

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2023. Doc. LVII, n. 1- <i>bis</i> , Annesso e Allegati (Parere alla V Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	72
ALLEGATO 1 (Parere approvato dalla Commissione)	81
ALLEGATO 2 (Proposta alternativa di parere presentata dal gruppo PD-IDP)	82
ALLEGATO 3 (Proposta alternativa di parere presentata dal gruppo M5S)	84
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	80

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 4 ottobre 2023. — Presidenza del presidente Marco OSNATO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Federico Freni.

La seduta comincia alle 12.35.

Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2023.

Doc. LVII, n. 1-*bis*, Annesso e Allegati.

(Parere alla V Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Mariangela MATERA (FDI), *relatrice*, fa presente che la Commissione avvia oggi – ai fini del parere da rendere alla Commissione Bilancio – l'esame della Nota di aggiornamento del DEF 2023, volta ad aggiornare il quadro programmatico di finanza pubblica per il periodo 2023-2025 rispetto a quello contenuto nel Documento di economia e finanza 2023 (DEF 2023).

Ricorda che la NADEF anticipa i contenuti della successiva manovra di bilancio ed è suddivisa in quattro sezioni, riguardanti il quadro complessivo e la politica di bilancio, il quadro macroeconomico, i dati di finanza pubblica e le riforme e raccomandazioni del Consiglio dell'Unione europea.

Evidenzia che alla Nota di aggiornamento risultano inoltre allegati, secondo quanto prescritto dalla legge di contabilità, le relazioni sulle spese di investimento e sulle relative leggi pluriennali, il rapporto programmatico recante gli interventi in materia di spese fiscali, il rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva e la relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva.

Fa presente che annessa alla Nota di aggiornamento e oggetto di esame anche la Relazione presentata ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 243 del 2012, con al quale il Governo chiede l'autorizzazione alla revisione degli obiettivi programmatici di indebitamento netto previsti nel Documento di economia e finanza 2023.

Segnala, infine, che la Nota definisce i disegni di legge collegati alla decisione di bilancio. Sottolinea che nella Nota di aggiornamento 2023 sono dichiarati tali 32 disegni di legge, tra i quali, per i profili di interesse della Commissione Finanze, il disegno di legge contenente Interventi a sostegno della competitività dei capitali, attualmente all'esame del Senato (A.S. 674).

Per quanto riguarda i contenuti generali della NADEF 2023, illustra quanto segue.

Con riferimento al quadro tendenziale, la Nota presenta innanzitutto una revisione delle stime sull'andamento dell'economia italiana per l'anno in corso: la previsione di crescita annuale per il 2023 del PIL viene stabilita allo 0,8 per cento, dall'1 per cento del quadro programmatico del DEF 2023.

Per il triennio successivo, rispetto alle previsioni formulate nel DEF di aprile, si prevede un rallentamento più marcato per il 2024 (dall'1,5 per cento all'1 per cento), per via dell'effetto di trascinamento del rallentamento in corso, ed una sostanziale conferma delle prospettive di crescita per i due anni seguenti (1,3 per cento confermato per il 2025 mentre per il 2026 si passa da una crescita dell'1,1 ad un valore marginalmente più alto 1,2 per cento).

La revisione della spesa rispetto al DEF si deve, oltre che ai dati relativi al secondo trimestre del 2023, anche al deterioramento dello scenario internazionale. Con riguardo al 2024 la revisione al ribasso è riconducibile, da un lato, agli effetti della politica monetaria restrittiva, che si traduce in maggiori costi di finanziamento e in una restrizione delle condizioni di accesso al credito per famiglie e imprese, dall'altro, al rallentamento del commercio internazionale e all'apprezzamento dell'euro.

La revisione al ribasso della crescita economica, di circa 2 decimi di punto percentuale nel 2023 e 5 decimi di punto percentuale nel 2024, implica una minore dinamicità nel profilo delle entrate.

L'indebitamento netto a legislazione vigente della PA è previsto ridursi al 5,2 per cento del PIL nel 2023, al 3,6 per cento nel 2024, e quindi al 3,4 per cento nel 2025 e al 3,1 per cento nel 2026.

Tali previsioni si collocano su livelli superiori rispetto agli obiettivi programmati nel DEF lungo l'intero orizzonte previsivo, ad eccezione del 2024, in cui la previsione a legislazione vigente si colloca lievemente al di sotto dell'obiettivo prefissato. A cagionare tale revisione contribuiscono la revisione al rialzo della spesa per interessi, la rimodulazione della spesa finanziata dai fondi del PNRR, i maggiori costi emersi per i bonus edilizi e il rallentamento della crescita economica previsto, in particolare, per l'anno in corso e per il 2024.

Osserva a questo proposito che l'acquisizione di informazioni più complete e dettagliate ha portato ad un'ulteriore revisione al rialzo dei crediti di imposta relativi al superbonus e del bonus facciate. Il 22 settembre scorso l'ISTAT ha rivisto al rialzo dal 2,6 al 2,8 per cento del PIL il costo dei due incentivi per l'anno 2022. Allo stesso tempo, la Nota rivede al rialzo, di 0,7 punti percentuali di PIL, la stima tendenziale del *deficit* per il 2023 rispetto agli obiettivi programmati nel DEF incorporando nuove valutazioni sul costo per il superbonus provenienti dal monitoraggio (+1,1 per cento del PIL). Sottolinea il fatto che risulta evidente che in assenza della revisione dei costi del superbonus, l'obiettivo programmatico previsto per il 2023 sarebbe stato più che raggiunto.

Il saldo primario a legislazione vigente è previsto migliorare al -1,4 per cento del PIL nel 2023, dal -3,8 per cento del 2022. Nel 2024 il saldo primario tornerrebbe in avanzo, collocandosi allo 0,6 per cento del PIL, un livello superiore rispetto allo 0,4 per cento previsto in aprile. L'avanzo primario si rafforzerebbe progressivamente, raggiungendo un livello pari allo 0,9 per cento del PIL nel 2025 e quindi l'1,4 per cento del PIL nel 2026 (a fronte di un obiettivo del 2,0 per cento atteso in aprile).

