



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 5

N.B. I resoconti stenografici delle sedute dell'indagine conoscitiva sui 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 2016-2018

32^a seduta: mercoledì 4 novembre 2015

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

I N D I C E

Audizione del ministro dell'economia e delle finanze Pier Carlo Padoan

PRESIDENTE	Pag. 3, 10, 25
BONFRISCO (CoR), senatrice	16
COMAROLI (LN-Aut), senatrice	12
DIRINDIN (PD), senatrice	15
FANUCCI (PD), deputato	19
FASSINA (Misto), deputato	13, 25
GATTI (PD), senatrice	19
MANDELLI (FI-PdL XVII), senatore	18
MAURO Mario (GAL (GS, PpI, FV, M)), senatore	12
PADOAN, ministro dell'economia e delle finanze	3, 21, 25
PALESE (FI-PdL), deputato	10
ZANONI (PD), senatrice	16

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

Sigle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Alleanza Liberalpopolare-Autonomie: AL-A; Area Popolare (NCD-UDC): AP (NCD-UDC); Conservatori e Riformisti: CoR; Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Grande Sud, Popolari per l'Italia, Federazione dei Verdi, Moderati): GAL (GS, PpI, FV, M, MBI); Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Misto: Misto; Misto-Fare!: Misto-Fare!; Misto-Insieme per l'Italia: Misto-IpI; Misto-Italia dei valori: Misto-Idv; Misto-L'Altra Europa con Tsipras: Misto-AEcT; Misto-La Puglia in Più-Sel: Misto-PugliaPiù-Sel; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

Sigle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: Partito Democratico: PD; Movimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia – Il Popolo della Libertà – Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Area Popolare (NCD-UDC): (AP); Scelta Civica per l'Italia: (ScpI); Sinistra Ecologia Libertà: SEL; Lega Nord e Autonomie – Lega dei Popoli – Noi con Salvini: LNA; Per l'Italia-Centro Democratico: (PI-CD); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (FdI-AN); Misto: Misto; Misto-Alleanza Liberalpopolare Autonomie ALA-MAIE-Movimento Associativo italiani all'Estero: Misto-ALA-MAIE; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) – Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI; Misto-Alternativa Libera: Misto-AL.

Interviene il Ministro dell'economia e delle finanze Padoan accompagnato dal capo di Gabinetto Roberto Garofoli, dal ragioniere generale Daniele Franco, dal capo Dipartimento Fiscale Fabrizia Lapecorella, dal capo Ufficio Legislativo Economia Massimo Santoro, dall'ispettore Generale Capo dell'Ispettorato Generale del Bilancio Biagio Mazzotta, dall'ispettore Generale Capo per la Finanza delle Pubbliche Amministrazioni Salvatore Bilardo, dal consigliere del Ministro Federico Giammusso, dal direttore della Legislazione tributaria e federalismo fiscale Paolo Puglisi, dal direttore della Direzione Studi e Ricerche Economico Fiscali Giovanni D'Avanzo e dal portavoce del Ministro Roberto Basso.

I lavori hanno inizio alle ore 8,35.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del ministro dell'economia e delle finanze Pier Carlo Padoan

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva sui documenti di bilancio 2016-2018.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo 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.

È oggi prevista l'audizione del Ministro dell'economia e delle finanze. Con questo ospite concludiamo la maratona di audizioni. Poi sarà con la discussione generale delle prossime ore che si trarranno le conclusioni. Sinteticamente possiamo consegnare due considerazioni al Ministro prima di ascoltare le sue parole: c'è stato un diffuso apprezzamento da parte degli interlocutori del carattere fortemente espansivo della manovra, nei limiti consentiti dalla scelta del Governo di stare dentro un percorso condiviso in sede europea. Naturalmente ci sono tante criticità sia nel passaggio annuale sia in prospettiva. Ciascun interlocutore ha modulato questi elementi in maniera diversa e poi starà alla Commissione fare tesoro di tutti questi apporti nella discussione e, soprattutto, nella fase emendativa che seguirà.

Cedo ora la parola al nostro ospite.

PADOAN, *ministro dell'economia e delle finanze*. Signor Presidente, la ringrazio per questa opportunità.

Sin dall'inizio della sua attività il Governo ha impostato una politica economica di respiro pluriennale su più dimensioni, volta ad affrontare ri-

tardi strutturali accumulati dal sistema economico italiano nell'arco di almeno due decenni. Con l'obiettivo di portare l'Italia fuori da una crisi grave e prolungata rilanciando la crescita potenziale del Paese il Governo è intervenuto con un ampio programma di riforme strutturali. Parallelamente l'esigenza di sostenere la ripresa nascente si è accompagnata a quella di proseguire nel corso di consolidamento delle finanze pubbliche, caratterizzato dall'elevato peso del debito. Le evidenze disponibili suggeriscono che la strategia finora adottata sta producendo risultati tangibili. I consumi interni hanno ripreso ad aumentare; la crescita del prodotto si sta progressivamente rafforzando; l'occupazione si è sensibilmente accresciuta (secondo i dati relativi allo scorso mese di settembre, di circa 411.000 unità rispetto al mese corrispondente del 2013 e di 192.000 unità rispetto al settembre 2014). Dall'assetto istituzionale all'istruzione, dal mercato del lavoro al fisco, dalla pubblica amministrazione al *business environment*, dalla giustizia al settore del credito, gli interventi strutturali stanno modificando alla radice la capacità competitiva del Paese imprimendo un'accelerazione ad un processo di modernizzazione non più rinviabile. Il processo di riforma dell'economia ha reso così sostenibile un piano di riduzione del carico fiscale che ha previsto già per il 2014 interventi a favore delle famiglie e per il 2015 a beneficio delle imprese. Con il disegno di legge di stabilità 2016 il piano prosegue con l'eliminazione delle imposte locali sulle abitazioni principali e la riduzione di carico su alcuni fattori produttivi e con interventi sulla tassazione delle imprese e delle persone fisiche per il 2017 e 2018.

L'approccio di graduale riduzione del disavanzo che sostiene la ripresa, rispettando le norme europee, sta incontrando il favore dei mercati, che premiano la credibilità delle scelte intraprese. Le previsioni macroeconomiche sono state riviste al rialzo; gli obiettivi di finanza pubblica sono stati conseguiti nel 2014 e sono a portata di mano nel 2015. Siamo in linea con il 2,6 atteso di indebitamento. La composizione del bilancio pubblico è almeno altrettanto rilevante quanto ai saldi. Per questo il Governo adotta misure volte a rendere più efficace ed efficiente la spesa, in combinazione ai tagli selettivi e mirati delle imposte. Il ritorno alla crescita consente di imprimere un'inversione alla traiettoria del debito. Dopo otto anni di aumenti ininterrotti il rapporto tra debito pubblico e PIL scenderà nel 2016 ed è previsto in continuo calo negli anni successivi. Le misure introdotte con la legge di stabilità interagiscono tra di loro e con il contesto in cui sono prese. Vanno, quindi, valutate nel loro insieme. Si rischierebbe un errore di prospettiva se si isolassero singole misure senza tenere conto del quadro organico di politica economica.

La fase di ripresa dell'economia italiana si sta, come dicevo, progressivamente rafforzando nonostante lo scenario internazionale sia diventato negli ultimi mesi più complesso. Le stime presentate nel documento programmatico di bilancio confermano il quadro macroeconomico delineato nella nota di aggiornamento al DEF, in cui il Governo aveva rivisto al rialzo la previsione di crescita del PIL per il 2015 dallo 0,7 allo 0,9 per cento, quello del 2016 dall'1,4 all'1,6. Anche le proiezioni per gli anni

seguenti restano più favorevoli, pure nell'ambito di una valutazione che rimane prudentiale.

La ripresa della domanda appare equilibrata nella composizione, sostenuta dalle esportazioni, ma anche dal rafforzamento dei consumi interni e della ripartenza degli investimenti. Diversi indicatori suggeriscono un andamento positivo dell'economia italiana nel terzo trimestre, in particolare nel settore dei servizi. Sono evidenti anche segnali di ripresa dell'occupazione che riflettono il miglioramento del ciclo in un contesto di accresciuta adattabilità del mercato del lavoro. La fiducia delle imprese e dei consumatori ha raggiunto nel mese di ottobre i valori più elevati dall'inizio della crisi. Secondo i dati recentemente pubblicati dalla Commissione europea l'indicatore sintetico del clima economico in Italia è ora tra i più alti in Europa, sostenuto dal rafforzamento delle riforme strutturali e dal miglioramento delle condizioni monetarie e finanziarie. Per continuare a sostenere il potenziale di crescita dell'economia il Governo ha impostato una politica di bilancio favorevole alla crescita. Lo scenario programmatico aggiornato prevede un miglioramento del saldo di bilancio più graduale rispetto a quello configurato dal programma di stabilità dello scorso aprile. Si è optato per una decelerazione del ritmo di consolidamento delle finanze pubbliche per le seguenti ragioni: la persistente debolezza dell'inflazione dalla quale potrebbe discendere un profilo di riduzione del debito meno mercato, pure in presenza di una crescita reale più alta; l'aumento dell'incertezza a livello internazionale, in parte connesso alle prospettive delle economie emergenti; l'esigenza di accrescere l'occupazione a un ritmo più elevato per sostenere la crescita di lungo periodo. Sosteranno la ripresa anche la composizione e la tipologia degli interventi attraverso la consistente riduzione del carico fiscale su imprese e famiglie, lo stimolo agli investimenti privati e lo sblocco di risorse per investimenti pubblici. L'intonazione della politica di bilancio si accompagna alla progressiva riduzione dell'indebitamento netto e sfrutta gli spazi fiscali resi disponibili dalle clausole di flessibilità definite dalla Commissione europea nella comunicazione del 13 gennaio di questo anno. Nel 2015 il disavanzo risulterà pari al 2,6 per cento del PIL, in riduzione rispetto al 3,0 del 2014. Il miglioramento del saldo di bilancio proseguirà nel 2016, anno in cui l'indebitamento netto è atteso scendere al 2,2 per cento del PIL. In linea con queste dinamiche, il disavanzo strutturale aumenterà passando da -0,4 per cento del PIL nel 2015 a -0,7 nel 2016. Successivamente tornerà a ridursi raggiungendo nel 2018 un saldo pari a zero coincidente con l'obiettivo di medio termine per l'Italia.

