

XVI LEGISLATURA

BILANCIO (5^a)

GIOVEDÌ 2 OTTOBRE 2008
47^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

La seduta inizia alle ore 14.

AFFARE ASSEGNATO

(Doc. LVII, n. 1-bis) Nota di aggiornamento al documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2009-2013
(Esame e rinvio)

Il presidente **AZZOLLINI** (PdL), in qualità di relatore, illustra la Nota di aggiornamento in titolo segnalando, per quanto di competenza, che nel quadro economico di previsione, vengono ridotte di 0,4 punti percentuali le previsioni di crescita dell'economia fornite nel Documento di programmazione economico-finanziaria sia per il 2008 che per il 2009. Per il 2008, la crescita del PIL si attesterebbe infatti sullo 0,1 per cento, rispetto allo 0,5 per cento stimato nel Documento di programmazione economico-finanziaria, mentre, per il 2009, la crescita dell'economia italiana si attesterebbe allo 0,5 per cento (0,9 per il Documento di programmazione economico-finanziaria). Precisa, poi, che le previsioni di crescita relative al 2010 e 2011 vengono riviste al ribasso: esse si attesterebbero infatti, rispettivamente, sullo 0,9 per cento e sull'1,2 per cento (a fronte dell'1,2 e dell'1,3 del Documento di programmazione economico-finanziaria), mentre viene confermata la previsione relativa al 2012 e 2013 (pari all'1,5 per cento).

Per il 2008, il valore dell'indebitamento netto indicato è confermato al 2,5 per cento del PIL, percentuale pari a quella indicata dal Documento di programmazione. Nel periodo successivo, la Nota evidenzia però un peggioramento, rispetto alle precedenti stime, pari allo 0,1 di PIL nel 2009, allo 0,2 nel 2010 e nel 2011, che si riduce di un decimo di punto nel biennio 2012-2013. Su tale dinamica, pesa in particolare la prevista contrazione dell'avanzo primario, cui si aggiunge un aumento della spesa per interessi nella prima parte del periodo di previsione. Il debito pubblico, a fronte di una previsione migliore delle attese per l'anno in corso (103,7 per cento del PIL invece di 103,9), evidenzia di conseguenza un percorso di rientro più lento: pur confermandosi la discesa al di sotto del PIL nel 2011, a fine periodo risulta di 1,8 punti più elevato rispetto a quanto indicato nel Documento di programmazione economico-finanziaria.

Nel nuovo scenario programmatico delineato dalla Nota di aggiornamento, il debito delle Amministrazioni pubbliche è previsto scendere progressivamente dal 104 per cento del PIL nel 2007 al 91,9 per cento del 2013. Nel 2008 il rapporto si colloca al 103,7 per cento del prodotto, a fronte del 103,9 stimato nel DPEF, a seguito di una revisione al rialzo del PIL nominale, risultante, a sua volta, da un ridimensionamento della crescita del prodotto reale, più che compensata dalla maggiore dinamica inflativa. Nel periodo 2008-2013 si prevede complessivamente una riduzione del rapporto debito/PIL di 12,1 punti percentuali, a fronte della riduzione di 13,9 punti programmata nel DPEF. Analogamente a quanto previsto in tale documento, la variazione risulta modesta nel 2008 (0,3 punti del PIL) per poi crescere progressivamente nel corso del periodo di previsione, fino ad oltre tre punti percentuali annui di prodotto negli ultimi due anni della serie. Risulta confermato l'obiettivo del raggiungimento di un rapporto debito/PIL inferiore al 100% nel 2011, anche se, per tale anno, il valore stimato si colloca al 98,4 per cento del prodotto, anziché al 97,2, come previsto in luglio.

La Nota modifica altresì il profilo delle misure *una tantum* rispetto al Documento di programmazione economico-finanziaria. Oltre all'aumento per il 2008, la Nota indica misure pari all'0,1 per cento sia per il 2009, sia per il 2010. Per il triennio 2011-2013, il quadro non cambia rispetto al Documento di programmazione economico-finanziaria. In proposito, occorre osservare che la Nota di aggiornamento non fornisce alcuna indicazione specifica sulle motivazioni sottostanti alla revisione delle misure *una tantum*, operata rispetto al quadro presentato in giugno. Evidenzia pertanto un diverso, più impegnativo profilo di aggiustamento strutturale rispetto a quanto indicato a giugno. La correzione del saldo di bilancio (corretto per il ciclo e al netto delle *una tantum*) risulta pari a -0,8 tra il 2008 e il 2009 (più 0,2 rispetto al DPEF), -1,1 nel 2010 (più 0,1 rispetto al DPEF), -0,9 nel 2011 (immutato rispetto al DPEF). L'impegno per una correzione annuale strutturale di almeno 0,5 punti percentuali all'anno viene soddisfatto, fino al raggiungimento dell'obiettivo di medio periodo. La Nota prevede per il triennio 2009-2011 una correzione strutturale complessiva pari a 2,8 punti percentuali di PIL, a fronte di un consolidamento complessivo previsto dal DPEF pari al 2,5 per cento, dalla Relazione unificata per l'economia e le finanze pari al 2,1 per cento del PIL e dal Programma di stabilità 2007, pari al 2,2 per cento.

