



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 57

N.B. I resoconti stenografici per l'esame dei documenti di bilancio seguono una numerazione indipendente.

5^a COMMISSIONE PERMANENTE (Programmazione economica, bilancio)

ESAME DEI DOCUMENTI DI BILANCIO IN SEDE REFERENTE

818^a seduta (antimeridiana): martedì 11 dicembre 2012

Presidenza del presidente AZZOLLINI

I N D I C E

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REFERENTE

(3585 e 3585-bis) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2013 e bilancio pluriennale per il triennio 2013-2015 e relativa Nota di variazioni, approvato dalla Camera dei deputati

– **(Tabelle 1 e 1-bis)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2013 e per il triennio 2013-2015 *(limitatamente alle parti di competenza)*

– **(Tabelle 2 e 2-bis)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2013 e per il triennio 2013-2015 *(limitatamente alle parti di competenza)*

(3584) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2013), approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 3, 15
DE ANGELIS <i>(Per il Terzo Polo:ApI-FLI)</i> , relatore generale sul disegno di legge di bilancio, sulle tabelle 1 e 1-bis, 2 e 2-bis e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità	3
LEGNINI <i>(PD)</i> , relatore generale sul disegno di legge di stabilità	7
MALAN <i>(PdL)</i>	15
PEGORER <i>(PD)</i>	15
POLILLO, sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze	10
TANCREDI <i>(PdL)</i> , relatore generale sul disegno di legge di stabilità	5

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: Coesione Nazionale (Grande Sud-Sì Sindaci-Popolari d'Italia Domani-Il Buongoverno-Fare Italia): CN:GS-SI-PID-IB-FI; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Per il Terzo Polo (ApI-FLI): Per il Terzo Polo:ApI-FLI; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei, Partito Liberale Italiano, Partito Socialista Italiano): UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI; Misto: Misto; Misto-Diritti e libertà: Misto-DL; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem; Misto-Movimento dei Socialisti Autonomisti: Misto-MSA; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-P.R.I.; Misto-SIAMO GENTE COMUNE Movimento Territoriale: Misto-SGCMT.

Intervengono il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Polillo.

I lavori hanno inizio alle ore 11,35.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REFERENTE

(3585 e 3585-bis) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2013 e bilancio pluriennale per il triennio 2013-2015 e relativa Nota di variazioni, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabelle 1 e 1-bis)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2013 e per il triennio 2013-2015 *(limitatamente alle parti di competenza)*
- **(Tabelle 2 e 2-bis)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2013 e per il triennio 2013-2015 *(limitatamente alle parti di competenza)*

(3584) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2013), approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 3585 e 3585-bis (tabelle 1 e 1-bis, 2 e 2-bis, limitatamente alle parti di competenza) e 3584, già approvati dalla Camera dei deputati, sospeso nella seduta pomeridiana del 6 dicembre scorso.

Do la parola al relatore al disegno di legge di bilancio, senatore De Angelis.

DE ANGELIS, *relatore generale sul disegno di legge di bilancio, sulle tabelle 1 e 1-bis, 2 e 2-bis e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, osservo preliminarmente che le manovre di stabilizzazione finanziaria stanno dando il loro effetto nell'ottica del raggiungimento del pareggio di bilancio, come richiesto dalle istituzioni europee. Segnalo inoltre che il debito pubblico in rapporto al PIL è stato ricondotto su un sentiero di progressiva riduzione.

Rispondendo ad alcuni degli interventi in discussione generale, rilevo come nel dibattito si sia tenuto in conto il fatto che il bilancio ha un ruolo più incisivo nell'ambito della nuova legge di contabilità e finanza pubblica. A seguito dell'approvazione della legge n. 196 del 2009 è sempre più vera l'affermazione secondo cui la manovra si realizza sempre più con il disegno di legge di bilancio che con quello di stabilità.

Sul fronte macrofinanziario, sulla base delle precedenti previsioni, i conti delle amministrazioni pubbliche avrebbero registrato nel 2013 un avanzo in termini strutturali dello 0,2 per cento del prodotto interno lordo, che, con la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza, si è deciso di utilizzare nell'ambito della legge di stabilità, considerando anche i margini concessi dalla normativa europea e dal cosiddetto *Fiscal compact*, che consentono scostamenti non significati dagli obiettivi, purché inferiori allo 0,5 per cento del prodotto interno lordo.

Il PIL oggi decresce del 2,6 per cento. Inoltre, secondo la Banca d'Italia, la pressione fiscale è aumentata di quasi il 2,5 per cento, mentre Eurostat attesta che il debito pubblico ha raggiunto il 126,1 per cento del PIL. In un anno, secondo l'ISTAT, la disoccupazione è aumentata dall'8,4 per cento al 10,7 per cento, l'inflazione dal 3 per cento al 3,2 per cento e la produzione industriale si è ridotta del 5,2 per cento.

Vi sono da segnalare inoltre dei profili più specifici suscettibili di miglioramento. In particolare, la manovra comporta un'ulteriore riduzione di risorse a carico degli enti territoriali, che mette a rischio il mantenimento del livello dei servizi assicurati a livello decentrato. Passando ad esaminare le conseguenze derivanti dall'introduzione dell'IMU, ricordo che essa ha comportato una contrazione media del 20 per cento del valore del patrimonio immobiliare e, a giudizio dell'ISTAT, ha causato una riduzione della produzione nel settore delle costruzioni dell'8,9 per cento, mentre secondo i dati dell'Agenzia del territorio ha determinato un crollo delle compravendite di immobili del 24,9 per cento. L'IMU ha quindi ulteriormente aumentato la tassazione sugli immobili, già ai massimi livelli nelle classifiche dei Paesi OCSE.