Resta intatta la priorità di invertire la dinamica del rapporto tra il debito pubblico e il PIL e di conseguire una riduzione significativa nell'orizzonte di previsione. Come anticipavo, nel 2016 il rapporto debito-PIL è previsto in diminuzione, per la prima volta dopo otto anni di crescita ininterrotta, di 1,4 punti percentuali. Negli anni successivi il rapporto è atteso ridursi ad un ritmo più elevato, per raggiungere valori inferiori al 120 per cento nel 2019.

La riduzione del rapporto debito-PIL beneficerà della prosecuzione del piano di privatizzazioni, che prevede proventi pari allo 0,4 per cento del PIL nel 2015, allo 0,5 nei tre anni successivi. Grazie al recente completamento della IPO di Poste italiane, l'obiettivo del 2015 è stato non solo raggiunto ma anche superato. Ricordo che le privatizzazioni si trovano all'incrocio di tre importanti processi. La riduzione del debito: i proventi delle privatizzazioni vanno, infatti, alla riduzione del debito. La *spending review*: si tagliano trasferimenti statali alle imprese che accedono al mercato dei capitali. Le politiche per la competitività: le imprese quotate si irrobustiscono, diventano più forti e offrono servizi migliori.

Il profilo di riduzione del debito consentirà di soddisfare, già nel 2016, la regola del debito, irrobustendo ulteriormente la fiducia dei mercati, come mostra l'andamento dello *spread*.

Come accennato, il Governo intende utilizzare i margini di flessibilità disponibili all'interno delle regole europee, invocando la clausola volta a favorire le riforme strutturali e quella per gli investimenti pubblici. Il Governo sfrutterà, inoltre, margini di bilancio per tener conto dell'impatto sul bilancio stesso del flusso di rifugiati e migranti, qualora si raggiunga un accordo a livello europeo al riguardo.

Vengo ora ad un'analisi in maggior dettaglio del contenuto del disegno di legge.

Complessivamente, la manovra di finanza pubblica presentata dal Governo dispone interventi per 28,7 miliardi di euro nel primo anno, 32,4 nel 2017 e 30,3 nel 2018.

Sulla pressione fiscale si interviene innanzitutto rimuovendo gli aumenti delle imposte che, a normativa vigente, dovrebbero scattare all'inizio 2016, per un gettito pari a 16,8 miliardi di euro, circa un punto percentuale di PIL.

Si riducono, inoltre, le imposte sulla proprietà di immobili residenziali adibiti ad abitazione principale, ad eccezione di quelle di lusso, che interessano oltre il 70 per cento dei nuclei familiari, e sui terreni agricoli e i macchinari d'impresa cosiddetti «imbullonati», per un valore complessivo di circa 0,3 per cento di PIL. Il primo intervento mira a modificare le aspettative delle famiglie e le relative decisioni di consumo; gli altri due ad accrescere la competitività del sistema produttivo.

Allo scopo di rilanciare il settore delle costruzioni, particolarmente colpito dalla crisi, il Governo affianca agli sgravi per la prima casa le proroghe delle agevolazioni fiscali per le ristrutturazioni immobiliari e il risparmio energetico e il connesso «*bonus mobili*».

Inoltre, per sostenere gli investimenti anche degli enti decentrati, ai Comuni è concesso di utilizzare una parte degli avanzi di cassa per effettuare investimenti in deroga alla regola che imporrebbe il pareggio di bilancio. Si tratta, in questo caso, di una riforma strutturale della finanza pubblica locale, con il superamento del Patto di stabilità interno, a decorrere dall'anno 2016. La nuova regola di finanza pubblica impone il conseguimento di un saldo non negativo tra entrate finali e spese finali.

In tale ambito, si iscrive anche la tematica del Mezzogiorno, nei confronti del quale ci sono due piani di intervento. La legge di stabilità mette a disposizione risorse specifiche per affrontare situazioni particolari, quali, ad esempio, quelle della «terra dei fuochi» e di Bagnoli, come già accaduto per affrontare il caso Ilva a Taranto.

Ma, accanto a nuove risorse, la legge di stabilità sblocca risorse molto più cospicue per gli investimenti delle pubbliche amministrazioni nell'ordine di 11 miliardi di euro, di cui 7 destinati appunto al Mezzogiorno. Queste risorse consentiranno, tra l'altro, di realizzare la rete a banda ultralarga e di dare nuovo impulso alle infrastrutture, con l'obiettivo di accelerare le connessioni Nord-Sud e migliorare la mobilità interna al Mezzogiorno, nonché adeguare la logistica e la portualità alle opportunità offerte dal raddoppio del canale di Suez.

Tra novembre e dicembre verranno stipulati quindici patti per il Sud, che consentiranno di creare la cornice di sostegno ai punti di forza e di vitalità al tessuto economico meridionale.

La manovra interviene sulle scelte di investimento delle imprese italiane con un *bonus* del 40 per cento sugli ammortamenti fiscali connessi con investimenti in macchinari e attrezzature effettuati fino alla fine del 2016. Tale schema permetterà alle imprese di ammortizzare il 140 per cento dei costi sostenuti per tali investimenti. Rispetto ad altre misure con le stesse finalità adottate nel recente passato, la misura è molto più ampia e generalizzata. Sempre in materia di ammortamento, si è prevista la riduzione da dieci a cinque anni dei tempi di ammortamento fiscale dell'avviamento commerciale.

Il disegno di legge di stabilità introduce, inoltre, misure concrete e di efficacia immediata per sostenere tutte le imprese del comparto agricolo, consolidando il rinnovato interesse per l'imprenditoria del settore. In particolare, i terreni posseduti e condotti da coltivatori diretti e dagli imprenditori agricoli professionali, indipendentemente dalla loro ubicazione, saranno totalmente esenti dal pagamento dell'IMU agricola. Inoltre, le imprese che operano nel settore agricolo, che fino ad oggi applicavano l'aliquota agevolata IRAP dell'1,9 per cento, saranno esentate dal pagamento dell'imposta.

Il percorso di alleggerimento della pressione fiscale sulle imprese continuerà nel 2017 anche attraverso la riduzione dell'aliquota d'imposta sui redditi delle società (IRES): dal 1º gennaio 2017 quest'ultima viene ridotta dal 27,5 al 24 per cento.

La manovra include, inoltre, varie misure volte a ridurre il carico fiscale e a semplificare le procedure fiscali per i lavoratori autonomi e le piccole imprese. Per sostenere l'attività di impresa e professionale di soggetti di piccole dimensioni, il regime fiscale agevolato, introdotto con la legge di stabilità 2015 (cosiddetto regime forfetario) viene ulteriormente incentivato.

Gli interventi, nel loro insieme, sono volti ad accrescere la competitività di tutte le categorie di imprese in associazione alle riforme di carattere regolamentare per l'accesso al mercato dei capitali e agli interventi

per accrescere l'efficienza della giustizia civile. L'enfasi è posta sulla competitività, gli investimenti e la produttività.

Nel 2015 buoni risultati sono stati ottenuti agendo congiuntamente sulla leva strutturale e su quella di bilancio. Il caso più evidente è stata la riforma del mercato del lavoro introdotta con il *jobs act*, insieme agli sgravi contributivi per le assunzioni a tempo indeterminato. Considerata l'efficacia di questi interventi, si è deciso di sostenere la creazione di nuovi posti di lavoro introducendo, anche per il 2016, sgravi contributivi per le assunzioni a tempo indeterminato, ma nella misura ridotta pari al 40 per cento dei contributi dovuti. Si delinea, quindi, negli anni, un profilo di sgravi, con impatto declinante, che consentirà ai datori di lavoro di programmare adeguatamente i propri piani di assunzione.

A queste misure si affiancherà la tassazione agevolata del salario di produttività, con l'obiettivo di incentivare la negoziazione salariale di secondo livello, cruciale per favorire la differenziazione delle strutture retributive in relazione all'andamento della produttività.

