

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Documento di economia e finanza 2021. Doc. LVII, n. 4 e Annesso (<i>Esame e conclusione</i>) ..	172
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	183
ERRATA CORRIGE	183

SEDE REFERENTE

Mercoledì 21 aprile 2021. — Presidenza del presidente Fabio MELILLI, indi del vicepresidente Giorgio LOVECCHIO. — Interviene la sottosegretaria di Stato per l'economia e le finanze Alessandra Sartore.

La seduta comincia alle 13.55.

Documento di economia e finanza 2021.

Doc. LVII, n. 4 e Annesso.

(Esame e conclusione).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Ubaldo PAGANO (PD), *relatore*, fa presente che il Documento di economia e finanza (DEF) costituisce il principale documento di programmazione della politica economica e di bilancio. Il DEF si colloca al centro del processo di coordinamento ex ante delle politiche economiche degli Stati membri dell'UE, il cd. Semestre europeo. Tuttavia, come chiarito nella Strategia annuale per la crescita sostenibile relativa all'anno 2021, il Semestre europeo 2021 avrà natura particolare ed eccezionale, in virtù delle conseguenze economiche della

pandemia da COVID-19 e della risposta dell'UE alla crisi. In primo luogo, anche per il 2021 la Commissione europea ha deciso l'applicazione della c.d. clausola generale di salvaguardia (GEC) al fine di assicurare agli Stati membri il necessario spazio di manovra nell'ambito del proprio bilancio per il sostenimento delle spese sanitarie necessarie ad affrontare l'emergenza epidemica e delle misure per contrastare gli effetti recessivi sulle economie europee della diffusione del COVID-19. Inoltre, le scadenze del Semestre europeo saranno adattate a fini di coordinamento con il dispositivo di ripresa e resilienza e i piani nazionali di ripresa e resilienza. Data la natura politica complessiva dei PNRR, la Commissione ha preannunciato la propria intenzione di non proporre nel 2021 raccomandazioni specifiche per paese per gli Stati membri che avranno presentato il piano. Gli Stati membri sono invitati a sottoporre i rispettivi Piani per la ripresa e la resilienza entro il 30 aprile 2021 e le valutazioni della Commissione sul contenuto dei Piani sostituiranno le relazioni per Paese del Semestre europeo. Per tali ragioni, rispetto ai precedenti Documenti di economia e finanza, il DEF 2021 è stato trasmesso privo del Programma nazionale di Riforma (PNR).

Unitamente al DEF il Governo ha trasmesso al Parlamento la Relazione che illustra l'aggiornamento del piano di rientro verso l'obiettivo di medio termine (OMT) per la finanza pubblica, ai fini dell'autorizzazione parlamentare (a maggioranza assoluta) allo scostamento di bilancio necessario al finanziamento degli ulteriori interventi urgenti che il Governo intende assumere per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19. Con tale Relazione il Governo richiede, in particolare, l'autorizzazione al ricorso all'indebitamento per 40 miliardi di euro nell'anno 2021, e per 6 miliardi di euro medi annui per il periodo 2022-2033, principalmente finalizzati a finanziare spese per investimenti pubblici. Le risorse aggiuntive a valere sul 2021 (40 miliardi di euro) saranno utilizzate per un nuovo provvedimento di sostegno all'economia e alle imprese, in particolare per sostenere i lavoratori autonomi e le imprese più colpite dalle restrizioni adottate per contenere il contagio.

Il DEF espone, poi, l'analisi del quadro macroeconomico italiano relativo all'anno 2020 e le previsioni tendenziali per il 2021 e per il 2022, che continuano ad essere condizionate dall'epidemia da COVID-19 sull'economia italiana e internazionale.

Richiamando le stime ufficiali dell'ISTAT, il documento evidenzia come il PIL abbia registrato nel 2020 una caduta pari all'8,9 per cento in termini reali. Si tratta di una contrazione dell'attività economica senza precedenti in tempi di pace. Il risultato è in linea con quanto previsto a settembre 2020 nella Nota di aggiornamento del DEF, che aveva rivisto al ribasso le stime della caduta del PIL (dall'8 per cento, previsto dal DEF 2020) al 9 per cento, alla luce del peggioramento del contesto economico internazionale.

Nel complesso, l'andamento del PIL risulta condizionato principalmente dal crollo della domanda interna che, al netto delle scorte, ha sottratto 7,8 punti percentuali alla crescita. Sul fronte della domanda, l'unica componente che nello scorso anno ha registrato un'espansione è quella dei consumi della PA (3 per cento), per effetto delle maggiori spese disposte dai provvedi-

menti di politica fiscale a sostegno dell'economia.

Gli investimenti nel 2020 hanno subito un calo significativo (-9,1 per cento). Gli investimenti in mezzi di trasporto hanno subito la riduzione più ampia (-28,1 per cento), seguiti da quelli in macchinari e attrezzature (-12,1 per cento), mentre quelli in costruzioni hanno presentato una caduta meno marcata (-6,3 per cento).

Nel 2020 il mercato del lavoro ha risentito delle conseguenze dell'emergenza sanitaria e delle misure di contrasto intraprese. Il numero degli occupati, rilevato dalla contabilità nazionale, si è ridotto del 2 per cento, con una più marcata diminuzione degli indipendenti. In base ai risultati dell'indagine delle forze lavoro, nel 2020 l'occupazione – dopo sei anni di crescita continua – è diminuita del 2,8 per cento (-646 mila unità). Il tasso di occupazione si è collocato al 57,5 per cento, tornando sui livelli del 2017. La contrazione dell'occupazione è risultata più diffusa tra le donne (-3,4 per cento, -338 mila occupate) che per gli uomini (-2,3 per cento; -309 mila occupati).

Per quanto concerne le prospettive dell'economia italiana per il 2021 e il 2022, il DEF 2021 presenta due scenari di previsioni macroeconomiche, uno tendenziale e l'altro programmatico.

