

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## XIV LEGISLATURA

5a Commissione permanente (Programmazione economica, bilancio)

Esame del disegno di legge di bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2004 e bilancio pluriennale per il triennio 2004-2007 (n. 2513), del disegno di legge finanziaria 2004 (n. 2512) e del disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dei conti pubblici (n. 2518):

### DISCUSSIONE GENERALE CONGIUNTA

#### Resoconto stenografico

**MARTEDÌ 14 OTTOBRE 2003**  
**(Notturna)**

**(2513) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2004 e bilancio pluriennale per il triennio 2004-2006**

(Tabelle 1 e 2) Stati di previsione dell'entrata e del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2004 (*limitatamente alle parti di competenza*)

**(2512) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004)**

**(2518) Conversione in legge del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici**

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE:

- AZZOLLINI (FI) . . . . .	Pag. 1, 4, 5 e passim
GIARETTA (Mar-DL-U) . . . . .	6
* MORANDO (DS-U) . . . . .	4
RIPAMONTI (Verdi-U) . . . . .	5, 6
VEGAS, sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze . . . . .	2, 5

N.B. – L'asterisco indica che il testo del discorso stato rivisto dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; CCD-CDU-Biancofiore: CCD-CDU-BF; Forza Italia: FI; Lega Nord Padania: LNP; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Gruppo per le autonomie: Aut; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti Democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto-Lega per l'autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma.

**MARTEDÌ 14 OTTOBRE 2003**

**Presidenza del presidente AZZOLLINI**

*I lavori hanno inizio alle ore 20,35.*

**(2513) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2004 e bilancio pluriennale per il triennio 2004-2006**

**(Tabelle 1 e 2)** Stati di previsione dell'entrata e del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2004 (*limitatamente alle parti di competenza*)

**(2512) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004)**

**(2518) Conversione in legge del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici**

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame congiunto dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2004 e bilancio pluriennale per il triennio 2004-2006» – Stati di previsione dell'entrata e del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2004 (limitatamente alle parti di competenza), «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004)» e «Conversione in legge del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici».

Ricordo che ci troviamo ancora in una fase preliminare, in seguito alla formulazione di un'istanza da parte dei colleghi dell'opposizione, i quali hanno chiesto al Governo di presentare, quale imprescindibile elemento di informazione, l'emendamento sulla delega in materia di riforma pensionistica o di illustrare puntualmente le linee guida dell'Esecutivo su tale aspetto, che viene considerato un elemento essenziale della decisione di bilancio.

Pertanto, prima di procedere ad una eventuale riconsiderazione dei tempi della discussione e del termine per la presentazione degli emendamenti, do la parola al sottosegretario Vegas, affinché illustri la posizione del Governo allo stato ed eventualmente le linee della sua proposta di riforma del sistema pensionistico.

VEGAS, *sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze.* Come ha già spiegato in questa sede il ministro Giovanardi nella seduta pomeridiana, e come era già stato annunciato precedentemente dal Ministro dell'economia, tra la manovra di finanza pubblica e la riforma delle pensioni vi è una stretta connessione principalmente sotto il profilo politico dell'impostazione delle nostre manovre che riguardano sia il momento contingente (soprattutto decreto-legge e finanziaria), sia la prospettiva di medio e lungo periodo (la riforma delle pensioni).

Circa la riforma delle pensioni, il Ministro dei rapporti con il Parlamento ha già mostrato come essa si ponga sotto il profilo procedurale. La mia funzione questa sera è invece di illustrare un documento politico – che credo possa costituire una risposta ai quesiti sollevati dall'opposizione – nel quale sono contenute le linee guida della riforma. Tale documento, peraltro, è stato in sostanza il terreno su cui in sede europea è stata presentata questa riforma, a cui – come sapete – l'Europa guarda con particolare interesse, anche se alcune prese di posizione inviterebbero a operare riforme ancor più incisive.

Illustrerò quindi il documento che spiega le linee guida del Governo sulla riforma, ovviamente omettendo la parte descrittiva della situazione attuale e delle proiezioni demografiche, che sono note. Mi concentrerò invece esclusivamente sui contenuti della proposta che, come ho già detto prima, verranno poi trasfusi nel noto emendamento, che verrà presentato nei tempi più brevi possibili da parte del Governo, compatibilmente con quanto sta avvenendo.