La manovra di bilancio include, inoltre, importanti interventi per l'istruzione, la ricerca e il sistema della cultura. Due interventi mirano a dare sostegno alle fasce più deboli. Si definisce uno schema per contrastare strutturalmente la povertà nelle fasce più giovani della popolazione, nella consapevolezza che situazioni di disagio nella prima parte della vita tendono ad avere effetti persistenti sulle prospettive di occupazione e reddito nell'età matura.

Si interviene inoltre per tutelare alcune fasce di lavoratori in età prossime al pensionamento. Sottolineo che non viene depotenziata la riforma del sistema pensionistico, che lo ha reso uno dei più stabili e sostenibili d'Europa; è cruciale che anche in prospettiva non ne venga indebolito l'assetto.

Le risorse necessarie a compensare i maggiori oneri per la finanza pubblica vengono reperite senza aumento del prelievo fiscale su famiglie e imprese; fa eccezione solo l'aumento del carico fiscale sui giochi. Maggiori entrate pari allo 0,12 per cento del PIL nel 2015 sono addette dalla *voluntary disclosure* sui redditi e patrimoni detenuti all'estero. Questi interventi nel loro insieme ci consentono di far scendere la pressione fiscale nel 2016 con un'ulteriore riduzione negli anni successivi, considerando il *bonus* fiscale degli 80 euro come riduzione dell'IRPEF anziché spesa sociale, come viene registrato dalle statistiche ufficiali. Evitare l'applicazione delle clausole di salvaguardia, in particolare di quelle che avrebbero comportato l'aumento dell'aliquota dell'IVA, è coerente con l'obiettivo di non ostacolare la ripresa. Un aumento delle imposte indirette avrebbe avuto infatti l'effetto di ridurre il potere d'acquisto delle famiglie, ripercuotendosi interamente sul consumo di quelle soggette a vincoli di liquidità. Parte delle coperture necessarie a finanziare in modo permanente il taglio delle tasse sono reperite con interventi sulla dinamica della spesa: sia nel 2016 che nel 2017 i risparmi di spesa saranno pari a circa lo 0,5 per cento del PIL. Essi derivano in misura significativa dall'attività di razionalizzazione dell'intervento pubblico e delle modalità di acquisto

di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni. Gli interventi riguardano tutti i livelli di Governo. Nel valutare l'entità degli interventi va tenuto conto che nel quadro tendenziale la crescita della spesa primaria corrente risultava già molto modesta (da 697 a 706 miliardi tra il 2015 e il 2016), con la manovra la crescita si ridurrà a circa 5 miliardi completamente ascrivibili alla spesa pensionistica. Nel quadro del processo di contenimento della spesa, la *spending review* continua a rappresentare un'azione strutturale continuativa da parte del Governo. Complessivamente, le misure contenute nel disegno di legge di stabilità riconducibili alla revisione della spesa sono pari 7,3 miliardi nel 2016, 8,4 nel 2017 e 10,3 nel 2018.

La pubblicazione del disegno di legge di stabilità per il 2016 è stata accolta dal dibattito con un'attenzione selettiva che si è concentrata a volte su singole misure: è accaduto così per gli sgravi fiscali sull'abitazione principale e per misure che intendono favorire i consumi ma che, secondo alcuni osservatori, costituirebbero un arretramento dell'impegno contro l'evasione fiscale. Vale quindi la pena ribadire che il contrasto all'evasione fiscale riveste un ruolo centrale nella strategia economica del Governo. La riforma dell'amministrazione fiscale realizzata con l'attuazione della delega del Parlamento al Governo ha reso più chiara, semplice e non equivocabile la normativa, così da prevenire comportamenti abusivi e margini di interpretazione. In questo contesto di maggior chiarezza, l'amministrazione fiscale svolge un ruolo nuovo, proponendo, in presenza di dati anomali, un confronto con il contribuente prima di procedere con procedimenti sanzionatori. In tale ambito ricordo anche l'introduzione delle norme per promuovere l'incrocio delle banche dati, della dichiarazione *online* precompilata, dell'obbligo di fatturazione elettronica nei confronti delle pubbliche amministrazioni, del *reverse charge* e dello *split payment*. Per accompagnare il successo di questo processo, stiamo promuovendo una valutazione del modello delle agenzie fiscali in chiave comparativa con le buone pratiche internazionali.

L'impegno del Governo nella lotta all'evasione si è esteso oltre i confini nazionali. In questi 20 mesi sono stati ratificati otto accordi bilaterali che erano già stati firmati in precedenza e sottoscritti nuovi accordi bilaterali con nuove giurisdizioni, sia accordi sullo scambio di informazioni fiscali che modifiche alle convenzioni contro la doppia imposizione. Parallelamente, è stata adottata una direttiva comunitaria che implementa lo scambio automatico di informazioni fiscali sull'attività finanziaria all'interno dell'Unione europea ed è stato sottoscritto un accordo multilaterale che consente di attuare lo scambio automatico d'informazioni con altri 45 Paesi fuori dall'Unione europea, incluse le principali piazze finanziarie mondiali.

In conclusione mi preme ribadire alcuni concetti già espressi: in primo luogo l'opportunità che gli effetti potenziali delle misure vengano valutati tenendo conto della relazione sinergica che esiste tra le misure stesse. Come si è detto, si può avere un giudizio negativo o positivo di questo disegno di legge stabilità, ma un giudizio che prende in esame sin-

gole misure in modo isolato rischia di essere distorto o quantomeno incompleto. Allo stesso modo, l'impatto del disegno di legge di stabilità va valutato alla luce del contesto internazionale in cui interviene: siamo in una situazione di bassa inflazione, in Italia e in Europa significativamente lontana dal 2 per cento che caratterizza la missione della BCE; sullo sfondo il notevole indebolimento delle economie che hanno fatto da traino negli ultimi anni; per questo abbiamo deciso di adattare il profilo di consolidamento della finanza pubblica alla necessità di non interrompere il sentiero di crescita che le azioni precedentemente messe in campo hanno consentito di intraprendere.

La terza e ultima condizione che determina il quadro in cui facciamo le nostre scelte è il debito pubblico elevato. Abbiamo delineato un profilo di finanza pubblica che allo stesso tempo consente di porre il rapporto tra debito e PIL su una traiettoria declinante, di consegnare una manovra di finanza pubblica che dia respiro alle famiglie e alle imprese per favorire la crescita. Il rapporto tra debito e PIL, come detto, scenderà dal 2016 e l'andamento del saldo strutturale nella programmazione pluriennale ha un profilo coerente con le regole dell'Unione europea.

Questo disegno di legge di stabilità per il 2016, come tutte le altre misure prese da questo Governo, ha lo scopo di produrre un impatto che saremo in grado di misurare attraverso una pluralità di indicatori (la fiducia delle imprese e delle famiglie, la produzione industriale, il prodotto interno lordo), ma potremo dire di aver avuto successo con la strategia quando il numero degli occupati avrà recuperato livelli soddisfacenti.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro e do la parola ai colleghi.

PALESE (*FI-PdL*). Signor Presidente, ringrazio il Ministro per la relazione che ha testé fatto. C'è grande preoccupazione per l'impostazione di tutta la manovra finanziaria, perché nel *mix* di misure che la compongono è scarsa la riduzione della spesa che deve derivare dalle riforme e ingente lo spostamento e il rinvio del pareggio di bilancio; soprattutto, inoltre, aumenta il montante delle clausole di salvaguardia.

Signor Ministro, sembra che le clausole di salvaguardia siano qui utilizzate come il *software* della Volkswagen: facciamo finta che non accade niente, mettiamo le clausole di salvaguardia e andiamo avanti. Questa preoccupazione è stata espressa anche dalla Banca d'Italia ieri e in parte anche dalla Corte dei conti. È fin troppo noto il vezzo di vari Governi della storia repubblicana (di tutti i colori, per carità) per cui per le nuove spese si è ricorso al debito pubblico, all'emissione diretta dei titoli di Stato con aumento del carico fiscale, poi arrivò la moda di aumentare le accise, soprattutto della benzina, poi il recupero dell'evasione, poi le privatizzazioni, poi le cartolarizzazioni SCIP1 e SCIP2, poi la *spending review* e adesso la clausola di salvaguardia.

Così non va perché le generazioni future sei troveranno un carico senza precedenti ed è tutto l'impianto che sostanzialmente ne soffre.

Per quanto riguarda la *spending review* era stato predisposto un piano dai vari commissari (che non elenco perché impiegherei tre o quattro minuti per elencare tutti i commissari che si sono succeduti nel tempo); abbiamo avuto un grande contributo da parte di Cottarelli che non mi sembra venga utilizzato nella misura opportuna perché ci potessero essere una finanza pubblica e un disegno di legge di stabilità più appropriate rispetto alle esigenze, agli accordi europei e alle aspettative dei mercati, che non aspetteranno per troppo tempo in relazione a condizioni esogene rispetto alla nostra situazione interna, che per fortuna hanno contribuito al rientro della procedura d'infrazione e al determinarsi di altre situazioni. Mancano anche questa volta sanzioni nel caso non vengano realizzate le riduzioni di spesa che sono previste. Sanzioni non ce ne sono.

