



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 2

N.B. I resoconti stenografici delle sedute dell'indagine conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio seguono una numerazione indipendente.

COMMISSIONI CONGIUNTE

5^a (Programmazione economica, bilancio) del Senato della Repubblica

e

V (Bilancio, tesoro e programmazione) della Camera dei deputati

INDAGINE CONOSCITIVA SUI DOCUMENTI DI BILANCIO
2012-2014

31^a seduta: giovedì 27 ottobre 2011

Presidenza del presidente della 5^a Commissione
del Senato della Repubblica AZZOLLINI

indi del presidente della V Commissione
della Camera dei deputati GIORGETTI

I N D I C E

Audizione di rappresentanti della Banca d'Italia

PRESIDENTE:		
- AZZOLLINI	.....	Pag. 3, 17
- GIORGETTI	.....	3, 8, 12
AGOSTINI (PD), senatore	.....	9, 14
* CAMBURSANO (IdV), deputato	.....	10
MASCITELLI (IdV), senatore	.....	11
* MORANDO (PD), senatore	.....	8
POLLEDRI (LNP), deputato	.....	12
VANNUCCI (PD), deputato	.....	11
		* FRANCO Pag. 3, 13, 14

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Segle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Coesione Nazionale-Io Sud-Forza del Sud: CN-Io Sud-FS; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Per il Terzo Polo (ApI-FLI): Per il Terzo Polo (ApI-FLI); Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei, Partito Liberale Italiano): UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem.

Segle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania:LNP; Unione di Centro per il Terzo Polo: UdCpTP; Futuro e Libertà per il Terzo Polo: FLpTP; Italia dei Valori: IdV; Popolo e Territorio (Noi Sud-Libertà ed Autonomia, Popolari d'Italia Domani-PID, Movimento di Responsabilità Nazionale-MRN, Azione Popolare, Alleanza di Centro-AdC, La Discussione): PT; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Repubblicani-Azionisti: Misto-R-A.

Interviene il direttore centrale della Banca d'Italia, Daniele Franco, accompagnato dai dottori Sandro Momigliano e Paolo Orsi e dalla dottoressa Marzia Romanelli.

**Presidenza del presidente della 5^a Commissione
del Senato della Repubblica AZZOLLINI**

I lavori hanno inizio alle ore 9,10.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di rappresentanti della Banca d'Italia

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui documenti di bilancio 2012-2014, sospeso nella seduta di ieri.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato della Repubblica, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso e del segnale audio-video e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

**Presidenza del presidente della V Commissione
della Camera dei deputati GIORGETTI**

(Segue PRESIDENTE). È oggi prevista l'audizione di rappresentanti della Banca d'Italia. È presente il direttore centrale Daniele Franco, accompagnato dai dottori Sandro Momigliano e Paolo Orsi e dalla dottoressa Marzia Romanelli. Saluto i nostri ospiti e li ringrazio per aver accolto il nostro invito.

FRANCO. Signor Presidente, la Banca d'Italia, nella persona del dottor Ignazio Visco, è stata già ascoltata in questa sede a luglio e ad agosto, mentre il dottor Ceriani è stato invitato a settembre per parlare della ri-

forma fiscale; quindi il contenuto di novità di questo nuovo incontro sarà piuttosto limitato.

Abbiamo preparato un documento scritto, che consegnerò agli atti e che ora riassumerò rapidamente, relativo in primo luogo alla congiuntura attuale che provoca una certa preoccupazione dato che, come sapete, negli ultimi mesi vi è stato un forte rallentamento delle economie mondiali. Tra giugno e settembre il Fondo monetario internazionale ha rivisto fortemente al ribasso le proprie previsioni, soprattutto per le economie avanzate, e tutti gli indicatori relativi all'area dell'euro e all'Italia mostrano un rallentamento dell'economia con forti segnali di debolezza.

All'inizio di settembre la Banca d'Italia e il «Sole 24 ore» hanno svolto un'indagine che ha evidenziato, tra giugno e settembre, un forte peggioramento delle aspettative per le imprese italiane. Anche altre indagini, svolte all'inizio di ottobre, che hanno coinvolto circa 4.000 imprese, mostrano esattamente le stesse risultanze, quindi stiamo fortemente rallentando. Ciò accade perché la domanda interna è ferma a causa delle condizioni di ristagno del reddito disponibile delle famiglie e a causa del fatto che vi è molta incertezza tra le imprese. Le vendite all'estero tengono ma in un contesto di rallentamento della domanda mondiale.

Come sapete, la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (DEF) ha rivisto al ribasso le previsioni per la crescita. In particolare si prevede un tasso di crescita del PIL allo 0,6 per cento per il 2012, e allo 0,9 e 1,2 per cento nei due anni successivi. Le previsioni del Fondo monetario sono leggermente peggiori. Ancora più recentemente gli operatori professionali censiti da *Consensus Economics* indicano, per l'anno prossimo, un sostanziale ristagno dell'economia italiana e quindi una crescita pari quasi a zero.

Come sapete, sul mercato dei titoli di Stato vi sono tensioni che nel corso dell'estate si sono estese dai Paesi investiti in precedenza – Grecia Irlanda e Portogallo – anche ad Italia e Spagna. A settembre abbiamo toccato lo *spread* massimo, rispetto ai titoli tedeschi, attorno ai 430 punti base. Questo non si riflette immediatamente sulla nostra spesa per interessi per due motivi: in primo luogo i tassi sui titoli tedeschi sono scesi a loro volta a causa dello spostamento degli operatori finanziari verso titoli sicuri e, allo stesso tempo, abbiamo una struttura del debito pubblico che smussa gli effetti di un aumento dei tassi all'immissione che si riflettono sulla spesa per interessi in modo molto graduale. Ovviamente, però, se questa situazione dovesse perdurare, l'impatto sulla nostra spesa per interessi sarebbe elevato.