Nello scenario tendenziale, il rapporto debito/PIL è previsto ridursi al 140 per cento nel 2023, dal 141,7 per cento del 2022. Tali livelli risultano inferiori rispetto agli obiettivi fissati nel DEF per

effetto del miglioramento derivante dalle revisioni operate dall'ISTAT sulle stime di preconsuntivo dei conti nazionali. La riduzione annua attesa nel 2023 è di 1,7 punti percentuali, leggermente inferiore ai 2,3 punti percentuali indicati nello scenario programmatico di aprile.

Con riferimento allo scenario programmatico, secondo quanto esposto nella Nota, la manovra di bilancio per il prossimo triennio 2024-2026 continuerà ad essere orientata a principi di prudenza, assicurando tuttavia il sostegno necessario all'economia nell'immediato. In considerazione dell'elevata incertezza del quadro economico, il Governo ha deciso di richiedere con la Relazione che accompagna il presente Documento l'autorizzazione del Parlamento a fissare un nuovo sentiero programmatico per l'indebitamento netto della PA.

In particolare, la relazione prevede, rispetto a quanto previsto dal DEF 2023 uno scostamento rispetto agli obiettivi di indebitamento netto previsti nel Documento di economia e finanza 2023 per un importo in termini percentuali di PIL pari allo 0,8 per cento nel 2023, allo 0,6 per cento nel 2024 e nel 2025 e allo 0,4 per cento nel 2026.

Alla luce di quanto detto, i nuovi obiettivi programmatici di *deficit* in rapporto al PIL sono posti al 5,3 per cento nel 2023 contro il 5,2 del valore tendenziale (nel DEF 2023 il livello era pari al 4,5 per cento), al 4,3 per cento nel 2024 contro il 3,6 per cento del valore tendenziale (nel DEF 2023 il valore era pari al 3,7 per cento), al 3,6 nel 2025 contro il 3,4 per cento del tendenziale (nel DEF 2023 il valore era pari al 3 per cento) e al 2,9 per cento nel 2026 contro il 3,1 per cento del tendenziale (nel DEF 2023 il valore era pari al 2,5 per cento).

I margini di bilancio che saranno generati anche alla luce della autorizzazione del Parlamento, sono destinati a finanziare le misure di finanza pubblica che saranno dettagliate nel prossimo Documento Programmatico di Bilancio e attuate con la manovra di finanza pubblica per il triennio 2024-2026.

Si dà conto nella Nota che gran parte di tali margini saranno diretti alla riduzione del cuneo fiscale mediante la riduzione della contribuzione sociale, nonché per l'avvio della riforma fiscale e per supportare le famiglie numerose, riducendo la pressione fiscale, aumentando il reddito disponibile e sostenendo i consumi.

Nello scenario programmatico, la crescita del PIL reale è prevista pari all'1,2 per cento nel 2024 (contro lo 0,8 per cento del tendenziale), all'1,4 per cento nel 2025 (contro l'1 per cento del tendenziale) e all'1 per cento nel 2026 (contro l'1,2 per cento del tendenziale). Nel 2026, infatti, si prevede di adottare una politica di bilancio lievemente restrittiva rispetto al dato tendenziale al fine di rispettare la soglia del 3 per cento del rapporto deficit/PIL che rimarrà il parametro europeo di riferimento per l'apertura di procedure di *deficit* eccessivo.

Analogamente, passando al debito pubblico, in linea con il piano delineato in aprile, nello scenario programmatico, il rapporto debito/PIL continuerebbe a calare nell'anno corrente, raggiungendo il 140,2 per cento. Nel 2024 e nel 2025, il rapporto debito/PIL calerà lievemente, fino al 139,9 per cento, anche grazie ad un parziale utilizzo delle disponibilità liquide del Tesoro e all'avvio di un piano di dismissioni di partecipazioni dello Stato. Mentre nel 2026 il rapporto si ridurrebbe ulteriormente al 139,6 per cento, livello inferiore a quanto indicato nel DEF (che fissava l'obiettivo del 140,4 per cento).

Il Governo conferma che la politica di bilancio dovrà ricondurre il rapporto debito/PIL al livello precedente alla crisi del COVID-19 (134,3 per cento) entro il 2030.

La pressione fiscale, a legislazione vigente, nel 2023 è attesa scendere al 42,5 per cento, per poi continuare a calare di circa 0,2 punti percentuali del PIL in media all'anno, e raggiungere il 41,8 per cento nel 2026.

Dal lato delle entrate, il gettito tributario a legislazione vigente è atteso rimanere stabile nell'anno in corso al 29,3 per cento del PIL, per poi scendere nei tre

anni successivi fino al 28,3 per cento del PIL del 2026. I contributi sociali in rapporto al PIL scenderanno al 13,1 per cento nell'anno in corso, per effetto degli interventi di riduzione del cuneo fiscale, per poi mantenersi sostanzialmente stabili su un livello medio del 13,6 per cento nei tre anni successivi.

Riguardo agli aspetti di competenza della Commissione Finanze, illustra poi quanto segue.

Con riferimento all'andamento del credito al settore privato il Governo segnala come la flessione del credito, iniziata lo scorso anno, si è ulteriormente accentuata nella prima parte del 2023 (-2,3 per cento tendenziale a luglio); i prestiti alle imprese hanno registrato un calo più ampio rispetto a quelli alle famiglie, risentendo della riduzione della domanda di credito per investimenti e dell'incremento dei tassi di interesse praticati. In leggero aumento anche le sofferenze comunque su livelli estremamente bassi (1,6 per cento del totale del credito per le famiglie, 2,9 per cento per le imprese).

