garanzia per le PMI, destinando almeno il 20 per cento delle risorse disponibili del Fondo alle imprese e agli investimenti localizzati nelle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sicilia e Sardegna;

rilevato, a tale ultimo riguardo, il ruolo positivo che potranno svolgere per sostenere gli investimenti delle piccole e medie imprese il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS), nel quadro

del Piano Juncker di investimenti per l'Europa, la Cassa Depositi e Prestiti, cui la Legge di Stabilità 2016 ha attribuito a il ruolo di istituto nazionale di promozione nell'ambito dei progetti per il predetto Piano Juncker, il Fondo centrale di Garanzia per le PMI, e i consorzi di garanzia collettiva, oggetto dell'intervento di riforma previsto dalla proposta di legge C. 3209, già approvata in prima lettura dal Senato, attualmente all'esame in sede referente presso la Commissione Finanze,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

VII COMMISSIONE PERMANENTE

(CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE)

(Relatrice: MALPEZZI)

PARERE SUL

Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4)

La VII Commissione,

esaminate le parti di competenza del Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4 e Allegati), nelle sedute del 19, 20 e 21 aprile 2016, e udita la relatrice, on. Simona Flavia Malpezzi, alla cui illustrazione (della seduta del 19 aprile 2016) si rinvia integralmente;

considerato, in via preliminare, che il DEF (previsto dall'articolo 10 della legge di contabilità, n. 196 del 2009) è il documento con cui il Governo presenta al Parlamento le proprie priorità e strategie economiche a media e lunga scadenza. Esso si compone di tre sezioni, dedicate rispettivamente alla stabilità dell'Italia, all'analisi e alle tendenze della finanza pubblica e al programma nazionale di riforma;

tenuto conto che il DEF è, pertanto, il principale strumento di indirizzo sulla programmazione e sulla politica economica e che la Commissione Cultura intende contribuire alla definizione dei con-

tenuti della risoluzione con cui esso verrà approvato dall'Assemblea della Camera;

ritenuto che, nella terza parte del DEF (quella di prospettiva), è contenuta una riconoscenza dei risultati conseguiti dalla politica del Governo nei settori della scuola, dell'università e della ricerca, anche alla luce delle osservazioni svolte dalla Commissione europea nella sua Analisi annuale della crescita, pubblicata il 26 novembre 2015, cui è poi seguita la Relazione per Paese, relativa all'Italia, pubblicata il 26 febbraio 2016;

condiviso l'obiettivo per cui, per sostenere crescita e produttività nel medio e lungo termine, è necessario continuare a sviluppare il capitale umano, promuovendo il miglioramento dell'istruzione, lo sviluppo della ricerca tecnologica e l'avanzamento della scienza e della cultura;

considerato che solo la riforma dell'istruzione, approvata con la legge n. 107 del 2015, dovrebbe portare un aumento del PIL dello 0,3 per cento annuale entro il 2020;

reso atto che, in questo contesto, sono cruciali gli aspetti dell'inclusione, sia degli alunni con bisogni educativi speciali, sia di quelli stranieri (tanto che nel mese di settembre 2015 sono stati emanati bandi che mettono a disposizione 500 mila euro per il potenziamento dell'italiano come seconda lingua e ulteriori 500 mila euro per i progetti di accoglienza e sostegno linguistico e psicologico per i minori stranieri non accompagnati);

osservato, altresì, che nel medesimo contesto occorre proseguire sulla strada della messa in sicurezza degli edifici scolastici;

rilevato ancora che l'attuazione concreta del nuovo sistema di alternanza scuola-lavoro sarà essenziale per legare un'esperienza scolastica arricchita alle prospettive di inserimento lavorativo;

considerato, sul piano più generale, che il Governo appare positivamente orientato ad attribuire a tutto il mondo culturale un valore strategico ai fini della complessiva elevazione del Paese, poiché – per esempio – investire sulla scuola produce benefici sui beni culturali e viceversa, così come risollevare i livelli di lettura significa alzare una colmata che solleva anche i consumi culturali, quali cinema e teatro;

ritenuto che (come già ha sostenuto il Governatore della Banca d'Italia, Ignazio VISCO, nel suo volume *Investire in conoscenza*, Mulino, 2009) occorre mettere in campo strategie multidimensionali per problemi a loro volta multidimensionali, cogliendo i nessi tra una cittadinanza più ricca, avvertita e dotata di competenze civiche complessive, da un lato, e il benessere economico, dall'altro;

valutato che, pertanto, occorre offrire un ventaglio di conoscenze e competenze in grado di dotare i cittadini degli strumenti per partecipare in modo sano e consapevole alla vita collettiva, anche puntando a innalzare almeno al 12,5 per cento la partecipazione degli adulti in età lavorativa (ossia tra i 25 e i 64 anni), tramite

il ricorso all'apprendimento permanente (*lifelong learning*);

constatato che già la strategia « Europa 2020 », presentata dalla Commissione Europea nel 2010, raccomandava l'adozione di misure volte promuovere una crescita intelligente, attraverso lo sviluppo delle conoscenze e dell'innovazione, sostenibile, grazie ad un'economia più verde, più competitiva ed efficiente nella gestione delle risorse, nonché inclusiva, per incentivare l'occupazione e la coesione sociale e territoriale;

osservato, altresì, che in questo quadro la scuola è interessata da compiti e linguaggi nuovi, per cui dalle didattiche disciplinari si sta passando a didattiche per competenze, nonché dalla definizione di titoli di studio superiori e dall'aggiornamento di pratiche e di contenuti, che rappresentano la vera sfida culturale, sociale e civile che il Paese si trova davanti,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

si provveda a:

1) potenziare gli interventi di orientamento formativo, a tutti i livelli di istruzione;

2) intensificare le politiche che rendano realmente esigibile il diritto allo studio universitario, con particolare riferimento alla contribuzione studentesca;

3) favorire l'incremento del numero di laureati, al fine di evitare che l'Italia continui ad occupare una posizione di coda negli obiettivi ufficiali del 2020;

4) favorire l'internazionalizzazione del sistema di ricerca e formazione terziaria;

5) persistere nell'impegno di ridurre la percentuale di abbandono scolastico e ad adottare misure di contrasto della dispersione e dell'insuccesso universitario;

6) accrescere le competenze degli adulti, anche in relazione alla precedente finalità di innalzare la quota dei giovani italiani che conseguono un titolo di istruzione terziaria;

7) incrementare le risorse destinate agli investimenti in ricerca e sviluppo, comprendendovi quelle destinate alla spesa per l'istruzione terziaria, che – in percentuale al PIL – è la più bassa d'Europa, e potenziare e dare stabilità agli interventi già attuati con l'ultima legge di stabilità per contrastare la sensibile diminuzione di professori e ricercatori nelle università e negli enti pubblici di ricerca;

8) collegare alla manovra di finanza pubblica i seguenti disegni di legge:

a) A.C. 1504 e abbinata, sulla promozione della lettura, in via di approvazione dalla Camera;

b) A.S. 2271, sull'editoria, già approvata dalla Camera;

c) A.S. 2287, sul cinema e l'audiovisivo, attualmente all'esame del Senato. A tale riguardo, si raccomanda di precisare che il collegamento vale per tutto il provvedimento, a prescindere dall'eventuale diversificazione dei percorsi procedurali che dovesse intervenire;

9) accelerare l'emanazione dei provvedimenti attuativi della delega sullo 0-6 contenuta nella legge n. 107 del 2015.

VIII COMMISSIONE PERMANENTE (AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)

(Relatore: BORGHI)

PARERE SUL

Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4)

La VIII Commissione,

esaminato il Documento di Economia e Finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4) con i relativi allegati;

premesso che:

il nostro Paese deve sempre di più indirizzare la sua azione complessiva verso il completo raggiungimento degli obiettivi legati alla riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, sanciti nell'accordo di Parigi in sede di Conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici;

apprezzato che il Programma Nazionale di Riforma (PNR), nel sottolineare la rilevanza della Strategia nazionale per le aree interne del Paese a sostegno della competitività territoriale sostenibile, evidenzia l'intendimento del Governo di sviluppare una serie di interventi su temi settoriali di diretto interesse dei cittadini delle zone montane attraverso la definizione di una Strategia nazionale per le

aree montane nell'ambito della citata Strategia Nazionale per le Aree Interne;

sarebbe necessario individuare gli adeguati spazi finanziari per sostenere gli investimenti nei piccoli comuni, con particolare riferimento a quelli disagiati, come previsto dal nuovo testo unificato delle proposte di legge recanti misure per il sostegno e la valorizzazione dei comuni con popolazione pari o inferiore a 5.000 abitanti e dei territori montani e rurali, nonché disposizioni per la riqualificazione ed il recupero dei centri storici (A.C. 65 e abb.), all'esame delle Commissioni riunite V (Bilancio) e VIII (Ambiente);

il sostegno ai predetti investimenti, infatti, potrebbe costituire un volano per lo sviluppo e il rilancio della crescita di vaste aree del territorio nazionale;

considerato che:

appare opportuno assicurare il necessario coordinamento dell'attività di tutti i Ministeri, per le parti di rispettiva com-

petenza, nell'attuazione delle misure e delle iniziative in materia di efficienza energetica, attraverso la Cabina di regia prevista dall'articolo 4, comma 4, del decreto legislativo n. 102 del 2014;

più in generale appare necessario che siano rispettate le tempistiche previste dalla normativa vigente per l'adozione dei provvedimenti attuativi della legge n. 221 del 2015 (collegato ambientale) e degli altri provvedimenti in materia ambientale;

la carenza di un'adeguata rete infrastrutturale nel Mezzogiorno, attestata tra l'altro dalla percentuale di investimenti destinati a tali territori in rapporto al Centro Nord relativamente alla realizzazione di opere ferroviarie, costituisce un ostacolo al rilancio della crescita e degli investimenti per tutto il Paese, e che, in una logica di sviluppo unitario, appare necessario adottare misure e interventi, nonché destinare risorse finanziarie specifiche per il potenziamento delle infrastrutture nelle regioni del Centro e del Sud;

per quanto riguarda le politiche in materia di ambiente, il PNR 2016 chiarisce che è in fase di definizione un provvedimento legislativo (c.d. *Green Act*), volto al completamento dell'azione per la sostenibilità ambientale, contenente misure finalizzate alla decarbonizzazione dell'economia, all'efficienza nell'utilizzo delle risorse, alla protezione e al ripristino degli ecosistemi naturali e alla finanza per lo sviluppo;

mentre il precedente PNR prospettava l'adozione di tale provvedimento entro giugno 2015, il relativo cronoprogramma del DEF 2016 ne prevede la definizione entro il 2017; andrebbe pertanto attentamente valutata la necessità che le misure previste nel *Green Act* trovino più opportunamente collocazione nell'ambito della prossima legge di stabilità, al fine di garantirne un'attuazione già a partire dagli inizi del prossimo anno, stante che l'adozione di un autonomo disegno di legge nel 2017 rischierebbe, dati i tempi tecnici di esame da parte delle due