La seconda sezione del documento da noi preparato riguarda lo stato dei conti pubblici. Dato che sono informazioni che vi sono note le riassumo brevemente. Il 2010 è andato bene, meglio delle attese, perché l'Italia ha chiuso con un *deficit* al 4,6 per cento, molto al di sotto della media degli altri Paesi dell'area dell'euro, dove è pari al 6,6 per cento dopo le revisioni apportate a settembre a seguito dei nuovi dati inviati ad EUROSTAT. In particolare, vi è stata una revisione al rialzo del *deficit* tedesco che ha elevato molto la media dell'area. L'obiettivo per il 2011 è il

3,9 per cento di indebitamento netto e sembra, come abbiamo già rilevato nelle occasioni precedenti, che si vada sostanzialmente in quella direzione. Il peggioramento della congiuntura, infatti, ha ovviamente alcuni effetti negativi sulle entrate, nella fase finale dell'anno, ma la dinamica delle spese resta assolutamente sotto controllo e i proventi della vendita dei diritti d'uso delle frequenze radioelettriche sono stati superiori alle attese: 3,9 miliardi contro 2,4.

L'ISTAT ha diffuso i dati sul primo semestre del 2011, come è stato anticipato ieri dal professor Giovannini. Abbiamo anche i dati relativi al fabbisogno delle amministrazioni pubbliche che, nei primi otto mesi, è stato pari a 50 miliardi e mezzo, inferiore di 2,2 miliardi al dato dell'anno precedente. Inoltre, se escludiamo gli interventi in favore della Grecia e la quota di pertinenza dell'Italia dei prestiti effettuati dall'EFSF, il fabbisogno, in realtà, si è ridotto di 6,3 miliardi. Tali interventi sono di carattere finanziario e non hanno un impatto sull'indebitamento netto. Questo è un altro dato che indica che l'obiettivo del 3,9 per cento sarà verosimilmente conseguito.

Il debito pubblico è aumentato, dall'inizio dell'anno, di circa 56 miliardi, sostanzialmente in linea con il fabbisogno. È stato influenzato dall'ulteriore accumulo di disponibilità nel conto che il Tesoro ha presso la Banca d'Italia che, a fine agosto, aveva raggiunto i 44,6 miliardi. Ovviamente questa entità ha aiutato, tra settembre e ottobre, a gestire le emissioni.

Nei primi 9 mesi dell'anno le entrate tributarie contabilizzate nel bilancio dello Stato sono aumentate del 2,5 per cento rispetto a quelle del corrispondente periodo del 2010. Vi è stato un forte aumento delle entrate di lotto e lotterie. Al netto di queste ultime le entrate tributarie sono cresciute dell'1,7 per cento. In particolare è cresciuta l'IVA del 3,4 per cento mentre alcune imposte come l'IRES, l'imposta sui profitti delle imprese, è scesa, come è sceso anche il gettito dell'IRPEF in autotassazione.

Sostanzialmente, dunque, vi è una tenuta complessiva delle entrate e una dinamica delle spese sotto controllo, come evidenzia l'ISTAT nei dati relativi al primo semestre del 2011. Per questo periodo, l'ISTAT prevedeva un aumento delle spese primarie rispetto all'anno precedente dello 0,9 per cento.

Nella terza sezione del documento abbiamo riassunto il percorso di rientro indicato nella Nota di aggiornamento al DEF. L'indebitamento netto scenderebbe al 3,9 per cento del PIL nel 2011, all'1,6 per cento nel 2012, per poi raggiungere un sostanziale pareggio nel 2013. In seguito si dovrebbe acquisire un forte avanzo primario che dovrebbe salire dallo 0,9 per cento atteso per l'anno in corso ad oltre 5,7 punti nel 2014.

La spesa primaria, in questo scenario, scende rispetto al PIL dal 45,7 per cento del 2011 fino al 43,3 del 2014. La dinamica della spesa primaria corrente, in termini nominali, è molto contenuta. I tassi di crescita restano sotto l'1 per cento nel 2011 e 2012 e subiscono una lieve accelerazione nel 2013 e 2014. Si tratta di tassi di crescita molto inferiori a quelli ri-

scontrati nel decennio precedente alla crisi, quando la spesa primaria corrente cresceva in media di circa il 4 per cento l'anno.

Un punto che emerge dalla Nota di aggiornamento del DEF è il forte, ulteriore rallentamento previsto per la spesa in conto capitale, che è scesa del 18,8 per cento nel 2010 e di cui si prevede una ulteriore riduzione dell'11,2 per cento nel 2011, del 14,5 per cento nel 2012 e di circa il 5 per cento nel 2013. Cumulando queste varie riduzioni si giunge ad un livello di spesa in conto capitale molto basso nella nostra esperienza storica.

L'aggiornamento prevede invece un aumento dell'incidenza sul PIL della spesa in conto interessi, che sale dal 4,8 per cento del 2011 al 5,5 del 2014 senza quindi, per i motivi che vi dicevo prima, raggiungere un livello eccessivamente elevato. In parte tale aumento era già stato previsto in primavera, quando, in un contesto che sembrava diverso, il Ministero dell'economia si aspettava un aumento dei tassi d'interesse a livello mondiale.

Con riferimento alle entrate, come sapete, abbiamo una pressione fiscale già elevata e superiore a quella della parte restante dell'area dell'euro. Secondo le stime ufficiali aggiornate a settembre, quest'anno essa arriverebbe al 42,7 per cento e salirebbe di un punto, arrivando al 43,8 per cento nel prossimo anno. A questo aumento, nelle previsioni della Nota di aggiornamento, potrebbe aggiungersi l'impatto dell'attuazione della delega fiscale e previdenziale che, se avesse effetti soltanto sul versante del fisco, implicherebbe un ulteriore incremento di un punto. Gli enti decentrati potrebbero inoltre reagire ai tagli ai trasferimenti con aumenti del prelievo a livello locale. L'incremento della pressione fiscale ovviamente è un aspetto che crea preoccupazione, pertanto è importante riuscire a ridurre la pressione fiscale nel medio termine attraverso il controllo della spesa pubblica.