Nell'ambito della Nota di aggiornamento 2023 si dà inoltre conto in un apposito *focus* dell'impatto sulle finanze pubbliche del *superbonus* rispetto al quale è stato rilevato l'impatto sull'aumento della stima tendenziale di *deficit* per l'anno in corso passata, a seguito dell'acquisizione di ulteriori dati dallo 0,7 per cento all'1,1 per cento del PIL. Nel *focus* si chiarisce che la misura comporterà un ulteriore aggravio per gli anni futuri in termini di cassa. Di tale effetto il documento dà conto in dettaglio. Si segnala tra l'altro che, mentre con riferimento all'anno 2023 la spesa dovrà essere considerata pagabile ai fini contabili, per gli anni successivi (2024 e 2025) essa potrebbe considerarsi non pagabile in ragione del divieto di cedibilità del credito fiscale e dello sconto in fattura tranne che per una percentuale ridotta di beneficiari, con ciò producendo un impatto sull'indebitamento in quei due esercizi (rispettivamente pari a 0,3 e 0,2 punti di PIL). Il Governo chiarisce che tali misure hanno prodotto anche un impatto positivo sull'andamento del PIL, ma di

difficile quantificazione e non sufficiente a compensarne i costi.

Quanto agli interventi di prospettiva, il Consiglio dell'Unione europea ha rivolto all'Italia nell'ambito della raccomandazione 1, uno specifico indirizzo in materia di politica fiscale precisando che sia necessario ridurre ulteriormente le imposte sul lavoro e aumentare l'efficienza del sistema fiscale mediante l'adozione e la corretta attuazione della legge delega di riforma fiscale, preservando nel contempo la progressività del sistema fiscale e migliorando l'equità, in particolare mediante la razionalizzazione e la riduzione delle spese fiscali, comprese l'IVA e le sovvenzioni dannose per l'ambiente, e la riduzione della complessità del codice tributario. Viene, inoltre, ribadita l'opportunità di allineare i valori catastali ai valori di mercato correnti. Rispetto alla citata raccomandazione il Governo riporta la descrizione dei contenuti della delega fiscale approvata dal Parlamento, della quale si sottolinea la coerenza con i contenuti della raccomandazione medesima, con particolare riguardo agli obiettivi di semplificazione del sistema fiscale, alla razionalizzazione e alla riduzione delle spese fiscali ribadendo inoltre l'intendimento di ridurre il cuneo fiscale sui lavoratori mediante una significativa riduzione dei contributi sociali.

Passando, infine, all'analisi dei profili concernenti la *compliance* e l'evasione fiscale l'Esecutivo ribadisce che le politiche del Governo saranno volte a migliorare la *tax compliance* dei contribuenti e a rafforzare i controlli mirati, indirizzandoli verso i soggetti più a rischio. Per perseguire questi obiettivi, sarà potenziata l'interoperabilità, la piena utilizzazione delle banche dati e la capacità operativa dell'amministrazione finanziaria anche attraverso investimenti negli strumenti di data *analysis* e in tecniche di *machine learning*.

A tale riguardo, come ogni anno, la Nota contiene la valutazione delle maggiori entrate strutturali derivanti dal miglioramento della *compliance* fiscale. Il *focus*, illustra i criteri adottati per verificare le condizioni ed eventualmente va-

lutare l'ammontare delle maggiori entrate da destinare al Fondo speciale per interventi di riforma del sistema fiscale (istituito dal comma 2 della legge di bilancio 2021 e che ha sostituito il previgente Fondo per la riduzione della pressione fiscale) a seguito del miglioramento della *compliance*.

Nel *focus* vengono specificate le procedure di calcolo adottate per ottenere l'ammontare delle risorse disponibili per il nuovo Fondo. In particolare, nel testo si chiarisce che per ciascun anno si considerano le maggiori entrate derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo che sono indicate, con riferimento al terzo anno precedente alla predisposizione della legge di bilancio, nell'Aggiornamento della Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva.

La valutazione di quest'anno deve, pertanto, fare riferimento alla variazione della *tax compliance* riferita all'anno d'imposta 2020, così come riportata nell'Aggiornamento alla Relazione 2023. I risultati mostrano un miglioramento della *tax compliance* nel 2020 rispetto al 2019 tuttavia, considerato che l'ISTAT ha recentemente ricalcolato il PIL 2021, in termini significativi, le stime riportate nella Relazione sono da considerarsi provvisorie non tenendo ancora conto della revisione del valore del PIL effettuata dall'ISTAT. A fronte di una variazione positiva della *compliance* di 235 milioni di euro, si osserva che circa 1,2 miliardi, stimati *ex ante* come effetto di miglioramento della *tax compliance* a seguito dell'introduzione nel 2020 dell'obbligo di memorizzazione e trasmissione telematica dei corrispettivi, delle disposizioni di prevenzione delle frodi nel settore della commercializzazione e distribuzione dei carburanti e del contrasto alle frodi IVA sulle auto, sono stati già impiegati a copertura delle manovre di finanza pubblica. Pertanto, la variazione netta della *tax compliance*, potenzialmente da destinare al Fondo, risulta negativa di circa un miliardo di euro. Conseguentemente, per quest'anno non è possibile

destinare risorse al Fondo per la riduzione della pressione fiscale.

Passando, poi, all'esame degli allegati, come ricordato all'inizio dell'illustrazione, rammenta che la NADEF reca tre allegati tutti di interesse della Commissione Finanze: il Rapporto sui risultati della lotta all'evasione fiscale contributiva, la Relazione sull'economia non osservata (2023), nonché il Rapporto programmatico recante gli interventi in materia di spese fiscali. In proposito, illustra quanto segue.

Il Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva riporta i principali risultati ottenuti dell'attività di recupero del gettito fiscale e contributivo.