Le previsioni del quadro macroeconomico tendenziale incorporano gli effetti sull'economia delle azioni di politica economica, delle riforme e della politica fiscale messe in atto precedentemente alla presentazione del DEF. Il quadro programmatico, invece, include l'impatto sull'economia delle politiche economiche prospettate all'interno del Programma di Stabilità e del Piano Nazionale delle Riforme, che quest'anno è integrato nel Dispositivo di Ripresa e Resilienza (PNRR), che saranno concretamente definite nella Nota di aggiornamento di settembre 2021 e adottate con la prossima legge di bilancio. Le due previsioni coincidono, pertanto, per l'anno in corso, mentre si differenziano gradualmente negli anni successivi.

Il quadro macroeconomico tendenziale è stato validato dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio (UPB) in data 31 marzo 2021.

Lo scenario a legislazione vigente esposto nel DEF riflette un quadro economico ancora profondamente condizionato dall'andamento della pandemia di Covid-19, che si è rivelato più grave delle attese, e delle conseguenti misure sanitarie e di chiusura di molteplici attività economiche. In particolare, il DEF ricorda come, dopo la profonda flessione registrata nel primo semestre del 2020, il PIL reale, che pure era tornato a crescere durante il periodo estivo, ha subito una ulteriore battuta d'arresto nell'ultima parte dell'anno, a causa delle misure restrittive reintrodotte dalla metà di ottobre, con il sopraggiungere della seconda ondata della pandemia, che hanno avuto un forte impatto soprattutto sui consumi delle famiglie e sugli investimenti delle imprese.

Nel complesso, le prospettive per il 2021 appaiono più favorevoli, in relazione alla ripresa dell'attività economica e del commercio mondiale. I dati congiunturali diffusi dall'ISTAT relativi ai primi due mesi dell'anno in corso mostrano timidi segnali di ripresa sul fronte produttivo. Molto deboli si mantengono i consumi, per l'incertezza del contesto sanitario, che spinge all'adozione di comportamenti di consumo fortemente orientati alla prudenza, come confermato dal calo del dato delle vendite al dettaglio nel primo bimestre rispetto alla media del quarto trimestre 2020. A fronte di questi andamenti congiunturali, in ragione anche di un'eredità meno positiva acquisita dal 2020, le prospettive per il 2021 appaiono più moderate: la previsione di crescita del PIL in termini reali per il 2021 è rivista al 4,1 per cento, al ribasso di 1,9 punti percentuali rispetto alla crescita del 6 per cento prospettata nello scenario programmatico della NADEF del settembre scorso. Considerando anche le importanti misure di stimolo fiscale introdotte con il decreto-legge n. 41 del 22 marzo 2021 (cosiddetto decreto Sostegni), nonché la forte spinta agli investimenti pubblici e privati che verrà dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) il DEF prospetta a li-

vello tendenziale una crescita del PIL che, dopo il recupero nell'anno in corso (+4,1 per cento), salirebbe del 4,3 nel 2022, del 2,5 per cento nel 2023 e del 2 per cento nel 2024. Al riguardo nel DEF si stima che l'insieme degli interventi di politica fiscale adottati a supporto di famiglie e imprese con il «Decreto Sostegni», produca un effetto espansivo sull'economia italiana nell'anno in corso di circa 0,7 punti percentuali. La piena ripresa dell'attività economica viene quindi posticipata rispetto a quanto previsto nella NADEF 2020, con una revisione al rialzo delle prospettive di crescita per il 2022, anche per il pieno esplicarsi degli effetti positivi legati all'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Ciononostante, il DEF stima il recupero dei livelli pre-crisi di attività economica solo nell'ultimo trimestre del 2022, con un ritardo di un trimestre rispetto a quanto atteso nella NADEF 2020.

Venendo al quadro macroeconomico programmatico per gli anni 2021 e successivi, il DEF tiene conto delle misure che saranno presentate a fine aprile con il prossimo Decreto sostegni e della versione finale del PNRR, che prevede un ammontare complessivo di 237 miliardi, comprensivo degli ulteriori canali nazionali di finanziamento per circa 30,5 miliardi. La manovra prevista con il nuovo Decreto Sostegni, grazie al nuovo scostamento, avrà una dimensione di circa 40 miliardi di euro in termini di impatto sull'indebitamento netto nel 2021; l'impatto sul deficit degli anni successivi, al netto della spesa per interessi, varierà fra 4 e 6,5 miliardi all'anno, principalmente finalizzati a finanziare investimenti pubblici con risorse aggiuntive rispetto a quelle previste con il PNRR. Oltre metà delle risorse stanziata nel 2021 saranno destinate a sostenere i titolari di partite IVA e le imprese impattate dalla crisi. Saranno inoltre adottate misure per aiutare le imprese a coprire parte dei costi fissi (sgravi e crediti di imposta). Per sostenere l'erogazione del credito alle piccole e medie imprese (PMI), la scadenza del regime di garanzia dello Stato sui prestiti sarà prorogata dal 30 giugno a fine anno. Anche la moratoria sui crediti