Quindi, possiamo ragionare che di rigorismo si può anche morire e bisogna saper dosare meglio il rapporto tra il rigore, che rimane essenziale e indispensabile in questo anno di governo Monti, e l'esigenza di dare spazio alla crescita.

L'incertezza sui debiti sovrani consente alla Germania un finanziamento a basso prezzo rispetto a quello degli altri Paesi europei e, di conseguenza, di per sé, trasforma quello che era un elemento di crisi strutturale e endogeno tedesco in un momento di forza. Questo spiega anche i sentimenti antitedeschi che bisogna comprendere ancora prima di pensare di poterlo contrastare rafforzando la cosiddetta agenda Monti e non certo pensando di risolverla con atteggiamenti antieuropeisti.

Per quanto riguarda più specificamente il disegno di legge di bilancio, dobbiamo porci l'obiettivo, direi nell'immediato, di approvare anche al Senato il disegno di legge rinforzata di attuazione della legge sull'equilibrio strutturale di bilancio, il cosiddetto pareggio.

La prossima legislatura dovrà invece concentrarsi sull'attuazione della legge che rivedrà la disciplina dei bilanci pubblici introducendo il principio del pareggio di bilancio strutturale, una riforma – ricordo – che si è resa necessaria proprio per far fronte al rischio di insostenibilità delle finanze pubbliche conseguente al perdurante ed elevato livello di debito pubblico accumulato negli ultimi decenni, con spiccata accentuazione

degli anni Settanta e Ottanta del secolo scorso, e agli ostacoli che questo può opporre allo sviluppo economico e al mantenimento dello stato sociale.

Riguardo alla carica innovativa è fondamentale risolvere due aspetti: in primo luogo, l'opportunità, a livello di politica economica, dell'imposizione di regole di bilancio che vincolino gli Stati al pareggio e, in secondo luogo, quali siano gli organismi e le procedure più adatti per assicurare il rispetto di tali regole.

TANCREDI, *relatore generale sul disegno di legge di stabilità*. Signor Presidente, vorrei fornire molto rapidamente una replica alla discussione generale, anche se, viste le novità della contingenza politica, gli argomenti trattati chiaramente non hanno toccato i temi che stanno venendo all'ordine del giorno del nostro dibattito, rispetto ai quali si prevede l'eventuale inserimento di materie, oggetto di decreto o disegno di legge in corso di definizione nelle due Camere, proprio all'interno della legge di stabilità. Nella mia replica naturalmente non parlerò di questo, ma sappiate che alcuni temi, attualmente oggetto di dibattito parlamentare, potrebbero essere inseriti all'interno della legge di stabilità.

Mi limiterò quindi a replicare alla discussione generale che, seppur breve, è stata completa e ha messo in luce diversi argomenti, a mio avviso con un metodo condivisibile che dovrebbe accompagnare il prosieguo dei nostri lavori. In particolare, sono pienamente d'accordo con le considerazioni generali che ha svolto il collega Giaretta sull'opportunità di definire e valorizzare lo spazio di politica economica che una legge di stabilità deve affrontare, seppure certamente nel rispetto dei vincoli e degli obblighi assunti in sede europea. Non basta sottolineare sempre e soltanto la parità di saldi quando affrontiamo un provvedimento di questo tipo, perché la parità e l'equilibrio dei saldi sono concetti freddi all'interno dei quali è possibile sviluppare differenti politiche economiche.

Naturalmente i grandi temi che il collega ha fissato ci vedono completamente d'accordo, così come tutto quello che ha sottolineato sul tema della regolazione e della semplificazione, nonché sul sistema assicurativo e delle concessioni. È chiaro che non sarà questa legge di stabilità in questo momento particolare ad individuare risposte esaustive a problemi annosi del Paese ed è altrettanto chiaro che nemmeno il mandato del governo tecnico – come è stato altresì sottolineato – è riuscito a superarli e a risolverli. Non credo che queste soluzioni potranno trovare spazio all'interno della legge di stabilità.

È stato invece scarsamente sottolineato – come ha detto anche il senatore Morando – come questa sessione di bilancio sia epocale, essendo la prima che prevedrà per il 2013 il pareggio di bilancio strutturale. Credo che questo risultato sia stato scarsamente rivendicato dal nostro Paese, mentre spesso si dibatte, come sta avvenendo anche in queste ore, dell'instabilità politica e dell'inaffidabilità della *governance* dell'Italia rispetto agli obblighi assunti con i partner europei. Così facendo non si valorizza il lavoro che è stato fatto dagli ultimi due governi, guidati da Berlusconi e

da Monti, e i risultati eccezionali che sono stati conseguiti per quanto riguarda la storia dei nostri conti pubblici: l'arrivo al pareggio di bilancio, la spesa primaria in diminuzione già dal 2010 e risultati assolutamente eccellenti, dal 2009 in poi e di anno in anno migliori, sul fronte dell'avanzo primario. Sono risultati che secondo me l'intero sistema Paese deve rivendicare in sede europea, anche al fine di fugare dubbi ed incertezze che spesso noi stessi mettiamo all'attenzione dell'opinione pubblica europea facendoci male da soli.