Camere, di non portare a una definitiva approvazione nella legislatura in corso;

rilevato che:

l'allegato denominato « Strategie per le infrastrutture di trasporto e logistica » delinea le nuove strategie infrastrutturali, anche nella prospettiva del superamento della legge n. 443 del 2001 (cosiddetta « legge obiettivo ») e della nuova programmazione delle infrastrutture prioritarie;

lo stesso allegato precisa che, nelle more dell'adozione della nuova programmazione, non si prevede l'elaborazione di un nuovo Allegato infrastrutture al DEF e che è, altresì, escluso l'aggiornamento della Tabella « Opere prioritarie del Programma infrastrutture strategiche », riportata nell'Allegato 3 al DEF 2015;

nella prospettiva della definizione della nuova programmazione si procederà a una ricognizione degli interventi compresi negli strumenti di programmazione vigenti, nell'ambito della quale si procederà a una revisione dei progetti e a una nuova valutazione delle opere prioritarie;

appare necessario assicurare un coinvolgimento del Parlamento nelle procedure di approvazione del Documento Pluriennale di Pianificazione e nella nuova programmazione;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) sia assicurato un coinvolgimento delle competenti Commissioni parlamentari nella procedura di approvazione del Documento Pluriennale di Pianificazione e nella definizione della nuova programmazione infrastrutturale, prevedendo, in sede di adozione dei decreti legislativi correttivi del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 19 aprile 2016, n. 50, il previo parere delle Commissioni parlamentari competenti sul Documento Pluriennale di Pianificazione;

2) si preveda l'inserimento in un apposito capitolo della prossima legge di stabilità delle misure volte al completamento dell'azione per la sostenibilità ambientale, che il Governo intende invece presentare con il cosiddetto *Green Act* da approvare entro il 2017;

3) siano rese stabili e strutturali le agevolazioni fiscali per gli interventi di riqualificazione e di efficienza energetica (cd. ecobonus), disciplinate dall'articolo 1, comma 47, della legge n. 190 del 2014 (legge di stabilità 2015), con specifico riferimento agli interventi per aumentare la classe energetica e per il controllo dell'effettivo raggiungimento e del miglioramento delle prestazioni energetiche; si includa e si estenda in maniera permanente in tali interventi anche il consolidamento statico ed antisismico degli edifici e si ricomprendano gli interventi per la rimozione dell'amianto; si amplii al contempo la platea dei soggetti fruitori del beneficio fiscale alle imprese e agli enti pubblici e si preveda la cedibilità a intermediari finanziari;

4) sia garantito, nell'ambito della Cabina di regia di cui all'articolo 4, comma 4, del decreto legislativo n. 102 del 2014, il necessario coordinamento degli interventi e delle misure in materia di efficienza energetica;

5) siano adottate misure specifiche e siano incrementate le risorse finanziarie da destinare al potenziamento infrastrutturale nelle regioni del Sud nell'ottica del riequilibrio socio-economico tra le diverse aree del territorio nazionale e siano incrementate le infrastrutture di collegamento tra le regioni del Centro Italia, a partire dal rafforzamento delle reti ferroviarie;

6) si definisca, in coerenza con quanto prospettato nel Programma nazionale di riforma, una specifica Strategia nazionale per le aree montane;

7) siano individuati gli adeguati spazi finanziari per sostenere gli investimenti nei piccoli comuni, con particolare riguardo a quelli disagiati, come previsto dal nuovo testo unificato delle proposte di legge n. 65 e abbinate in corso di esame parlamentare.

IX COMMISSIONE PERMANENTE (TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI)

(Relatore: CRIVELLARI)

PARERE SUL

Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4)

La IX Commissione,

esaminati, per le parti di competenza, il Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4) e i relativi Allegati e Annesso,

premesso che:

per quanto concerne il quadro macroeconomico e finanziario, il DEF 2016 evidenzia che dopo tre anni di contrazione il PIL reale ha registrato un aumento dello 0,8 per cento nel 2015 e prevede per il 2016 una crescita dell'1,2 per cento; con riferimento agli andamenti di finanza pubblica nel 2015 è stato raggiunto l'obiettivo di un rapporto tra indebitamento netto e PIL pari al 2,6 per cento, che dovrebbe ridursi al 2,3 per cento nel 2016 e, attraverso il graduale miglioramento del saldo negli anni successivi, pervenire a un valore positivo nel 2019; anche il rapporto tra debito pubblico e PIL a partire dal 2016 dovrebbe avviare un percorso di diminu-

zione che, secondo gli obiettivi programmatici porterebbe tale rapporto ad attestarsi nel 2019 al 123,8 per cento, con una riduzione complessiva nel periodo di più di 9 punti percentuali;

per quanto concerne gli aspetti di competenza della Commissione, il DEF 2016 indica come il superamento della legge obiettivo al fine di ricondurre la pianificazione e la programmazione delle infrastrutture agli strumenti ordinari compatti, contestualmente con l'adozione del nuovo codice degli appalti, l'esigenza di definire una nuova impostazione della politica nel settore dei trasporti e della logistica, di cui l'Allegato VI del DEF 2016 « Strategie per le infrastrutture di trasporto e logistica » indica quattro linee strategiche;

in primo luogo si intende pervenire alla programmazione e realizzazione di infrastrutture « utili, snelle e condivise »,

attraverso una pianificazione nazionale unitaria, che assuma come riferimento un nuovo Piano generale dei trasporti e della logistica e il conseguente Documento pluriennale di pianificazione, e attraverso il miglioramento della qualità del ciclo di progettazione e di realizzazione delle opere infrastrutturali, che sarà assicurato da un'attenta verifica della loro effettiva rispondenza alla domanda, dall'introduzione del progetto di fattibilità tecnica ed economica delle singole opere e dall'istituzione del Fondo da ripartire per la realizzazione delle infrastrutture prioritarie, che permetterà di riallocare le risorse recuperate dall'attività di revisione dei progetti sovradimensionati e inclusi nelle precedenti programmazioni, ma non ancora realizzati (*project review*);

la seconda linea strategica è rappresentata dall'integrazione modale e dall'intermodalità, che sarà promossa attraverso una politica caratterizzata da investimenti su collegamenti stradali e ferroviari che migliorino l'accessibilità ai nodi della rete, in particolare ai porti e agli aeroporti della rete centrale (*core network*) TEN-T, da misure volte a promuovere il trasferimento modale dalla gomma al ferro del trasporto delle merci e da interventi che accrescano la competitività degli scali portuali, anche mediante una piena interoperabilità tra sistemi informativi e tecnologici nei porti e lungo la catena logistica;

la terza strategia è individuata nella valorizzazione del patrimonio infrastrutturale esistente, che sarà perseguita destinando una quota assai rilevante delle risorse finanziarie disponibili alla manutenzione, alla sicurezza e alla maggiore efficienza delle opere già realizzate e promuovendo il potenziamento tecnologico di tali infrastrutture; a questa linea strategica è ricondotta anche la piena esplicazione degli effetti di razionalizzazione e di sviluppo che possono derivare dall'attuazione del Piano nazionale degli aeroporti, sia in termini di idoneità degli scali individuati a far fronte alle potenzialità di crescita del trasporto aereo, sia in termini di superamento delle conflittualità fra aeroporti

situati a breve distanza, per incentivare piuttosto la costituzione di reti o sistemi aeroportuali;

la quarta fa riferimento allo sviluppo urbano sostenibile e presenta, tra le linee di azione di maggiore rilievo, in primo luogo, un'azione complessiva di riqualificazione del trasporto pubblico locale, attraverso una maggiore efficienza della organizzazione e gestione dei servizi, il sostegno al rinnovo del parco mezzi e misure a vantaggio degli utenti finalizzate a incentivare l'uso dei servizi di trasporto pubblico locale; in secondo luogo, la destinazione di rilevanti risorse finanziarie a investimenti relativi alle infrastrutture e ai servizi di trasporto rapido di massa, che permettano di ridurre il forte ritardo accumulato dall'Italia rispetto alla media europea nella realizzazione delle reti metropolitane e tramviarie; in terzo luogo, una politica organica e significativa di sostegno alla mobilità ciclistica e pedonale;

in relazione alle strategie sopra indicate, il DEF 2016 fissa anche obiettivi quantitativi; in particolare, relativamente alla mobilità urbana sostenibile, si intende pervenire entro il 2030 a un livello di utilizzo del trasporto pubblico locale pari al 40 per cento e di mobilità ciclopedonale del 10 per cento; si prevede altresì, entro tale data, un incremento del 20 per cento dei chilometri di tram/metro per abitante;

con riferimento al settore delle telecomunicazioni, il Programma nazionale di riforma, che costituisce la terza sezione del DEF 2016, sottolinea il finanziamento di 2,2 miliardi di euro a valere sulle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020 per la realizzazione del programma operativo concernente la Strategia italiana per la banda ultralarga e l'accordo quadro siglato con le Regioni nel febbraio scorso, che individua le modalità di ripartizione territoriale di tali risorse, sulla base del fabbisogno stimato per gli interventi pubblici nelle aree a fallimento di mercato; rileva altresì gli effetti positivi che potranno derivare dall'attuazione delle misure contenute nel decreto legislativo

n. 33 del 2016, finalizzate a semplificare le modalità di utilizzo delle infrastrutture fisiche esistenti per la realizzazione delle reti a banda ultralarga e a permettere l'istituzione del catasto delle infrastrutture,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) valuti la Commissione di merito l'opportunità di evidenziare al Governo le seguenti priorità relative al settore dei trasporti:

1) assumere, nell'impostazione della nuova politica per le infrastrutture di trasporto e logistica, nella programmazione delle opere da realizzare e nella destinazione delle risorse finanziarie disponibili, con particolare riferimento alle risorse relative al contratto di programma tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e RFI, i seguenti criteri prioritari: la promozione dell'intermodalità attraverso la realizzazione delle opere necessarie ad assicurare la piena accessibilità dei passeggeri e delle merci ai principali porti e aeroporti attraverso la rete ferroviaria; il potenziamento delle reti di trasporto nel Mezzogiorno e nelle isole, al fine di abbattere i tempi di collegamento all'interno di tale aree, con le restanti parti del territorio nazionale e con gli scali portuali e aeroportuali, nell'ambito di una politica complessiva di garanzia della continuità territoriale che faccia riferimento non soltanto ai collegamenti con le isole ma con tutte le aree marginali o svantaggiate; lo sviluppo, in ambito urbano, delle reti metropolitane e tramviarie; la realizzazione di interventi di costante manutenzione e adeguamento tecnologico delle infrastrutture esistenti; con riferimento ai nuovi strumenti di programmazione delle opere infrastrutturali di trasporto e logistica, prevedere che gli strumenti di programmazione in cui sono individuate

le opere prioritarie da finanziare siano sottoposti all'esame del Parlamento;

2) attuare, sia a livello normativo, sia a livello amministrativo e gestionale, una politica di riqualificazione e rilancio del trasporto pubblico locale che, anche nella prospettiva di pervenire alla definizione di una legge di riforma organica del settore, assuma i seguenti elementi fondamentali:

la promozione dell'efficienza nella gestione del servizio, sia per quanto concerne la ripartizione delle risorse statali sulla base dei costi *standard*, da definire in tempi rapidi, sia per quanto concerne le modalità di assegnazione e di svolgimento delle gare, anche in relazione all'individuazione degli ambiti territoriali di riferimento e alla regolazione dei rapporti in caso di avvicendamento di gestori diversi, sia, infine, per quanto riguarda l'organizzazione e il funzionamento dei soggetti gestori, che devono risultare idonei a sostenere il rischio di impresa;

la destinazione di adeguate risorse finanziarie al rinnovo del parco mezzi;

misure efficaci di contrasto all'evasione tariffaria, in parallelo con interventi di incentivazione all'utilizzo dei servizi di trasporto pubblico locale a favore delle fasce deboli della popolazione;

specifiche azioni finalizzate a migliorare la qualità del trasporto ferroviario destinato all'utenza pendolare;

misure che favoriscano, all'interno dei centri urbani, una mobilità caratterizzata dalla prevalenza dell'utilizzo dei mezzi di trasporto collettivo e dall'integrazione tra le diverse modalità di trasporto;