alle PMI sarà estesa nel tempo. Saranno inoltre reintrodotti rinvii ed esenzioni di imposta già attuati con precedenti provvedimenti nel corso del 2020. Sarà altresì innalzato il limite alle compensazioni di imposta. Il Decreto prorogherà, poi, le indennità a favore dei lavoratori stagionali e introdurrà nuove misure a favore dei giovani, ad esempio uno sgravio fiscale sull'accensione di nuovi mutui per l'acquisto della prima casa. Risorse aggiuntive saranno destinate agli enti territoriali per sostenere le fasce più deboli, i trasporti locali e mantenere sgravi fiscali (sospensione dell'imposta di soggiorno). In particolare, per quanto concerne la versione definitiva del PNRR, il DEF evidenzia che potrà contare su un ammontare di circa 237 miliardi. A differenza di quanto prefigurato dalla NADEF 2020, infatti, le risorse del Dispositivo di Ripresa e Resilienza (RRF) sono state rimodulate in 191,5 miliardi (rispetto ai preventivati 193 miliardi): le sovvenzioni salgono da 65,4 a 68,9 miliardi, mentre la stima dei prestiti si riduce da 127,6 a 122,6 miliardi. Oltre alle risorse previste dai programmi complementari (es. React EU), che ammontano a circa 15 miliardi, il Governo ha previsto di utilizzare ulteriori finanziamenti pari a circa 30,5 miliardi tramite l'utilizzo del Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC) e il nuovo Fondo di investimento complementare. Nello scenario programmatico, la crescita del PIL reale è prevista pari al 4,5 per cento nel 2021, 4,8 per cento nel 2022, 2,6 per cento nel 2023 e 1,8 per cento nel 2024. Rispetto allo scenario tendenziale, si profila un incremento complessivo del tasso di crescita del PIL di +0,4 punti percentuali nel 2021, +0,5 punti percentuali nel 2022, di +0,1 punti percentuali nel 2023 e una riduzione dello 0,2 nel 2024, a causa del più elevato incremento negli anni precedenti e per un consolidamento della finanza pubblica. Grazie a tale dinamica, il PIL nello scenario programmatico recupererebbe i livelli pre-crisi nel terzo trimestre del prossimo anno, per poi mantenersi su livelli superiori per tutto l'orizzonte di previsione. Il DEF ricorda, poi, che nelle suddette valutazioni non si è tenuto conto degli effetti sulla

crescita delle riforme previste dal PNRR, che nondimeno dovrebbero esercitare un notevole effetto propulsivo sulla crescita del PIL.

Passa quindi la parola al collega Pella per l'illustrazione della parte del DEF relativa agli andamenti di finanza pubblica.

Roberto PELLA (FI), *relatore*, venendo alle sezioni del DEF dedicate agli andamenti di finanza pubblica, con riferimento ai dati di consuntivo 2020 segnala, innanzitutto, che l'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni è stato nel 2020 pari, in valore assoluto, a 156,9 miliardi, corrispondente al 9,5 per cento del PIL, a fronte di una previsione nella NADEF 2020 pari al 10,8 per cento. Il dato evidenzia un peggioramento rispetto all'anno 2019, esercizio nel quale l'indebitamento netto è infatti risultato pari a 27,9 miliardi, corrispondente all'1,6 per cento del PIL. L'incremento del deficit per 129 miliardi è ascrivibile in misura quasi totale al peggioramento del saldo primario (per 132 miliardi) pur in presenza di un miglioramento nella spesa per interessi (per 3 miliardi).

Per quanto riguarda il versante delle entrate, il DEF evidenzia che le entrate totali delle amministrazioni pubbliche registrano nel 2020 valori significativamente inferiori a quelli del 2019 a causa dal forte rallentamento dell'economia legato all'emergenza pandemica. Infatti, rispetto al 2019 le entrate totali delle amministrazioni pubbliche registrano una contrazione in valore assoluto di circa 53,7 miliardi di euro (da 843,1 miliardi del 2019 a 789,4 miliardi nel 2020). In rapporto al PIL, invece, per effetto di una più accentuata flessione annua del PIL nominale, le entrate totali registrano un incremento attestandosi al 47,8 per cento rispetto al 47,1 per cento del 2019. In particolare, le entrate tributarie si riducono, in valore assoluto, di circa 34,7 miliardi di euro (da 517,1 miliardi del 2019 a 482,4 miliardi nel 2020), attestandosi, in rapporto al PIL, al 29,2 per cento (rispetto al 28,9 per cento del 2019). Un andamento negativo viene riscontrato anche rispetto alle entrate per contributi sociali che registrano, nel 2020, una contrazione del 5,6 per cento rispetto al 2019

(228.643 milioni di euro rispetto a 242.230 milioni del 2019). La pressione fiscale si attesta, nel 2020, al 43,1 per cento rispetto al 42,4 per cento dell'anno precedente (+0,7 punti percentuali). Considerando il beneficio del bonus di 100 euro mensili, introdotto, con decorrenza 1° luglio 2020, in sostituzione del cosiddetto *bonus* 80 euro, rimasto in vigore fino al 30 giugno 2020, il Documento segnala che la pressione fiscale nel 2020 scenderebbe al 42,4 per cento.

Per quanto riguarda il versante delle spese, le spese finali si attestano nel 2020 a 946.219 milioni, in aumento dell'8,6 per cento rispetto al dato 2019, allorché l'analogo valore era stato di 871.003 milioni. Nel complesso, le spese finali aumentano anche in termini relativi, dal momento che la loro incidenza rispetto al PIL passa dal 48,6 per cento del 2019 al 57,3 per cento del 2020. La variazione complessiva è dovuta sia della spesa in conto capitale sia della spesa corrente primaria che hanno registrato incrementi, rispetto al PIL, rispettivamente del 2 per cento (dal 3,5 per cento del 2019 al 5,5 per cento del 2020) e del 6,6 per cento (dal 41,8 per cento del 2019 al 48,4 per cento del 2020) mentre la spesa per interessi registra un incremento dello 0,1 per cento passando dal 3,4 per cento del 2019 al 3,5 per cento del 2020.

Venendo alle previsioni tendenziali per il periodo 2021-2024, segnala che il conto economico esposto dal DEF evidenzia per il 2021 un indebitamento netto pari al 9,5 per cento del PIL (165.143 milioni). Rispetto al 2020, nel 2021 il saldo rimane costante in termini di PIL, in quanto ad un peggioramento del saldo primario (-0,2 per cento) corrisponde un analogo miglioramento della spesa per interessi (+0,2 per cento). Per gli anni successivi, si stima un decremento dell'indebitamento netto rispetto al 2021, sia in valore assoluto sia in rapporto al PIL, con riduzioni costanti in ciascun esercizio: 2022: -100,0 miliardi (-5,4 per cento del PIL); 2023: -69,6 miliardi (-3,7 per cento del PIL); 2024: -67,1 miliardi (-3,4 per cento del PIL). In base al DEF, l'indicata evoluzione del saldo è determinata principalmente dalla crescita del saldo primario, che – pur risultando negativo in tutti gli

esercizi – diminuisce la propria incidenza rispetto al PIL dal 2,5 per cento del 2022 allo 0,8 per cento negli anni 2023 e 2024, cui si accompagna una costante riduzione della spesa per interessi che, sempre in rapporto al PIL, passa dal 3,0 per cento nel 2022 al 2,8 per cento nel 2023 e, infine, al 2,6 per cento nel 2023.