Se poi dobbiamo fare l'esempio più eclatante di *spending review*, che dovrebbe derivare da ciò che è rimasto delle province, in quel caso non c'è la *spending review* contrattata nel rientro della procedura d'infrazione dell'Unione europea, che è pari a 1 miliardo di euro.

Addirittura, in quel caso noi vediamo un incremento non solo di spesa pubblica, ma anche un incremento di aggravio nei confronti dei cittadini. Infatti, ciò che è rimasto alle *ex* province come possibilità di prelievo fiscale è andato al massimo, come nel caso dell'intervento sulle assicurazioni RCA. È una situazione che va rivista e, per questo, volevo chiederle se, sulla situazione della finanza locale, non sia arrivato il momento di fare una ricognizione.

In riferimento al blocco della possibilità dei comuni con riferimento alle entrate collegate all'eliminazione di Tasi e altre imposte, c'è una norma che blocca tale possibilità sulle addizionali ma non sui costi e sui servizi. E io chiedo, formalmente, se non sia necessario ribadire che i servizi a domanda individuale non possono superare la copertura al 100 per cento; perché potrebbe anche essere utilizzato quel dato.

Mi avvio alla conclusione parlando dell'argomento del Mezzogiorno. Sulla situazione dei fondi strutturali, volevo chiederle un chiarimento sull'articolo 40, in particolare sul comma 13. A lei è certamente noto, come purtroppo è noto a tutti, che esistono due grandi criticità in riferimento all'utilizzazione di questi fondi.

Vi sono anche altre criticità, in riferimento alla qualità e alle truffe, ma io mi limito a illustrarne due, relative al raggiungimento dei *target* di spesa: la prima riguarda il periodo 2007-2013 mentre la seconda criticità, ancora peggiore, riguarda il 2014-2020. Sul 2007-2013, al 30 giugno sono poco più di otto i miliardi di euro che devono essere rendicontati. Sul 2014-2020, dopo ben 22 mesi, non abbiamo ancora un euro impegnato da parte delle Regioni e da questo punto di vista siamo in fortissimo ritardo.

Il comma 13 dell'articolo 40 affronta questo problema per correre ai ripari? Non ho infatti ben compreso il meccanismo. Il comma 13 prevede la possibilità che opere finanziate, ma non finite e non rendicontate, ricevano fondi rispetto al 2014-2020, determinando di fatto una parziale soluzione del problema di spesa che abbiamo per il periodo 2014-2020?

Questo punto riguarda la parte infrastrutturale, ma la situazione è ancora peggiore sul problema del piano di sviluppo rurale. Il Governo ha intenzione di intervenire insieme alle Regioni? E se sì, come e quando? Alcune Regioni, infatti, non hanno ancora approvato il piano di sviluppo rurale, non avendo portato a termine le procedure sul 2014-2020, e perderanno sicuramente la prima annualità. Infine, nulla ancora si sa sul problema dei fondi strutturali della pesca.

MAURO Mario (*GAL (GS, PpI, FV, M)*). Signor Presidente, la mia domanda sarà molto breve.

Io sono d'accordo con lei, signor Ministro, quando invita a non fermarsi ai particolari ma a cercare di capire lo spirito complessivo della manovra. Effettivamente, a me, nonostante lo sforzo da lei profuso nel suo esercizio di propaganda, lo spirito appare chiaro.

Il Governo ha deciso di promuovere a debito le proprie iniziative, per non pagare pegno nei confronti dell'opinione pubblica entro certe date chiare. Tutto il resto, dunque, lo si pospone al momento in cui si potrà avere un momento di cedimento e di crisi; e a quando si potrà già affrontare quella situazione e quella circostanza sulla base di un consenso acquisito. Questo mi sembra lo spirito complessivo della manovra.

C'è però un particolare che potrebbe portarvi in contraddizione fin da subito, e sul quale io le pongo la mia domanda, che è relativo al rapporto con le Regioni e, in particolare, all'organizzazione della spesa sanitaria.

Perché, nonostante quelle sui costi *standard* siano norme già approvate, vi ostinate a pretendere che le Regioni debbano passare sotto una sorta di mannaia equanime, che non fa altro che mandare in frantumi ciò che di buono alcune Regioni hanno costruito in termini di qualità e di impostazione della pubblica amministrazione?

Perché proseguite con i tagli lineari, che hanno portato male a tutti i Governi che si sono succeduti in questi anni e non entrate nel merito, avendone la capacità, di indicare un modello alla nostra opinione pubblica?

COMAROLI (*LN-Aut*). Signor Ministro, io volevo riallacciarmi a una affermazione fatta ieri nel corso dell'audizione dell'Ufficio parlamentare di bilancio.

In particolare, nel corso dell'audizione, mentre si confermavano i conti del 2016, sono stati paventati dei seri rischi per il 2017 e il 2018, con il rischio di un quadro negativo e rischi concreti, con serie preoccupazioni.

Visto che quanto il Governo ha deciso di fare lo ha programmato per il 2016, effettuando dei tagli; che dal 2017 ci saranno di nuovo le clausole di salvaguardia; e che ulteriori tagli a Regioni e enti locali non sono più possibili, da un suo punto di vista cosa ci può dire per confutare le valutazioni dell'Ufficio parlamentare di bilancio e della stessa Corte dei Conti?

Sono state approvate delle misure permanenti, come l'abolizione della Tasi e dell'Imu, le cui coperture sono state realizzate con coperture temporanee, *una tantum*. Come si confà tale misura con questa situazione?

Si genera nei cittadini l'idea che, un domani, la Tasi e l'Imu verranno reintrodotte, perché la spesa è permanente, mentre la copertura è temporanea.

Ancora, le chiedo se può spiegarci bene un'altra questione. Il calcolo dell'*una tantum* è uguale al calcolo presente nel DEF di aprile. In quel periodo, però, non si sapeva ancora dell'esistenza della *voluntary disclosure*, che dovevamo utilizzare per le coperture. Quindi, non c'è una specifica dettagliata di questa *una tantum* in più, che non era conteggiata. Come è stato effettuato questo calcolo?

Signor Ministro, le chiedo, da ultimo, se può dirci qualcosa sulla questione degli esodati, su come il Governo pensa di affrontare la questione degli ultimi esodati che sono da salvaguardare.

FASSINA (*Misto*). Signor Ministro, io la ringrazio per l'esposizione. Accolgo molto volentieri l'invito del Ministro a non prendere in esame le singole misure. Mi concentro pertanto sul quadro *macro*, anche se in coda farò un paio di riferimenti specifici.

A me pare che non sia fondata nei dati l'affermazione ripetuta all'inizio della nostra riunione dal presidente Tonini, quando ha sottolineato il carattere espansivo della manovra. La manovra non ha carattere espansivo, se guardiamo ai dati. L'impatto delle misure per il 2016 è negativo per circa due miliardi e mezzo. Certo, se poi si fa riferimento a quello che sarebbe stato il tendenziale, il giudizio cambia. Ma, come ho provato a ripetere l'anno scorso quando abbiamo discusso di manovra di finanza pubblica, le scelte di consumo delle famiglie e le scelte di investimento delle imprese non si fanno in riferimento ad uno scenario teorico, ma in riferimento alle condizioni e alle disponibilità effettive. Quindi, il segno restrittivo, seppur di un paio di miliardi per il 2016, rimane, come rimane il segno fortemente restrittivo se guardiamo lo scenario, considerato che la fiducia di cui si parla ha bisogno di un orizzonte certamente pluriennale per tradursi poi in scelte effettive. Gli obiettivi di avanzo primario per il 2017, 2018 e 2019 arrivano a livelli di insostenibilità e dovranno essere rivisti, come sono stati regolarmente rivisti negli anni che abbiamo alle spalle.

Mi ha colpito che nell'esposizione del Ministro non vi fosse alcun riferimento ai fattori di politica economica esogeni. I dati dell'Italia non sono *un unicum* nell'eurozona. Come il Ministro sa, la ripresa dell'Italia a malapena arriva alla media dell'eurozona, esclusa la Grecia. Hanno contribuito a questo fattori di politica economica esogeni molto importanti. Il primo è il famoso *quantitative easing*, che purtroppo non dà i risultati che qualcuno sperava dato che l'inflazione rimane a livelli eccessivamente bassi; il calo del prezzo del petrolio e la svalutazione dell'euro fanno il resto. Credo che per una valutazione fondata si dovrebbe ricordare la ri-

levanza che hanno questi fattori esogeni ed evitare di attribuire effetti miracolistici a misure assunte dal Governo che invece non hanno.

Vorrei poi sottolineare, a proposito della clausola investimenti, che siamo di fronte a un quadro abbastanza paradossale perché, nonostante l'utilizzo della clausola investimenti, la spesa per investimenti diminuisce (dai 64 miliardi del 2015, ai 62,6 del 2016, ai 58 del 2017 e così via). È un utilizzo sostitutivo di risorse nazionali ma certamente non aggiuntivo, con gli effetti che questo ha sul Mezzogiorno.