Nel Rapporto si sottolinea che particolare attenzione è stata rivolta alla valutazione dei risultati dell'attività di contrasto e prevenzione, con riferimento sia al recupero di gettito derivante da attività di accertamento, sia a quello attribuibile alla maggiore propensione all'adempimento da parte dei contribuenti ovvero alla cosiddetta *tax compliance*. Sono stati altresì posti in evidenza gli obiettivi di riduzione del *tax gap* (la differenza tra gettito teorico e gettito effettivo) correlati alla riforma dell'Amministrazione fiscale nell'ambito della Missione 1, Componente 1, del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e la valutazione dell'andamento del *tax gap* in funzione del raggiungimento di tali obiettivi e traguardi.

I dati presentati si basano sulla Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione contributiva, allegata alla Nota, predisposta dalla Commissione di esperti istituita con DM 28 aprile 2016.

In tale documento sono riportati: i dati relativi all'economia sommersa e le stime del *tax gap*; la quantificazione delle maggiori risorse derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo; i risultati conseguiti nell'azione di contrasto dell'evasione fiscale e contributiva; alcuni elementi utili alla valutazione di *policy* introdotte, nonché alcune possibili linee di intervento coerenti con gli obiettivi futuri che il PNRR prevede in tema di riduzione dell'evasione.

In sintesi dai dati presentati nella Relazione emerge che, in termini assoluti, per il triennio 2018-2020 il *gap* complessivo risulta essere di circa 96,3 miliardi di euro, di cui 84,4 miliardi di mancate entrate tributarie e 11,9 miliardi di mancate entrate contributive. Nella relazione si sottolinea che tale risultato risente in modo particolare della riduzione significativa del *gap* in valore assoluto registrata nel 2020.

In particolare, il *gap* complessivo, tributario e contributivo, risulta in quell'anno pari a 86,9 miliardi di euro, con una riduzione di 12,7 miliardi di euro rispetto al 2019, di cui circa 76 miliardi di sole entrate tributarie, con una riduzione di quasi 11 miliardi di euro rispetto al 2019 e di quasi 20 miliardi rispetto al 2016. Pertanto questi risultati sono fortemente influenzati dalla peculiarità dell'anno d'imposta 2020, caratterizzato dalla crisi pandemica. Infatti, a seguito dello *shock* derivato dalla suddetta crisi, la previsione normativa di molteplici forme di esenzione e agevolazione fiscale ha contribuito a ridurre in modo significativo il gettito potenziale. Anche la propensione al *gap* si riduce di un punto percentuale nel 2020, raggiungendo il picco minimo del 17,3 per cento. Si sottolinea, tuttavia, che tale risultato risulta anch'esso profondamente distorto dalla variazione del gettito potenziale osservata nel 2020. La differenza nella propensione al *gap* tra il 2020 e il 2019 è dovuta quasi totalmente all'IVA, con un contributo alla riduzione di 0,5 punti percentuali, cui corrisponde anche una riduzione della propensione al *gap* dal 19,9 per cento al 19,2 per cento. Nel caso dell'IVA, quindi, il contributo al *gap* si è ridotto a causa della riduzione di entrambe le componenti, ovvero la propensione al *gap* dell'imposta nonché il peso dell'imposta potenziale sul totale. Invece, per quanto riguarda l'evasione dell'IRPEF sul lavoro autonomo e d'impresa, la riduzione di 0,4 punti percentuali dipende esclusivamente dal fatto che, a fronte di una propensione al *gap* che aumenta dal 69,2 per cento al 69,7 per cento, il

peso dell'imposta potenziale sul totale si riduce.

Tra i dati della Relazione si sottolinea, con riguardo alla prevenzione e al contrasto all'evasione, nel 2022 il risultato annuale relativo all'obiettivo di riscossione complessiva svolta dall'Agenzia delle entrate che è pari a 20,2 miliardi di euro, di cui oltre la metà derivanti dai versamenti diretti a seguito dell'attività di accertamento per diversi settori impositivi, di controllo formale delle dichiarazioni dei redditi degli atti e delle dichiarazioni sottoposte a registrazione, nonché di liquidazione automatizzata delle dichiarazioni (0,3 miliardi sono da attribuirsi ai versamenti conseguenti all'applicazione delle dalle misure di pace fiscale); 5,8 miliardi di euro dalla riscossione tramite gli Agenti della Riscossione e 3,2 miliardi derivano dall'attività di promozione della *compliance*.

Quanto, infine, al Rapporto programmatico recante gli interventi in materia di spese fiscali, esso fornisce alcune indicazioni sulle spese fiscali (che risultano, nella tabella contenuta nel Rapporto, ben 626) e la loro classificazione. Nel Rapporto si dà, altresì, conto delle linee strategiche riguardanti la razionalizzazione delle spese fiscali individuate dalla legge delega n. 111 del 2023 che pongono particolare attenzione alla composizione del nucleo familiare, i costi sostenuti per la crescita dei figli, la tutela del bene casa e della salute, dell'istruzione e della previdenza complementare; gli obiettivi di miglioramento dell'efficienza energetica e della riduzione del rischio sismico del patrimonio esistente e sulla progressiva attuazione della medesima delega fiscale.

Tutto ciò premesso, formula una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 1*).

Marco OSNATO, *presidente*, comunica che i gruppi Partito Democratico – Italia Democratica e Progressista e MoVimento 5 Stelle hanno ciascuno presentato una proposta di parere contrario, alternativa a quella della relatrice (*vedi allegati 2 e 3*). Avverte che in caso di approvazione della proposta di parere della relatrice, le pro-

poste alternative di parere si intendranno precluse e non saranno pertanto poste in votazione.