Il DEF stima un andamento crescente delle entrate totali per tutto il periodo di previsione 2021-2024 (da 823,6 miliardi nel 2021 a 910,4 miliardi nel 2024). In termini di incidenza sul PIL, le stime relative alle entrate totali della p.a. registrano incrementi nel 2022 e nel 2023 (rispettivamente, 47,5 e 47,8 punti percentuali, rispetto al 47,4 nel 2021). In particolare, le entrate tributarie registrano, in valore assoluto, un andamento crescente per tutto il periodo di previsione 2021-2024 (da 503,4 miliardi nel 2021 a 559,3 miliardi nel 2024). Ove si considerino anche i valori 2020, particolarmente significativo appare l'incremento delle stime indicato per il 2021 (+ 21 miliardi) rispetto al quale il DEF evidenzia la coerenza con l'evoluzione della congiuntura economica, che produce effetti positivi sulle entrate anche negli anni successivi.

Con riferimento ai contributi sociali, le previsioni indicano, nel 2021 rispetto al 2020, un decremento dello 0,4 per cento (227,6 miliardi rispetto ai 228,6 nel 2020). Nel periodo 2021-2024 si stima un andamento crescente che raggiunge 258,7 miliardi nel 2024. Il DEF evidenzia che la dinamica prevista sconta la sospensione degli adempimenti 2020 disposta per fronteggiare l'emergenza epidemiologica, con differimento dei termini di versamento negli anni 2021 e 2022.

La pressione fiscale scende al 42,1 per cento nel 2021 (rispetto a 43,1 nel 2020) continuando a ridursi, in misura più attenuata, negli anni successivi fino a raggiungere il valore di 41,6 nel 2024.

Il Documento segnala che, al netto della misura riguardante l'erogazione del beneficio di 100 euro mensili, la pressione fiscale passerebbe dal 41,3 per cento del 2021, al 40,9 del 2024.

Per quanto concerne le spese, in valore assoluto i dati stimati per gli anni dal 2021

al 2024 sono rispettivamente pari a 988.718 milioni, 971.047 milioni, 979.592 milioni e 977.495 milioni; il valore annuo stimato aumenta del 4,5 per cento nel 2021 (+42,5 miliardi), si riduce dell'1,8 per cento nel 2022 (-17,7 miliardi) per poi incrementarsi dello 0,9 per cento nel 2023 (+8,5 miliardi) ed infine ridursi nuovamente dello 0,2 per cento nel 2024 (-2,1 miliardi). L'incidenza delle spese rispetto al PIL si riduce di 0,4 punti percentuali nel 2021 rispetto al precedente esercizio, raggiungendo il 56,9 per cento per poi contrarsi ulteriormente di 4 punti percentuali nel 2022, di 1,5 punti percentuali nel 2023 e di 1,7 punti percentuali nel 2024, anno in cui l'incidenza di tale voce di spesa rispetto al PIL si attesta al 49,7 per cento. La riduzione del rapporto che si registra nel triennio 2021-2023 è da porre in relazione soprattutto con l'incremento della previsione relativa al PIL (+313,8 miliardi nel triennio) e solo in misura minore con l'andamento della spesa in valore assoluto. In generale l'evoluzione delle principali componenti di spesa rispetto al PIL è fortemente influenzata dalla dinamica del denominatore; il PIL stimato per gli anni 2021, 2022, 2023 e 2024, infatti, cresce, rispettivamente, del 5,2, del 5,6, del 3,8 e del 3,2 per cento rispetto all'anno precedente.

L'incidenza della spesa in conto capitale rispetto al PIL è prevista in crescita di circa 0,6 punti percentuali nel 2021, arrivando al 6,1 per cento, per poi ridursi al 5,0 per cento nel 2022 e al 4,9 per cento nel 2023.

Per quanto riguarda, infine, la dinamica dell'indebitamento netto e del rapporto debito/PIL nello scenario programmatico, considerando la nuova richiesta di autorizzazione all'indebitamento trasmessa unitamente al DEF e gli scostamenti di bilancio già autorizzati dal Parlamento, il nuovo livello di indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche è stimato all'11,8 per cento nel 2021, un livello dovuto alle misure di sostegno all'economia e alla caduta del PIL. Il rapporto deficit/PIL scenderà al 5,9 per cento nel 2022, al 4,3 per cento nel 2023 e al 3,4 per cento nel 2024. Il nuovo livello del debito pubblico è stimato al 159,8 per cento del PIL nel 2021, per poi

diminuire al 156,3 per cento nel 2022, al 155 per cento nel 2023 e al 152,7 per cento nel 2024.

Evidenzia altresì che il Governo ritiene necessario che al forte stimolo al rilancio dell'economia che sarà fornito, nel medio termine, dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) si accompagnino interventi immediati di sostegno e rilancio che anticipino l'avvio della ripresa. Il rischio di danni permanenti al tessuto produttivo, così come lo sforzo richiesto ad alcune categorie sociali e produttive devono essere limitati, al fine di scongiurare il rischio di non riuscire a recuperare i livelli di prodotto precedenti alla crisi. Appare, quindi, necessario fornire alle imprese più colpite dalla crisi ulteriori sostegni, sia attraverso la copertura di alcuni costi fissi, sia favorendo l'accesso alla liquidità e potenziando gli incentivi alla ricapitalizzazione. A giudizio del Governo, è questa la fase in cui è necessario impartire la spinta più decisa all'economia e sostenere con più vigore le fasce maggiormente colpite della popolazione, quali i giovani e le donne, e per far sì che tutte le energie del Paese siano destinate alla ripartenza e alla valorizzazione degli investimenti, della ricerca e della formazione che saranno finanziati con il PNRR.