Venendo alle misure specifiche, credo che si dovrebbero prendere in considerazione anche gli effetti distributivi delle misure. Con la storia della TASI andrebbe ricordato che il *top* 10 per cento dei contribuenti TASI versa circa 1,5 miliardi del totale del gettito. Quindi, noi potremmo eliminare la TASI al 90 per cento delle famiglie ed utilizzare quell'1,5 versato dal *top* 10 per cento dei contribuenti per usi che avrebbero, ai fini dell'equità ed anche in termini di impatto sui consumi, effetti decisamente superiori.

Si potrebbero mettere, ad esempio, sul fondo per il contrasto alla povertà, al quale vanno 600 milioni rispetto all'1,5 miliardi che va al *top* 10 per cento dei contribuenti. Si potrebbero mettere in un fondo per gli affitti, che attraverso la TASI ricevono un sostegno di 16 milioni rispetto all'1,5 miliardi che va al *top* 10 per cento dei contribuenti. Rimanendo nell'ambito della tassazione della casa, vorrei chiedere al Ministro che fine ha fatto il decreto legislativo di revisione del catasto, che è un tassello straordinariamente importante per evitare che a iniquità si sommino iniquità.

L'altro punto che vorrei sottolineare – ve ne sono altri, ma mi limito a questi per ragioni di tempo – riguarda la spesa regionale e la sanità. A quelli che dicono che ci sono ancora tanti sprechi, inefficienze e corruzioni, che sono tutte affermazioni vere, vorrei ricordare che il livello di spesa sanitaria dal quale siamo partiti negli ultimi cinque anni, per rimanere vicino, era già tra i più bassi dell'eurozona. Se andate a vedere la dinamica della spesa sanitaria italiana in raffronto a quella dei principali Paesi europei è stata la dinamica estremamente più contenuta. Dire che si aumenta di un miliardo il fondo sanitario per il 2016 rispetto al 2015 vuol dire disconoscere che si sottraggono risorse fondamentali a servizi fondamentali che, con l'evoluzione della medicina e i processi di invecchiamento demografico, si vengono a determinare.

Come è stato da più parti sottolineato, le Regioni che hanno il programma di rientro dal *deficit* sanitario, di fronte alla revisione del fondo sanitario, saranno costrette ad aumentare *ticket* e l'imposizione, se non sono già al massimo, oppure a ridurre i servizi fondamentali facendo ancora di più diventare la sanità un privilegio di censo più che un diritto universale.

In questo quadro, oltre al giusto e necessario riferimento ai costi *standard*, andrebbero anche ricordati i livelli *standard* di servizio. Quei risparmi che si debbono ottenere senza alcun dubbio dal miglioramento dell'efficienza, dal taglio agli sprechi, dall'eliminazione della corruzione devono essere rimessi sul sistema sanitario perché, oltre ai costi *standard*, vi

sono enormi differenze negli *standard* di servizio tra sistemi sanitari regionali.

Quindi eviterei valutazioni poco fondate sui fatti e chiederei al Governo la disponibilità affinché, nel confronto parlamentare, vi possano essere dei miglioramenti effettivi che rendano la manovra meno iniqua e più utile ai fini del sostegno alla ripresa.

DIRINDIN (PD). Signor Presidente, signor Ministro, chi mi ha preceduto sono già state fatte alcune osservazioni sul settore sanitario. Voglio aggiungere qualche elemento e due domande. È inutile che qui sottraiamo tempo ad altre riflessioni perché tutti siamo consapevoli dell'importanza dal punto di vista economico e della coesione sociale del settore.

La prima questione è: cosa è intervenuto come novità da agosto ad oggi per smentire quello che avevamo confermato rispetto al finanziamento del settore sanitario nella programmazione pluriennale? Mi pare che non ci siano stati elementi di gravità che hanno prodotto una nuova riflessione su ciò che noi avevamo programmato come disponibilità per il Servizio sanitario nazionale. Perché considero questo un elemento importante? La sanità è l'unico settore di tutta la pubblica amministrazione che da decenni programma gli interventi. Le aziende sanitarie, oltre che le Regioni, programmano gli interventi su base triennale. L'anno scorso avevamo fatto una programmazione delle risorse messe a disposizione, modificata a dicembre e nuovamente modificata ad agosto. Questo vuol dire togliere certezza alla programmazione sanitaria del livello regionale e di quello aziendale. Se c'è l'idea che si debba necessariamente intervenire sul finanziamento, preferisco, ancorché non sia d'accordo, che la cosa sia esplicita e su base pluriennale, piuttosto che fatta con uno stillicidio di interventi.

Vi è una seconda osservazione che le sottopongo. Vorrei capire quale posizione ha il Ministero da lei diretto rispetto al tema del possibile allentamento dei vincoli sul tetto del personale dipendente del servizio sanitario. Le spiego la ragione della mia domanda e credo che lei possa comprendere le difficoltà in cui ci veniamo a trovare. Il tetto di spesa per il personale dipendente, che è inferiore dell'1,4 per cento rispetto a quello che si spendeva nel 2004, come lei ben sa, è un vincolo perverso, perché le aziende sanitarie, non potendo assumere personale dipendente, ricorrono, anche in servizi importanti, all'acquisizione di lavoro temporaneo che costa, a volte, anche il doppio, perché pagano il personale a orario: venti ore al giorno di personale probabilmente costano di più rispetto all'acquisizione di personale dipendente, che consentirebbe tra l'altro un guadagno in termini non solo economici, ma anche di strutturazione del sistema.

Abbiamo più volte sottoposto al suo Ministero l'esigenza di riflettere su questo, mettendo tutti i paletti necessari affinché non si abusi di un eventuale allentamento dei vincoli; penso che sia ormai il tempo di meditare su come risolvere vincoli così perversi.

ZANONI (PD). Signor Presidente, ringrazio il Ministro anche per la chiave di lettura ci ha dato questa mattina, che condivido assolutamente, in quanto ci offre l'opportunità di leggere la manovra nel suo complesso e nelle relazioni sinergiche tra le tutte le misure. Ciò nonostante, in questi giorni ci si sta concentrando su alcune ipotesi di piccoli contributi da parte nostra. Questa chiave di lettura era stata individuata anche da alcuni rappresentanti nelle audizioni che abbiamo tenuto: soprattutto Confindustria si è fortemente preoccupata di chiederci di mantenere questa visione complessiva.

Forse la preoccupazione maggiore riguarda la programmazione pluriennale, mentre su quella per il 2016 molti concordano. Riporto alcune indicazioni: soprattutto l'Ufficio parlamentare di bilancio ci ha chiesto di guardare con attenzione queste proiezioni. Personalmente credo che il Governo e il Parlamento abbiano dato prova di avere buone capacità previsionali: il DEF in primavera diceva alcune cose che sono state assolutamente rispettate e non è così frequente; anzi, addirittura alcuni indicatori sono stati migliorativi rispetto alle previsioni.

Arrivo alla domanda. Lei, Ministro, ha detto che la legge di stabilità ha lo scopo di migliorare il clima della fiducia (aumento della produzione industriale, miglioramento del rapporto debito-PIL e aumento del PIL), ma che il risultato vero è in termini di occupazione.

Mi piacerebbe sapere, all'interno di questa previsione sull'occupazione, quanto si insiste sui giovani e sull'occupazione delle donne. Come sappiamo, infatti, l'occupazione delle donne ha un effetto moltiplicatore sulla produzione dei posti di lavoro.

L'altra domanda, che riprende interventi precedenti, è la seguente: quali spazi di manovra si possono ancora pensare sul problema del Mezzogiorno? Peraltro, credo che alcune risposte siano già presenti all'interno della legge di stabilità, in termini di investimenti e di attenzione, ma sicuramente da tutte le audizioni è emersa una domanda di ulteriore, maggiore attenzione al problema del Mezzogiorno.

L'altro problema riguarda i servizi di area vasta (li voglio chiamare così e non più Province perché il termine giusto è servizi di area vasta). Quali possibilità di manovra abbiamo ancora in questi due settori?

BONFRISCO (CoR). Signor Presidente, ringrazio il Ministro per la sua relazione a questo disegno di legge di stabilità che, come ha accennato prima la collega Dirindin con cui concordo completamente, ha perso, come avviene da qualche tempo, la prospettiva del triennio della programmazione, tipica di una legge di stabilità. Faremmo meglio a chiamare la legge di stabilità quella che un tempo era la legge finanziaria e forse anche un grande decreto *omnibus*, in cui si mette dentro tutto. La prospettiva sul triennio, infatti, viene meno. Ogni legge di stabilità modifica profondamente quella dell'anno precedente e quella ora in esame ha la prospettiva esclusiva dell'anno 2016. Dall'anno 2017, infatti, vi è un gigantesco punto di domanda.

C'è, però, qualche certezza. La certezza è che l'azione di questa legge di stabilità per l'anno 2016 fonda prevalentemente le sue coperture su un sostanziale e sostanzioso debito, che lei prima ha carinamente definito «coerente e declinante» ma che, invece, noi consideriamo pericoloso per gli effetti che può mettere in moto.