3) sostenere il riequilibrio intermodale dalla gomma al ferro, attraverso una politica di sostegno al trasporto ferroviario delle merci, destinando, in particolare, adeguate risorse finanziarie al cosiddetto « ferrobonus », come previsto

dalla legge di stabilità per il 2016, e ad analoghi incentivi;

4) promuovere, in coerenza con le linee di azione definite dal Piano strategico nazionale della portualità e della logistica, la competitività dei porti italiani, facilitando, sia sotto il profilo finanziario, sia sotto il profilo dello snellimento procedurale, la realizzazione delle opere infrastrutturali che garantiscono l'accessibilità nautica e adottando interventi utili a pervenire alla piena interoperabilità tra sistemi informativi e tecnologici tra i porti italiani e lungo la catena logistica, in modo da favorire, contestualmente all'individuazione delle Autorità di sistema portuale, sia l'integrazione e il coordinamento tra gli scali portuali, sia la loro specializzazione operativa e da migliorare l'efficienza dei servizi prestati al loro interno; dare piena attuazione agli incentivi di riequilibrio intermodale introdotti dalla legge di stabilità 2016 a favore dei trasporti di merci con origine in porti italiani e destinazione in altri porti del territorio nazionale o degli Stati membri dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo (c.d. «marebonus»); assicurare che i suddetti strumenti di incentivazione possano applicarsi anche al trasporto di merci nelle acque interne e, più in generale, nell'ambito delle politiche del trasporto marittimo, adottare, in attuazione delle indicazioni contenute al riguardo nel Piano strategico nazionale della portualità e della logistica, specifiche azioni rivolte alla valorizzazione della navigazione fluvio-marittima nelle acque interne;

5) favorire lo sviluppo dei maggiori scali aeroportuali, mediante la realizzazione, da parte delle società di gestione, degli investimenti necessari, in modo da garantire la loro idoneità rispetto alle prospettive di crescita del traffico aereo, sia sotto il profilo dimensionale, sia sotto il profilo della qualità dei servizi prestati; assicurare il funzionamento degli scali sulla base di criteri di sostenibilità finanziaria e ambientale,

di integrazione nell'ambito di sistemi aeroportuali e di presenza nei territori caratterizzati dalla carenza di altre modalità di trasporto;

6) attuare pienamente e sviluppare gli interventi già presenti nella legge di stabilità 2016 finalizzati ad una politica organica di sostegno alla mobilità ciclistica, attraverso la realizzazione di un sistema nazionale di ciclovie e di ciclostazioni e adottare tutti gli interventi necessari a garantire la sicurezza della mobilità ciclopedenale in ambito urbano; promuovere ed incentivare l'utilizzo delle ferrovie ad uso turistico, in particolare attraverso la definizione di una disciplina quadro del settore e la destinazione di adeguate risorse per la riqualificazione delle infrastrutture ferroviarie dismesse o sospese;

7) promuovere l'adozione dei sistemi di trasporto intelligente (ITS), che permettano un uso più efficiente delle infrastrutture, riducano i costi e l'impatto ambientale del trasporto e migliorino il funzionamento della catena logistica; per le medesime finalità, pervenire all'adozione di uno *standard* unico dei dati del trasporto di merci in formato aperto, anche al fine di permettere lo sviluppo di piattaforme di gestione informatica della logistica;

8) attuare una politica generale a sostegno della mobilità condivisa e sostenibile, in particolare favorendo il ricorso a forme di mobilità quali il *bike sharing*, il *car sharing* e il *car pooling*, e adottando tutte le iniziative efficaci a diffondere l'utilizzo dei veicoli ad alimentazione elettrica o ibrida o comunque a basso impatto ambientale;

b) valuti la Commissione di merito l'opportunità di evidenziare al Governo le seguenti priorità relative al settore delle poste e delle telecomunicazioni:

1) dare piena attuazione alle misure recate dal decreto legislativo n. 33 del 2016, richiamato in premessa, per favorire l'utilizzo delle infrastrutture esistenti;

stenti per la collocazione delle reti a banda ultralarga e per giungere tempestivamente alla realizzazione del catasto delle reti;

2) garantire il mantenimento di livelli del servizio postale universale cor-

rispondenti alle esigenze fondamentali dell'utenza, anche per quanto concerne la presenza e il funzionamento su tutto il territorio nazionale, con particolare riferimento alle aree meno densamente abitate e di più difficile accessibilità, di una rete adeguata di servizi postali.

X COMMISSIONE PERMANENTE

(ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO)

(Relatore: TARANTO)

PARERE SUL

Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4)

La X Commissione,

esaminati, per quanto di competenza, il Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4, Allegati), nonché la Relazione ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Doc. LVII, n. 4, Annesso);

rammentato che — come si osserva nella suddetta Relazione al Parlamento — « il Governo ha abbassato le proiezioni di crescita per il triennio 2016-2018 ed in particolare la previsione di aumento del PIL reale nel 2016, che scende dall'1,6 all'1,2 per cento. Va sottolineato che la revisione sull'anno in corso è dovuta per quasi due terzi ad un minore effetto di trascinamento dei dati 2015 sul 2016 e solo per il rimanente terzo al peggioramento delle prospettive internazionali e alle loro future ripercussioni sulla spesa d'investimento »; inoltre, « la tendenza dell'inflazione risulta più sfavorevole del previsto, il che comporta una bassa crescita del PIL nominale sia pure accompagnata dalla crescita reale.

Un'inflazione così bassa nonostante gli stimoli della politica monetaria e la ripresa del PIL — prosegue la Relazione — è un ulteriore segnale che l'economia si trova in condizioni eccezionali »;

sottolineate le annotazioni della Relazione riguardanti la circostanza che: « Il rappresentato quadro economico e la necessità di tener conto delle ripercussioni ancora in atto di un periodo di recessione così intenso e protratto nel tempo inducono quindi il Governo a prefigurare un sentiero di riduzione dell'indebitamento netto più graduale di quello programmato nella Nota di Aggiornamento del settembre scorso e nella legge di Stabilità 2016... Il Governo si impegna ad assicurare la ripresa del percorso di convergenza verso il proprio Obiettivo di Medio Periodo già dal 2017, prevedendo una riduzione del deficit strutturale di 0,1 punti percentuali di PIL e di 0,3 punti di PIL nel 2018. L'obiettivo di medio periodo verrebbe sostanzialmente conseguito nel 2019 »;

sottolineate, altresì, le considerazioni del Governo circa il fatto che – benché le regole di rientro verso l'Obiettivo di Medio Periodo richiederebbero, nel 2017, un miglioramento del saldo strutturale di almeno 0,5 punti percentuali di PIL – risulterebbe «inopportuno e controproducente – come si annota in sede di Programma di Stabilità – operare una tale stretta fiscale» in considerazione dei seguenti fattori principali: rischi di deflazione e stagnazione, insufficiente coordinamento delle politiche di bilancio nell'area dell'euro, effetti indesiderati di eccessive strette fiscali, costi delle riforme strutturali, sottostima dell'*output gap*;

valutato, dunque, l'impianto complessivo della politica di bilancio per il triennio 2017-2019, a partire dall'intendimento del Governo di procedere alla sterilizzazione delle clausole di salvaguardia – pari, nel 2017, allo 0,9 per cento del PIL – attraverso una manovra che «verrà definita nei prossimi mesi e garantirà – come precisa il Programma di Stabilità – il raggiungimento di un indebitamento netto pari all'1,8 per cento del PIL nel 2017 attraverso un mix di interventi di revisione della spesa pubblica, ivi incluse le spese fiscali, e di strumenti che accrescano la fedeltà fiscale e riducano i margini di evasione ed elusione. Ciò ferma restando la prosecuzione, compatibilmente con gli equilibri di bilancio, del processo di riduzione del carico fiscale che grava sui redditi delle famiglie e delle imprese»;

valutata, ancora ed in particolare, la dinamica di riduzione dello stock di debito pubblico in rapporto al PIL, stock il cui marginale incremento nel 2015 (132,7 per cento rispetto al 132,5 per cento del 2014) è stato per metà dovuto «alla classificazione del Fondo Nazionale di Risoluzione degli enti creditizi all'interno delle Amministrazioni pubbliche. Alla quasi stabilizzazione del debito hanno contribuito – osserva inoltre il Programma di Stabilità – proventi da privatizzazioni e dismissioni superiori allo 0,4 per cento del PIL», mentre, nel 2016, alla discesa del rapporto

debito/PIL al 132,4 per cento, «privatizzazioni e dismissioni darebbero un contributo dello 0,5 per cento» secondo uno scenario programmatico in cui «il debito lordo è previsto scendere al 123,8 per cento del PIL nel 2019», ferma restando, al riguardo, la necessità del costante monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica anche in relazione agli sviluppi del quadro macroeconomico, a partire da quelli del tasso di crescita nominale del prodotto;

considerate, infine, la lettera dell'Ufficio parlamentare di bilancio, del 1 aprile u.s., di validazione delle previsioni tendenziali del MEF per gli anni 2016-2019, «in quanto esse si collocano nell'intervallo accettabile allo stato delle informazioni attualmente disponibili», nonché le considerazioni sviluppate dal suddetto Ufficio – in sede di audizione del 18 aprile u.s. presso le Commissioni Bilancio riunite di Camera e Senato – in merito alla validazione delle previsioni programmatiche del DEF,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) posto che – come evidenzia il Programma di Stabilità – «il Governo è dell'opinione che la metodologia concordata a livello europeo non sia adatta a fornire una valutazione imparziale della crescita potenziale» e che l'esercizio di stima con modello alternativo del prodotto potenziale, dell'*output gap* e del saldo di bilancio strutturale indicherebbe – «in linea con stime similari effettuate dall'OCSE e dal FMI» – che «l'Italia avrebbe sostanzialmente conseguito il proprio MTO, pari ad un saldo strutturale in pareggio», già nel 2015, approfondisca la Commissione V, in sede di discussione con il Governo, le prospettive del confronto in materia con la Commissione europea;

b) anche in considerazione dell'annozzazione dell'Ufficio parlamentare di bilancio circa il fatto che l'assunzione, nelle previsioni MEF, « di una domanda nazionale più robusta rispetto ai valori massimi del panel UPB è compensata, negli anni 2016 e 2018, da ipotesi di un contributo più debole della domanda estera netta », acquisisca la Commissione V – ai fini di una più puntuale valutazione della finalizzazione degli spazi di flessibilità di bilancio conseguenti al nuovo percorso di rientro verso l'Obiettivo di Medio Termine – maggiori informazioni in merito alle « nuove azioni di stimolo, tra cui l'ulteriore riduzione della pressione fiscale e l'aumento progressivo degli investimenti pubblici, che permetteranno – come si legge nella Premessa al DEF a firma del Ministro dell'economia e delle finanze – di sostenere il rafforzamento della ripresa in una fase di notevole incertezza economica a livello internazionale » ed alla composizione qualitativa della manovra volta al conseguimento, nel 2017, di un indebitamento netto pari all'1,8 per cento del PIL;

c) in particolare, approfondisca la Commissione V strategia e misure finalizzate ai « guadagni di competitività internazionale », che appaiono « necessari per incrementare le quote di mercato in modo tale da compensare – come si osserva in sede di Programma Nazionale di Riforma – l'insoddisfacente crescita del commercio mondiale nel breve periodo » e « per sostenere la crescita del prodotto nel medio e lungo termine », nonché strategia e misure conseguenti al riconoscimento del fatto che « per tornare ad una crescita economica più sostenuta è necessario – come ancora annota il Programma Nazionale di Riforma – che il rapporto fra investimenti e PIL, che ha raggiunto un minimo del 16,5 per cento nel 2015, risalga nei prossimi anni verso il 20 per cento, dove si situava nel periodo precrisi », sottolineando, intanto, l'utilità del più attento monitoraggio sia dei progetti di investimento presentati in sede europea in riferimento alla richiesta di applicazione della Clausola degli investimenti per 0,3