Quella degli ultimi cinque anni è la storia di Governi, prima politico e poi tecnico, che hanno comunque tenuto la barra dritta sul mantenimento dei saldi, sul contenimento della spesa e sul miglioramento dei saldi primari. Questo è incontestabile, tant'è che, come ha giustamente sottolineato il senatore Morando, arriviamo all'obiettivo storico del pareggio di bilancio con una correzione minimale, dal momento che la correzione netta della legge di stabilità è veramente piccola, forse la più piccola degli ultimi decenni, non arrivando a 3 miliardi ed essendo pari allo 0,2 per cento del PIL.

Si tratta di un risultato – lo ripeto e concordo con chi lo ha detto – troppo poco valorizzato dalla classe politica in generale e non c'è motivo di credere che il prossimo Governo, espressione della maggioranza che sarà eletta dagli italiani, non debba e non possa continuare sulla falsariga di questa tenuta dei saldi.

Certo, abbiamo altri problemi e non ce li dobbiamo nascondere, ma ricordo che quando sono arrivato in Commissione bilancio nel 2008 il problema principale era quello del contenimento dell'avanzo primario, un obiettivo che abbiamo raggiunto.

Vi è chi valorizza maggiormente l'esperienza del Governo Monti rispetto alla precedente ed è chiaro che sono intervenute alcune novità, come il provvedimento sulle pensioni, che salta agli occhi di tutti.

Per quanto riguarda la revisione qualitativa della spesa, a mio avviso poco è stato fatto anche dal Governo Monti e molto di più sarebbe da fare. Anche nella Legge di stabilità vi sono norme che penalizzano la revisione qualitativa della spesa, su cui credo occorra una riflessione. Di questo problema ne hanno parlato tutti, anche i senatori Pichetto Fratin e Morando.

È chiaro che se si alternano politiche di tagli lineari ad adeguamenti ai costi *standard*, fatalmente si penalizzano le amministrazioni virtuose che si adeguano ai costi *standard*, perché quelle che non si sono adeguate ai costi *standard* ricevono gli stessi tagli con una penalizzazione nettamente inferiore, vale a dire che si premia chi spreca. Questo è quel che succede con la norma sulla spesa sanitaria, che riduce ancora linearmente del 5 per cento le forniture e l'accesso ad alcuni beni e servizi mentre la relazione tecnica afferma che il discostamento dalla mediana dei costi *standard* oggi vale il 30 per cento della spesa e quindi ci sono oltre 3 miliardi da poter recuperare.

Mi fa piacere che questo problema sia stato posto da più colleghi, soprattutto dal senatore Morando, e credo sia uno di quei punti su cui questa Commissione si potrà cimentare per apportare correzioni.

Sono assolutamente d'accordo con chi ha detto che dobbiamo concentrare il nostro lavoro su pochi temi. Non c'è dubbio su questo. Penso che l'impianto uscito dalla Camera sia assolutamente da mantenere e i temi sono quelli di cui si è parlato sia in Commissione che al di fuori di essa.

Per quanto riguarda la *Tobin tax* ritengo che sia argomento da lasciare alle scelte del Governo e che non potremo più di tanto attivare una decisione parlamentare in merito, essendo il Governo che deve armonizzare le proprie scelte con quelle adottate in Europa. Sarà una scelta del Governo anche se sono stati già presentati emendamenti ed alcuni sono in arrivo (si tratterebbe di un gettito di 1 miliardo di euro, quindi è un vincolo che assolutamente va rispettato).

Sul tema del lavoro è stato già predisposto un emendamento dai relatori, che probabilmente va affinato ma risponde alle esigenze primarie, soprattutto a quella degli ammortizzatori in deroga.

La materia più fluida credo sia quella degli enti locali in generale. Il Governo ha dato la sua disponibilità ad introdurre la norma che riporta il gettito IMU totalmente ai Comuni e questo credo sia un fatto positivo, sperato e richiesto dalle amministrazioni locali, dalle loro rappresentanze e dall'ANCI, i quali chiedono anche interventi quantitativi sia sul Patto di stabilità, sia sui trasferimenti. Il Parlamento è sensibile a tale richiesta e credo sia uno dei temi che ci troverà maggiormente impegnati nei lavori di Commissione che, come ha sottolineato il senatore Morando, dovranno concentrarsi su questi pochi punti, su altri e su alcuni dettagli.

Il senatore Pichetto Fratin ha giustamente segnalato che la Camera ha corretto l'impostazione per cui si perseguiva una riduzione dell'imposta sulle persone (Irpéf) spostando l'accento sull'IVA, impostazione che avevamo sperato e ripetutamente richiesto al Governo. Forse il testo dal decreto era parziale e probabilmente non rispondeva ad alcune esigenze. È una impostazione su cui si dovrà tornare, tuttavia non credo che oggi si possa andare a modificare il testo licenziato dalla Camera perché sarebbe veramente difficile ricomporre un quadro tributario equilibrato.

Il senatore Agostini ha messo in risalto che l'emendamento del relatore riporta gli ammortizzatori in deroga a cifre accettabili, mentre vi era un *gap* nelle previsioni per il 2013 che preoccupava tutti. Oggi il tema è la copertura, trovata all'interno dell'emendamento sul lavoro, che va ad incidere sulla parte contributiva che era dedicata alla formazione per le imprese e su questo probabilmente si aprirà una discussione.