Infine, in considerazione della probabile sospensione del Patto di Stabilità e Crescita anche nel 2022, il DEF e l'allegata Relazione prefigurano pertanto una modifica al sentiero di rientro dell'indebitamento netto della pubblica amministrazione. A seguito delle nuove ondate dell'epidemia e delle conseguenti necessità di sostegno all'economia, nonché della raccomandazione di rafforzare il PNRR da parte delle Camere, il nuovo Governo infatti rinvia il traguardo del 3,0 per cento di deficit al 2025, rispetto al 2023 previsto dalla NADEF 2020, al fine di sostenere lo sforzo di investimento e rigenerazione del Paese. Il successivo sentiero di avvicinamento all'OMT prevede di riportare il rapporto fra debito pubblico e PIL verso il livello pre-crisi (134,6 per cento) per la fine del decennio.

A tale riguardo il Governo chiarisce tuttavia che, sebbene condivide l'opinione

che le regole fiscali europee debbano essere riviste allo scopo di promuovere maggiormente la crescita e la spesa per investimenti pubblici, la riduzione del rapporto debito/PIL rimarrà la bussola della sua politica finanziaria. Il percorso di riduzione del debito rifletterà il progressivo miglioramento dei saldi di bilancio e beneficerà della maggiore crescita economica indotta dall'attuazione del Piano di ripresa e resilienza incentrato sulle riforme e sugli investimenti, nonché dal programma di investimenti aggiuntivi che il Governo ha deciso di finanziare fino al 2033, avendo contezza che a tempo debito i frutti della maggiore crescita dovranno contribuire al rafforzamento della finanza pubblica, dalla cui solidità dipenderà la capacità di rispondere a future crisi inattese e a far fronte ai costi dell'invecchiamento della popolazione. Per un esame approfondito del contenuto del Documento di economia e finanza 2021, rinvia infine alla documentazione predisposta, congiuntamente, dal Servizio studi e dal Servizio bilancio di Camera e Senato.

Paolo TRANCASSINI (FDI), nel ringraziare comunque i relatori per l'illustrazione svolta, osserva preliminarmente come in un anno di così grave e generalizzata crisi dal punto di vista economico e sociale, oltre che sanitario, il DEF, che si configura tradizionalmente come il fondamentale strumento di programmazione economico-finanziaria, avrebbe dovuto assolvere ad un compito ben diverso e molto più ambizioso, vale a dire quello, per citare le parole da ultimo impiegate dal relatore Pella, di fornire all'intero Paese e al suo tessuto sociale, imprenditoriale e occupazionale una « bussola » chiara e precisa sulla cui base orientare l'azione di Governo, al fine di contrastare il diffuso sentimento di smarrimento ed incertezza e di rassicurare la nazione in merito alla modalità attraverso cui uscire fuori da questo momento storico di eccezionale difficoltà. Al riguardo, prende invece atto con rammarico che l'indicazione di una bussola, nei termini e per le finalità dianzi precisati, risulta completamente assente nel DEF in esame, che viceversa sancisce la totale e colpevole assenza di una strategia politica definita, capace di trarre

il Paese dalle secche della profonda crisi che sta attraversando, ciò nonostante le elevate attese, quasi palinogenetiche, pressoché unanimemente riposte nell'attuale Presidente del Consiglio Draghi dalle forze politiche che ne sostengono il Governo. Nel rimarcare la necessità oramai improcrastinabile di affrontare con decisione ed incisività i tanti nodi strutturali irrisolti del nostro Paese, senza continuare a rinviarne la soluzione a improbabili momenti successivi, richiama l'attenzione su un passaggio specifico contenuto nel paragrafo del DEF, a pagina 57, intitolato « Economia italiana: prospettive », laddove si afferma che « le misure restrittive, anche nelle loro forme più stringenti, appaiono meno nocive per l'attività economica di quelle della prima fase dell'emergenza », lasciando con ciò improvvidamente immaginare che le nostre aziende abbiano saputo convivere con il Covid e con le conseguenti misure di contenimento. A suo avviso tale rappresentazione si pone in aperto contrasto con il sentimento concreto diffuso nel nostro Paese, dal momento che, come ampiamente dimostrato dalla realtà osservabile, proprio l'impossibilità di affrontare efficacemente la pandemia ha comportato la chiusura di innumerevoli attività economiche e la correlata perdita di posti di lavoro. Rileva altresì come nella impostazione del DEF manchi totalmente un cambio di passo rispetto all'azione del precedente Governo Conte, posto che, salvo generiche affermazioni di intenti, risulta del tutto assente un concreto impegno in vista della non più rinviabile semplificazione e sburocratizzazione della pubblica amministrazione che, accompagnate ad una seria riforma della giustizia, dovrebbero costituire il presupposto indispensabile per una possibile attuazione dei progetti inclusi nel Piano nazionale di ripresa e resilienza, cui sono destinate, come noto, ingenti risorse finanziarie di origine europea. A tale ultimo proposito, teme che il PNRR ideato dal nostro Paese possa con molta probabilità rivelarsi una cocente delusione, evidenziando in particolare il carattere di scarsa trasparenza e poca democraticità che ne hanno accompagnato la redazione, dal mo-