punti percentuali di PIL nel 2016, sia dell'effettivo impatto di un meno stringente approccio alla regola del pareggio di bilancio – previsto, per il 2016, con il superamento del Patto di Stabilità Interno, per enti locali e regioni – volto a consentire ai comuni « di sbloccare – ricorda il Programma di Stabilità – le disponibilità di cassa già disponibili, ma non spese proprio a causa dei vincoli posti dal PSI », nonché – come sottolineato anche dalla Commissione Europea nel *Country Report* 2016 per l'Italia – del nuovo piano industriale di Cassa Depositi e Prestiti per il periodo 2016-2020, volto al rilancio degli investimenti attraverso la mobilitazione di 117 miliardi di euro in favore di *venture capital*, innovazione, sviluppo e internazionalizzazione;

d) conseguentemente, segnali la Commissione V al Governo la centralità delle azioni esposte in sede di Programma Nazionale di Riforma in merito: alla riforma organica della disciplina delle crisi di impresa e dell'insolvenza; alla riduzione della durata delle procedure concorsuali e dei tempi di recupero dei crediti anche come fattori concorrenti ad un più competitivo assetto del sistema bancario italiano; al monitoraggio ed all'implementazione del *set* di strumenti di finanza per la crescita utili al finanziamento delle MPMI, delle *start-up*, dell'innovazione tecnologica e della crescita dimensionale d'impresa, con particolare riferimento alle sinergie – nel quadro del « Piano Juncker » – tra Fondo centrale di garanzia per le PMI e Fondo europeo per gli investimenti (FEI), che si avvale del sostegno del Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS), nonché ai processi di riforma del sistema dei consorzi fidi e del suddetto Fondo centrale di garanzia; ad uno sviluppo complessivo del capitale umano, del Piano Nazionale di Ricerca 2015-2020 e dell'Agenda Digitale capace di cogliere (in particolare, attraverso il Piano Manifattura Italia) la sfida di « Industria 4.0 »; alle prospettive del Piano straordinario per il *made in Italy*; al rilancio del turismo, « facendo leva sull'interdipendenza tra turismo e cultura, con strategie orientate a uno sviluppo sostenibile in ter-

mini sociali, economici e ambientali» e provvedendo tanto all'aggiornamento del Piano strategico di settore, quanto al rafforzamento di struttura organizzativa e funzioni dell'ENIT; agli impulsi pro-concorrenziali; allo sviluppo dei processi di riqualificazione ed innovazione urbana ed alla predisposizione del Piano Generale della Mobilità e della Logistica quale strumento ordinario di programmazione; all'attuazione della riforma della pubblica amministrazione e dell'Agenda per la semplificazione, nonché – a sostegno delle politiche infrastrutturali così come della legalità – della riforma del codice dei contratti di appalto e concessione; alla prospettiva di un compiuto *Green Act* come strumento per un approccio integrato alle questioni della fiscalità ambientale, dell'economia circolare, delle energie rinnovabili e della mobilità;

e) sempre ai fini del rafforzamento della produttività e della competitività dell'attività d'impresa e della valorizzazione del lavoro, segnali la Commissione V al Governo l'opportunità che la costruzione di meccanismi incentivanti ed efficaci ai fini del rafforzamento quantitativo e qualitativo della contrattazione di secondo livello (aziendale e territoriale) muova dal confronto negoziale in materia tra le parti sociali e dal ruolo di *governance* generale e coordinata delle relazioni contrattuali esercitato dal livello nazionale della contrattazione collettiva;

f) posto che – come osserva il Programma Nazionale di Riforma – «l'economia italiana nel suo insieme ha bisogno che il Mezzogiorno cambi passo e diventi un'area di crescita che interagisca positivamente con l'economia del resto del Paese», segnali la Commissione V al Governo l'urgenza dell'implementazione operativa del *Masterplan* per il Mezzogiorno: sul piano della *governance*, attraverso il completamento della programmazione dei Fondi strutturali e di investimento europei per il ciclo 2014-2020 e l'integrazione tra Patti per il Sud, contratti di sviluppo ed accordi di programma, nonché attraverso lo sviluppo del ruolo dell'Agenzia per la

coesione territoriale, della Cabina di regia del Fondo Sviluppo e Coesione e del Piano di Rafforzamento Amministrativo di cui all'Obiettivo Tematico 11; sul piano delle politiche, attraverso il decollo di «progetti infrastrutturali decisivi – anche con l'apporto di imprese partecipate dallo Stato (Terna, Snam, FS, Anas) – per connettere il Mezzogiorno al resto del Paese, all'Europa ai mercati internazionali», nonché con l'applicazione della Strategia di Sviluppo Intelligente e – annota ancora il Programma Nazionale di Riforma – con «le iniziative partecipate da soggetti pubblici con logiche di mercato»; segnali altresì l'opportunità della continuità del meccanismo di sgravi contributivi per i nuovi assunti nell'area, anche attraverso il ricorso a risorse individuate in sede di Piano Azione Coesione;

g) sul versante della revisione della spesa pubblica, segnali la Commissione V al Governo il rilievo degli snodi dell'integrazione della revisione della spesa nel ciclo di bilancio, della definizione dei fabbisogni standard e della presentazione dei piani di riassetto delle società di capitali partecipate da pubbliche amministrazioni, anche come occasione di messa a punto e sviluppo di processi aggregativi e di crescita dimensionale dei servizi pubblici locali; segnali altresì l'opportunità che l'avanzamento del Programma di razionalizzazione degli acquisti della PA (PAC) ed il potenziamento della funzione del bilancio di cassa siano anche occasione di miglioramento dei meccanismi e dei tempi di pagamento dei debiti della PA;

h) sul versante fiscale, segnali la Commissione V al Governo il rilievo: dell'entrata in vigore, nel 2016, delle «nuove regole per definire una metodologia stabile e imparziale di rilevazione, calcolo e pubblicazione dei risultati delle strategie di contrasto all'evasione fiscale» e, in particolare, della stima del *tax gap* per tutte le principali imposte; dell'apprezzamento – pur nel contesto del riordino delle spese fiscali – delle finalità e del contributo reso alla crescita dai bonus in materia di ristrutturazione edilizia e di efficienza

energetica; del riordino e della riduzione della tassazione degli immobili strumentali all'esercizio dell'attività d'impresa (anche in riferimento alla revisione dei valori catastali) e della remunerazione dei servizi di gestione dei rifiuti, ecosistemici ed ambientali; segnali, inoltre, l'opportunità della revisione: degli studi di settore in un'ottica di valorizzazione funzionale ad una rafforzata *compliance*, dell'approccio soltanto incrementale al credito d'imposta per ricerca ed innovazione, dei tempi di recupero dei crediti IVA maturati anche per effetto dei meccanismi del *reverse charge* e dello *split payment*;

i) segnali la Commissione V al Governo il rilievo dei programmi di privatizzazioni di società a partecipazione pubblica e del programma straordinario di valorizzazione e dismissione degli immobili pubblici sia per un adeguato percorso di riduzione del rapporto debito pubblico/PIL, sia per l'apertura delle società al

mercato e lo sviluppo di nuove iniziative imprenditoriali, come testimoniato dai primi, positivi riscontri delle « iniziative raccolte sotto la denominazione di 'Valore Paese', un *network* — ricorda il Piano Nazionale di Riforma — di beni di particolare valore storico-artistico e paesaggistico, da riutilizzare a fini turistico-culturali e per lo sviluppo dei territori »;

j) segnali la Commissione V al Governo il rilievo dell'impulso alle aggregazioni di rete e per *cluster* del tessuto delle MPMI e l'utilità di una conseguente valorizzazione delle previsioni della legge n. 180/2011 — con particolare riferimento al veicolo della Legge annuale per le micro, piccole e medie imprese — nonché la necessità del rafforzamento delle azioni di prevenzione e contrasto della contraffazione e dell'*Italian sounding* nel contesto complessivo dell'annunciato Piano nazionale anticontraffazione.

XI COMMISSIONE PERMANENTE (LAVORO PUBBLICO E PRIVATO)

(Relatrice: GNECCHI)

PARERE SUL

Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4)

La XI Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4) e i relativi allegati;

considerato che il Documento provvede all'individuazione degli obiettivi programmatici per il periodo 2016-2019, riferiti, da un lato, alla finanza pubblica e alla politica economica e, dall'altro, alle misure da adottare nell'ambito della strategia europea di riforme per una crescita sostenibile e inclusiva in un contesto economico sicuramente migliorato rispetto agli anni precedenti, dal momento che nel 2015 l'economia italiana è tornata a crescere, dopo tre anni consecutivi di contrazione, e nello stesso anno si sono riscontrati un incremento dell'occupazione e un calo della disoccupazione;

osservato che per l'anno 2016 si prospetta una prosecuzione e un rafforzamento della crescita del prodotto interno lordo, pur in un contesto nel quale si

manifestano segnali di rallentamento, già avvertiti nel secondo semestre dello scorso anno, dovuti essenzialmente al peggioramento del quadro internazionale, che hanno determinato il contenimento dell'effetto di trascinamento della crescita;

rilevato che, alla luce di tale scenario e del deterioramento della congiuntura a livello internazionale, il Documento provvede a una revisione delle proiezioni di crescita per il triennio 2016-2018 effettuate dalla Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2015, stimando per l'anno in corso un incremento del prodotto interno lordo reale dell'1,2 per cento, a fronte dell'1,6 per cento ipotizzato nel precedente documento programmatico;

osservato che, su base tendenziale il prodotto interno lordo continuerebbe a crescere dell'1,2 per cento annuo negli anni 2017 e 2018, mentre nel 2019 l'incremento salirebbe all'1,3 per cento, e che, in termini programmatici, la crescita nel

triennio 2017-2019 risulterebbe più elevata, tenendo conto degli effetti di una politica di bilancio che, pur essendo indirizzata al conseguimento del pareggio di bilancio nel medio periodo, intende promuovere la ripresa dell'attività economica e dell'occupazione, e, pertanto, il prodotto interno lordo crescerebbe dell'1,4 per cento nel 2017, dell'1,5 per cento nel 2018 e dell'1,4 per cento nel 2019;

rilevato che, per quanto attiene agli obiettivi di finanza pubblica, nel quadro tendenziale, si prevede che l'indebitamento netto passerebbe dal 2,6 per cento del prodotto interno lordo registrato nel 2015 al 2,3 per cento nell'anno 2016, per poi ridursi progressivamente all'1,4 per cento nel 2017 e allo 0,3 per cento nel 2018, raggiungendo nel 2019 un saldo attivo dello 0,4 per cento;

apprezzata la scelta compiuta dall'Esecutivo, in considerazione di tale quadro economico e dell'esigenza di tenere conto delle ripercussioni della profonda e prolungata fase di recessione attraversata dal nostro Paese, di prefigurare un sentiero di riduzione dell'indebitamento più graduale di quello programmato nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2015 e nella legge di stabilità 2016, presentando conseguentemente una relazione al Parlamento, ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243;