Personalmente ritengo che gli ammortizzatori in deroga siano un'esigenza che interessa molto anche il mondo delle imprese e quindi che l'impostazione dell'emendamento sia buona e virtuosa. Comunque esamineremo questo punto in sede di esame degli emendamenti e degli eventuali subemendamenti.

LEGNINI, *relatore generale sul disegno di legge di stabilità*. Presidente, sarò ancora più breve del senatore Tancredi perché personalmente

condivido tutte le cose che sono state dette dai colleghi nel dibattito, quindi non le riprenderò perché appunto le sottoscrivo totalmente.

Mi sembra che qualche osservazione debba concentrarsi su ciò che comporta, ai fini del lavoro che ci attende in questi giorni, il contesto entro il quale ci muoviamo con l'evoluzione della crisi politica e con l'approssimarsi della conclusione della legislatura per le ragioni che sono a tutti noi note.

Credo che dovremmo cercare, sotto la sua regia, signor Presidente, con l'aiuto del Governo e con il concorso di tutti noi, di precisare meglio i tempi in rapporto anche a ciò che deciderà a breve la Conferenza dei Capigruppo e quindi, conseguentemente, i contenuti, le modalità ed il quadro finanziario entro il quale possiamo collocare questa o quella decisione contenuta nei numerosissimi emendamenti che sono stati presentati. Mi sembra che la discussione e l'urgenza di provvedere ci aiutino a ritenere non superabile il fatto che i saldi, il quadro complessivo, gli obiettivi macroeconomici che garantiscono, come ha detto il senatore Tancredi e come è stato detto nel dibattito, il pareggio strutturale del bilancio, non possono subire modifiche. Credo non vi sia dubbio da parte di nessuna delle componenti di questa Commissione circa il fatto che le limitate modifiche che potremo introdurre in questa lettura dovranno concentrarsi grosso modo sul lato delle entrate: sulla Tobin Tax (ce lo siamo detto anche nel corso del dibattito), sul possibile miglioramento delle misure che riguardano l'I-RAP così come introdotto, sull'IMU e sulla sua attribuzione ai Comuni e su qualche intervento di manutenzione, se possibile, di questa imposta, la cui problematicità è a tutti quanti chiara.

Per quanto riguarda invece il lato della spesa, mi sembra che l'argomento quantitativamente più rilevante da affrontare sia quello che riguarda il comparto degli enti locali: non solo i Comuni, ma anche le Province, che com'è noto da qualche ora rimarranno in vita almeno per un altro anno ed hanno manifestato l'impossibilità di chiudere i bilanci con il quadro finanziario conseguente all'intervento della *spending review* e della legge di stabilità. Sappiamo qual è la posizione delle Regioni, in particolare relativamente al fondo sanitario.

Dopo di che, penso che ci dobbiamo concentrare su alcune delle numerose emergenze sociali ed occupazionali. È stato detto, e desidero sottolinearlo ancora, che il tema degli ammortizzatori sociali in deroga va affrontato. Questo emendamento costituisce un contributo utile, hanno ragione le associazioni datoriali, ha ragione chi sostiene che non possiamo affrontare l'anno che abbiamo di fronte, che vedrà un peggioramento dell'evoluzione del mercato del lavoro e della disoccupazione, con il 40 per cento degli stanziamenti sugli ammortizzatori sociali del bilancio corrente di quest'anno: si parla di 800 milioni a fronte di 2 miliardi.

Non possiamo chiudere la legge di stabilità dicendo che ad aprile i milioni di lavoratori coinvolti rimarranno senza ammortizzatori sociali: tutto possiamo fare tranne questo. Vedremo poi come fare e quale copertura individuare se non va bene quella suggerita dal Governo. Su questo siamo stati, come probabilmente su altri temi, latori di una proposta del

Governo che ci risulta che continui a difendere quella scelta sul presupposto che la destinazione di quel fondo, che è legislativamente finalizzato, come tutti sappiamo, alla formazione autogestita dalle associazioni datoriali per conto delle aziende associate che versano il contributo specifico che alimenta quel fondo che dovrebbe ascendere a circa un miliardo, non sia esigenza prevalente rispetto all'urgenza di garantire gli ammortizzatori.

Tutti abbiamo letto i commenti di segno contrario, ci confronteremo e vedremo se si troverà una copertura alternativa o se si dovrà mantenere quella copertura. Allo stesso modo, spero che possiamo dire e decidere qualcosa sul tema del precariato della pubblica amministrazione. Tutti sappiamo qual è l'origine di questo fenomeno, qual è la legislazione vigente, che vi è la necessità di contenere la spesa anche su questo punto e di superare questa pratica delle pubbliche amministrazioni, ma sappiamo anche che da gennaio e nei prossimi mesi scadrà la grande parte di questi contratti e non so quali saranno gli effetti.

Credo e spero che il Governo ci possa indicare qualche cifra, perché non mi risulta che vi siano censimenti. Spuntano categorie di precari da tutti le parti (appena ieri ho appurato l'esistenza di un altro paio che mi erano ignote, di qualche migliaia di unità). Vedremo che tipo di impegno possiamo assumere in merito.