mento che, almeno secondo quanto è dato apprendere, alla sua definitiva elaborazione stanno provvedendo direttamente il Presidente del Consiglio Draghi e il Ministro dell'economia e delle finanze Franco, in totale spregio del necessario coinvolgimento del Parlamento, nonostante le rassicurazioni sul punto fornite in precedenti occasioni. Nel sottolineare pertanto l'assoluta continuità tra il precedente Governo Conte e l'Esecutivo in carica circa l'approccio seguito nella definizione del PNRR, rispetto al quale nel DEF si afferma semplicemente che si sta pervenendo alla stesura finale, ritiene quindi imprescindibile che sia chiarito quali saranno i contenuti definitivi del PNRR e, soprattutto, quando e secondo quali modalità alle Camere sarà consentito di averne cognizione, al fine di poter naturalmente esercitare quelle funzioni di indirizzo politico che non possono essere loro sconosciute. Rileva inoltre, a conferma dell'assenza nel DEF di una « bussola » che orienti le scelte politiche compiute dal Governo, che in esso si accenna alla necessità di risolvere la difficilissima situazione in cui versano le nostre imprese non solo mediante le già esperite forme di ristoro ma anche attraverso la considerazione dei costi fissi dalle stesse sostenuti. A tale ultimo proposito, ritiene tuttavia del tutto insufficienti le soluzioni prefigurate, consistenti nel semplice riconoscimento di sgravi fiscali o crediti di imposta, occorrendo viceversa sul punto prevedere in favore delle nostre imprese misure di ben altra portata, chiare e concrete. Diversamente, è evidente che sarà molto difficile per le nostre imprese scongiurare l'interruzione delle proprie attività economiche, quando non la definitiva chiusura, con ovvie ripercussioni negative sul piano occupazionale. Nel rilevare altresì la genericità degli impegni prospettati a sostegno del settore turistico, improntati ad un eccessivo ottimismo, ricorda che nel corso delle audizioni svolte è emersa, soprattutto da parte dei rappresentanti delle diverse categorie economiche, la richiesta urgente di soluzioni efficaci rispetto alle istanze da loro poste, evidenziando in conclusione come l'elemento dirimente per il superamento

della attuale situazione di eccezionale crisi non potrà che consistere nella tempestività delle decisioni assunte, caratteristica quest'ultima che a suo avviso non è dato minimamente scorgere all'interno del DEF in esame.

Ylenja LUCASELLI (FDI) richiama in premessa le parole proferite nel lontano aprile 1978 dall'onorevole Aiardi, laddove nel corso di uno suo intervento affermava che l'approvazione dell'allora vigente strumento di programmazione economico-finanziaria del Paese si collocava in una fase di estrema delicatezza per lo stesso, paventando il rischio assai concreto che non riuscisse comunque a risolvere i nodi strutturali che ne condizionavano negativamente le prospettive di sviluppo. Evidenzia pertanto come nel corso degli ultimi circa trenta anni ben poco sia cambiato sul fronte della soluzione dei ritardi storici che caratterizzano su più versanti l'Italia, mentre il DEF dovrebbe, tanto più nel quadro attuale della complessa sfida all'emergenza pandemica, costituire il fondamentale atto decisorio, nel quale definire una precisa strategia di politica economica per il Paese, tanto più alla luce delle numerosissime aspettative al riguardo nutrite dai cittadini e dagli operatori economici in un momento di tale profonda crisi. Pur apprezzando la stima della crescita economica e della ripresa delle attività economiche operata dal Governo in linea con i dati disponibili, osserva tuttavia come gli scenari prefigurati nel DEF, di cui lamenta la genericità dell'impianto e la scarsa ambizione rispetto alle questioni cruciali che attendono il nostro Paese, appaiono fondati su alcuni elementi che presentano tuttavia un sostanziale margine di incertezza in ordine alla loro effettiva portata, vale a dire l'andamento della campagna vaccinale, l'ulteriore scostamento di bilancio richiesto alle Camere nonché l'anticipo delle risorse finanziarie connesse al PNRR, rammentando come nel corso del 2020 il calo del PIL italiano è stato pari a circa il 9 per cento, una misura assai più accentuata rispetto a quella registrata dalla media degli altri Paesi europei. Venendo quindi più da vicino ai contenuti del documento, ritiene

che in esso sia stata prestata una preponderante attenzione agli investimenti pubblici, anche in ragione delle risorse previste dal PNRR, trascurando viceversa la promozione di quelli privati, che giudica invece essenziali ai fini della crescita e dello sviluppo della nostra economia, così come scarsa attenzione viene riposta sulla leva dei consumi interni, agendo sulla quale si potrebbe invece favorire una maggiore mobilità del risparmio privato. Pur condividendo in parte la qualificazione in termini di debito pubblico « buono », come evocato dal Presidente del Consiglio Draghi, di una certa spesa connessa all'intervento statale in favore dell'economia, evidenzia tuttavia come manchi al riguardo una reale strategia programmatica. Nel ribadire che le previsioni del DEF rappresentano una scommessa legata all'evoluzione della pandemia e, quindi, potrebbero essere smentite qualora non sia superata la crisi sanitaria, sottolinea la necessità di inserire gli incentivi statali in una definizione più ampia della politica economica e di operare anche oltre le misure già anticipate sulla base del *Recovery Plan*. Nel far presente che il Paese non potrebbe permettersi un ulteriore scostamento di bilancio, evidenzia che l'inefficacia delle misure previste potrebbe determinare gravi problemi per il settore economico privato.

Ricorda che il gruppo di Fratelli d'Italia ha chiesto indicazioni più precise e dettagliate, perché non è importante solo l'entità delle risorse impiegate ma anche le modalità con cui le stesse vengono spese. Infatti, qualora non siano impiegate opportunamente, tali risorse non riuscirebbero a rilanciare l'economia. Sotto questo profilo, critica il fatto che il DEF si incentra sul settore economico pubblico, mentre in esso vengono trascurati i consumatori, le famiglie e le imprese private: in particolare afferma che queste ultime dovrebbero essere sostenute dallo Stato perché producono occupazione. Nel riprendere il discorso dell'onorevole Aiardi citato all'inizio del suo intervento, dichiara di non vedere nel DEF il coraggio e la spinta necessaria per delineare una visione economica del Paese. Considerata la rilevanza dei dati del

DEF sul crollo dei consumi, ritiene necessario rendere sostenibile il debito con politiche a favore delle imprese, accrescere l'impatto dell'azione del Governo sull'occupazione e ridefinire la riforma fiscale che appare molto debole e soprattutto non basata su dati completi. Infine, nell'evidenziare che nel DEF non è rivolta alcuna attenzione all'utilizzo del risparmio privato, suggerisce l'opportunità di agevolare con sgravi fiscali la diffusione tra i privati di strumenti finanziari di sostegno alle imprese, come è stato fatto negli Stati Uniti.