considerato che, per effetto di tale decisione, il rapporto tra indebitamento netto e prodotto interno lordo in termini programmatici si collocherebbe su valori più alti di quelli tendenziali, raggiungendo l'1,8 per cento nel 2017, lo 0,9 per cento nel 2018 e un saldo attivo dello 0,1 per cento nel 2019;

osservato che il nuovo percorso di riduzione dell'indebitamento netto determina un rallentamento nell'avvicinamento all'obiettivo di medio termine del pareggio di bilancio in termini strutturali, che sarebbe sostanzialmente conseguito nell'anno 2019, in considerazione dell'esigenza di evitare una stretta fiscale che

rischierebbe di rivelarsi controproducente per l'economia del nostro Paese;

apprezzata, in questo contesto, la volontà manifestata dal Governo di sterilizzare le clausole di salvaguardia che diventerebbero operative nel 2017 e avrebbero un impatto pari a circa lo 0,9 per cento del prodotto interno lordo, attraverso una serie di interventi di revisione della spesa pubblica, ivi incluse le spese fiscali, e di strumenti che accrescano la fedeltà fiscale e riducano i margini di evasione e di elusione, ferma restando la prosecuzione, compatibilmente con gli equilibri di bilancio, del processo di riduzione del carico fiscale sulle famiglie e sulle imprese;

valutata positivamente la circostanza che, sul piano programmatico, nell'anno 2016 il rapporto tra debito e prodotto interno lordo si avvierà finalmente su un sentiero di riduzione, passando dal 132,7 per cento, registrato nell'esercizio appena concluso, al 132,4 per cento, per poi raggiungere il 130,9 per cento nel 2017, il 128 per cento nel 2018 e il 123,8 per cento nel 2019;

considerato che, nell'ambito del quadro macroeconomico tendenziale, si prevede che il tasso di disoccupazione si riduca costantemente nel corso del periodo di riferimento, a un ritmo dello 0,5 per cento, che dovrebbe portare da un valore dell'11,9 per cento nell'anno 2015 al 9,9 per cento previsto per l'anno 2019;

osservato che, sul piano programmatico, la riduzione del tasso di disoccupazione dovrebbe procedere, tra il 2017 e il 2019, a un ritmo leggermente più sostanzioso, che dovrebbe portare a raggiungere un tasso del 10,8 per cento nel 2017, del 10,2 per cento nel 2018 e del 9,6 per cento nel 2019;

rilevato che analoghi progressi si determinerebbero con riferimento al tasso di occupazione dei soggetti tra i 15 e i 64 anni, che, sul piano tendenziale, passa dal 56,3 per cento del 2015 al 57 per cento nel 2016, per poi crescere al 57,4 per cento nel

2017, al 57,8 per cento nel 2018 e al 58,1 per cento nel 2019;

preso atto con favore dell'incremento del livello di occupazione per la fascia di età compresa tra i 20 e i 64 anni, che è passato dal 59,9 per cento del 2014 al 60,5 per cento del 2015, raggiungendo tuttavia un valore sensibilmente inferiore a quello registrato nel 2008, all'inizio della crisi economica, quando il tasso di occupazione era pari al 62,9 per cento, e ancora lontano dall'obiettivo del 67-69 per cento fissato per il nostro Paese nell'ambito della Strategia Europa 2020;

considerato che, nonostante i positivi risultati raggiunti nel corso dell'anno appena concluso, si rendono necessarie misure incisive per promuovere un sensibile incremento del tasso di occupazione delle donne, pari nel 2015 al 50,6 per cento, e di quello riscontrato nel Mezzogiorno, dove il tasso di occupazione è stato pari al 46,1 per cento;

rilevato che, nell'esaminare le recenti tendenze del mercato del lavoro il Documento, sottolinea il positivo apporto dato all'incremento dell'occupazione dalle nuove disposizioni legislative in materia di lavoro introdotte nel corso dell'anno 2015 e dagli interventi contenuti nella legge di stabilità per il 2015 volti a ridurre il carico fiscale sul lavoro e a introdurre un esonero contributivo per le nuove assunzioni con contratto a tempo indeterminato effettuate nel corso del medesimo anno;

ravvisata l'opportunità, in linea con quanto osservato anche dalla Banca d'Italia nel corso della sua audizione preliminare all'esame del Documento, di individuare misure volte a realizzare una riduzione strutturale del cuneo fiscale, quantificato dall'OCSE nella sua pubblicazione *Taxing Wages 2016*, nella misura del 49 per cento, a fronte di una media dei Paesi membri dell'OCSE pari al 35,9 per cento;

segnalata, in questa ottica, l'esigenza di valutare in primo luogo la stabilizzazione o, in via subordinata, la proroga dello sgravio contributivo per le nuove

assunzioni effettuate con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato nel corso dell'anno 2016, previsto dall'articolo 1, comma 178, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, promuovendo in questo modo la creazione di rapporti di lavoro stabili, che, da un lato, assicurano ai lavoratori maggiori diritti e tutele e, dall'altro, rafforzano la capacità produttiva e innovativa del sistema imprenditoriale;

ritenuto che, in questo contesto, vanno previste misure specifiche volte a rafforzare gli incentivi di carattere contributivo per l'assunzione delle donne e per la creazione di nuovi posti di lavoro nelle regioni del Mezzogiorno, anche considerando che l'articolo 1, comma 121, della legge di stabilità 2015 ha soppresso l'articolo 8, comma 9, della legge 29 dicembre 1990, n. 407, che attribuiva sgravi contributivi particolarmente rilevanti ai datori di lavoro operanti nei territori del Mezzogiorno che assumevano, con contratto a tempo indeterminato, lavoratori disoccupati da almeno ventiquattro mesi o sospesi dal lavoro e beneficiari del trattamento straordinario di integrazione salariale da uguale periodo;

considerato che, nell'ambito delle indicazioni relative alla strategia di riforma contenute nel Programma nazionale di riforma, si sottolinea come si sia conclusa la fase di attuazione della delega di cui alla legge n. 183 del 2014 e che il percorso di riforma del cosiddetto *Jobs Act* si completerà nell'anno in corso con la piena operatività dell'ANPAL e dell'Ispettorato nazionale del lavoro;

ribadita l'esigenza, già evidenziata in occasione dell'esame della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2015, di assicurare il monitoraggio permanente degli effetti degli interventi previsti dai decreti legislativi attuativi delle deleghe di cui alla legge n. 183 del 2014, attraverso il sistema permanente di monitoraggio e valutazione istituito ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 28 giugno 2012, n. 92, anche in vista della

possibile adozione di disposizioni integrative e correttive;

segnalata, in tale contesto, l'opportunità di promuovere un ulteriore rafforzamento delle politiche attive del lavoro, anche attraverso un potenziamento degli investimenti per tali politiche, storicamente recessivi rispetto agli stanziamenti destinati ad altre finalità, nonché di verificare se sussista l'esigenza di effettuare ulteriori interventi in materia di ammortizzatori sociali, anche in considerazione dell'avanzamento del processo di progressivo superamento degli ammortizzatori sociali in deroga alla normativa vigente;

rilevato che nell'ambito del Programma nazionale di riforma si richiamano i contenuti del disegno di legge relativo al cosiddetto *Jobs Act* per i lavoratori autonomi e al lavoro agile, collegato alla manovra di finanza pubblica, attualmente all'esame dell'altro ramo del Parlamento (Atto Senato n. 2233), indicandosi come obiettivo per il completamento dell'*iter* del provvedimento il mese di settembre del 2016;

ritenuto che alla definizione di un compiuto sistema di diritti e di tutele per i rapporti di lavoro autonomo debba accompagnarsi un intervento di carattere strutturale volto a stabilizzare la misura dell'aliquota di contribuzione previdenziale per i lavoratori autonomi, titolari di posizione fiscale ai fini dell'imposta sul valore aggiunto, iscritti alla gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, che non risultino iscritti ad altre gestioni di previdenza obbligatoria né pensionati, nella prospettiva di una sua progressiva riduzione e di una sua tendenziale equiparazione a quella prevista per la generalità dei lavoratori autonomi;

osservato che, nell'ambito del Programma nazionale di riforma, si rappresenta che nel 2016 il Governo si concentrerà su una riforma della contrattazione aziendale con l'obiettivo di rendere esigibili ed efficaci i contratti aziendali e di garantire la pace sindacale in costanza di

contratto, sulla base di un criterio di prevalenza dei contratti aziendali su quelli nazionali in materie legate all'organizzazione del lavoro e della produzione;

condiviso l'obiettivo di un rafforzamento del secondo livello di contrattazione, al fine di promuovere, in quel livello contrattuale, la definizione di istituti incidenti sull'organizzazione del lavoro e della produzione che promuovano un incremento della produttività del lavoro, mantenendo al contratto nazionale il compito di delineare la normativa e le tutele comuni per tutti i lavoratori;

ritenuto che un intervento normativo sulla materia della contrattazione collettiva che miri a consentire, in specifici e ben delimitati contesti, la prevalenza dei contratti aziendali su quelli nazionali debba tenere conto delle esperienze maturate dalle parti sociali, con particolare riferimento alle previsioni del testo unico sulla rappresentanza, sottoscritto da CGIL, CISL, UIL e Confindustria nel gennaio 2014, che consente un trasferimento regolato di competenze dal contratto nazionale alla contrattazione di secondo livello;

evidenziato, con riferimento alla spesa in materia previdenziale, che nel consueto approfondimento dedicato all'impatto finanziario dei più recenti interventi di riforma del sistema pensionistico, il Documento evidenzia come l'effetto del complessivo processo di riforma attuato a partire dal 2004 porterà l'età media del pensionamento a circa 64 anni nel 2020, a 67 anni nel 2040 e a circa 68 anni nel 2050, con una riduzione cumulata dell'incidenza della spesa previdenziale pari a circa 60 punti percentuali del prodotto interno lordo fino al 2050, dei quali circa un terzo sarebbe riferibile agli interventi previsti nel decreto-legge n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011;

osservato che anche la Corte dei conti nel Rapporto 2016 sul coordinamento della finanza pubblica, di recente pubblicazione, ha evidenziato che la spesa per pensioni nel 2015, in assenza di interventi

correttivi nel periodo compreso tra il 2007 e il 2011, sarebbe stata superiore di oltre 30 miliardi di euro annui e che l'effetto di riduzione della spesa sarebbe ripartito in parti sostanzialmente identiche tra la riforma del 2007 e quelle realizzate nel biennio 2010-2011;

considerato che l'analisi svolta annualmente sulle tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico italiano conferma la complessiva sostenibilità di tale sistema sul piano finanziario, anche a fronte delle dinamiche demografiche e della loro incidenza sulla spesa previdenziale, che nel suo momento di massima espansione, attorno al 2044 raggiungerebbe il 15,5 per cento del prodotto interno lordo;

rilevato che, anche ai fini di una adeguata comparazione a livello internazionale, occorre considerare che i dati relativi alla spesa previdenziale sono comprensivi delle imposte dovute su tali redditi, che nel nostro Paese sono più gravose che in altri Stati e ammontano complessivamente a oltre 40 miliardi di euro;

ritenuto che, anche alla luce dell'incisività degli interventi correttivi in materia di spesa pensionistica adottati nell'ultimo decennio, vi siano le condizioni per valutare positivamente la fattibilità di interventi volti a favorire una maggiore flessibilità nelle scelte individuali, salvaguardando la sostenibilità finanziaria e il corretto equilibrio nei rapporti tra generazioni, in linea con quanto rappresentato nel Documento;