Con riferimento al debito, nella Nota di aggiornamento si prevede che la sua incidenza sul prodotto comincerà a ridursi nel 2012 e che tale riduzione si accentuerà negli anni successivi.

Nella quarta sezione trattiamo brevemente la legge di stabilità, che quest'anno dà attuazione a provvedimenti già assunti nel corso dell'estate, prevedendo l'utilizzo delle risorse accantonate nel Fondo per gli interventi strutturali di politica economica: parliamo di 4,8 miliardi per il 2012 e di cifre più limitate per il 2013 ed il 2014. Diamo brevemente conto dell'allocazione di queste risorse, senza fornire un'analisi sulle singole appostazioni. Un aspetto interessante è che parte delle risorse nel 2012 viene utilizzata per aumentare la dotazione del Fondo per le esigenze indifferibili di 1,2 miliardi, e per la proroga della detassazione dei salari di produttività per 900 milioni.

In una nota citiamo un'indagine che abbiamo effettuato tra le imprese del settore non finanziario, dalla quale emerge che nel 2010 il 44 per cento dei dipendenti delle imprese con almeno 20 addetti avrebbe usufruito del provvedimento. Questa percentuale è più alta al Nord e, in particolare, tra le imprese che appartengono a gruppi stranieri, tra quelle più grandi e tra le esportatrici.

Il disegno di legge precisa inoltre il modo in cui verranno attuate le riduzioni di spesa che ciascun Ministero dovrà realizzare per dare attuazione alle manovre ed agli interventi decisi nel corso dell'estate (7,4 miliardi nel 2012, 6,3 nel 2013 e 5,0 nel 2014). Il provvedimento dispone che la metà dei maggiori proventi rispetto alle previsioni derivanti dall'asta per l'assegnazione delle frequenze radioelettriche sia assegnata ad un certo numero di ministeri (Difesa, Interno, Istruzione, Ambiente e Sviluppo Economico): si tratta di 800 milioni per il 2011.

Con riferimento all'ultima parte, dedicata alle valutazioni, ricorderò molto brevemente elementi già sottolineati dal dottor Visco nei suoi interventi precedenti, in quanto la legge di stabilità di fatto dà attuazione a scelte già operate nei mesi scorsi. Un punto che sottolineiamo qui è che sarà cruciale nei prossimi mesi la riorganizzazione della spesa pubblica, come previsto dalla legge n. 148 del 2011. Lo sforzo che viene chiesto ai ministeri, ma anche agli enti decentrati, è di proporzioni molto ampie; bisogna assolutamente evitare che questo determini un peggioramento della qualità dei servizi pubblici e quindi, secondo quanto prevede la suddetta legge n. 148, occorre procedere con analisi dettagliate delle singole voci di spesa assegnando risorse indipendentemente dalla spesa storica. Occorre anche utilizzare, per quanto possibile, indicatori di efficienza a tutti i livelli.

Altro aspetto è relativo alla razionalizzazione degli apparati istituzionali, riducendo le sovrapposizioni dei livelli decisionali e integrando i servizi forniti dagli enti minori: sono punti non nuovi, che continuo a ritenere molto importanti.

Da ultimo, è importante che nel medio termine i progressi conseguiti in questi anni siano consolidati: in questo senso, può essere molto utile avere un vincolo di bilancio nella Costituzione.

Per quanto riguarda la delega previdenziale e assistenziale, che è il pilastro principale della manovra di bilancio, così come definita quest'estate con 4, 16 e 20 miliardi d'impatto nel prossimo triennio, è importante che si valutino attentamente gli effetti attesi dai provvedimenti. Se da una valutazione realistica emergesse che tali risorse non sono facilmente conseguibili, sarebbe necessario definire provvedimenti che compensino eventuali mancanze.

Secondo quanto abbiamo indicato in altre occasioni con il dottor Visco, sarebbe importante anche definire puntualmente gli aumenti delle imposte indirette e i tagli alle agevolazioni che verrebbero realizzati qualora la clausola di salvaguardia dovesse operare.

Tocchiamo poi brevemente il punto della normativa previdenziale, con riferimento alla quale pensiamo che il processo di riforma – già molto avanzato – del sistema pensionistico italiano debba essere completato. Il dottor Visco accennava a due questioni: le pensioni di anzianità e quelle di vecchiaia per le lavoratrici del settore privato.

Altro aspetto rilevante ovviamente è la crescita. Negli ultimi due mesi abbiamo incontrato investitori da tutto il mondo quasi ogni giorno: più che per la situazione della finanza pubblica, che rispetto ad altri Paesi

è percepita come efficientemente sotto controllo, anche per tutto quello che è stato fatto, emerge preoccupazione soprattutto per la crescita. Il nostro Paese, che prima della crisi cresceva meno degli altri, ha perso sette punti percentuali del PIL durante la crisi e si sta riprendendo molto lentamente. Secondo le previsioni del Ministero dell'economia e del Fondo monetario internazionale che abbiamo citato prima, questo aspetto è percepito come il punto debole della nostra economia. È particolarmente importante che adesso la politica economica sia volta al rilancio delle prospettive di crescita.

Anche nell'audizione sulla riforma fiscale e assistenziale abbiamo ricordato il problema dell'evasione fiscale: il nostro sistema vede una pressione fiscale più elevata che negli altri Paesi (e per chi paga pienamente le tasse lo è molto di più che per gli omologhi operatori stranieri), l'economia irregolare è più ampia che altrove. Questo è un fattore di distorsione, che riduce la competitività delle nostre imprese. È stato importante progredire nella riduzione dell'evasione fiscale e lo sarà restituire denaro ai contribuenti attraverso aliquote d'imposta più basse, anche per colpire uno dei fattori che contribuiscono a tenere piccole le nostre imprese. Infatti, visto che da piccole riescono a pagare meno, hanno un incentivo a rimanere tali. Se invece diventassero grandi, pagherebbero aliquote più alte dei concorrenti inglesi, tedeschi e francesi.