La riforma che si intende adottare prevederà in ogni caso, come necessaria premessa, la garanzia della certezza dei diritti. Ciò significa che verrà esplicitamente previsto dalla legge che tutti i lavoratori che abbiano maturato, entro il 1° gennaio 2008, i requisiti minimi previsti dall'attuale normativa, avranno assicurata la possibilità di accedere al pensionamento con gli attuali requisiti.

La garanzia della certezza dei diritti configura un quadro di riconoscimento dei diritti maturati significativamente diverso rispetto ai procedimenti adottati in passato nel riformare il sistema pensionistico. Infatti, a differenza del passato, sarà possibile evitare l'esodo anticipato in conseguenza dell'effetto annuncio senza ricorrere a misure coercitive (come, ad esempio, il blocco dei pensionamenti), ma attraverso un pieno ed esplicito riconoscimento dei diritti maturati, che dovrebbe contribuire in modo determinante a non modificare i normali comportamenti delle generazioni di lavoratori in età prossima al pensionamento.

Inoltre, sempre a differenza del passato, i comportamenti dovrebbero risentire del fatto che gli interventi in discussione non riguardano il futuro immediato (come avvenne ad esempio con l'introduzione del requisito congiunto di età ed anzianità contributiva o, in seguito, con l'innalzamento dei requisiti per i dipendenti pubblici), ma sono differiti di oltre quattro anni. In questo modo, non si cambiano le aspettative e i progetti di vita dei lavoratori prossimi al pensionamento e si evita che i lavoratori in prossimità del pensionamento siano indotti a rivedere le proprie propensioni.

Il Governo intende prevedere, fin dal 2004, incentivi economici finalizzati a favorire la posticipazione dell'età di pensionamento su base volontaria, oltre gli attuali requisiti minimi. In particolare, il lavoratore dipendente privato che al raggiungimento dei requisiti minimi decidesse di prolungare l'attività lavorativa per almeno due anni otterebbe un incremento della retribuzione linda, pari all'ammontare totale dei contributi pensionistici pagati dal datore di lavoro e dal lavoratore.

Tale proposta punta a condizionare il sistema di convenienze economiche implicite nell'attuale sistema di calcolo retributivo, le quali – mancando di correttivi attuariali – spingono il lavoratore ad anticipare il più possibile la data del pensionamento una volta acquisito il diritto. La concessione di un incremento reddituale piuttosto consistente dovrebbe potere indurre ad una modificazione dei calcoli economici di convenienza sottostanti le scelte dei lavoratori e contribuire, per tale via, ad un contenimento delle propensioni al pensionamento.

Tale misura, pur potendo contribuire ad incentivare il posticipo su base volontaria, non è comunque sufficiente a garantire gli obiettivi strutturali di riequilibrio finanziario del sistema pensionistico.

La componente strutturale della proposta di riforma che il Governo intende formulare muove nella direzione di correggere strutturalmente i limiti dell'attuale sistema pensionistico nel fronteggiare le conseguenze dell'invecchiamento demografico, nel rispetto delle indicazioni concordate nell'ambito del metodo aperto di coordinamento. In particolare, l'intervento ipotizzato prevede l'innalzamento ad almeno 40 anni del requisito contributivo minimo per l'accesso al pensionamento anticipato, a partire dal 2008.

L'innalzamento del predetto requisito determinerà un significativo aumento dell'età media di pensionamento (di oltre tre anni), che contribuirà ad una significativa riduzione dell'incidenza in termini di PIL della spesa pensionistica nella fase caratterizzata dall'impatto della transizione demografica.

Tale misura concorre anche a migliorare gli effetti redistributivi del sistema pensionistico, che con la riforma sarà caratterizzato in futuro da un minore numero di pensioni e da importi dei trattamenti più elevati. Infatti, ferma restando la necessità di potenziare le forme pensionistiche complementari, l'aumento dell'età effettiva di pensionamento determina automaticamente l'incremento negli importi delle pensioni liquidate.

La scelta dell'anno 2008 come momento di partenza della riforma risponde alle seguenti ragioni. Per un verso, tale data coincide con quella prevista per l'entrata a regime dei requisiti previsti per il pensionamento di anzianità dalla riforma del 1995; per l'altro, la misura viene resa coerente dal punto di vista degli effetti finanziari con l'esigenza di contrastare adeguatamente il deterioramento del quadro demografico.