evidenziato che, in tale ottica, si possono ulteriormente sviluppare gli approfondimenti di carattere tecnico avviati dalla Commissione nell'ambito dell'esame delle proposte di legge Atto Camera n. 857 Damiano e abbinate, recanti disposizioni in materia di accesso dei lavoratori e delle lavoratrici ai trattamenti pensionistici e di riconoscimento a fini previdenziali dei lavori di cura familiare, in vista della definizione di un intervento compatibile con il quadro programmatico di finanza pubblica delineato nel Documento;

considerata l'opportunità, già rilevata in uno studio del Dipartimento del tesoro pubblicato nel 2013, di effettuare un'attenta riflessione sui differenziali esistenti nell'aspettativa di vita dei lavoratori sulla base delle attività svolte e delle loro condizioni socioeconomiche;

osservato che, nell'ambito del Programma nazionale di riforma, il Documento richiama i contenuti del disegno di legge Atto Camera n. 3594, collegato alla manovra di finanza pubblica, in materia di contrasto alla povertà, attualmente all'esame delle Commissioni riunite XI e XII della Camera dei deputati, sottolineando in particolare l'approccio organico del provvedimento, che dovrebbe raggiungere più della metà delle famiglie povere con minori;

segnalato che, nel sintetizzare i contenuti del disegno di legge governativo, per il quale si prevede l'approvazione definitiva entro la fine del mese di giugno del 2016, il Documento fa riferimento alla razionalizzazione delle prestazioni di natura assistenziale e di quelle di natura previdenziale, sulla base del principio dell'universalismo selettivo;

considerato che il Ministro del lavoro e delle politiche sociali ha già opportunamente chiarito che il riferimento a una razionalizzazione delle prestazioni previdenziali deve attribuirsi ad un errore tecnico, manifestando al contempo l'intenzione di presentare un emendamento governativo al disegno di legge Atto Camera n. 3594 al fine di chiarire in maniera assoluta e definitiva la questione;

ritenuto che, anche alla luce di tale esplicita presa di posizione del Governo e in vista dell'esame del disegno di legge delega in materia di contrasto alla povertà, sia opportuno riaffermare la necessità di operare una chiara distinzione tra la spesa di carattere previdenziale e quella destinata a finalità assistenziali;

osservato che con l'articolo 1, comma 386, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, è stato costituito un Fondo per la lotta alla

povertà e all'esclusione sociale, con una dotazione di oltre un miliardo di euro a decorrere dal 2017, che rende finalmente possibile procedere nella direzione della creazione di una misura strutturale contro la povertà di carattere nazionale, fondata sull'attivazione dei beneficiari degli interventi;

rilevata l'opportunità di definire un percorso che porti a un progressivo incremento delle risorse destinate a tale misura, che ne garantisca la portata universalistica, in favore dei soggetti e dei nuclei familiari che versino in condizioni di povertà assoluta;

considerato che, per quanto concerne il pubblico impiego, il Documento, nell'ambito del Programma nazionale di riforma, richiama in primo luogo il processo di attuazione della legge delega di riforma della pubblica amministrazione, approvata definitivamente nell'agosto dello scorso anno, che dovrebbe completarsi entro il mese di febbraio del 2017 con l'adozione dei decreti legislativi per il riordino della disciplina del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni;

osservato che, con specifico riferimento alla spesa per redditi da lavoro dipendente nelle pubbliche amministrazioni, il Documento dà conto dei risparmi registrati nel periodo tra il 2009 e il 2015, nel quale si è determinata una diminuzione di 110.000 unità di lavoro e una riduzione dell'incidenza dalla spesa per redditi da lavoro dipendente nel settore pubblico sul prodotto interno lordo dal 10,9 per cento al 9,9 per cento, allineando l'Italia ai Paesi dell'Unione europea che presentano una spesa più contenuta;

evidenziato che, nel quadro a legislazione vigente, la spesa per redditi da lavoro dipendente delle amministrazioni pubbliche, è stimata in aumento dell'1,4 per cento circa per il 2016, mentre si prospettano un calo dello 0,8 per cento nel 2017 e dello 0,2 per cento nel 2018, e un lieve aumento, dello 0,2 per cento, nel 2019, che passa allo 0,6 per cento nelle previsioni a politiche invariate sulla base

di un'ipotesi meramente tecnica di rinnovo per il triennio contrattuale 2019-2021;

ricordate le limitazioni al *turn over* nelle pubbliche amministrazioni stabilite, per il triennio 2016-2018, dall'articolo 1, commi 227 e 228, della legge di stabilità per il 2016;

ritenuto che, in linea con quanto rappresentato nel Programma nazionale di riforma, la qualificazione e l'efficienza dell'azione delle amministrazioni pubbliche rappresentino elementi strategici ai fini del miglioramento della qualità dei servizi resi ai cittadini e alle imprese e del rafforzamento della competitività del nostro sistema produttivo;

considerato che il 5 aprile scorso è stato sottoscritto il contratto collettivo nazionale quadro per la definizione dei compatti e delle aree di contrattazione collettiva nazionale e delle relative aree dirigenziali delle amministrazioni pubbliche per il triennio 2016-2018, che ha ridotto da undici a quattro i compatti di contrattazione e costituirà il quadro di riferimento per la ripresa dell'attività contrattuale,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

si richiami l'opportunità di individuare misure permanenti di riduzione del cuneo fiscale sul lavoro, promuovendo in particolare l'applicazione in via strutturale delle misure di sgravio contributivo attualmente previste, con riferimento ai nuovi contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato stipulati nell'anno 2016, dall'articolo 1, comma 178, della legge di stabilità 2016, estendendole anche a quanti saranno assunti negli anni successivi e valutando eventualmente una riconsiderazione della loro configurazione sotto il profilo della creazione di posti di lavoro stabili e di qualità;

nel quadro delle misure volte a favorire l'incremento del tasso di occupa-

zione e, in particolare, di quella giovanile, si rappresenti l'esigenza di adottare specifiche iniziative volte a rafforzare le misure incentivanti previste a legislazione vigente per promuovere l'occupazione femminile e la creazione di nuovi posti di lavoro nel Mezzogiorno;

si segnali al Governo l'esigenza di assicurare un attento monitoraggio degli effetti delle riforme in materia di mercato del lavoro e di ammortizzatori sociali realizzate in attuazione delle deleghe di cui alla legge n. 183 del 2014, in linea con quanto previsto dall'articolo 1, comma 13, della medesima legge, anche al fine di valutare modifiche e integrazioni delle disposizioni adottate, nonché eventuali ulteriori interventi volti:

a) a rafforzare i finanziamenti destinati alle politiche attive del lavoro e ai servizi per l'impiego, anche mediante l'utilizzo dei fondi strutturali europei;

b) a rendere più stringente la normativa sui voucher al fine di ricondurne l'utilizzo all'ambito delle prestazioni di lavoro di carattere occasionale;

c) a garantire che le risorse destinate agli ammortizzatori sociali assicurino una adeguata copertura in caso di disoccupazione involontaria, tenuto conto anche del processo di progressivo superamento degli ammortizzatori sociali in deroga;

si indichi l'esigenza che, nella definizione dei contenuti di eventuali interventi normativi sulla riforma della contrattazione aziendale, volti a consentire la prevalenza dei contratti aziendali su quelli nazionali in specifiche materie legate all'organizzazione del lavoro e della produzione, sia salvaguardata la centralità del primo livello di contrattazione e si tenga conto delle esperienze maturate negli ultimi anni dalle parti sociali e, in particolare, del testo unico sulla rappresentanza del gennaio 2014, prevedendo che ai fini dell'esigibilità e dell'efficacia dei contratti aziendali sia garantita la consultazione dei lavoratori interessati;

anche in considerazione della sostanziale stabilità del sistema pensionistico e dei rilevanti risparmi conseguiti nell'ultimo decennio sul versante della spesa previdenziale, si rappresenti l'esigenza di promuovere, nel corso del presente anno, interventi volti a introdurre, nel rispetto degli obiettivi di finanza pubblica indicati nel Documento, elementi di flessibilità nella disciplina dell'età di pensionamento, tenendo conto delle scelte dei lavoratori e delle lavoratrici, anche con la previsione di ragionevoli penalizzazioni in caso di accesso anticipato ai trattamenti previdenziali;

si segnali l'esigenza di realizzare, nel rispetto degli obiettivi di finanza pubblica indicati nel Documento in esame, interventi di razionalizzazione della disciplina in materia previdenziale che, nell'ambito dell'impianto complessivo della normativa vigente, introducano puntuali correttivi volti, in particolare:

a) a superare la disciplina delle ricongiunzioni onerose introdotta dall'articolo 12 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, tenendo conto della diffusione del fenomeno di carriere previdenziali frammentate, in modo da consentire la piena valorizzazione dei contributi versati nelle diverse gestioni attraverso il cumulo dei periodi assicurativi ai fini del conseguimento di un'unica prestazione previdenziale, calcolata *pro rata* sulla base dei versamenti effettuati in ciascuna gestione previdenziale;

b) a una revisione mirata delle disposizioni in materia di accesso anticipato al pensionamento per gli addetti alle lavorazioni particolarmente faticose e pesanti, di cui al decreto legislativo 21 aprile 2011, n. 67, anche tenendo conto delle disponibilità presenti nel Fondo di cui all'articolo 1, comma 3, lettera *f*), della legge 24 dicembre 2007, n. 247;

c) a rafforzare le misure previste a legislazione vigente finalizzate a valorizzare, ai fini pensionistici, i lavori di cura familiare, attraverso il riconoscimento di

periodi di contribuzione figurativa, in linea con quanto indicato anche nella prima stesura del pilastro dei diritti sociali allegato alla Comunicazione della Commissione europea relativa all'avvio di una consultazione su un pilastro europeo dei diritti sociali (COM(2016)127 final Annex 1), che indica il riconoscimento a fini previdenziali dei periodi dedicati alle attività di assistenza tra le misure da adottare per contrastare il divario di genere nei trattamenti pensionistici;

si rappresenti l'opportunità di definire un percorso che porti a un progressivo incremento delle risorse destinate al finanziamento di una misura nazionale contro la povertà, che ne garantisca la portata universalistica, in favore dei soggetti e dei nuclei familiari che versino in condizioni di povertà assoluta, assicurando una chiara distinzione tra la spesa di carattere previdenziale e quella destinata a finalità assistenziali;

nel quadro del processo di rafforzamento dei diritti e delle tutele nell'ambito dei rapporti di lavoro autonomo, avviato con il disegno di legge recante misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato, collegato alla manovra di finanza pubblica,

attualmente all'esame del Senato della Repubblica, si segnali l'esigenza di rendere definitivo il blocco dell'incremento dell'aliquota di contribuzione previdenziale per i lavoratori autonomi, titolari di posizione fiscale ai fini dell'imposta sul valore aggiunto, iscritti alla gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, che non risultino iscritti ad altre gestioni di previdenza obbligatoria né pensionati, nella prospettiva di una sua progressiva riduzione e di una sua tendenziale equiparazione a quella prevista per la generalità dei lavoratori autonomi;

con riferimento alla materia del pubblico impiego, si rappresenti l'opportunità di avviare le procedure per concludere i rinnovi contrattuali per il triennio 2016-2018 e di avviare una riflessione in ordine al progressivo superamento delle limitazioni al *turn over* e alla razionalizzazione dei vincoli previsti per la spesa di personale anche degli enti territoriali, promuovendo al contempo interventi volti a favorire la qualificazione del personale e una migliore allocazione della spesa, in linea con gli obiettivi di rafforzamento della qualità e dell'efficienza delle pubbliche amministrazioni perseguiti dalla riforma avviata dalla legge 7 agosto 2015, n. 124.