Mi sembra che vi sia anche la volontà ferma di risolvere il tema delle ricongiunzioni in materia pensionistica e quello delle pensioni di guerra, ma non so se vi sia la possibilità di affrontare ulteriori problemi, pure seri, che sono stati segnalati in prima lettura e che credo siano contenuti in diversi emendamenti presentati.

Vi è poi la necessità di verificare se sia possibile migliorare quella misura importante sul credito d'imposta sulla ricerca e innovazione, introdotta nella prima lettura alla Camera: migliorare significa a mio parere rendere concreta ed attuabile quella misura, che così com'è scritta è utile ma meramente programmatica e non so quanto applicabile. C'è da dare una risposta al tema del fondo ordinario per l'università, diminuito di 400 milioni dopo quanto definito da questa legge di stabilità. Si tratta di un tema che sembra non interessare a nessuno, ma poiché viene segnalato anche in diversi emendamenti credo che debba essere discusso, poi sarà il Governo a dirci se c'è una soluzione.

Il Governo si è impegnato pubblicamente, davanti ai soggetti interessati, ad implementare il Fondo per la non autosufficienza e SLA per 200 milioni di euro. Se non bisogna mantenere quell'impegno, occorre che il Governo ci dica perché è stato assunto quell'impegno e perché non lo si può mantenere.

Siamo poi inondati da emendamenti sul tema della sicurezza e del *turnover*, e che riguardano l'editoria. Non so se è vero che molti giornali chiuderanno a gennaio, intanto vediamo se è vero e se ce ne dobbiamo fare una ragione.

C'è l'impegno che conosciamo, ma che credo sia in via di positiva soluzione, sul terremoto in Emilia, ci sono alcune misure che riguardano

l'agricoltura e la pesca, che vanno prese in seria considerazione e ci sono numerose altre materie che incontreremo nell'esame degli emendamenti.

Credo però che non potremo affrontare tutto e se dobbiamo adottare un criterio, almeno dal mio punto di vista, questo criterio potrebbe essere quello di concentrarsi su tutto ciò che attenua ed allevia le emergenze sociali del nostro Paese e le emergenze finanziarie dei livelli territoriali di governo, che non è rinviabile.

Sappiamo anche che se ci sono temi che necessitano di essere affrontati con maggior ponderazione, potremo farlo nei prossimi mesi. Vi sono invece altre questioni che non sono rinviabili. Sappiamo che il Governo inizia ad anticipare informalmente che ci sono alcuni provvedimenti che pendono, che sarebbe il caso di introdurre in tutto o in parte nella legge di stabilità, anche se sono ai limiti dell'ammissibilità. Vedremo cosa ci proporrà il Governo in rapporto a ciò che decideranno questa mattina le Conferenze dei Capigruppo di Camera e Senato sul percorso dell'attività parlamentare dei prossimi giorni, considerando altresì che i decreti si possono convertire anche a Camere sciolte. Penso che questa Commissione debba dare ascolto anche ad esigenze di questo tipo che ci verranno proposte nelle prossime ore.

POLILLO, *sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Signor Presidente, intendo dare delle risposte immediate alle sollecitazioni del relatore ed affermare che il Governo manterrà gli impegni che aveva già assunto in Aula per quanto riguarda le pensioni per i militari, il problema dell'agricoltura ed i fondi relativi alla sclerosi laterale amiotrofica (SLA).

Per quanto riguarda il resto, si tratta di fare una valutazione che non potrà che essere congiunta e considerare se di fronte alle scadenze elettorali non convenga in questo momento cercare di risolvere in un'unica soluzione alcuni problemi aperti, su cui mi pare che ci sia stata una convergenza da parte di quella che veniva definita una volta la strana maggioranza. Mi riferisco in particolare al provvedimento volto ad affrontare la questione dell'Ilva di Taranto; un problema su cui mi sembra che ci sia stata una disponibilità delle principali forze che appoggiano il Governo. Valuteremo se è il caso di inserirlo direttamente nella legge di stabilità oppure approvarlo successivamente con decreto, considerando il fatto che, come ben noto, le Camere possono riconvocarsi per convertire in legge il decreto, anche se questo avviene nel pieno di una campagna elettorale. Si tratta quindi di una valutazione politica che dovremo fare tutti insieme.

Sono d'accordo con quanto è stato detto in molti interventi e non ripeterò nel merito le cose dette. Vorrei fare piuttosto un discorso di carattere generale perché questo è l'ultimo atto importante della legislatura. Non sarebbe male quindi tentare un primo bilancio con un occhio al futuro per cercare di scrutare l'orizzonte e vedere con grande preoccupazione quello che sta avvenendo al di fuori della nostra portata. Ci troviamo di fronte ad una situazione internazionale che prevede un notevole

peggioramento. Tutti i dati dei principali organismi internazionali ci dicono che la ripresa si allontana nel tempo; si spera che avverrà a metà del 2013, anche se, molto probabilmente, avverrà all'inizio del 2014. Sotto questo profilo è esemplare il caso delle previsioni di crescita fatte per la Germania (il Paese che sembrava più indenne da questa tempesta che ancora continua sui mercati internazionali) che sono state drasticamente ridimensionate. Man mano che passa il tempo emerge sempre più quell'analogia, che si era fatta nel 2008 e che sembrava scomparire all'orizzonte, con la «grande crisi» del 1929. Nel 2008 si discusse molto sull'andamento della congiuntura, si disse che poteva essere ad «L» ed, anzi, le previsioni più ottimiste sostenevano che si sarebbe trattato di una crisi a «V», con la crisi del 2008, un'immediata ripresa ed il superamento di una fase congiunturale molto brutta, ma comunque congiunturale. Altri economisti dicevano che ci sarebbe stato un andamento ad «L», con la crisi del 2008 e una stagnazione sottostante. I più pessimisti parlavano invece di un andamento a «W», con la crisi del 2008, una leggera ripresa e una crisi ancora più profonda negli anni successivi. Devo dire che purtroppo questa è l'ipotesi che descrive meglio l'attuale situazione congiunturale.