Ieri i dati dell'Ufficio del bilancio hanno fatto intravedere, anche nel cosiddetto effetto «*snow ball*», il rischio che possiamo correre. Lo corriamo a maggior ragione perché in questo disegno di legge di stabilità vi è la totale rinuncia a quei tagli di spesa improduttiva, a quella razionalizzazione della spesa, che da qualche anno viene chiamata *spending review*. Ricordo la grande passione del vice ministro Morando sul fronte della *spending review* dall'anno 2011 in avanti, magicamente sospesa dall'anno 2015 in poi. Infatti, da un commissario all'altro, tutti i tentativi di incidere realmente e seriamente su quella spesa sono miseramente falliti.

Voglio tenere conto degli effetti prociclici di tagli di spesa che hanno comunque prodotto anche effetti negativi, ma credo che in quella prospettiva e in quella proiezione, quantomeno nel triennio, quegli effetti non possano che essere positivi e restano, a nostro avviso, il margine più significativo ed ampio che hanno la pubblica amministrazione italiana e lo Stato nel suo complesso per alleggerire e abbassare quella pressione fiscale che, infatti, né la manovra dell'anno scorso, né la manovra di quest'anno pongono minimamente nella condizione di poter recedere.

La mia opinione è che alla fine e in sintesi – e i numeri dell'UPB di ieri lo hanno svelato con grande chiarezza, signor Ministro – questa non è una legge di stabilità, ma un gigantesco assegno postdatato, che scadrà nel 2017 (speriamo anche un pò più avanti), che, combinato alle clausole di salvaguardia, vere e proprie bombe ad orologeria, rischia di far declinare, sì, il nostro Paese, ma non con effetti positivi.

A volte non è chiarissimo a tutti i cittadini cosa significhi esattamente il termine «clausole di salvaguardia». Ne ricordo una, nemmeno la più grande e impegnativa, quella dell'IVA e delle accise. Ricordo semplicemente la clausola di salvaguardia che scatta il 1º maggio 2016 – cioè tra pochi mesi – se per caso gli effetti della *voluntary disclosure* non dovessero essere positivi come tutti noi auspichiamo. E qualche rischio c'è.

Noi abbiamo contezza di questo dato, così come abbiamo contezza dei pochi effetti positivi, che pure voglio intravedere in questo disegno di legge di stabilità e che sono ben disponibile a riconoscere: ad esempio, l'alleggerimento dell'IRES; quella misura, però, scatta dal 2017 quindi chi vivrà vedrà.

I dati dall'UPB di ieri hanno anche messo in evidenza alcuni aspetti specifici, che forse talvolta sfuggono nell'analisi complessiva, così ampia e contestualizzata nel processo internazionale che stiamo vivendo. Per esempio, come ha ricordato prima il collega Fassina, l'UPB riconosce che la spesa per investimenti continua a diminuire. Non è vero che aumenta, né che ci saranno nuove e ulteriori risorse per gli investimenti nelle infrastrutture.

Passerò ora alla nota che, secondo me, rischia di essere ancora più dolente di questa, signor Ministro.

Se sono stati calcolati e se sono noti almeno al Ministro dell'economia, vorrei sapere quali effetti avrà il processo di privatizzazione concordato con l'Unione europea, che ha visto per esempio il collocamento in Borsa di Poste italiane (questa è un'osservazione che abbiamo già avuto modo di condividere), su quella raccolta di risparmio postale che sta alla base della capacità della Cassa depositi e prestiti – quella sì – di intervenire positivamente nel processo di infrastrutturazione del Paese; infatti, se quella banda larga non la realizza anche la Cassa depositi e prestiti non ci sarà nessuna banda larga, come lei sa bene.

Un dato che le chiedo, rispetto al quale ovviamente non mi aspetto che lei possa darci una risposta in questo momento, riguarda un tema che invece è oggetto di particolari polemiche e di disattenzioni da parte del Ministero dell'economia e delle finanze. Mi riferisco alla spesa per sostenere gli effetti degli strumenti derivati in corpo al bilancio dello Stato italiano, che l'UPB ha quantificato ieri e ci ha ricordato ammontare a circa 5 miliardi per l'anno 2015. Le chiedo quindi di poter far sapere a questa Commissione, prima della scadenza del termine per la presentazione degli emendamenti, se avete calcolato a quanto ammonta per il 2016, visto che non è un dettaglio di poco conto: lei converrà con me che 5 miliardi sono un bel pezzo di manovra.

Vengo alla proposta e ad una domanda specifica su un tema che credo stia a cuore a tutti. Non sarò certo io a disconoscere la positività dell'intervento sull'IMU, ma la rigidità dell'impostazione che in questo disegno di legge di stabilità si dà ai Comuni rischia, dal mio punto di vista e non solo dal mio, di togliere quella capacità dei Comuni, soprattutto dei più virtuosi, di poter stare al di sotto ed alleggerire la pressione fiscale sui propri cittadini. Un intervento così rigido toglie questa possibilità.

La prego quindi di valutare e di riconsiderare quella procedura e quel meccanismo, come anche un principio diverso dal rimborso di cassa sullo storico, perché in base a esso i Comuni che hanno applicato aliquote più alte e hanno tassato pesantemente i loro cittadini si vedranno restituire quella cifra, mentre i Comuni più virtuosi, quelli che hanno utilizzato meno la leva fiscale a favore dei loro cittadini riceveranno poco e niente. Credo che si possa ripensare, rivalutare questa procedura alla luce di una equità che dobbiamo ai Comuni italiani.

MANDELLI (*FI-PdL XVII*). Signor Presidente, signor Ministro, passerò subito alle domande. Mi riallaccio alla preoccupazione espressa sullo stanziamento per la spesa sanitaria, che sicuramente appare sbilanciato in negativo rispetto alla previsione di vita media e d'innovatività che questo settore propone.

In particolare, alla luce dei tagli e rispetto ad una spesa sanitaria italiana che, come qualcuno ricordava, è sotto controllo e molto più bassa di quella di altri Paesi europei, vorrei sapere come potete pensare di ridurre gli stanziamenti alle Regioni senza pensare che sulla spesa sanitaria, che è

in capo a tali enti per la parte maggiore del bilancio, si possa avere un aumento di imposizione sui cittadini.

Pertanto, rispetto a quell'alleggerimento della pressione fiscale di cui lei parlava all'inizio del suo intervento, come possiamo coniugare la diminuzione di una posta così importante per il Paese rispetto a un calo degli stanziamenti per le Regioni?

Inoltre, vorrei capire come si pensa di soddisfare la sentenza della Corte costituzionale rispetto ai rinnovi contrattuali della pubblica amministrazione, atteso che mi sembra che lo stanziamento non sia in linea con un atteggiamento serio nei confronti di questi lavoratori. Allo stesso modo, non riesco a capire come pensiamo di colmare il *gap* previsto nel 2015 dalla sentenza della Corte costituzionale per il quale non c'è nessuno stanziamento. Vorrei quindi capire come gestire questa situazione anche alla luce della necessità di sostenere le forze dell'ordine per la sicurezza del Paese; quest'ultimo, infatti, è uno dei temi cui noi abbiamo sempre prestato molta attenzione.

GATTI (PD). Signor Presidente, signor Ministro, io mi collego alle sue conclusioni, alle ultime osservazioni che ha fatto quando ha auspicato che l'occupazione raggiungesse finalmente livelli adeguati. Io vorrei un giudizio da parte sua: vorrei sapere se ritiene che la strada che abbiamo cominciato a percorrere sia quella giusta e abbia le caratteristiche giuste, se possa essere definita come una *jobless recovery*, una ripresa che inizialmente si fa in mancanza di occupazione, perché dal punto di vista dell'apparato produttivo si pongono in essere processi di ristrutturazione, di ammodernamento, di aumento della produttività, quindi c'è meno bisogno di manodopera.

Vorrei inoltre sapere come ciò si concilia con la qualità dell'occupazione che abbiamo in questo momento, per quel minimo incremento che c'è stato. Io sono molto preoccupata, signor Ministro, perché abbiamo un aumento di occupazione di livello molto basso, di qualità molto bassa, e questo è come se mi facesse preoccupare molto per la qualità della ripresa e dell'apparato produttivo e su come si posizionerà questo Paese quando finalmente questa crisi terrificante sarà finita. Vorrei sapere se riesce a darmi un giudizio.

FANUCCI (PD). Signor Presidente, ringrazio il Ministro per la sua relazione e passo direttamente a trattare le questioni che vorrei affrontare, cercando di suddividere le mie considerazioni.

Il primo punto riguarda le centrali di committenza, che rappresentano una delle misure più caratterizzanti della *spending review*; tuttavia, al di là di ricercare risorse, nei prossimi anni tale misura deve consentire di realizzare anche una spesa pubblica di qualità più alta; quindi le chiedo di prestare particolare attenzione nell'applicazione di queste disposizioni che vanno a colpire la spesa intermedia e che nei prossimi giorni incontreranno una serie di richieste di rinvio perché le Regioni non riescono ad attuarle. Noi dobbiamo arrivare ad una spesa aggregata che ci consenta

di raggiungere una efficienza ed un'efficacia migliori a tutti i livelli: penso alla sanità, alle Regioni e ai Comuni. Dobbiamo colpire la spesa intermedia, quindi il mio è un appello a non indietreggiare rispetto all'applicazione di queste misure.