XII COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI SOCIALI)

(Relatrice: PAOLA BRAGANTINI)

PARERE SUL

Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4)

La XII Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il Documento di Economia e Finanza (DEF) per l'anno 2016 (Doc. LVII n. 4, con Allegati e Annesso);

rilevato che il DEF conferma le misure previste nel Patto per la salute, che ha definito il fabbisogno finanziario ed ha disciplinato alcune misure finalizzate ad una più efficiente programmazione del Servizio sanitario nazionale (SSN), al miglioramento dei servizi ed all'appropriatezza delle prestazioni;

rilevato altresì che, per quanto attiene al settore della sanità, nel Programma nazionale di riforma (PNR) si attribuisce un'importanza centrale al tema della sostenibilità finanziaria del SSN nel medio e lungo periodo, in relazione alle esigenze di efficientamento e di armonizzazione della spesa pubblica;

rilevato che, per quanto riguarda le misure per il contenimento della spesa per

il SSN, il Patto per la salute e la successiva legge di stabilità per il 2016 rimandano ad ulteriori interventi legati anche al contributo aggiuntivo delle regioni e delle province autonome che esse devono assicurare alla finanza pubblica, determinati poi con l'Intesa del 11 febbraio 2016 in sede di Conferenza Stato-Regioni;

osservato che, poiché nelle previsioni l'aumento relativo alla spesa sanitaria è dell'1,5 per cento e quello del PIL nominale è del 2,8 per cento, il rapporto PIL/spesa sanitaria sarebbe nel 2018 del 6,5 per cento, ciò che porta a segnalare una preoccupazione per un valore che risulterebbe sottostimato rispetto agli standard europei;

evidenziato che il Governo segnala di avere in corso la definizione e l'approvazione del regolamento per la definizione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) e apprezzato altresì l'impegno per l'efficientamento della spesa sanitaria e il lavoro profuso dal Governo e dalle regioni per

l'applicazione di strumenti innovativi come il fascicolo elettronico, i costi standard, le centrali uniche di acquisto;

evidenziato, inoltre, che tra i provvedimenti da approvare entro il 2016 sono inclusi quelli concernenti il cosiddetto « Dopo di noi » (A.S. 2232), la responsabilità professionale del personale sanitario (A.S. 2224), la riforma del Terzo settore (A.C. 2617-B), e il cosiddetto « *Social act* », recante norme relative al contrasto alla povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali (A.C. 3594);

rilevata l'assenza nel DEF di specifiche iniziative in materia di bonifica dell'amianto, considerata l'estrema rilevanza che esse assumono per la tutela della salute, nonché di interventi per fare fronte alle richieste di indennizzi da parte dei soggetti danneggiati da trasfusione con emoderivati, anche tenuto conto delle recenti sentenze adottate sul tema,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

si provveda a segnalare l'esigenza di sottoporre al vaglio del Parlamento la

determinazione dell'entità delle risorse da erogare al Servizio sanitario nazionale in sede di approvazione della legge di stabilità, senza rinviarla alle intese in sede di Conferenza Stato-regioni, anche in considerazione della nuova ripartizione delle competenze tra Stato e regioni in materia di salute, prevista dal disegno di legge di riforma costituzionale;

si segnali la necessità di un'adeguata previsione della spesa sanitaria in relazione agli improcrastinabili rinnovi contrattuali nel settore nonché di un'accurata revisione dei vincoli vigenti sulla spesa e sulla dotazione del personale, introducendo elementi di graduale flessibilità, a partire dal superamento del tetto di spesa, in modo da favorire il superamento della precarietà del personale e lo sblocco del *turn over*;

si segnali l'opportunità di inserire nel DEF, tra gli interventi da realizzare, l'adozione del Piano nazionale amianto;

si segnali la necessità di provvedere ad un piano di interventi volto a fare fronte alle richieste di indennizzi da parte dei soggetti danneggiati da trasfusione con emoderivati, anche tenuto conto delle recenti sentenze adottate sul tema.

XIII COMMISSIONE PERMANENTE (AGRICOLTURA)

(Relatore: LAVAGNO)

PARERE SUL

Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4)

La XIII Commissione,

esaminato, per quanto di competenza, il Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4);

preso atto positivamente che, come riportato nel DEF, nel 2015 l'economia del Paese è tornata a crescere dopo tre anni di contrazione, registrando un aumento del PIL dello 0,8 per cento in termini reali, e dell'1,5 per cento in termini nominali, che i dati positivi relativi alla produzione industriale nei primi mesi del 2016 lasciano prefigurare una nuova accelerazione del prodotto nei prossimi trimestri e che secondo la nuova previsione tendenziale, nel 2016 il PIL crescerà del 1,2 per cento, in termini reali, e del 2,2 per cento, in termini nominali;

preso atto positivamente delle considerazioni contenute nel DEF relativamente al settore agricolo, con riferimento alle misure già assunte con la legge di stabilità per il 2016, rivolte ad aumentare la competitività del settore, come l'istituzione del

Fondo di 45 milioni per il 2016 e 35 milioni annui dal 2017 per finanziare l'acquisto o il noleggio di macchine agricole e forestali a minore impatto ambientale o acustico, il finanziamento del piano triennale di ricerca straordinario finalizzato all'introduzione di nuove tecnologie che sarà predisposto dal Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA) ed approvato con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali;

preso altresì atto positivamente delle previsioni relative, sul piano fiscale, alle misure di esenzione dell'IMU per i terreni agricoli, all'introduzione dell'esenzione dall'IRAP per le imprese agricole e della pesca e, sul fronte del lavoro, all'attivazione della « Rete del lavoro agricolo di qualità » finalizzata al contrasto del lavoro nero nelle lavorazioni del settore, nonché quelle relative all'intensa attività regolamentare ed amministrativa predisposta per dare attuazione al quadro europeo sulla nuova Politica agricola comune (PAC)

con riferimento ai « piccoli agricoltori » e, infine, delle previsioni relative al ricambio generazionale, pari a circa 160 milioni, destinate ad attivare *mutui a tasso zero*, nuove linee di credito per favorire l'imprenditoria giovanile, fondi per agevolare l'avvio di start up agri-food, nonché la previsione di un credito di imposta per favorire il commercio elettronico dei prodotti agroalimentari,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

valuti il Governo l'esigenza di salvaguardare, all'interno del processo delle *tax expenditures*, il notevole contributo reso dal settore agricolo in funzione anticiclica;

valuti il Governo l'esigenza di realizzare una chiara pianificazione sul settore dell'ippica a partire dalle risorse stanziate a suo supporto;

valuti il Governo l'esigenza di monitorare e di informare costantemente il

Parlamento nel processo di attuazione della riforma della politica agricola comune e della programmazione relativa alla sviluppo rurale, in modo da evitare ogni possibile dispersione di risorse, da ottimizzare gli investimenti previsti, leva fondamentale per l'aumento di produttività delle aziende operanti nel mondo dell'agricoltura e della pesca, nonché fornire una consulenza qualificata alle imprese per accompagnarle nel processo di modernizzazione del settore;

valuti il Governo l'esigenza di proseguire nel lavoro di semplificazione del rapporto tra la pubblica amministrazione e il settore produttivo primario, alleggerendo le aziende da ogni gravame, di tipo economico ed amministrativo, non strettamente necessario;

valuti il Governo di concordare a livello europeo modalità di informazione del consumatore che diano conto delle caratteristiche qualitative dei prodotti agroalimentari e della provenienza della materia prima contenuta nei prodotti agroalimentari.

XIV COMMISSIONE PERMANENTE (POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

(Relatore: TANCREDI)

PARERE SUL

Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4)

La XIV Commissione,

esaminato il Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4);

preso atto che il Documento espone per il periodo 2016-2019 le modalità e la tempistica attraverso le quali l'Italia intende proseguire nel risanamento dei conti pubblici e, nel contempo, illustra le politiche mediante cui perseguire gli obiettivi di crescita e di sviluppo, anche sulla base degli indirizzi formulati dall'Unione europea;

apprezzata la riduzione, nel quadro di finanza pubblica, del deficit di bilancio (indebitamento netto) che scende dal 3 per cento del 2014 al 2,6 per cento, in linea con le previsioni e il cui miglioramento proseguirà anche nel 2016; tale positiva tendenza appare anche riconducibile agli interventi di consolidamento della finanza pubblica adottati negli anni precedenti;

rilevato che il Governo, come già avvenuto nel 2015, intende destinare parte delle risorse derivanti dai positivi risultati di bilancio al sostegno della crescita: ciò al fine di evitare rischi di deflazione e stagnazione riconducibili al contesto internazionale e di scongiurare gli effetti negativi di manovre eccessivamente restrittive;

osservato che tale prospettiva comporta la necessità di posporre il conseguimento dell'obiettivo del pareggio di bilancio in termini strutturali (*Medium Term Objective*, MTO) di un anno, dal 2018 al 2019, e implica il contestuale aggiornamento del piano di rientro previsto nella precedente Relazione riferita alla Nota di aggiornamento del DEF 2015;

valutata positivamente la scelta del Governo di discostarsi dal percorso di rientro verso l'OMT, avvalendosi della facoltà in tal senso riconosciuta dalla legge n. 243 del 2012 per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio, in coerenza

con i principi europei, in presenza di eventi eccezionali;

evidenziata tuttavia la necessità di continuare a garantire un deciso impegno dell'Italia per il pieno adempimento degli obblighi assunti in sede europea, mante-

nendo l'attenzione sul raggiungimento dell'obiettivo del pareggio di bilancio di medio termine;

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI

(Relatore: D'ALIA)

PARERE SUL

Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4)

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il Documento di economia e finanza 2016 (Doc. LVII, n. 4);

premesso che:

il DEF definisce, 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 del nostro Paese;

gli obiettivi contenuti nel DEF, da perseguire innanzitutto conciliando misure di stabilizzazione del ciclo con l'esigenza di rientro del debito, sono il rilancio della crescita e dell'occupazione in continuità con la strategia seguita negli ultimi anni;

la strategia proposta dal Governo si basa, nello specifico, sui seguenti strumenti operativi: I) una costante azione di riforma strutturale del Paese e di stimolo agli investimenti, privati e pubblici; II) una impostazione della politica di bilancio al

tempo stesso favorevole alla crescita e volta ad assicurare un graduale ma robusto consolidamento delle finanze pubbliche, tale da ridurre in misura via via crescente il rapporto tra debito e PIL; III) la riduzione del carico fiscale, che si associa a una maggiore efficienza della spesa e dell'azione delle pubbliche amministrazioni; IV) il miglioramento del « *business environment* » e della capacità competitiva del sistema Italia;

con riferimento all'impatto dello scenario programmatico sull'andamento macroeconomico nazionale, il DEF 2016 evidenzia segnali di graduale ripresa dell'economia, con una previsione di crescita del PIL pari all'1,2 per cento nel 2016, all'1,4 per cento nel 2017, all'1,5 per cento nel 2018 e all'1,4 nel 2019, evidenziando una conferma dell'inversione di tendenza registrata nel 2015, primo anno di crescita (+0,8 per cento del PIL) dopo tre anni consecutivi di contrazione;

per quanto concerne il sistema di finanza pubblica, si prevede, nell'ambito

del quadro programmatico, un indebitamento netto pari al 2,3 per cento nel 2016 (inferiore di 0,3 punti rispetto al 2015), all'1,8 per cento nel 2017, allo 0,9 nel 2018, sino a giungere, nel 2019, ad un avanzo pari allo 0,1 per cento del Pil. Rispetto al Documento di Economia e Finanza 2015, si determina uno slittamento di un anno del pareggio di bilancio;