Conclude affermando che il contenuto del DEF non è innovativo rispetto a quelli precedenti e che è necessaria una visione più organica che guardi oltre le misure del *Recovery Plan* e dello scostamento di bilancio. In tale direzione auspica che il Governo delinea con maggiore concretezza le linee di politica economica.

Claudio BORGHI (LEGA) asserisce che il DEF 2021 smentisce in modo categorico gli indirizzi di politica economica seguiti negli ultimi venti anni e le affermazioni riguardanti il deficit fuori controllo e l'insostenibilità del debito, anche dovuti a scostamenti minimi da parametri prefissati, nonché l'impossibilità finanziaria di attuare politiche di sviluppo e crescita. Nel constatare che, con il DEF presentato quest'anno, diviene possibile tutto ciò che era impossibile prima, conclude che tali criteri erano frutto di decisioni politiche e di vincoli imposti. Pertanto, nel condividere che il DEF riparta dalla crescita economica, afferma che quando il sistema economico non cresce, è compito dello Stato rimetterlo in moto tramite la spesa pubblica. Aggiunge che anzi, a suo avviso, si sarebbe dovuto spendere anche di più. Nel ricordare che il Paese ha attraversato circa venti anni di stagnazione prima della crisi da COVID-19, durante i quali le leggi di bilancio erano impostate sui tagli alla spesa pubblica senza possibilità di prevedere investimenti, afferma che oggi si comprende che si trattava esclusivamente di una questione politica alla quale finalmente viene posto termine.

Paolo PATERNOSTER (LEGA), nell'associarsi alle considerazioni dell'onorevole Claudio Borghi, si dichiara soddisfatto per le relazioni svolte ma sottolinea che dare al sistema economico la possibilità di crescere non è una concessione dell'Europa: sostiene infatti che, nei periodi di crisi anche non dovuta a pandemia, non si sono verificati cataclismi per il debito pubblico se questo è stato fatto in modo intelligente.

Raffaele TRANO (MISTO-L'A.C'È), nel premettere che i tempi a disposizione non sono sufficienti per un esame approfondito del DEF anche alla luce delle audizioni, anzitutto critica che sia previsto un percorso troppo brusco di rientro dal deficit che viene stimato ritornare sotto il 3 per cento già nel 2025, mentre la Francia, ad esempio, ha previsto tale rientro solo nel 2027. Afferma, infatti, che non è possibile intendere di riordinare i conti pubblici nell'attuale quadro di incertezza. In secondo luogo osserva che il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza è in costante fase di aggiornamento e che, oggi, da notizie diffuse dalla stampa si è appreso che è stata aumentata la parte di risorse destinate alle infrastrutture ferroviarie. Nel constatare che il Piano risultava carente anche rispetto ai requisiti prescritti dal regolamento europeo di disciplina, ad esempio sotto il profilo dell'impatto sull'occupazione, rileva che il Parlamento non è informato adeguatamente sugli ulteriori sviluppi del Piano. Nel concordare con l'osservazione che il presupposto del DEF è rappresentato dal miglioramento della situazione epidemiologica con il raggiungimento dell'80 per cento della popolazione vaccinata entro ottobre, ne deduce che, se così non fosse, vi sarebbero ulteriori miglioramenti nei conti pubblici.

Conclude affermando che il DEF è carente e non offre reali prospettive, ma riesce soltanto a smentire la convinzione che fare deficit sia quasi un reato e, al contrario, conferma che il debito può essere sostenibile anche se aumenta di diversi punti rispetto a quello già esistente.

La Sottosegretaria Alessandra SARTORE, nel ringraziare per gli interventi, anche per

quelli critici, che fungono da stimolo per il Governo, sottolinea che spetta soprattutto all'opposizione il controllo sull'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Quindi, in replica alle osservazioni illustrate dai componenti la Commissione, conferma che le ipotesi numeriche del DEF dipendono dalla progressione nella campagna vaccinale e riferisce che nella giornata di ieri sono stati somministrati 360 mila vaccini, avvicinandosi al numero di 500 mila vaccini al giorno necessari per raggiungere l'obiettivo dell'80 per cento della popolazione vaccinata entro l'autunno. Pertanto rileva che, se questo traguardo sarà conseguito, le stime del DEF si dimostreranno realistiche e attendibili. Condivide la considerazione che i condizionamenti derivanti dalla normativa europea sui limiti alla spesa pubblica hanno avuto conseguenze sull'economia ma che, in questo momento, si tratta soprattutto di spendere le risorse in modo proficuo. Fa presente che il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza sarà trasmesso di nuovo al Parlamento, dopo aver preso in considerazione i 26 orientamenti per la redazione definitiva del Piano contenuti nella relazione deliberata dalla Commissione bilancio e richiamata nella risoluzione approvata dall'Assemblea sul documento trasmesso alla Camera dei deputati il 15 gennaio scorso. Comunica che, venerdì prossimo, il Consiglio dei ministri esaminerà tale nuova versione del Piano che sarà in seguito trasmessa alle Camere e sulla quale il Presidente Draghi nei giorni 26 e 27 aprile renderà comunicazioni all'Assemblea. Ricorda, infine, che il Piano Nazionale di Riforma viene inglobato quest'anno nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Nel condividere l'idea che sia necessario smuovere i risparmi accumulati dalle famiglie per la paura dovuta all'incertezza sulla situazione futura, osserva che è possibile aumentare la domanda interna di consumi con una riforma fiscale che alleggerisca la pressione su famiglie e imprese. In specie ritiene che potrebbe essere opportuno, con un'azione congiunta di Governo e Parlamento, consentire agli enti territoriali di rinegoziare i mutui contratti

usufruendo dei tassi di interesse particolarmente bassi in vigore, in modo da consentire a tali enti di diminuire la tassazione che grava sui contribuenti.