Virginio MEROLA (PD-IDP), nell'illustrare la proposta alternativa di parere presentata dal suo gruppo (*vedi allegato 2*), ritiene che il contenuto della NADEF 2023 possa essere riassunto nell'espressione «faremo, intanto rinviando». Sottolinea, infatti, come tutti i buoni propositi contenuti nella Nota siano posticipati al 2026. Rileva, inoltre, come a suo avviso il centrodestra non abbia fatto bene i conti: se, da una parte, la NADEF ribadisce la necessità di rispettare la soglia del 3 per cento del rapporto deficit/PIL, dall'altra, ne prevede percentuali maggiori per gli anni 2024 e 2025.

Esprime poi preoccupazione per l'ottimismo delle stime di crescita del PIL elaborate dal Governo, che dipenderanno essenzialmente, in realtà, come confermato anche dall'Ufficio parlamentare di bilancio, dall'attuazione del PNRR. Sul punto si registrano tuttavia notevoli ritardi, e non si può non rilevare come il rinvio agli anni seguenti della riduzione del deficit si accompagni alla mancata attuazione delle riforme collegate ai finanziamenti del PNRR. In questo quadro ci si prepara dunque ad una legge di bilancio in cui la prevista riduzione del debito pubblico si limiterà allo 0,6 per cento nell'arco di tre anni, situazione nella quale occorrerà inoltre tenere conto di due incognite: l'aumento della spesa sociale e sanitaria legata all'invecchiamento della popolazione italiana e l'aumento dei tassi di interesse.

Tutto ciò premesso, esprime, quindi, contrarietà rispetto alla politica del rinvio delineata dal Governo nella NADEF 2023, sottolineando anche il notevole scarto tra le promesse fatte dalla maggioranza durante la campagna elettorale, che certamente il suo gruppo non condivide, e quanto effettivamente realizzato dal Governo nell'ultimo anno.

Concludendo, auspica si possa trovare una convergenza con il Governo sulla necessità di sostenere la spesa sanitaria, tema sul quale il suo gruppo è disponibile

ad un confronto nel merito. In proposito evidenzia la necessità di prevedere sin da subito risorse aggiuntive, poiché, considerati i livelli di inflazione, si produrrà un taglio reale, a danno dei cittadini. Al contempo, richiama l'attenzione del Governo sull'impossibilità di realizzare i necessari investimenti nel settore della sanità con le procedure e i fondi ordinari.

Emiliano FENU (M5S), nell'illustrare la proposta alternativa di parere presentata dal gruppo M5S (*vedi allegato 3*), intende soffermarsi su tre punti in particolare.

In primo luogo, interviene sul tema del superbonus, rammentando che i crediti di imposta hanno effetto sul versante delle entrate, provocandone una riduzione. Poiché tuttavia, secondo i dati contenuti nella NADEF, nel 2023 le entrate sono aumentate, non si comprende per quale motivo la maggioranza continui ad imputare proprio al superbonus – citato ben 26 volte nella Nota – la responsabilità dell'aumento della stima tendenziale di deficit per l'anno in corso. Si è in presenza di una situazione nella quale i dati non corrispondono alle parole: i numeri indicano chiaramente che l'Italia non ha affatto un problema sul versante delle entrate, legato al superbonus e agli altri crediti di imposta. Il vero problema dei conti pubblici è piuttosto la dinamica recessiva in atto, dovuta alla riduzione della crescita del PIL.

In secondo luogo, pur condividendo l'intento di riduzione della pressione fiscale espresso dal Governo, ritiene che le modalità con cui le misure proposte, tra cui la riduzione del cuneo fiscale, saranno attuate si tradurrà in poche decine di euro a vantaggio dei lavoratori.

Per quanto riguarda, infine, il cosiddetto «fisco amico», segnala, che i contribuenti e le imprese stanno ricevendo numerosi avvisi di *compliance*, che, a suo avviso, non sono sicuramente indice di un fisco più vicino ai contribuenti.

Bruno TABACCI (PD-IDP), concordando con quanto messo in luce dall'onorevole Merola, intende sottolineare in-

nanzitutto la totale assenza nella NADEF 2023 di una riflessione sul futuro dell'Unione europea, che sappia tenere conto degli scenari che si apriranno quando verrà meno il piano *NextGenerationEU*. Evidenzia, infatti, che i problemi legati alla difesa, al Covid-19, all'ambiente, alla digitalizzazione e all'energia richiedono investimenti cospicui che permettano all'Europa di essere protagonista a livello mondiale, ma esigono anche un confronto sulle regole fiscali e sul processo decisionale europeo, adeguandoli – in una prospettiva federale – alle sfide da affrontare. Basti ricordare in proposito come negli Stati Uniti il bilancio federale sia pari al 25 per cento del suo PIL, mentre quello europeo risulta pari solo all'1 per cento del prodotto interno lordo. Si tratta di una situazione che non consente, a suo avviso, di immaginare politiche che abbiano natura anticiclica. A ciò va aggiunto il fatto che il meccanismo di sviluppo dell'Unione europea, reso forte, tra l'altro, dalla solidità della sua moneta – prima il marco tedesco, poi l'euro – si è per così dire « inceppato », a causa del venire meno, da una parte, degli sbocchi per l'*export* in Cina e, dall'altra, dell'energia a basso costo proveniente dalla Russia.

Giudica in tale quadro eccessivamente ottimistiche le previsioni contenute nella NADEF 2023 che attestano la crescita del PIL per il 2024 all'1,2 per cento, laddove le agenzie di *rating* si limitano a prevedere un tasso di crescita che non supera lo 0,7 o 0,8 per cento. Osserva peraltro che in un Paese a alto debito qual è l'Italia, la linea di azione scelta dal Governo di un ulteriore aumento del debito pubblico espone a rischi notevoli, laddove sarebbe piuttosto il momento giusto per pensare a una sua riduzione, approfittando delle condizioni legate all'aumento del PIL nominale e al costo del debito stesso.