In conclusione accenniamo al punto che ieri il Governatore ha affrontato in occasione della giornata mondiale del risparmio, ma che aveva richiamato anche il dottor Visco: in questo contesto, nel momento in cui nei prossimi anni dovremo convivere con una pressione fiscale necessariamente alta, si dovrebbe riaggiustare la distribuzione delle entrate, riducendo il peso delle imposte e dei contributi sul lavoro e sull'attività produttiva, e aumentando i prelievi sui consumi e sulla proprietà. La crescita è particolarmente importante. Crediamo, come ha detto il Governatore, che gli interventi annunciati ieri, che comunque non abbiamo avuto modo e tempo di esaminare nel dettaglio, vadano in quella direzione. Adesso è importante attuarli rapidamente.

PRESIDENTE. Grazie, dottor Franco, per la sua relazione.

Lascio ora la parola ai colleghi che vogliono approfondire alcuni aspetti.

MORANDO (PD). Dottor Franco, le pongo due domande. La prima riguarda la previdenza. Giustamente scrivete che è necessario accelerare il processo di andata a regime della riforma della previdenza (quella realizzata a partire dal 1995, via via con i diversi aggiustamenti), che, in quanto tale, è considerabile come una buona riforma. Poi accennate al fatto che questa accelerazione per l'andata a regime dovrebbe riguardare in particolare la rimozione della disparità di trattamento tra generazioni. A questo proposito, volevo chiedere se la Banca d'Italia è in grado di fornire un'ulteriore indicazione. La mia opinione è che mantenere il sistema di calcolo interamente retributivo per una quota di lavoratori, che sono quelli che al

1° gennaio 1996 avevano più di 18 anni di contributi, in questo momento costituisca la principale della disparità. Mi rendo conto del fatto che, adottare da adesso, a partire, per esempio, dal 1° gennaio 2012, il contributivo *pro rata temporis* per tutti, non determinerebbe quegli effetti molto rilevanti che si sarebbero determinati se questa scelta fosse stata effettuata a partire dal 1996, ma ritenete comunque che questa scelta, in termini di definizione del superamento della principale delle sperequazioni, sia raccomandabile, malgrado il tempo perduto, anche in questo momento, oppure no?

La seconda domanda riguarda la questione del riequilibrio della pressione fiscale sulle diverse basi imponibili. Quando si dice che bisogna ridurre la pressione sul lavoro, sull'impresa e sui fattori produttivi e che bisogna accrescerla sui consumi (sappiamo quale sia l'imposta a cui ci si riferisce) e sulla proprietà, si dice una cosa precisa. Ma a proposito di proprietà, c'è una discussione su una alternativa nella definizione di una imposta patrimoniale (sulla proprietà è un patrimoniale, tanto vale usare la parola): solo sugli immobili oppure sul complesso del patrimonio? A questo proposito Banca d'Italia ha consigli da dare al decisore politico?

AGOSTINI (PD). Dottor Franco, intanto suo tramite vorrei inviare al nuovo Governatore le congratulazioni e, ovviamente, gli auguri di buon lavoro, anche in considerazione del fatto che il dottor Visco è venuto molte volte in Commissione a svolgere qualificatissimi interventi che hanno molto aiutato sia la comprensione dei caratteri della crisi, sia l'individuazione di alcuni filoni di soluzione.

Dottor Franco, c'è un dato assolutamente impressionante, che lei, forse anche per non gravare la mattinata, non ci ha letto, anche se pagina 6 della sua relazione consegnata agli atti si legge: «Nel 2014 il PIL sarebbe ancora inferiore al livello del 2007. In termini *pro capite* il divario sarebbe addirittura ancora più accentuato». Questa icasticamente è la questione che poi racchiude tutti i problemi italiani.

Per quanto riguarda il riequilibrio dei conti pubblici, mi sembra che le sue valutazioni siano assolutamente condivisibili, compresa quella sull'ipoteca che grava, vale a dire i 4-16-20 miliardi per i prossimi tre anni che dovrebbero arrivare dalla delega fiscale. Ma questo inseguire il Governo perché si possa rapidamente arrivare ad una definizione più precisa dei contenuti, per evitare che scatti la clausola di salvaguardia, è compito specifico del Parlamento, quindi da Bankitalia non è che possano venire indicazioni. Però, su questo versante, siccome poi l'applicazione della delega determinerà una discussione molto forte anche sugli aspetti di distribuzione del reddito, discussione che io invece vedo nel nostro Paese come troppo reticente e anche troppo marginale, vorrei farle una domanda che si pone un po' sulla linea delle considerazioni svolte adesso il collega Morando. Sono dell'opinione che sia necessario introdurre nel nostro Paese un'imposta patrimoniale che non abbia alcun carattere di straordinarietà, vale a dire una imposta patrimoniale ordinaria, che definisco sul modello francese (in Francia credo dia una gettito intorno ai 5,5-6 miliardi annui,

forse in Italia, con caratteristiche adeguate, potrebbe darle 4-4,5), che sia riferita sia agli immobili, sia alla parte mobiliare della ricchezza. Volevo chiederle se Bankitalia ha fatto delle valutazioni su questi aspetti e se ha dei suggerimenti da dare.

Seconda domanda. Con riferimento a quel dato drammatico (nel 2014 il PIL sarebbe ancora inferiore al livello del 2007), nella seconda parte della relazione ritenete che «le nuove misure annunciate dal Governo rispondono a questa esigenza». Politicamente ineccepibile come frase, mi complimento. Però, siccome Bankitalia nel corso degli anni ha svolto dei lavori molto importanti sui temi della crescita (penso al funzionamento del mercato e alla dimensione dell'impresa), oggi, nella concreta condizione del Paese, cioè di fronte allo stato della finanza pubblica e al quadro macroeconomico internazionale, che lei ha richiamato all'inizio della sua relazione, quali sono due provvedimenti che si sentirebbe di consigliare immediatamente perché potrebbero avere un qualche impatto proprio sul versante della crescita?