Occorre infatti ricordare che, negli anni compresi tra il 2004 e il 2007, gli andamenti finanziari del sistema risentono in parte positivamente della congiuntura demografica per effetto della riduzione delle nascite durante il periodo bellico (in particolare negli anni tra il 1941 e il 1945).

Tale effetto è però di breve durata; al suo esaurirsi seguirà una maggiore dinamica della spesa pensionistica, accentuata negli anni successivi dagli effetti connessi alla consistente ripresa delle nascite degli anni della ricostruzione e del *baby boom*, destinati a determinare una forte crescita della spesa pensionistica.

Il Governo intende comunque farsi carico di quei particolari settori più sensibili alle politiche di aumento dell'età pensionabile, confermando la particolarità dei regimi di talune specifiche categorie e potenziando gli istituti agevolativi previsti per i lavoratori addetti a mansioni usuranti.

Questa è sostanzialmente la linea guida che muove la riforma proposta dal Governo, rispetto alla quale è ancora in atto un confronto anche con le parti sociali.

**PRESIDENTE.** Invito i colleghi a pronunciarsi non sul merito del documento – che affronteremo successivamente – ma sulla possibilità di procedere nell'esame dei provvedimenti in titolo.

**MORANDO (DS-U).** Presidente, la nostra insistenza è stata utile. Non devo certo significare ai commissari e a lei che avremmo preferito che il testo dell'emendamento fosse depositato in Parlamento all'inizio della discussione in Commissione sui provvedimenti di bilancio, cosicché si potesse – ovviamente per quel che ci è consentito – realizzare un approfondimento tecnicamente ben motivato, esaminando comma per comma, ipotesi per ipotesi l'intervento proposto.

Tuttavia, la presentazione di questo indirizzo – se così vogliamo definirlo – da parte del Governo soddisfa almeno parzialmente le esigenze che abbiamo avanzato. Quando decideremo di procedere all'esame dei provvedimenti di bilancio, a partire dalle relazioni, i relatori potranno valutare questa precisa linea di indirizzo di intervento sulla previdenza, nel quadro dei documenti di bilancio al nostro esame (legge finanziaria, «decretone», e via discorrendo), ivi incluso l'impatto che le misure di incentivazione possono avere sui bilanci dei prossimi tre anni. Naturalmente, questo aspetto è stato oggetto sin dall'inizio di una nostra preoccupazione specifica. Da quanto testé enunciato dal rappresentante del Governo emerge chiaramente che, se l'intervento strutturale sul versante del disincentivo (se così vogliamo definirlo, anche se non è l'espressione corretta), del mutamento delle condizioni e dei requisiti di pensionamento avviene solo dopo il 2008, in realtà, per quanto concerne gli incentivi l'ipotesi formulata è che essi trovino applicazione nella fase precedente. Lasciamo perdere se ciò avverrà a decorrere dal primo gennaio, dal giugno del 2004 o dal primo gennaio del 2005; sta di fatto che tutto ciò avverrà nella fase precedente al 2008, quindi nei tre anni di cui specificatamente ci occupiamo in questa sessione di bilancio.

Non è il momento per esprimere valutazioni di merito. Mi limito solo a chiedere al Sottosegretario un chiarimento su un aspetto che può darsi mi sia sfuggito, anche se non credo sia così avendo seguito con attenzione il suo intervento. Della presente dichiarazione non fa parte nulla che abbia

a che vedere con la decontribuzione, punto particolare già riportato nella delega previdenziale, di cui però lei non ha parlato. In altre parole, alla luce di quanto lei ha comunicato, su questo punto il testo rimane quello giacente presso la Commissione lavoro del Senato, provenendo con quelle caratteristiche dalla Camera dei deputati?

In verità, non ci siamo consultati con gli altri colleghi dell'opposizione; tuttavia riteniamo che quanto dichiarato dal sottosegretario Vegas renda possibile iniziare la discussione dei documenti di bilancio.

Immagino che il Presidente vorrà considerare l'opportunità di rivedere i tempi del dibattito alla luce di un fatto politico che considero rilevante: il «deposito» in Parlamento di un indirizzo del Governo in tema di previdenza, così come noi avevamo richiesto. A mio avviso, la nostra insistenza ha aiutato tutto il Parlamento ponendo le premesse per lo svolgimento di una sessione di bilancio più consapevole e quindi anche più produttiva.