Tutto questo ha comportato una serie di ripensamenti a livello internazionale. Cito soltanto l'atto di contrazione fatto da Blanchard, il capo economista del Fondo monetario internazionale, che ha confessato candidamente che certi parametri usati dal Fondo monetario per suggerire politiche di risposta alla crisi erano semplicemente sbagliati e ciò ha determinato un approfondimento ulteriore della crisi. Ancora più esplicito è stato il direttore generale del Fondo monetario internazionale, Christine Lagarde, che ha detto che le politiche sperimentate simultaneamente da tutti i Paesi per il contenimento del *deficit* e, quindi, le politiche di rigore, hanno determinato un effetto cumulativo che ha depresso il ciclo, allontanando nel tempo le prospettive di ripresa.

Ritengo che la cosa più rilevante che emerge da quello che si legge nel dibattito internazionale e nei grandi mezzi d'informazione è il cosiddetto *fiscal cliff*, il pericolo da parte degli Stati Uniti che l'esigenza di far fronte alle situazioni di *deficit* e di debito in quel Paese con politiche che tendano, da un lato, ad aumentare il prelievo fiscale e, dall'altro, a ridurre la spesa, possa aggravare ulteriormente la crisi stessa perché verrebbe meno quella piccola locomotiva che ha trainato l'economia internazionale.

Tutto ciò richiede una riflessione da parte nostra e la necessità di individuare nella crisi internazionale quelle che sono le grandi asimmetrie che si sono verificate nel commercio mondiale, per cui abbiamo alcuni Paesi con un *deficit* molto elevato della bilancia dei pagamenti e altri Paesi che godono di un *surplus* rilevante. Tra di essi ci sono la Cina e la Germania. Finora la finanza internazionale ha compensato questo squilibrio con movimenti di capitale a breve, ma alla fine questo elemento sta entrando in crisi. Se non riprende l'economia internazionale e i Paesi che hanno un *surplus* della bilancia dei pagamenti non fanno politiche di rifla-

zione - e questo vale in modo particolare per la Germania - sarà difficile uscire da questa contraddizione di fondo dell'economia internazionale.

Lo sforzo da fare a partire dai prossimi anni è quello di convincere Paesi che sono in *surplus* a riflazionare la loro economia perché soltanto questo può consentire al ciclo di rimettersi in moto. Il grande assente è la Germania che ha un *surplus* della bilancia dei pagamenti di circa cinque punti di PIL, che alla fine tenderà a diminuire se non riprende il ciclo, ma comunque ha margini per consentire questa ripresa.

Il contributo di un Paese come il nostro a questo discorso di carattere internazionale è il contributo che può dare solo un Paese credibile, che dimostri a livello internazionale che non rinuncia a mettere a posto le cose in casa sua perché chiede ad altri Paesi che negli anni passati hanno adottato questa operazione prima di noi. Vorrei ricordare che la Germania nel 2001 e nel 2002 ha deflazionato fortemente la propria economia; lo ha però potuto fare nel momento in cui l'economia internazionale tirava grazie al fatto che c'era l'economia americana e, cioè, la più grande economia del pianeta, che funzionava a debito. Questo consentiva alla Germania di poter esportare nei confronti degli Stati Uniti e rimettere ordine nella propria economia.

Se noi non siamo credibili e pensiamo di poter risolvere i nostri problemi al di fuori di una politica di rigore, non riusciremo ad esercitare quel ruolo possibile di influenza che si può esercitare in Europa. Tenete conto che l'Europa è oggi una delle grandi aree in crisi del pianeta.

Allo stesso tempo porteremmo avanti la politica degli anni passati, che non ha dato frutti, e vivremo nuovamente le stesse contraddizioni: una politica di espansione da parte nostra, al di fuori di un contesto internazionale coerente, determinerebbe infatti un ulteriore squilibrio della bilancia dei pagamenti. Le previsioni ci dicono che, in una situazione di crisi, abbiamo raggiunto per la prima volta il pareggio della bilancia dei pagamenti e quindi ripercorreremmo, in definitiva, le strade del passato. Lo sforzo - come hanno già detto tutti i senatori intervenuti, con cui sono assolutamente d'accordo - è innanzitutto quello di continuare sulla strada del risanamento, essendo però pienamente consapevoli del fatto che si tratta di una condizione necessaria, ma non sufficiente.