Ritiene, inoltre, prioritario che la risoluzione dell'Assemblea ponga l'accento sulle modalità di *governance* del Piano nazionale di ripresa e resilienza e sulla necessità di semplificazione del circuito finanziario tra amministrazione centrale e enti locali. In proposito, evidenzia che, seppure la riforma dell'articolo 118 della Costituzione ha garantito una maggiore trasparenza dei bilanci degli enti locali, ha comportato per questi ultimi maggiori difficoltà nell'utilizzo delle risorse. A suo avviso, tale situazione richiede un sano pragmatismo, che riguardi anche la semplificazione di alcune procedure, come quelle relative agli appalti pubblici, in modo da garantire che gli investimenti previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza possano essere concretamente realizzati.

Replicando, poi, all'onorevole Trancasini, ricorda che la passione che caratterizza le aziende italiane ha sempre consentito al nostro tessuto produttivo di andare avanti nonostante le avversità. In proposito, auspica che dai deputati di maggioranza e di opposizione possano provenire proposte al Governo in modo da instaurare un confronto costruttivo.

Ylenja LUCASELLI (FDI), nell'annunciare il voto contrario di Fratelli d'Italia e la presentazione di una relazione di minoranza in Assemblea, ringrazia la sottosegretaria Sartore per il suo intervento e fa presente che il suo gruppo non mancherà di presentare al Governo proposte concrete, come auspicato dalla stessa sottosegretaria.

Teresa MANZO (M5S), nel ringraziare la sottosegretaria Sartore, annuncia il voto favorevole del Movimento 5 Stelle.

Roberto PELLA (FI), *relatore*, nell'annunciare il voto favorevole di Forza Italia, ringrazia la sottosegretaria Sartore anche per aver fatto cenno all'importanza del ruolo degli enti locali nella realizzazione

del Piano nazionale di ripresa e resilienza e alla rinegoziazione del debito dei medesimi enti locali.

Raffaele TRANO (MISTO-L'A.C'È) annuncia il voto contrario della sua componente del gruppo Misto.

Claudio BORGHI (LEGA), alla luce delle considerazioni esposte nel suo intervento precedente, annuncia il voto favorevole della Lega.

Stefano FASSINA (LEU), nell'annunciare il voto favorevole di Liberi e Uguali, intende svolgere talune considerazioni. In primo luogo rappresenta la necessità che nel corso dell'attività conoscitiva relativa ai documenti di finanza pubblica siano auditi anche rappresentanti dello Svimez, al fine di approfondire la situazione di ritardo del Mezzogiorno rispetto al resto del territorio nazionale. Auspica, poi, che nel predisporre il futuro decreto-legge che utilizzerà le risorse derivanti dallo scostamento di bilancio che le Camere si accingono ad autorizzare, il Governo indirizzi le risorse disponibili alle aree economiche e sociali che subiscono maggiormente la crisi economica. Non comprende, inoltre, le stime prudenziali utilizzate per calcolare il moltiplicatore del PIL. In proposito, auspica che ciò dipenda dai modelli economici utilizzati e che l'effetto sul PIL degli interventi che verranno realizzati sia maggiore di quello previsto. Auspica, inoltre, che la risoluzione dell'Assemblea indichi al Governo l'opportunità di rivedere l'elenco dei disegni di legge collegati alla manovra di bilancio previsto nel DEF, nel senso di iscrivere in tale elenco un numero limitato di priorità che il Governo si impegna a trasporre in appositi disegni di legge da presentare al Parlamento. Ritiene, inoltre, necessario riflettere sulla maggiore spesa corrente determinata dalla realizzazione degli investimenti previsti nel Piano di ripresa e resilienza. Infine, evidenzia che, in base al documento in esame, la spesa per investimenti tornerà a toccare i livelli del 2009, ma ritiene necessario che tale previsione non riguardi un unico anno e possa

essere confermata anche negli anni successivi. Concludendo, nell'apprezzare i contenuti del documento in esame, che, a suo avviso, pone obiettivi importanti, ritiene vi siano ancora spazi di miglioramento.

Ubaldo PAGANO (PD), *relatore*, nell'annunciare il voto favorevole del Partito Democratico, evidenzia che il quadro di riferimento del DEF 2021 è di tipo espansivo e ciò, a suo avviso, dimostra un'inversione di tendenza rispetto al passato, come anche sottolineato dall'onorevole Claudio Borghi. Evidenzia, tuttavia, che, rispetto alle crisi economiche degli anni precedenti, quella attuale colpisce tutti i Paesi europei e ciò ha consentito di predisporre una risposta corale da parte dell'Europa, culminata nell'emissione di titoli europei, attraverso cui saranno immesse nel sistema economico ingenti risorse finanziarie. Al riguardo auspica che vi sia la capacità di utilizzare tali risorse nel modo migliore, affinché possano produrre un beneficio diretto sull'economia anche maggiore rispetto a quanto previsto nel documento in esame.

Fabio MELILLI, *presidente*, avverte che sono pervenuti i pareri delle Commissioni competenti in sede consultiva.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione delibera quindi di conferire ai relatori il mandato a riferire in senso favorevole all'Assemblea sul Documento di economia e finanza 2021. Deli-

bera altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

La seduta termina alle 15.35.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.35 alle 15.40.

ERRATA CORRIGE

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 570 del 20 aprile 2021, a pagina 108, prima colonna, trentottesima riga, le parole da: « La Sottosegretaria Laura CASTELLI » fino a: « nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica » sono sostituite dalle seguenti: « La Sottosegretaria Laura CASTELLI, considerato che il 2020 è ormai trascorso, ritiene necessario adeguare la decorrenza degli oneri a far data, ad anni alterni, dal 2021, tenuto conto del fatto che il primo incontro tra le rispettive delegazioni dell'Italia e di Gibuti, come risulta dalla relazione tecnica, si svolgerà a Gibuti nel primo anno di presumibile entrata in vigore dell'Accordo. Ritiene altresì necessario aggiornare la norma di copertura finanziaria di cui all'articolo 3, facendo riferimento al bilancio triennale 2021-2023, anziché al bilancio triennale 2020-2022 ».