Si potrebbero mettere in campo due provvedimenti, non con intenti taumaturgici perché non credo che esistano atti in grado di invertire la tendenza, ma perché è necessario avviare diverse attività ordinarie da portare avanti con continuità. Infatti ordinarietà e verifica, cioè ripetere sempre le stesse azioni con credibilità e affidabilità, sono concetti estranei alla cultura italiana anche economica. Per questo vi chiedo di indicarci due linee di percorso sulle quali si dovrebbe sollecitare una riflessione.

CAMBURSANO (*IdV*). La ringrazio per l'ottima relazione ma al di là dei ringraziamenti, che sono sentiti e doverosi, il *refrain* che ormai da tempo si sente ripetere, anche tra di noi, e che lei ha confermato nei suoi contatti internazionali, dice che in Italia non c'è crescita. Davvero una grande scoperta! Noi lo ripetiamo da tre anni e mezzo. Il problema è come far ripartire la crescita e dove trovare le risorse per farlo.

Mi scuso se non mi soffermerò soltanto sulla legge di stabilità, ma è intervenuto un fatto nuovo: è vero che una semplice lettera d'intenti, come diceva il governatore uscente, deve essere poi tradotta in fatti concreti, in provvedimenti e in riforme, ma la crescita, ovviamente, riprende se ripartono i consumi, se si alleggerisce la pressione fiscale sulle famiglie e sulle imprese. Non ci sono molte altre fonti di approvvigionamento di risorse per alleggerire tale pressione, al di là della riduzione del cuneo fiscale: o si prende la strada del condono, e in questo caso anche la Corte dei conti ci ha messo in guardia, oppure ritorniamo ad una imposta ordinaria sui grandi patrimoni, come avevo già detto anche ieri in un'altra audizione e mi ha fatto piacere che stamattina i colleghi abbiano ripreso la mia osservazione. Non ve n'è traccia, però, in questa lettera d'intenti.

Vorrei sapere se la Banca d'Italia ritiene che si tratti di un percorso ancora possibile e come intendete «battere questo chiodo» perché credo non vi siano molte altre strade.

VANNUCCI (*PD*). Dottor Franco, in premessa lei ha ripetuto che il problema principale del nostro Paese è il ristagno della domanda interna. Si può favorire una ripresa della domanda interna solo diversificando il prelievo fiscale tra le quattro grandi macro voci: i redditi, le rendite, i consumi e i patrimoni. Considerato che in Italia le tasse gravano sostanzialmente sui redditi, mi sembra che la strada da lei indicata sia il riequilibrio del prelievo.

Abbiamo già giocato due carte fondamentali perché relativamente ai consumi nella manovra estiva è stato inserito un aumento dell'IVA dal 20 al 21 per cento e sappiamo che si tratta di una manovra molto delicata. Abbiamo agito sulle rendite e infine abbiamo introdotto un aggravio sui redditi perché abbiamo liberato le addizionali IRPEF oltre la spada di Damocle rappresentata dai 20 miliardi della clausola di salvaguardia che lei ha citato. Dunque rimane sostanzialmente la possibilità di intervenire sul patrimonio.

Nel corso della manovra estiva avevate già stimato in 7 miliardi lo sgravio del peso delle imposte e dei contributi che gravano sul lavoro e sull'attività produttiva. Ritenete che questa manovra debba alleggerire esclusivamente il carico sui lavoratori e sul reddito delle famiglie o che debba agire anche sulle imprese? Mi sembrava, infatti, che si facesse riferimento ai contributi per la maternità ma questo sarebbe un intervento piuttosto piccolo e non in grado di risolvere il problema del ristagno della domanda in generale, dato che non sono state riequilibrare le quattro voci. Secondo me bisognerebbe essere molto più determinati e non si dovrebbe assolutamente applicare la clausola di salvaguardia, che prevede uno sgravio di 20 miliardi esclusivamente su deduzione e detrazione, mentre invece si dovrebbe agire sulla leva del taglio della spesa.

MASCITELLI (*IdV*). Signor Presidente, ringrazio il dottor Franco e la Banca d'Italia per la relazione che ci ha fornito che, come sempre, è completa ed equilibrata.

Vorrei chiedere alcuni chiarimenti. A pagina 11 della relazione si evidenzia la detassazione dei salari di produttività e degli straordinari della quale hanno usufruito, sempre secondo i dati della Banca d'Italia, il 44 per cento dei dipendenti delle imprese con almeno 20 addetti. Ora vorrei porvi un quesito che abbiamo rivolto più volte al Governo, ricevendo risposte piuttosto evanescenti: quali sono i metodi utilizzati per la quantificazione di questo dato? Inoltre, dato che la Banca d'Italia fa riferimento al fatto che l'incertezza normativa ha determinato un risultato minore rispetto a quello che poteva essere previsto, volevo sapere se secondo voi è solo tale incertezza ad avere determinato questo dato relativamente modesto o se, al contrario, non vi siano altre questioni e altri fenomeni legati ai problemi di produttività del nostro Paese in una fase di crisi con i livelli apicali che tutti conoscono.

La mia seconda domanda si riferisce all'elevato livello della pressione fiscale nel nostro Paese, da voi evidenziato, e alla necessaria lotta all'evasione fiscale. Secondo la Banca d'Italia i proventi derivanti dalla

riduzione delle aree di evasione vanno utilizzati per ridurre le aliquote legali. Questo è un aspetto per noi estremamente interessante e stimolante, anche perché la Banca d'Italia sa che il Governo sembra attestarsi su una posizione leggermente diversa laddove le maggiori entrate e i maggiori proventi della lotta all'evasione fiscale dovrebbero essere invece reinseriti nel fondo di ammortamento per i titoli di Stato e i debiti di Stato. La Banca d'Italia sostiene una tesi diversa, più stimolante e più importante dal nostro punto di vista, che mira all'alleggerimento della pressione fiscale.