La variabile indipendente, almeno nel caso italiano, rimane una e soltanto una, che costituisce una variabile strategica, che forse in Italia è più importante dell'andamento degli *spread* e che è costituita dalla ripresa della produttività. Il compito è dunque quello di ridurre il Costo del lavoro per unità di prodotto (CLUP): il problema sta nel capire come arrivare a questa soluzione. Ci si arriva infatti aumentando la produttività totale dei fattori - e quindi attraverso le riforme, che in un certo qual modo, in questa fase sono state un'incompiuta, nel senso che ciò che è stato fatto è soltanto l'inizio, ma poi bisognerà portarle ulteriormente avanti - e attraverso il rilancio degli investimenti, che rappresenta il secondo grande tema.

Consentitemi di spendere alcune parole in proposito, dal momento che ci troviamo di fronte ad un caso abbastanza anomalo dal punto di vista dell'analisi economica: siamo infatti in una sorta di trappola, dal mo-

mento che è la crisi stessa a rendere oggi difficile lo sviluppo degli investimenti. I dati della Banca d'Italia ci dicono che oggi il margine operativo lordo nelle imprese è molto basso, essendo stimato intorno al 33 per cento del valore aggiunto. Secondo tali dati, siamo regrediti ai valori che si registravano all'inizio degli anni Novanta: questo è stato dunque l'impatto della crisi in Italia. Di questa quota - che come detto è pari al 33 per cento del valore aggiunto e che non è calcolata sul fatturato, perché altrimenti tale valore si ridurrebbe al 25 per cento, dal momento che dovrebbe includere anche il costo delle materie prime - il 25 per cento circa se ne va per oneri finanziari e il 60 per cento circa per le tasse: alle aziende rimane quindi una quota pari a circa il 15 per cento, che calcolata sul fatturato corrisponde, a spanne, ad un valore del 7-8 per cento circa. Con un margine di questo genere dovremmo realizzare gli ammortamenti e avere anche dei margini di profitto, che consentano alle imprese di effettuare gli investimenti: si può capire dunque che si tratta di un'equazione impossibile.

Le imprese investono se hanno aspettative di profitto, perché non sono associazioni di beneficenza. Si tratta quindi di un meccanismo assolutamente bloccato, che non può essere sbloccato solo da un impegno volontaristico delle imprese, e di una trappola per cui la mancanza di investimenti impedisce l'aumento della produttività e il mancato sviluppo della produttività determina una riduzione ulteriore del margine operativo lordo. In tal modo il meccanismo si incaglia e, come abbiamo visto in Italia, funziona solo grazie all'*export* - ovvero grazie alla capacità delle imprese italiane di essere ancora competitive sul mercato - che costituisce l'unico vero contributo che stiamo dando alla ripresa dell'economia italiana.

Non ho la ricetta per uscire da questa *impasse* e non credo ce l'abbia nessuno. Ciò che mi viene in mente è che, mentre nel medio periodo non c'è dubbio che usciremo definitivamente dalla crisi, se ripartiranno gli investimenti, che costituiscono l'elemento che determina nel tempo l'aumento di produttività, l'unica cosa che, a mio avviso, possiamo fare nel brevissimo periodo, è cercare di ridurre i costi fissi che gravano sull'impresa, organizzando le forze della produzione, dove è possibile farlo, attraverso accordi che tendano essenzialmente alla piena utilizzazione degli impianti. Ciò sta avvenendo spesso nelle aziende che hanno mercato: ormai i turni fatti per sette giorni su sette si stanno generalizzando attraverso accordi di carattere aziendale.

Devo dire che c'è un elemento di contraddizione nella realtà italiana, perché mentre le grandi organizzazioni sindacali sono divise a livello nazionale, mi risulta che a livello locale sono stati fatti più di 2000 accordi, in cui tutte le componenti sindacali hanno sottoscritto gli accordi di secondo livello e di produttività: per parlare chiaro, lo hanno fatto anche la FIOM e la CGIL. C'è dunque un elemento di contraddizione, che va risolto. Credo che questa sia l'unica strada possibile, dal momento che c'è una differenza fondamentale tra l'odierna situazione italiana e la grande deflazione giapponese degli anni Novanta, che in qualche modo può essere un paradigma simile alla situazione attuale. Durante la defla-

zione giapponese non solo non si registrava inflazione, ma c'era una caduta dei prezzi: in tutti quegli anni, in Giappone, si è infatti registrata un'inflazione negativa.

In Italia, negli ultimi 5 anni, si è registrata invece un'inflazione media del 3 per cento, che è di circa un punto superiore all'inflazione che si registra in Germania e in Francia e alla media europea. Il fatto che ci sia inflazione significa che non c'è deflazione: le due cose sarebbero infatti in contraddizione. Potremmo andare a rivedere le vicende della *stagflation*, che come ricorderete era però essenzialmente motivata dal fatto che, in quegli anni, ci fu un forte aumento dei costi delle materie prime derivate dal petrolio, che si rifletteva nella situazione economica italiana. Il fatto che l'inflazione sia maggiore di quella degli altri Paesi europei ci dice che si tratta di una inflazione da costi e non da domanda e, dunque, l'unico modo in cui si può aggredire è quello di puntare sulla ripresa della produttività, che si traguardi e si misuri con la domanda interna, non al margine, ma considerando lo *stock* complessivo di domanda interna: noi siamo invece abituati a ragionare sempre al margine. Un aumento della produttività consentirebbe infatti di ridurre i costi di produzione e quindi, di per sé, il contenimento dei prezzi consentirebbe di aprire degli spazi di mercato. Questi sono i temi sul tappeto, che dovrà affrontare il Governo della prossima legislatura.