In secondo luogo vorrei rivolgerle una domanda su decontribuzione e superammortamenti, che considero elementi qualificanti di incentivo agli investimenti da un lato ed all'occupazione dall'altra. Chiedo però se, come è accaduto in passato, si può pensare, se non oggi per il prosieguo, ad una diversa modulazione di tali misure a seconda delle aree del Paese. Ci è stato detto che ciò non ci è consentito in Europa. In realtà, se guardiamo a cosa accade in Europa (basti pensare alla Polonia) e a cosa è successo in Italia negli anni passati, avere una diversa modulazione, soprattutto per il Sud del Paese, potrebbe determinare un volano di crescita maggiore, visto che le potenzialità di crescita del Sud sono superiori rispetto alle altre fasce del Paese. Quindi sia per il superammortamento sia per la decontribuzione va benissimo una diversa modulazione negli anni (e cioè che il 2016 sia minore del 2015) ma nel 2016 potremo avere al Sud una percentuale minore di riduzione nel Sud, a differenza di ciò che accade nel Nord.

Queste sono misure su cui provare a spingere con l'Europa perché ci possa essere davvero una inversione di tendenza positiva nel Sud, che ci consenta di spingere e sostenere la crescita che ha più margini nel Sud rispetto ad altre aree del Paese. L'ultimo aspetto riguarda la questione del contante.

Si parla tanto di Europa anche in questo aspetto da me citato al secondo punto, con un'Europa che non ci consente di fare misure differenziate a seconda delle aree del Paese. In Europa, però, abbiamo soglie dell'uso del contante molto diverse: da Paesi dove non c'è soglia all'uso del contante a Paesi, come la Francia, dove la soglia è di 1000 euro. In Italia abbiamo fatto una modifica a tale soglia, alzando il limite da 1000 a 3000 euro. Ci poniamo, come è stato detto in più di una occasione, in una sorta di mediana rispetto a ciò che accade in Europa.

Io invece ho un'altra visione. Cercherei di lavorare in Europa perché si possa raggiungere un concetto unitario di soglia dell'uso del contante. Altrimenti, rischiamo di essere poco credibili rispetto ad altre politiche, che noi ricerchiamo, di impatto comunitario.

Le chiedo se sia possibile fare un ragionamento in Europa, dove vige la libera circolazione delle persone, delle merci e della moneta, per cercare di trovare una misura comune, non certo da qui a gennaio ma da qui ai prossimi anni, che ci consenta di avere una disposizione anche in termini di lotta al contrasto, non dell'evasione ma dell'uso illegale del contante (la cui soglia di utilizzo chiaramente non è legata all'evasione). Non c'è correlazione, infatti, tra soglie di uso del contante e evasione.

Questo fatto ormai è appurato. Altrimenti, Germania e America, che non hanno alcuna soglia all'utilizzo del contante, sarebbero grandissimi evasori e avrebbero percentuali di evasione molto più alte. Questo tema

mi sta molto a cuore e, secondo me, è poco affrontato nel dibattito corrente.

PADOAN, *ministro dell'economia e delle finanze*. Signor Presidente, io ringrazio tutti i commissari per le molte osservazioni costruttive, sia di tipo generale che di tipo specifico. Proverò a rispondere alla estensione massima di domande. Molte si sovrappongono, e quindi mi scuserete se cercherò di raggrupparle.

Ci sono questioni di tipo generale e questioni di tipo specifico. Comincio a rispondere a partire dalle questioni di tipo generale. In molti interventi è stato detto che, nel medio termine, non si capisce dove si va a finire (e mi scuso per la traduzione un po' brutale del concetto). Io non sono d'accordo, e per spiegarlo parto dalla grandezza che meglio racchiude il senso e la politica del Governo, che è la questione del debito.

Come tutti voi sapete, la dinamica del debito dipende da quattro grandezze: il tasso di interesse, il *surplus* primario, la crescita reale e l'inflazione. Se prendiamo ciascuna di queste grandezze e le proiettiamo in avanti, la dinamica del debito migliora.

Non voglio entrare nei dettagli ma sicuramente, per la prospettiva realistica della *stance* di politica monetaria, non è vero che i tassi di interesse dipendano solo da quella. Vi sono infatti delle differenze tra Paesi, e quindi è merito anche dei singoli Paesi se i tassi scendono.

Ricordo che l'Italia è il Paese che, con l'eccezione del 2009, ha mantenuto, a differenza di tutti i Paesi della zona euro, un *surplus* primario, cioè un saldo positivo tra entrate e spese al netto del pagamento degli interessi (che è appunto il segno della *stance* fiscale, come tutti sanno).

Sulla crescita reale, la valutazione del Governo è che la crescita reale di medio periodo crescerà proprio per via delle riforme strutturali, che sono quelle che, per ammissione universale, impattano sulla crescita potenziale. Quindi, la mia assunzione è che la crescita reale sarà più elevata che in passato a parità di altre condizioni.

Resta l'inflazione, ma quella davvero non dipende da noi ma dalla politica monetaria della Banca centrale, che però si è detta impegnata a ottenere l'obiettivo del 2 per cento di tasso d'inflazione nei prossimi trimestri (e non vedo perché non dovremmo crederle). Se l'inflazione fosse oggi vicina (se non pari) al 2 per cento, il debito sarebbe già in calo da tempo, e ad una velocità molto più rapida, a parità di altre condizioni.

Quindi, io mi rendo conto che molto del dibattito, soprattutto da parte di voci istituzionali, mette in discussione la sostenibilità dell'orizzonte di medio termine della manovra. Io mi permetto, rispettosamente, di dissentire da questo e di avanzare buone ragioni analitiche, voce per voce, variabile per variabile, sul fatto che, invece, il quadro sia sostenibile. È sostenibile perché, intanto, è collegato non solo alle misure che sono state prese, ma alle misure che saranno prese.

E qui vengo alle altre questioni. Tralascio la questione delle riforme strutturali che – lo ricordo – hanno, per ammissione istituzionale e internazionale, un impatto crescente nel tempo, quindi, misure che sono state

varate oggi avranno, nel medio termine, un maggiore effetto di crescita reale di quanto osserviamo adesso.

Questo effetto non è completamente incorporato nelle previsioni.

Ringrazio chi ha detto che sono prudenti, perché in effetti lo sono. Queste misure non sono incorporate nelle previsioni proprio per prudenza ma, se esistono rischi in senso tecnico e statistico della previsione, esistono rischi al ribasso (nel senso che la situazione può peggiorare) ma esistono anche rischi al rialzo (nel senso che la situazione può migliorare). Uno dei fattori di rischio positivo è esattamente l'impatto calcolato in modo prudenziale delle riforme strutturali.

Per rispondere alle altre questioni relative al quadro generale, comincio da quella, richiamata da molti, delle clausole di salvaguardia. Le clausole di salvaguardia saranno dimezzate nell'arco dell'orizzonte di mandato di questo Governo. È vero che esse sono importanti, ma andranno calando. Abbiamo cominciato con il disinnescare clausole di salvaguardia ereditate da amministrazioni precedenti, e continuiamo a farlo.

Continuiamo a farlo dal punto di vista della segnaletica (anche questo è stato sottolineato) e delle aspettative dei cittadini fino al fatto che le tasse continuano a scendere e i rischi di aumento di tasse vengono disinnescati con intensità crescente.

Naturalmente, tutto ciò ha a che fare anche con lo sforzo della *spending review*. Ribadisco qui un concetto che ho espresso in precedenza. La *spending review* è un processo che continua. Non ci sono singhiozzi nella *spending review* e vi è un utilizzo molto oculato di suggerimenti provenienti dalla attuale amministrazione e da personaggi istituzionalmente incaricati di effettuare la *spending review* in passato. Queste analisi sono preziosissime.

Un conto, infatti, è l'analisi tecnica delle voci di *spending review*, un conto è la decisione politica. Non debbo certo dire a questa assemblea che ogni scelta di politica economica, sia essa di tipo tributario sia essa di tipo spesa, ha implicazioni evidenti e automatiche di tipo redistributivo. Non possiamo farne a meno, perché non agiamo nel vuoto. È chiaro che ci sono valutazioni politiche, ed ecco perché è importante valutare l'insieme delle misure nel complesso, anche da questo punto di vista.

La *spending review* continua. Ho dato delle cifre, e le ripeto: 7,3 miliardi nel 2016; 8,4 nel 2017; 10,3 nel 2018. Naturalmente, è vero (e ringrazio gli onorevoli che mi hanno richiamato a tale questione) che più si va avanti più i margini di *spending* si affievoliscono perché, naturalmente, non si può andare al di sotto di una soglia minima.

Questo ha a che fare con la qualità della *spending review* e con il fatto che, per sapere dove fare risparmi, bisogna anche sapere che tipo di servizi ci aspettiamo da una pubblica amministrazione sulla quale sono stati fatti risparmi; o, ancora meglio, bisogna sapere come indirizzare i risparmi al fine di ottenere una pubblica amministrazione quantitativamente ridotta, in un obiettivo di *spending review*, salvaguardandone l'efficienza.