Volevo chiederle sulla base di quali valutazioni e analisi sia stata fatta questa affermazione che, tra l'altro non è declinata al condizionale ma è un'affermazione indicativa e chiara.

POLLEDRI (*LNP*). Signor Presidente, vorrei velocemente formulare due domande, non prima di aver sottolineato come mi sembra che intanto finora ci sia andata fin troppo bene nell'immagine di declinismo generale tanto diffusa in questo periodo.

La mia prima domanda verte sulla tassa patrimoniale, visto che se ne parla molto: in passato ne abbiamo già fatto esperienza per abbattere il debito, con il risultato che il Governo successivo l'ha subito aumentato, spendendo quanto era stato guadagnato. Vorrei dunque sapere se ne avete valutato il conseguente effetto depressivo.

La seconda domanda che vorrei rivolgermi è incentrata sulla crescita: è vero che cresciamo meno, ma non abbiamo indebitato le famiglie rispetto ad altri Paesi che invece sono cresciuti proprio facendo tale scelta. Vorrei dunque conoscere la sua impressione sul punto.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, concordo con voi: credo che l'unica via per ridurre effettivamente la pressione fiscale sia girare i proventi del ricavato dell'evasione alle riduzioni delle aliquote legali per tutti.

Siccome ricorre periodicamente – e anche attualmente – il dibattito sul condono fiscale e una delle teorie più di moda è quella secondo la quale il ricavato dei proventi del condono fiscale potrebbe non tanto essere destinato al Fondo di ammortamento dei titoli di Stato, quanto essere messo a servizio dello sviluppo, vorrei chiedere un'opinione in proposito ai nostri auditi.

La seconda domanda che intendo rivolgermi invece rappresenta uno stimolo per l'Ufficio studi della Banca d'Italia, che so essere tra i migliori d'Italia (oltre a quelli delle Camere, ovviamente). Quanta dell'economia nera e grigia – che lo è per l'elevato livello delle aliquote legali – potrebbe tornare in superficie con aliquote legali più basse? Agganciandomi alle esperienze pregresse, vorrei conoscere la vostra impressione in merito: quanti di coloro che hanno usufruito del condono in passato, successivamente hanno agito fuori dall'economia grigia e nera? Oppure sono ritornati nel sommerso? Non so se questi dati siano già disponibili, ma credo che potrebbero essere opportunamente elaborati per capire se una volta fatto il condono si può aderire ad un concordato triennale o comunque ga-

rantire un livello di dichiarazione dei redditi compatibile con il condono che si è appena effettuato.

FRANCO. Vorrei rispondere almeno ad alcuni dei quesiti che mi sono stati rivolti, a partire da quello del senatore Morando sulla previdenza. Il meccanismo del *pro-rata* può essere parte del pacchetto. Abbiamo adottato in Italia molte riforme pensionistiche. Per coloro che si pensionano per vecchiaia in realtà l'età di pensionamento è già a 66 anni e nel 2013 diventerà di 66 anni e tre mesi, più sei mesi per i lavoratori autonomi. Sulla pensione di vecchiaia, di fatto, siamo già a buon punto: la Germania arriverà nel 2023 a 66 anni, mentre noi ci siamo già. Il punto che abbiamo sollevato in altre circostanze è che, in questo contesto, nel quale chi va in pensione per vecchiaia riesce a farlo a 66 anni – che fra poco diventeranno 66 anni abbondanti – le pensioni di anzianità consentono ancora di uscire anche a 60 anni. Qui un aggiustamento può essere opportuno, ma non tanto perché il nostro sistema pensionistico nel lungo periodo non sia in equilibrio ma perché questo può essere uno dei comparti che possono fornire risorse nei prossimi anni, vuoi per sgravi contributivi, vuoi per ridurre il *deficit*, vuoi per effettuare qualche investimento.

L'altro comparto è quello relativo alle pensioni di vecchiaia delle donne nel settore privato, perché c'è un divario rispetto a quello pubblico. Anche lì è già stato individuato un percorso di riequilibrio, che partirà nel 2014 e procederà in modo molto graduale: potrebbe convenire accentuare l'azione.

Il meccanismo *pro-rata* può essere parte della soluzione: tuttavia non si può cambiare radicalmente per l'ennesima volta le aspettative di chi si sta pensionando, quindi un meccanismo *pro-rata* completo dal 1995 potrebbe essere uno *choc* eccessivo. Si può invece pensare a una soluzione più graduale: si tratta di distribuire nell'ambito del Paese gli oneri di un pesante ma necessario aggiustamento. Non vi sono soluzioni perfette e un meccanismo *pro-rata* totale può essere eccessivo, ma una qualche forma smussata potrebbe essere parte della soluzione. Si dovrebbe però ragionare alla luce dei vari tasselli del sistema pensionistico.

Con riferimento alle imposte sulla proprietà e al dubbio se debbano riguardare solo gli immobili o tutte la proprietà, si entra nel merito di aspetti tecnici. Degli immobili sappiamo tutto e credo che l'Agenzia del territorio abbia identificato il numero di quelli che fino a poco tempo fa non risultavano ancora censiti e che ora sta mettendo sotto controllo; pertanto ne abbiamo una mappa. Abbiamo una rendita catastale imputata agli immobili: in un'audizione con il dottor Ceriani sulla riforma fiscale abbiamo messo in luce una cosa risaputa e già evidenziata dall'Agenzia del territorio, ossia che il rapporto tra le rendite catastali ed il valore di mercato – di molto superiore – cambia a seconda del tipo di immobile, quindi un'azione di riordino sarebbe opportuna. Come questo poi entri in una tassazione sul patrimonio richiederebbe una riflessione, con particolare riferimento alla sequenza temporale degli interventi.