Esprime quindi perplessità in ordine alla previsione di coperture finanziarie da effettuare tramite privatizzazioni e alla previsione di nuovi bonus, ad esempio per l'acquisto di elettrodomestici. Rammenta, con riferimento al superbonus – cui oggi

la maggioranza rivolge aspre critiche – come nella scorsa legislatura molti emendamenti, trasversali a tutte le forze politiche, siano stati dedicati all'ampliamento della platea dei beneficiari. In uno studio dell'Ance si sostenne che ogni euro speso per l'agevolazione ne avrebbe prodotti 3 di PIL, affermazione poi contraddetta dall'Ufficio parlamentare di Bilancio, che attribuì ad ogni 3 euro spesi per il superbonus un effetto inferiore ad un euro sul prodotto interno lordo. Ritiene che, sul punto, una seria autocritica da parte di tutte le forze politiche sarebbe particolarmente opportuna.

Infine, reputa miope la gestione del PNRR, caratterizzata da ansia di potere e dilettantismo istituzionale, che ha visto un raffreddamento della spinta riformatrice e generato scelte politiche dettate dalle corporazioni. Basti pensare a come sono state gestite da parte del Governo la questione delle concessioni balneari – che non ha evitato l'aumento prezzi ed il conseguente impatto negativo per il mercato turistico – e quella delle licenze dei taxi, con una situazione di disservizio che è sotto gli occhi di tutti.

Alla luce di tali considerazioni, preannuncia il proprio voto contrario sul provvedimento in esame.

Il sottosegretario Federico FRENI reputa necessario fornire una precisazione riguardante le risorse destinate alla sanità pubblica, richiamate dall'onorevole Merola nel suo intervento. Fa innanzitutto presente che il quadro tendenziale, a legislazione vigente, non deve essere confuso con quello programmatico, che emergerà solo con la predisposizione del disegno di legge di bilancio per il 2024.

Con riferimento al quadro tendenziale, rammenta che il disegno di legge di bilancio dello scorso anno, la prima manovra dell'attuale Governo, ha stanziato 14 miliardi in più rispetto al passato per la spesa sanitaria. Precisa in proposito che il fatto che il rapporto tra spesa sanitaria e PIL fosse inferiore rispetto ai livelli raggiunti dal Governo precedente deve essere ricondotto alla emergenza pandemica, che aveva visto coincidere un

aumento della spesa sanitaria ed un sensibile calo del PIL.

Quanto al quadro programmatico, assicura che non vi sarà alcun decremento della spesa sanitaria e che sono anzi allo studio del Governo soluzioni per un suo ulteriore aumento.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di

parere favorevole formulata dalla relatrice (*vedi allegato 1*).

La seduta termina alle 13.05.

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

Mercoledì 4 ottobre 2023.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.45 alle 15.55.

ALLEGATO 1

**Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2023.
Doc. LVII, n. 1-*bis*, Annesso e Allegati.**

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La VI Commissione Finanze,
esaminata la « Nota di aggiornamento
del Documento di economia e finanza 2023
(Doc. LVII, n. 1-*bis*, Annesso e Allegati) »,
esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2023.**Doc. LVII, n. 1-bis, Annesso e Allegati.****PROPOSTA ALTERNATIVA
DI PARERE PRESENTATA DAL GRUPPO PD-IDP**

La VI Commissione,

esaminata, per gli aspetti di competenza, la Nota di aggiornamento al Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2024-2026 (Doc. LVII, n. 1-bis);

evidenziato come i numeri della Nota di aggiornamento del DEF 2023 (NADEF) confermano quanto il Governo ha continuato a negare a lungo: nel 2023 l'economia italiana si è fermata e le prospettive per il 2024 sono peggiori rispetto alle previsioni del Governo di sei mesi fa;

in questo quadro difficile la NADEF si pone in continuità con una politica economica debole e del tutto inadeguata;

l'incertezza generata da fattori internazionali (inflazione persistente, rialzo dei tassi, tensioni geopolitiche), aggravata dall'improvvisazione e dalle scelte fallimentari del primo anno di Governo (i ritardi e le incertezze nell'attuazione del PNRR, l'assenza di una strategia per aiutare le famiglie a fronteggiare il caro-vita, quattordici condoni fiscali in meno di dodici mesi e la rinuncia a qualunque iniziativa seria di revisione della spesa), stanno minando la credibilità del Paese e alimentando una forte instabilità come è evidente dall'andamento dello *spread*, in forte crescita rispetto a pochi mesi fa, e dall'aumento della spesa per interessi sui titoli del debito pubblico. Una situazione che rischia di esporre, tra l'altro, il Paese al rischio di attacchi speculativi e al possibile abbassamento del *rating* sui titoli del debito pubblico;

la Nota di aggiornamento in relazione al quadro macroeconomico evidenzia per il

2023 un rallentamento in corso dell'economia superiore alle attese dei mesi scorsi e illustra un ottimistico miglioramento del livello della crescita nel 2024-2025 rispetto alle previsioni tendenziali e soprattutto rispetto a quelle dei principali previsori internazionali;

le variazioni di crescita nel 2024 e 2025 sono per lo più dovute agli interventi che il Governo intende predisporre nella prossima legge di bilancio e il maggiore contributo è affidato esclusivamente alla ripresa della domanda interna che allo stato attuale non è suffragato da dati e segnali concreti;

in relazione al quadro programmatico di finanza pubblica si prevede un forte peggioramento di tutti i principali indicatori sia rispetto alle previsioni tendenziali a legislazione vigente, sia rispetto alle previsioni programmatiche del DEF 2023;

sul fronte delle entrate prosegue l'azione di erosione della base imponibile, iniziata con la legge di bilancio dello scorso anno, con l'estensione dell'applicazione della *flat tax*, e di allargamento del divario tra i contribuenti che adempiono regolarmente agli obblighi tributari e coloro che al contrario hanno evaso tali obblighi, prevedendo nei confronti di questi ultimi ulteriori interventi quali la reiterazione di definizioni agevolate, sconti, concordati fiscali e altri interventi della medesima natura;

sul fronte della spesa preoccupano i preannunciati tagli alle amministrazioni centrali e, soprattutto, alla spesa sanitaria che è prevista scendere dal 6,6 per cento del Pil del 2023, al 6,2 per cento nel 2024 e nel 2025 e al 6,1 per cento nel 2026;

altrettanta preoccupazione destano gli annunci in merito all'intenzione di reperire