L'attuale Governo ha compiuto un piccolo tratto di questa strada, cercando di ripristinare le condizioni di finanza pubblica, che consentiranno al prossimo Governo di sviluppare un'azione di medio periodo e di natura più incisiva. Non rivendichiamo particolari meriti, perché ci siamo mossi sulla base di una continua consonanza con il Parlamento, fino a dove è stato possibile, e quindi il Parlamento ha svolto un ruolo importante in questa fase, perché, anche nell'ambito della normale dialettica delle forze politiche, ha saputo trovare un punto di sintesi che consentisse al Paese di impostare due questioni, che a mio avviso sono di importanza straordinaria. Da un lato c'è infatti il *fiscal compact*, ovvero il pareggio di bilancio, su cui siamo tutti d'accordo. Non va inoltre sottovalutato il fatto che, per la prima volta dalla nascita dell'euro, almeno secondo le proiezioni della Commissione europea - sia pure in condizioni di cattiva congiuntura, che lo ha reso più facile - siamo riusciti a raggiungere un pareggio della bilancia dei pagamenti. Esso sarà provvisorio, perché quando ripartirà la ripresa, probabilmente si creerà un nuovo squilibrio della bilancia dei pagamenti, ma ciò è fisiologico. L'importante era comunque conseguire il pareggio della bilancia dei pagamenti, per un motivo semplice: dalla nascita dell'euro abbiamo avuto un *deficit* sistematico di tale bilancia, pari a circa a 3 punti di PIL.

Se fossimo ancora nel vecchio mondo delle monete nazionali, saremmo stati costretti a svalutare la lira, come è sempre avvenuto. Ciò non è avvenuto, perché le nuove regole della politica monetaria a livello europeo garantiscono il finanziamento automatico degli squilibri della bilancia dei pagamenti, ma tale processo non è senza conseguenze: in tutti questi anni, infatti, la nostra è stata un'economia a debito. Nonostante il

basso profilo dei consumi e le sofferenze sociali, la nostra economia, per avere un equilibrio di fine anno, ha dovuto ricorrere al debito estero e ciò ha comportato che il debito pubblico italiano, che fino a 6 o a 7 anni fa era per l'80 per cento in mano al mercato interno, ovvero in mano agli italiani, oggi è in mano ai mercati internazionali, per una percentuale pari a circa il 40 o il 50 per cento. Lo squilibrio della bilancia dei pagamenti ha progressivamente comportato una internazionalizzazione del debito e pertanto siamo diventati più vulnerabili rispetto agli andamenti dei mercati internazionali e ai processi speculativi. Abbiamo invece realizzato un equilibrio, sia pure precario, della bilancia dei pagamenti, che da una parte deriva dal forte sviluppo delle nostre esportazioni: la *performance* delle esportazioni italiane, secondo la valutazione della Commissione europea, sia pur di poco, è addirittura migliore di quella tedesca.

Questo è indicativo del grande sforzo che ha fatto una parte della società italiana per cercare di aggredire la crisi. È un motore ancora troppo piccolo e insufficiente per trascinare tutta la società italiana verso quella direzione, ma credo che questa sia la strada da perseguire. Si è costruito comunque su questo pavimento, su cui è possibile nella prossima legislatura avviare politiche di sviluppo.

Questo è il lascito di questa fine di legislatura che - insisto - non è solo merito del Governo, ma della sintonia che il Governo ha trovato con tutto il Parlamento. La speranza è che nella prossima legislatura queste linee di fondo possano continuare ad essere presenti nell'agenda politica, perché credo che questa sia l'unica via per consentire al Paese di uscire da una crisi che ha le caratteristiche che vi ho descritto e le cui componenti internazionali hanno oggi un ruolo di assoluta prevalenza.

Credo di aver fornito risposte puntuali alle domande che mi sono state poste, ma ci misureremo nuovamente in sede di valutazione degli emendamenti. Sono dell'avviso che sia ancora possibile fare un ottimo lavoro per terminare questa legislatura e per consegnare alla prossima legislatura il lascito che il corpo elettorale mi auguro si attenda da noi.

PEGORER (*PD*). Signor Presidente, vorrei aggiungere la mia firma agli emendamenti 3.273 e 3.272 e chiederne il ritiro.

Inoltre, vorrei precisare che gli emendamenti 1.72 e 1.79 debbono intendersi riferiti rispettivamente ai commi 13 e 21 del medesimo articolo.

MALAN (*PdL*). Signor Presidente, vorrei aggiungere la firma all'emendamento 1.93.

PRESIDENTE. La Presidenza ne prende atto.

Colleghi, a partire dalla seduta pomeridiana di oggi, nel corso della quale avrà inizio l'esame degli emendamenti, propongo di individuare i temi più sensibili sui quali concentrare l'attenzione della Commissione,

anche alla luce della tempistica generale fissata nelle determinazioni della Conferenza dei Capigruppo attualmente in corso. La tecnica che adotteremo sarà quella dell'accantonamento, al fine di ridurre la mole degli emendamenti ai temi più sensibili, che saranno poi affrontati successivamente – come avviene quasi sempre – da emendamenti presentati dai relatori.

In considerazione dunque della necessità di tenere conto degli esiti della Conferenza dei Capigruppo ancora in corso, rinvio il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 12,45.