In questo momento, invece, non abbiamo una fotografia del patrimonio complessivo individuale, quindi prima di discutere di un'imposta patrimoniale bisognerebbe riflettere su come ottenere un'infrastruttura informativa che ci consenta di andare avanti. Se si decide quindi di procedere – ma questa è una scelta politica – occorre innanzi tutto dotarsi di un'infrastruttura e conoscere il patrimonio di ognuno di noi al di là di quello immobiliare, che sostanzialmente è già conosciuto.

Personalmente non sono favorevole ad una patrimoniale e credo che non sia nemmeno auspicabile o possibile farne una di grande portata. A volte si sente parlare di numeri molto grandi, ma forse sarebbe meglio pensare ad una soluzione più ordinaria, come l'ICI, rivedendo i valori catastali o attribuendo ad essa una certa progressività, se necessario o se ritenuto opportuno: questa soluzione, a mio avviso, sarebbe più fattibile e concreta, perché creerebbe minori distorsioni. In tutti i Paesi del mondo l'imposta sulla casa è il canale principale di finanziamento degli enti decentrati, per evidenti collegamenti tra servizi resi e imposte riscosse. Credo che ciò che rende l'ICI particolarmente invisibile sia la sua visibilità, che allo stesso tempo ritengo un pregio: se un sindaco chiede 500 euro in cambio di servizi e l'anno dopo ne chiede 550, che devono essere versati, la rendicontazione diventa più forte, come in tutto il mondo.

Senatore Agostini, questo è il problema: il PIL è inferiore a quello del 2007 e la produzione industriale è circa del 16 per cento inferiore a quella del periodo precedente alla crisi, per non parlare del divario in termini *pro capite*, che è ancora più ampio. Ecco la situazione che viviamo.

In questo contesto di crisi, l'andamento dei conti pubblici, come dicevo, è abbastanza soddisfacente, ferma restando l'ipoteca rappresentata dalle risorse attese dalla riforma fiscale assistenziale, che spetta al Parlamento cercare di definire. A noi interessa sottolineare che quando spieghiamo la situazione dei conti pubblici ad operatori finanziari e investitori di tutto il mondo, nel momento in cui si giunge a spiegare la delega, bisogna convincerli che quei 4, 16 e 20 miliardi in effetti ci saranno e che la clausola di salvaguardia sarà operativa.

AGOSTINI (PD). Mandiamo loro un'altra lettera!

FRANCO. Per questo motivo insistiamo nel dire che sarebbe bene definire quanto prima come verranno realizzati dalla delega o dalla clausola quei 4, 16 e 20 miliardi di maggiori risorse. Ciò aiuterebbe a presentare come ancora più solida la posizione della finanza pubblica italiana: ovviamente la clausola è importantissima, ma se si specificasse esattamente dove opera, sarebbe di ulteriore aiuto.

Sull'imposta patrimoniale ordinaria ho detto. Anche noi pensiamo si tratti di essere molto realistici nel breve periodo. Abbiamo i dati sugli immobili, partiamo da lì. Poi ci si può allargare – se viene ritenuto opportuno in sede politica – ad una visione più ampia del patrimonio, ma prima serve un'infrastruttura di dati. Non ci si può avventurare; bisogna essere molto cauti sulla qualità dei dati che verranno reperiti. Si può realizzare,

ma non in brevissimo tempo. Nell'immediato si può operare sull'ICI, se si vuole farlo, perché abbiamo le infrastrutture di dati delle rendite catastali. Se si vuole andare più avanti, il lavoro va compiuto. Se politicamente si decide che questo va fatto, ma è una scelta vostra, tutto si può fare.

Il provvedimento risponde alle esigenze? Non abbiamo valutato l'insieme di provvedimenti che ieri sono stati presentati in sede europea. Come diceva il dottor Visco a fine agosto, serve un pacchetto organico che metta mano in modo ordinario a molte cose e intervenga su molti fronti. La crescita ovviamente è qualcosa di complicato. I motivi sottostanti la stagnazione del Paese sono tanti e complessi. Nessuno può rovesciare questa situazione velocemente, non esistono bacchette magiche. Lei mi chiede cosa si possa fare. Noi abbiamo anzitutto suggerito, a parità di bilancio pubblico, di migliorare la qualità della giustizia civile. Credo che già ci si sia mossi, negli ultimi anni e negli ultimi mesi, in questa direzione. La giustizia civile è percepita dagli investitori stranieri, dalle imprese straniere e dalle imprese italiane, come uno degli ostacoli a fare impresa in Italia. Abbiamo poi all'interno del Paese qualità di giustizia civile enormemente diverse sul territorio. Questo mostra che si può fare molto a parità di bilancio e anche a parità di normative. Se riuscissimo a progredire su questo fronte senza spendere di più, riusciremmo a dare una spinta a questo Paese. Sono usciti qualche giorno fa i dati dell'indagine «Doing Business» della Banca mondiale, in cui la posizione italiana è passata dall'ottantasettesimo all'ottantatreesimo posto su scala mondiale. La giustizia civile è uno degli aspetti in cui siamo messi particolarmente male ma più in generale questo problema riguarda tutta la questione dalla regolamentazione.

Altra cosa da fare, sostanzialmente a parità di spesa pubblica, è l'utilizzo più esteso degli indicatori sulla qualità dell'apprendimento, quelli offerti dall'INVALSI, che abbiamo su tutte le scuole italiane. Questo ci consentirebbe di migliorare la qualità delle nostre scuole. Gli indicatori dell'INVALSI hanno una potenzialità enorme nel valutare quanto gli alunni, scuola per scuola, classe per classe, stanno apprendendo. Sto parlando di interventi ordinari a parità di bilancio pubblico.