20 miliardi di euro da non meglio specificate privatizzazioni di partecipate pubbliche;

lo spazio limitato per la manovra sembra escludere l'annunciato anticipo a quest'anno dei benefici sulla mensilità aggiuntiva e pertanto a fine anno non ci sarà molto probabilmente nessun alleggerimento fiscale sulla tredicesima mensilità per contrastare la perdita del potere d'acquisto delle retribuzioni legata all'inflazione e sostenere così le famiglie;

la NADEF registra anche una diminuzione del credito concesso e, in generale, condizioni di finanziamento più stringenti e onerose con l'aumento dei crediti in sofferenza in termini assoluti a partire da maggio, tuttavia non prevede alcuna azione concreta per fronteggiare questa emergenza che colpisce in particolar modo gli investimenti delle imprese;

la NADEF manca di visione e prospettive per le politiche del *welfare*, di sostegno alle famiglie, a partire da quelle a basso reddito, e per le politiche di sviluppo economico del Paese nei prossimi anni di fronte alle importanti sfide della transizione ambientale e digitale e della conseguente riconversione industriale delle produzioni;

in assenza di scelte politiche incisive – una legge sul salario minimo, iniziative per favorire il rinnovo dei contratti di lavoro scaduti, interventi per contenere la dinamica degli affitti, dei carburanti e delle

bollette – la pur necessaria proroga del taglio del cuneo fiscale non basterà a difendere il potere d'acquisto dei redditi;

il Piano nazionale di ripresa e resilienza PNRR è fermo e, nonostante i reiterati annunci, rischia di rinviare o perdere del tutto il conseguimento delle rate spettanti al nostro Paese, a partire dalla 4° e 5° rata, mentre in conseguenza delle modifiche proposte al PNRR, sono stati sottratti agli enti locali interventi per circa 13 miliardi di euro;

la politica industriale risulta da mesi assente e con effetti disastrosi per il Paese. Le vicende degli stabilimenti ex-Ilva, della Time di ITA/Alitalia, e da ultimo quello della Magneti Marelli, con la rinuncia alla salvaguardia di importanti imprese di interesse strategico nazionale determina la perdita di migliaia di posti lavoro e di qualificati centri di produzione e di ricerca;

a fronte del rallentamento dell'economia servirebbero politiche efficaci e incisive, mentre quella che emerge dalla Nota è invece una manovra indefinita, di corto respiro, finanziata in gran parte a deficit, assolutamente non in grado di rilanciare gli investimenti e sostenere i consumi,

esprime

PARERE CONTRARIO.

Merola, D'Alfonso, Toni Ricciardi, Stefanazzi, Tabacci.

ALLEGATO 3

Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2023.**Doc. LVII, n. 1-bis, Annesso e Allegati.****PROPOSTA ALTERNATIVA
DI PARERE PRESENTATA DAL GRUPPO M5S**

La VI Commissione,

esaminata, per le parti di competenza, la Nota di aggiornamento al documento di economia e finanza 2023 (Doc. LVII, n. 1-bis, Annesso e Allegati);

evidenziato preliminarmente che la Nota di aggiornamento conferma il recupero nel 2022 – anche a seguito dei dati consolidati Istat – dell’attività economica, con una crescita del prodotto interno lordo (PIL) del 3,7 per cento in termini reali, superando così il livello prepandemico del 2019 sulla scia del forte recupero avvenuto nel 2021 (aumentato all’8,3 per cento rispetto al 7,0 per cento di aprile), e con un aumento degli investimenti fissi lordi del 9,7 per cento in termini reali;

confermato altresì il dato positivo dell’anno 2022 anche per quanto riguarda il rapporto tra debito pubblico e PIL: la recente revisione al rialzo della stima Istat del PIL nominale dello scorso biennio, pari all’1,9 per cento per il 2021 e al 2,0 per cento per il 2022, ha portato a una riduzione del rapporto debito/PIL, che si attesta a fine 2022 al 141,7 per cento dal 144,4 stimato;

preso atto delle considerazioni riportate dal Governo in merito all’impatto del superbonus con riferimento all’indebitamento netto per l’anno in corso e sui successivi: la revisione al rialzo dell’impatto di bilancio dei crediti d’imposta legati al superbonus (1,1 per cento del PIL) avrebbe causato una revisione in aumento dell’indebitamento netto tendenziale previsto per quest’anno, dal 4,5 per cento al 5,2 per cento del PIL, e la revisione al ribasso degli obiettivi previsti nel Def per gli anni successivi;

valutati i richiamati provvedimenti allegati alla Nota di aggiornamento, in particolare il Rapporto programmatico recante gli interventi in materia di spese fiscali e il Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all’evasione fiscale e contributiva;

considerato che:

nella Nota di aggiornamento, analogamente al DEF, si evidenzia che i principali fattori sottostanti il miglioramento dell’indebitamento netto e del debito in rapporto al PIL nel passaggio dal 2021 al 2022 sono individuabili nella ripresa economica, che ha sostenuto l’aumento del gettito fiscale;

ciò nonostante, si prosegue con la narrazione sul superbonus come la « causa principale » dell’andamento negativo dell’economia italiana al fine di giustificare il mancato raggiungimento degli obiettivi di politica economica;