**RIPAMONTI (Verdi-U).** Presidente, anch'io non entrerò nel merito, riservandomi di farlo al momento opportuno. Ho seguito con attenzione la lettura del documento sugli indirizzi programmatici che dovrebbero ispirare la proposta del Governo contenuta nell'emendamento al disegno di legge concernente la delega in materia di previdenza. Fatta questa premessa, ritenendo opportuna una esplicitazione in tal senso, chiedo se è prevista l'estensione anche al settore pubblico degli incentivi alla permanenza nel posto di lavoro, relativi agli anni dal 2004 al 2007. Credo si tratti di un elemento di valutazione significativo ai fini dell'incidenza sui saldi e su quanto potrebbe verificarsi negli anni futuri.

**VEGAS, sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze.** Su questo punto specifico il documento si limita ad indicare il settore privato; ovviamente il problema del settore pubblico, essendo stato posto come rilevante, è oggetto di valutazione. Allo stato attuale, non si è ancora giunti ad una soluzione precisa; ci si sta però orientando verso l'estensione degli incentivi anche al settore del pubblico impiego.

**RIPAMONTI (Verdi-U).** Questa è una novità.

**VEGAS, sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze.** È un'ipotesi che si sta valutando.

**RIPAMONTI (Verdi-U).** Avevo capito bene e questa risposta è significativa.

**PRESIDENTE.** Va apprezzato il fatto che la Commissione è in grado di conoscere lo stato dell'arte per potersi poi esprimere compiutamente.

Non essendovi altri interventi, alla luce delle dichiarazioni dei senatori Morando e Ripamonti, propongo di procedere all'esame di provvedimenti in titolo.

Poiché non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

Conclusa questa parte preliminare del dibattito, ringraziati il Governo e i colleghi della Commissione, procediamo alla rideterminazione del calendario dei nostri lavori.

**GIARETTA** (*Mar-DL-U*). Presidente, sarebbe opportuno prevedere per domani mattina lo svolgimento delle relazioni, onde avere il tempo per riflettere sul contenuto del documento, e spostare alla giornata successiva l'esame degli emendamenti in modo da iniziare meglio il nostro lavoro.

**PRESIDENTE.** Ovviamente sarà assicurata la possibilità di una approfondita riflessione su quanto riferito dal rappresentante del Governo. Domani mattina procederemo pertanto, come richiesto dal senatore Giaretta, con lo svolgimento delle relazioni sui provvedimenti di bilancio.

Per quanto riguarda i termini per la presentazione degli emendamenti, la mia proposta è nel senso di unificarli. Indicativamente, il termine potrebbe essere fissato per la serata di giovedì prossimo, alle ore 18.

Questa sera sono stati chiariti due aspetti. Da un lato si è dato inizio alla discussione, dall'altro si è fissato un termine per la presentazione degli emendamenti. È del tutto evidente che l'inizio della fase di illustrazione e votazione degli emendamenti sarà stabilito sulla base sia del numero degli emendamenti presentati – e dunque sotto il profilo della necessità per gli uffici di elaborarli – sia delle valutazioni politiche che emergeranno nel corso della discussione. Immagino che in ogni caso tali questioni non occuperanno la Commissione per un lungo periodo, come peraltro è accaduto questa sera.

Rispetto al calendario precedentemente fissato, si mantengono le sedute previste per la giornata di domani e si aggiunge soltanto una seduta alle ore 9 nella giornata di giovedì prossimo. Naturalmente, come è costume di questa Commissione, alla discussione sarà garantito tutto lo spazio necessario per consentire ai colleghi il necessario approfondimento.

**RIPAMONTI** (*Verdi-U*). Signor Presidente, le chiedo un chiarimento circa l'inizio dell'esame degli emendamenti. Lei ritiene che tale esame possa iniziare venerdì mattina o addirittura giovedì sera?

**PRESIDENTE.** Non sono in grado oggi di confermare la data di inizio dell'esame degli emendamenti. È chiaro che se la discussione dovesse prolungarsi i termini potrebbero slittare. In ogni caso, quand'anche la discussione dovesse finire nella giornata di giovedì, andrebbe considerato un tempo congruo per consentire agli Uffici una valutazione adeguata degli emendamenti presentati.

**RIPAMONTI** (*Verdi-U*). Il mio intervento era volto ad escludere che l'esame degli emendamenti fosse anticipato a giovedì sera. La ringrazio, Presidente.

PRESIDENTE. Senatore Ripamonti, sono io che la ringrazio per la sua precisazione.

Se non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Rinvio il seguito dell'esame dei disegni di legge in titolo ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 21,10.*