Onorevole Cambursano, per quanto riguarda la crescita e le risorse torniamo al punto precedente. Le risorse possono essere trovate, sia attraverso qualche intervento ulteriore sulle pensioni, sia attraverso qualche intervento di tassazione del patrimonio immobiliare. Come abbiamo detto nell'audizione sulla riforma fiscale, è vero che l'aliquota IVA dal 20 per cento è salita al 21 per cento – e questo ci porta ad un livello elevato al confronto internazionale –, ma se fate il rapporto tra il gettito di tutte le imposte sui consumi in Italia e le basi imponibili, vedrete che i consumi in Italia sono tassati molto poco. Questo perché l'evasione sui consumi è enorme. Alcuni dati dell'Agenzia delle entrate stimano che il 30 per cento circa della base imponibile IVA sia evasa, il che equivale a circa due punti percentuali di PIL. In tal senso, anche a parità di aliquote, agire sulla tassazione dei consumi e ridurre l'evasione nel settore sarebbe particolarmente importante.

Onorevole Vannucci, sulla questione della tassazione dei consumi ho appena detto.

Senatore Mascitelli, per quanto riguarda la detassazione questa è la nostra indagine, che effettuiamo su 4.000 imprese, quindi sono essenzialmente interviste a imprese. Tali imprese hanno riferito che il 44 per cento dei lavoratori è stato interessato. Questa percentuale non è necessariamente bassa. Tenga infatti conto che questo intervento è stato attuato negli ultimi anni in un periodo di crisi, in cui di straordinari e di contratti integrativi per la produttività se ne fanno pochi, perché non ci sono margini. Ripeto, il 40 per cento non è necessariamente un numero basso.

La questione dell'incertezza. Certo, se la normativa viene cambiata ripetutamente si rende difficile, negli accordi tra l'impresa e i sindacati a livello di impresa, fare assieme delle scelte. Questo è però un problema generale di tutta la normativa in Italia. Dare un quadro di certezza alle imprese, in questo caso imprese e lavoratori, aiuterebbe a rendere più efficaci gli strumenti.

Lei ha sollevato anche la questione delle aliquote legali. Nell'audizione sulla riforma fiscale abbiamo accluso una tavola che confronta le aliquote legali in Italia con le aliquote legali in altri Paesi. Quel che emerge è che sotto tutti i profili l'Italia ha aliquote legali molto più alte, soprattutto sul lavoro e sulla tassazione di impresa, includendo l'IRAP, ma anche sui consumi. Ora, in una situazione in cui la pressione fiscale è molto alta e vi è molta evasione da recuperare, la nostra considerazione di buon senso è che si dovrebbe recuperare l'evasione e utilizzarne i proventi per ridurre le aliquote fiscali. Certo, non si dovrebbe aumentare la pressione fiscale complessiva.

Nel brevissimo periodo, in una situazione in cui abbiamo un problema di *deficit*, l'uso può essere diverso, ma in un'ottica di medio termine – considerazione che facciamo da anni – non è pensabile che la pressione fiscale italiana, che è già molto elevata, diventi ancora più alta. Certo, la riduzione delle aliquote non ridurrà meccanicamente l'evasione. Occorre qualcosa di più. Certamente avere aliquote più basse aiuta ad essere meno propensi ad evadere, ma non è che se l'aliquota scende sull'impresa dal 27,5 al 25 per cento nessuno evade più; sarebbe ingenuo pensarlo. Il punto è che le nostre imprese e i nostri lavoratori si trovano a competere con imprese e lavoratori di altri Paesi che hanno aliquote legali più basse. Questo è un problema.

Onorevole Polledri, della patrimoniale abbiamo già detto. Il debito delle famiglie italiane è più basso che in altri Paesi; questo è senz'altro vero. Quando noi, nel parlare con operatori stranieri, difendiamo la posizione italiana, questo è uno dei punti che tocchiamo. Però sta aumentando negli ultimi anni: siamo sempre sotto il livello degli altri Paesi, ma sta aumentando significativamente. Ieri il Governatore diceva che il tasso di risparmio delle famiglie italiane scende da vent'anni e adesso è a livelli inferiori alla media degli altri Paesi dell'area dell'euro. Quindi le famiglie sono un pilastro della nostra economia, ma qualche segno di deteriora-

mento lo mostrano. Però ovviamente lei ha ragione, sono tuttora un grosso pilastro.

Presidente Giorgetti, per quanto riguarda i condoni, ovviamente si tratta di provvedimenti che hanno una serie di pro e contro. Sicuramente è positivo il fatto di avere subito a disposizione il gettito e la chiusura delle situazioni passate. In questo modo sono subito disponibili risorse che permettono interventi utili nell'immediato. Vi sono, però, anche effetti distorsivi tra i quali il segnale che viene inviato ai contribuenti. Personalmente sarei cauto nell'utilizzo dei condoni anche perché in questo Paese ne abbiamo già avuti tanti. In Italia, per molti motivi dovuti anche alla struttura del nostro sistema produttivo, l'evasione fiscale è molto ampia e c'è il rischio che un condono non aiuti ad uscire da questa situazione.

**Presidenza del presidente della 5^a Commissione
del Senato della Repubblica AZZOLLINI**

(Segue FRANCO) Per quanto riguarda la riduzione delle aliquote, si è già detto che tale provvedimento non avrebbe effetti automatici, però può rendere meno distorsiva la tassazione per le nostre imprese. L'Italia ha un enorme problema di competitività che contribuisce alla nostra bassa crescita. Questo potrebbe essere un provvedimento utile alla ripresa, anche se è necessario agire su molti fronti come la riforma della giustizia civile e la qualità dell'istruzione. L'Italia, infatti, ha una forza lavoro che ha un livello di istruzione medio più basso della media degli altri Paesi. Ovviamente non esistono soluzioni uniche che ci possano riportare su un sentiero di crescita elevata.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per il loro contributo.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 10,10.