si citano al riguardo le risultanze dell’indagine di Banca d’Italia per concludere, genericamente, che l’effetto indotto del superbonus « *non è stato sufficiente* » a coprire i costi della misura, omettendo tuttavia di considerare come lo stesso istituto abbia evidenziato che a fine 2022 il valore aggiunto nelle costruzioni, che rappresenta circa il 5 per cento del valore aggiunto totale, è cresciuto in termini reali di quasi 30 punti percentuali rispetto al livello medio del biennio pre-crisi 2018-19, contro 2 punti dei servizi e una lieve riduzione nell’industria in senso stretto;

in ogni caso, non si esprime alcuna quantificazione dell’impatto positivo dei bonus edilizi che, pertanto, viene considerata pari a zero;

l'impatto macroeconomico dei bonus edilizi non è limitato alla realizzazione di investimenti in costruzioni « aggiuntivi » sommandosi anche gli effetti moltiplicativi determinati dall'attivazione della domanda aggregata e dell'occupazione;

in effetti, se si analizzano i dati delle entrate tributarie nell'anno 2022 rispetto all'esercizio 2021 (di cui all'ultimo rendiconto generale), gli accertamenti per entrate finali risultano in aumento del 12% (+ 78,3 miliardi), di cui circa 55 miliardi in più derivanti da entrate tributarie;

analizzando le principali imposte, tra le entrate ricorrenti, l'IRES rappresenta la voce che ha registrato la maggiore variazione positiva in percentuale rispetto all'anno precedente (+ 40%), con accertamenti pari a 50,3 miliardi, rispetto ai 35,9 miliardi del 2021. Da considerare che nello stesso anno 2022, a conferma dell'impatto positivo del superbonus, il settore delle costruzioni ha realizzato, secondo i dati forniti dall'Agenzia delle entrate, un + 46,6% di versamenti per imposte dirette e + 30,7% per le imposte indirette;

peraltro, nonostante l'evidenziato aumento delle compensazioni fiscali da bonus edilizi nell'anno in corso, le entrate tributarie sono stimate comunque in aumento rispetto alle annualità precedenti, cosicché la stessa entità degli effetti del superbonus assume contorni sicuramente meno marcati di quelli evidenziati dal Governo;

dell'impatto positivo del superbonus si dà, implicitamente, evidenza nella stessa Nota di aggiornamento nella parte in cui si evidenzia la contrazione del PIL nel secondo trimestre 2023, in coincidenza proprio con l'adozione delle misure restrittive sui bonus fiscali. Del resto, che l'impatto del superbonus non sia di fatto il fattore determinante dell'andamento economico e finanziario del Paese lo si desume dal mancato raggiungimento degli obiettivi di deficit dal 2024 al 2026, annualità in cui il superbonus ritorna ad essere classificato come non pagabile, con un impatto pari a zero nel 2024 e limitatissimo nel 2025;

da ultimo, occorre evidenziare l'assenza di un benché minimo cenno alla

possibile riclassificazione dei crediti fiscali per gli anni pregressi e per l'anno in corso in conseguenza dei crediti incagliati, problematica tuttora priva di misure risolutive;

ritenuto che:

con riferimento ai profili di stretta competenza della Commissione VI – Finanze, la riforma fiscale rappresenta – a dire del Governo – una delle principali iniziative strutturali che si intende mettere in campo. A tal fine, si anticipa il contenuto della prossima legge di bilancio che dovrebbe finanziare l'attuazione della prima fase della riforma, con il passaggio dell'imposta sui redditi delle persone fisiche a tre aliquote e il mantenimento della *flat tax* per partite IVA e professionisti con ricavi ovvero compensi inferiori a 85 mila euro. Secondo le previsioni del Governo, la riforma ridurrà la pressione fiscale sulle famiglie, giacché essa sarà solo parzialmente coperta da una revisione delle spese fiscali, di cui però non viene specificata l'entità e le misure che verranno adottate, con il rischio che le susesposte misure finiscano per favorire unicamente i redditi medio alti;

il sostegno alla domanda privata e il contrasto del calo del potere di acquisto delle retribuzioni causato dall'inflazione, vengono perseguiti unicamente attraverso la conferma della precedente riduzione del cuneo fiscale. L'obiettivo è aumentare così il reddito disponibile e sostenere i consumi, non considerando però che il previsto taglio del cuneo fiscale è appunto solo una conferma della misura attualmente in vigore, senza quindi vantaggi aggiuntivi per i contribuenti, in un contesto economico che continuerà ad erodere il potere di acquisto delle famiglie in conseguenza della persistente inflazione e dell'aumento dei tassi di interessi;

l'obiettivo del c.d. « fisco amico » risulta già ampiamente superato dall'invio massivo di avvisi bonari e provvedimenti di accertamento, registrato nelle ultime settimane (per di più in concomitanza dell'adozione di provvedimenti premiali), così

tradendo, come denunciato dagli operatori del settore, le promesse di leale collaborazione tra amministrazione e contribuenti, alle quali è chiaramente prevalso il solo obiettivo di fare cassa;

non vengono delineate adeguate misure di contrasto all'evasione fiscale e al recupero del gettito sommerso nei settori a maggior rischio, con una propensione al *tax gap* che resta elevatissima, soprattutto con riferimento alle imposte dirette;

in generale, la politica economica del Governo si basa su una affannosa ricerca di risorse che, sul piano fiscale, si spera di conseguire unicamente da misure condonistiche e indefiniti tagli alle spese fiscali;

le risorse aggiuntive che il Governo si propone di ricavare da dismissioni, privatizzazioni e tagli ad alcuni Ministeri e quelle che saranno rese disponibili con lo scostamento richiesto con la Relazione ex articolo 6, comma 5, della legge n. 243 del 2012, non appaiono sufficienti a coprire la necessità di ulteriori e più estese misure di contrasto degli aumenti energetici, del rincaro dei prezzi e dell'aumento dei tassi di interessi, in supporto di famiglie e imprese,

esprime

PARERE CONTRARIO.

Fenu, Lovecchio, Alifano, Raffa.