tale slittamento è connesso con la finalità di poter disporre di maggiori risorse per aumentare il livello di investimenti e attuare le riforme strutturali in corso, che ha indotto il Governo ad avvalersi della clausola di flessibilità in termini di deviazione temporanea dal percorso di avvicinamento all'Obiettivo di medio periodo (MTO) definito in sede di Unione europea;

nelle previsioni programmatiche, il rapporto tra debito e PIL calerà al 132,4 per cento nel 2016, al 130,9 per cento nel 2017, al 128 nel 2018 e al 123,8 nel 2019, grazie al contributo delle privatizzazioni nel triennio, quantificato in 0,5 per cento del Pil;

considerato che opportunamente il Programma nazionale di riforma è incentrato principalmente sull'esigenza di promuovere l'implementazione ed il rafforzamento delle riforme approvate nel precedente biennio (con particolare riferimento al mercato del lavoro, alla formazione e istruzione scolastica, alle infrastrutture materiali e immateriali, alla spesa pubblica e agli investimenti, alla pubblica amministrazione, al sistema bancario e al settore della giustizia);

rilevato che, per quanto di interesse specifico della Commissione, il Governo conferma l'intenzione di ritenere prioritaria l'attuazione delle riforme istituzionali, che avranno come asse portante la riforma della Costituzione, di cui si attende l'esito referendario previsto in autunno. Come noto, essa comporta — fra l'altro — un riassetto delle competenze fra governo centrale e istituzioni territoriali, con un ruolo centrale di raccordo assegnato al nuovo Senato;

considerato inoltre che:

senza un ragionato riordino delle competenze attualmente svolte dalle Conferenze, alla luce del nuovo ruolo del Senato, ed un ripensamento della relativa collocazione istituzionale, si rischia di vanificare uno degli aspetti qualificanti della riforma stessa;

sarebbe pertanto opportuno che, fra gli ambiti prioritari del programma di riforme istituzionali, sia inserita anche la riforma del sistema delle Conferenze, da promuovere facendo tesoro degli esiti dell'indagine conoscitiva che la Commissione intende portare a compimento entro l'anno;

strettamente connesso al tema della riforma costituzionale, vi è quello della definizione del sistema elettorale, oltre che della Camera (a cui il DEF ripone specifica attenzione), anche del nuovo Senato, al quale occorre che, all'indomani dello svolgimento del referendum, sia riservato carattere prioritario;

valutata altresì favorevolmente la volontà di procedere, con speditezza, all'attuazione della riforma della pubblica amministrazione, con particolare riferimento all'adozione dei decreti attuativi della legge n. 124 del 2015;

riconosciuta, con specifico riferimento agli ambiti di competenza della Commissione, in particolare, l'importanza strategica dello schema di decreto legislativo riguardante la disciplina delle società in controllo pubblico (incluse quelle di regioni ed enti locali), che: riconduce in un testo unico una disciplina che oggi risulta frammentata in plurime disposizioni, peraltro non sempre coerenti fra loro; favorisce una razionalizzazione del comparto, con la soppressione di società che non perseguono fini istituzionali, liberando risorse da destinare alla crescita economica e allo sviluppo;

espresso l'auspicio che il decreto legislativo, nel recare opportunamente una disciplina tendenzialmente uniforme fra società statali, degli enti territoriali e degli altri enti, sappia riconoscere al meglio le

peculiari esigenze dei territori, come nel caso della richiesta, proveniente dalla Conferenza delle regioni, di poter far sì che le società finanziarie regionali, in ragione del ruolo strategico svolto per lo sviluppo del territorio, possano continuare a svolgere la propria attività;

condivisa anche la volontà di portare rapidamente a termine la riforma dei servizi pubblici locali, volta a limitare i casi di affidamento diretto, a favorire forme di concorrenza e processi di aggregazione industriale e a introdurre una disciplina *ad hoc* per il servizio di trasporto locale, basata su una rinnovata centralità del cittadino-utente, sulla ridefinizione dei livelli adeguati di servizio, su un sistema di tariffazione che tenga conto di un efficace utilizzo delle risorse pubbliche e dell'applicazione dei costi standard e sulla ripresa degli investimenti finalizzati al rinnovo del parco rotabile;

considerato, nell'ambito del Programma nazionale di riforma, il riordino degli ordinamenti contabili, che nei prossimi anni permetterà una revisione sistematica e strutturale della spesa, in cui il quadro delle risorse emergerà con diversi mesi di anticipo rispetto alla legge di Bilancio, grazie alla definizione degli obiettivi di spesa dei Ministeri già nel DEF e alla loro conferma in appositi D.P.C.M., entro maggio di ogni anno e considerato, inoltre, che il DEF rimanda ad un disegno di legge parlamentare la definizione delle modalità operative per giungere alla confluenza della legge di stabilità nella legge di bilancio, ciò che consentirà al decisore politico di avere una visione sull'insieme delle entrate e delle spese pubbliche piuttosto che sulla loro variazione al margine;

per quanto concerne la contabilità degli enti territoriali, espresso apprezzamento per la priorità accordata:

al ricorso ai costi e i fabbisogni standard come cardine per individuare i parametri cui ancorare il finanziamento delle spese fondamentali degli enti medesimi, al fine di assicurare anche nella finanza de-

centrata un graduale e definitivo superamento del criterio della spesa storica;

all'introduzione per gli enti locali del principio del pareggio di bilancio e la previsione di un unico saldo di competenza, semplicemente non negativo, tra entrate e spese finali con effetti positivi in termini di espansione degli investimenti, dopo anni in cui attraverso il meccanismo del Patto di stabilità interno sono stati richiesti avanzi consistenti con conseguenti ed inevitabili scelte restrittive sulla spesa finale;

alla modifica della legge n. 243 del 2012 (disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio) per adeguare i vincoli di finanza pubblica degli enti territoriali e locali alla riforma della contabilità degli stessi, come testimonia la recente approvazione di un disegno di legge governativo;

ritenuta degna di attenzione la richiesta, evidenziata dalla Conferenza delle regioni e dall'ANCI in sede di audizione, presso le Commissioni bilancio di Camere e Senato, sul DEF, di far sì che le modifiche alla citata legge n. 243 del 2012 tengano conto delle criticità evidenziate in sede di sperimentazione delle norme sul pareggio di bilancio, al fine di superare eventuali ostacoli amministrativi che limitano la spesa degli investimenti;

espresso apprezzamento per la volontà di far seguire, all'allentamento degli obiettivi di contenimento, l'implementazione delle necessarie riforme che incidano sul potenziale di crescita del Paese, rimuovendo gli ostacoli che rallentano la realizzazione di una politica di ammodernamento delle infrastrutture ed in particolare per la nuova disciplina recata dal decreto legislativo sul Codice dei contratti, recentemente approvato in via definitiva dal Consiglio dei ministri, che definisce un più stabile assetto delle competenze tra livelli di governo ed un coerente quadro di responsabilità organizzative, decisionali e finanziarie, contribuendo a ridurre le incertezze che hanno a lungo condizionato gli operatori del settore;

preso atto, quanto al tema della spesa sanitaria, dell'avvenuta rideterminazione, sulla base di quanto stabilito dalla legge di stabilità per il 2016, del finanziamento del Servizio sanitario nazionale, fissato in 111 miliardi di euro per il 2016, un livello inferiore a quanto programmato, ma superiore rispetto al 2015;

manifestato apprezzamento per:

la volontà di proseguire il processo di revisione dei valori catastali, raccogliendo così una priorità avanzata anche dall'Anci, da ultimo in sede di audizione sul DEF;

l'obiettivo di assicurare piena operatività dell'Agenzia per la coesione territoriale al fine di promuovere un miglior utilizzo dei fondi dell'Unione europea, la cui inadeguata gestione rappresenta una delle principali criticità del nostro Paese e una grave occasione mancata di sviluppo;

l'attenzione che il DEF rivolge al rilancio del Sud Italia, che il Governo intende perseguire avvalendosi dello strumento del *Masterplan* per il Mezzogiorno, con una dotazione complessiva di 95 miliardi di euro, con l'obiettivo, da un lato, di intervenire sulle regole di funzionamento dei mercati, puntando in particolare su liberalizzazione, aggregazione delle aziende (specie operanti nei servizi pubblici locali) e sulla maggiore attrattività degli investimenti e, dall'altro, di superare il gap infrastrutturale fra Sud e resto del Paese, favorendo investimenti in infrastrutture e capitale umano;

preso atto che in sede di audizione sul DEF presso le Commissioni bilancio di Camera e Senato:

l'Anci ha auspicato che si proceda al riordino della riscossione locale, che superi le attuali fragilità al fine di assicurare stabilità finanziaria;

l'UPI — dopo aver richiamato le attuali difficoltà finanziarie in cui versano gli enti di area vasta — ha segnalato l'esigenza che la manovra di bilancio per il 2017 assicuri ai medesimi enti idonee

risorse per l'assolvimento delle funzioni fondamentali, con particolare riferimento agli interventi di edilizia scolastica e di viabilità;

la Conferenza dei presidenti delle Regioni ha chiesto che una quota delle risorse ottenute grazie alle clausole di flessibilità sottoposte all'Unione europea sia destinata ad investimenti nelle regioni e negli enti locali,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

invitando le Commissioni parlamentari di merito a tener conto, in sede di relazione ai sensi degli articoli 118-bis del Regolamento della Camera dei deputati e 125-bis del Regolamento del Senato, delle seguenti osservazioni:

1) si valuti l'inserimento, nell'ambito degli interventi prioritari contenuti nel Programma nazionale di riforma, del riordino del sistema delle Conferenze, da promuovere facendo tesoro degli esiti dell'indagine conoscitiva che la Commissione intende portare a compimento entro l'anno;

2) si verifichi la possibilità di prevedere, nel programma di riforme istituzionali, la riforma del sistema elettorale del Senato, alla quale occorre riservare carattere prioritario non appena saranno acquisiti gli esiti del referendum costituzionale;

3) in sede di attuazione della legge n. 124 del 2015 sulla riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, ed in particolare nell'esercizio della delega riguardante la disciplina delle società in controllo pubblico, si valuti la possibilità di dare pieno riscontro alle specifiche esigenze dei territori, e, segnatamente, alla richiesta delle regioni di consentire alle società finanziarie regionali di continuare a svolgere la propria attività;

4) si valuti la possibilità di assumere le opportune iniziative affinché l'annunciata modifica alla legge n. 243 del 2012 tenga conto delle criticità evidenziate in

sede di sperimentazione delle norme sul pareggio di bilancio, onde superare eventuali ostacoli amministrativi che limitano l'effettiva capacità, da parte degli enti territoriali, di spesa per investimenti;

5) si verifichi la possibilità di inserire, nel Programma nazionale di riforme, il tema del riordino della riscossione locale, nell'ottica di superare le attuali fragilità e assicurare stabilità finanziaria agli enti locali;

6) si verifichi altresì la possibilità di tener conto delle difficoltà finanziarie in cui versano le Città metropolitane e gli

altri enti di area vasta e, a tal fine, di assicurare, in sede di definizione della manovra di bilancio per il 2017, ai medesimi enti idonee risorse per l'assolvimento delle funzioni fondamentali, con particolare riferimento agli interventi di edilizia scolastica e di viabilità;

si valuti infine la possibilità che una quota delle maggiori risorse ottenute grazie alle clausole di flessibilità sottoposte all'Unione europea — anche in ragione del contributo al contenimento del debito assicurato da regioni ed enti locali specie negli ultimi anni — sia destinata alle esigenze di investimento nei territori.



170570013750