Anche qui richiamo un principio fondamentale dell'azione di Governo: il legame tra le misure di bilancio e le misure strutturali. Mi aspetto che dalla riforma della pubblica amministrazione in corso di implementazione potranno venire ulteriori elementi di selezione e di guida, anche in tema di *spending review*.

Un'altra questione di tipo generale sollevata riguarda gli investimenti pubblici. Gli investimenti pubblici in termini lordi, che sono quelli che contano ai fini della nozione della ammissibilità della clausola degli investimenti, aumentano.

Da questo punto di vista non c'è contraddizione. Se non sbaglio qualcuno ha avanzato questa ipotesi, che mi permetto rispettosamente di rispedire indietro.

Inoltre, è stata chiesta specificatamente una questione relativa agli investimenti di cui potrà beneficiare in misura preponderante il Mezzogiorno. Ribadisco che qui si tratta di mobilitare risorse non nuove e appostate in bilancio, ma risorse disponibili e non utilizzate grazie a provvedimenti normativi nella legge di stabilità che, ripeto, potranno permettere di mobilitare fino a 11 miliardi, di cui 7 circa nel Mezzogiorno. Inoltre, abbiamo stanziato maggiori risorse nel triennio 2016-2018 in termini di saldo netto da finanziare per circa 13 miliardi euro.

Ci sono poi questioni specifiche e mi scuso se non sarò in grado di rispondere a tutte. Sulla questione della sanità sono state sollevate molte questioni. C'è naturalmente un'esigenza generale di migliorare l'efficienza del sistema sanitario nazionale. Si è osservato che in alcuni casi regionali l'efficienza, misurata in vari modi, è più elevata che in altri. Mi sembra quasi una questione di buonsenso immaginare che ci possa essere una convergenza verso buone pratiche da parte di Regioni che, invece, sono lontane dalle buone pratiche, che invece sono adottate e, quindi, adottabili in altre Regioni. Vengo ora alla questione specifica sollevata dalla senatrice Dirindin. Vorrei precisare che, per quanto riguarda i limiti al *turn over* sulla sanità, la limitazione del *turn over* al 25 per cento non si applica al personale del sistema sanitario nazionale. Se ho capito bene la domanda, non era questa la questione. Visto che sono in tema di pubblico impiego, intervengo sui contratti a pubblico impiego. Lo stanziamento è coerente con la sentenza della Corte costituzionale; occorrerà, però, definire i comparti di contrattazione, come previsto dalla legislazione vigente. Si potrà così valutare, con la prossima legge di stabilità, uno stanziamento maggiore.

Sono state sollevate altre questioni di tipo generale riguardo la rigidità che i Comuni subirebbero a seguito dell'abolizione della tassa sulla prima casa ed altre tasse per le quali è previsto il completo ristoro a disposizione dei Comuni. Questo – se mi permettete – è un ennesimo caso di considerazione puntuale di una misura in cui si perde di vista il quadro generale. Secondo me, la novità più importante dal punto di vista della finanza locale che si sta introducendo è l'eliminazione del patto di stabilità interno; la sua sostituzione con il principio di bilancio lascia ai Comuni maggiore flessibilità nel decidere come utilizzare questo spazio,

senza essere vincolati dalle conseguenze del comportamento di altri enti locali, come avveniva e avviene tuttora per via del patto di stabilità interno. Il giudizio di scarsa flessibilità è anche questo – mi scuserete – un giudizio che non condivido e che, anzi, mette, ripeto, i Comuni in condizioni di essere più efficienti.

L'onorevole Gatti mi fa una domanda molto generale e molto importante sulla qualità dell'occupazione. Ho provato a dire, forse in modo indiretto, che il combinato disposto di misure di agevolazione alle contrattazioni a tempo indeterminato e il nuovo quadro introdotto con il *jobs act* vanno nella direzione di un miglioramento della qualità dei contratti di lavoro a parità di occupazione e – mi auguro, ma già si vede che si va in quella direzione – di maggior quantità di occupazione. Sicuramente è molto importante la qualità dell'occupazione non solo per quello che attiene al singolo lavoratore, ma forse dal punto di vista generale perché questo migliora le capacità di crescita potenziale del Paese e, di conseguenza, la sostenibilità di lungo periodo. Questo è un caso in cui le riforme strutturali giocano un ruolo fondamentale di cui, a volte, ci si dimentica.

Sulla questione dei derivati, che è molto di moda in questo periodo, non entro nel merito delle singole misure e dico semplicemente che tra poco da parte del Ministero dell'economia e, in particolare, del Dipartimento del tesoro sarà reso pubblico un nuovo rapporto sulla gestione del debito complessivo che dimostrerà in modo definitivo la trasparenza, l'efficacia e l'efficienza di gestione del debito.

Siamo il Paese che, con l'eccezione della Grecia, ha il debito più alto dell'Europa e della zona euro. Siamo anche il Paese che i mercati stanno premiando per la qualità. Ricordo un fatto evidentemente non considerato come importante, ma che invece lo è. Parlo del fatto che, per la prima volta, sul segmento biennale, il Tesoro si è finanziato a tassi negativi.

Ciò vuol dire che i mercati internazionali pagano l'Italia per poterla finanziare. Questo è un inequivocabile segno di fiducia sulla gestione del debito, ivi compresa l'eredità di contratti derivati accesi molto tempo fa e che via via si stanno eliminando dalla gestione del debito.

Comunque, invito gli onorevoli colleghi a considerare questo rapporto, che sarà reso disponibile a breve, a testimonianza ulteriore della solidità della gestione della finanza pubblica da parte non tanto del Ministro, ma del personale di altissimo livello del Dipartimento del Tesoro.

Vengo alle ultime due questioni. Se ho capito, c'era il tema di identificare una soglia comune per il contante in Europa. Sono, come credo si sappia, molto a favore di soluzioni europee comuni, peraltro molto difficili da ottenere in pratica, soprattutto in materia tributaria e fiscale. In questo campo sono stati fatti passi avanti in tema di uniformazione del terreno nel quale si deve svolgere il contrasto all'evasione per lo scambio automatico di informazioni. Rivendico alla Presidenza italiana dell'Unione europea il fatto di aver dato uno stimolo fondamentale all'ottenimento di questo risultato. Stiamo continuando ad andare avanti sia a livello bilaterale con molti trattati bilaterali ben noti, che permettono di moltiplicare l'effi-

cacia della *voluntary disclosure*, e a livello globale e sopranazionale nell'ambito del G20. L'Italia è in prima linea. Questo serve a dire che c'è un ampio spazio di collaborazione a livello europeo.

Detto questo, la questione del contante se vista da sola è fuorviante. La questione è se vogliamo, soprattutto vista in prospettiva, l'efficientamento dei sistemi di pagamento. Bisogna andare verso un sistema di pagamento elettronico più diffuso. Da questo punto di vista l'Italia è indietro rispetto ad altri Paesi. Questa è una questione tecnica, finanziaria e di abitudine del consumatore. Quindi, richiederà un po' di tempo. Sicuramente quella è la strada. Nel frattempo, i limiti al contante possono avere un impatto temporaneo importante in questa fase ciclica in cui bisogna sostenere la fiducia.

Sulla questione dei costi *standard* ribadisco l'importanza della loro implementazione. Siamo di fronte ad un modello di gestione della finanza pubblica nuovo. Ci vorrà evidentemente un po' di tempo per la messa a punto.

L'onorevole Fassina mi ha rivolto molte osservazioni molto utili su una cosa precisa, il segno espansivo o restrittivo della manovra. Il segno è inequivocabilmente espansivo nei limiti concessi dalle regole europee. Il saldo strutturale «peggiora», sia pure all'interno dei margini di tolleranza. Questo è il segno finale *ex post* che misura l'intonazione di una *stance* di politica fiscale.

FASSINA (*Misto*). Non sono d'accordo su questo, ma non è ora il momento di approfondire.

Avevo chiesto anche che fine ha fatto il decreto sul catasto e se può dare indicazioni più precise rispetto alla spesa per investimenti, visto che i dati da lei citati sono diversi da quelli della Nota di aggiornamento al DEF. Può fornire indicazioni più precise su dove trovare i dati sull'aumento della spesa?

PADOAN, *ministro dell'economia e delle finanze*. Le fornirò senz'altro. Sulla questione del catasto, il punto è assolutamente corretto. La questione del catasto non è stata accantonata, rimane nell'agenda del Governo. Non è stato possibile introdurla nell'ambito del processo normale della delega fiscale, ma sarà all'ordine del giorno. Condivido la questione.

PRESIDENTE. Grazie, signor Ministro. È stata una discussione molto bella e molto ricca, con cui si conclude la fase delle audizioni. Riprenderemo i nostri lavori nel pomeriggio con la discussione generale sui documenti di bilancio.

Dichiaro così conclusa l'audizione in titolo e l'indagine conoscitiva sui documenti di bilancio 2016-2018.

I lavori terminano alle ore 10,15.