Osserva, poi, che la spesa per interessi nel 2008 è prevista ammontare a 81.133 milioni di euro (5,1% del PIL) con un incremento del 5,7 per cento rispetto al 2007. Nel confronto con le stime indicate dal DPEF, si evidenzia un incremento in tale anno di circa 1,3 miliardi di euro. Nel periodo 2009-2013 la spesa è prevista crescere ad un tasso medio annuo del 2 per cento, inferiore di 0,6 punti percentuali rispetto alle previsioni di luglio. Nel nuovo scenario, la spesa nel 2013 si colloca a 89.589 milioni di euro, circa un miliardo di euro in meno rispetto alla precedente stima. Nel quadro delle nuove previsioni programmatiche 2008-2013, il saldo primario assicura complessivamente un contributo alla riduzione del rapporto debito/PIL di 23,8 punti percentuali, 0,7 punti in meno di quanto previsto nel DPEF.

La Nota di aggiornamento al DPEF 2009-2013 ridetermina il livello del saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato per il triennio rispetto a quanto indicato nel DPEF presentato lo scorso giugno. Per l'esercizio 2009, tale saldo viene fissato pari a 33,6 miliardi di euro a fronte dei 16,6 miliardi di euro indicati nel DPEF. La Nota evidenzia che tale rideterminazione è disposta in base agli elementi che emergono dal bilancio a legislazione vigente per il 2009 ed è conseguenza della revisione (per circa 14 miliardi) di alcune poste relative ai trasferimenti alle Amministrazioni Pubbliche, tra i quali agli enti di previdenza e agli enti territoriali, nonché (per circa 4 miliardi) di poste correttive e compensative delle entrate. La Nota di aggiornamento precisa, inoltre, che - a causa della natura delle revisioni intervenute - il nuovo obiettivo relativo al bilancio dello Stato non implica modifiche al livello programmatico dell'indebitamento netto delle Pubbliche Amministrazioni. La Nota di aggiornamento espone infine anche l'aggiornamento del saldo netto da finanziare per gli anni 2010 e 2011. Per entrambi gli anni il saldo è fissato ad un livello più elevato rispetto a quello indicato in giugno, pur mantenendo comunque un profilo discendente nell'arco temporale di riferimento.

Il seguito dell'esame viene rinviato.

La seduta termina alle ore 14,10.

BILANCIO (5^a)

MARTEDÌ 7 OTTOBRE 2008
48^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente
Massimo GARAVAGLIA
indi del Presidente
AZZOLLINI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Vegas.

La seduta inizia alle ore 11,15.

AFFARE ASSEGNATO

(Doc. LVII, n. 1-bis) Nota di aggiornamento al documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2009-2013
(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta pomeridiana di giovedì scorso.

Il vice presidente **GARAVAGLIA** ricorda che nella scorsa seduta è stata svolta la relazione introduttiva del relatore.

Si apre il dibattito.

Il senatore **Nicola ROSSI** (PD) rileva come la Nota di aggiornamento al DPEF lasci aperti alcuni interrogativi relativi all'andamento del prodotto potenziale. Infatti, trattandosi di una grandezza depurata dal ciclo, il tasso di crescita del prodotto potenziale dovrebbe essere sostanzialmente invariato a meno di *shock* di natura strutturale. Invece, senza darne motivazione, il Documento in titolo indica una riduzione significativa del tasso di crescita annuo del prodotto potenziale. Ciò appare poco plausibile e, tenendo conto della componente ciclica, il saldo delle pubbliche amministrazioni effettivo dovrebbe determinare una stretta fiscale in un contesto di grave difficoltà dell'economia nazionale. L'attuale situazione dei mercati finanziari ed i possibili riflessi sull'economia reale impongono una riflessione sulla politica economica che il Governo dovrebbe assumere. Non si tratta di distribuire i cosiddetti tesoretti, bensì di pensare un'iniziativa di sostegno al reddito.

Il senatore **MORANDO** (PD) rileva preliminarmente l'esigenza che nella Nota di aggiornamento al DPEF venga affrontato il tema dell'analisi della crisi del sistema economico e finanziario in atto. Sottolinea infatti che il quadro descritto dalla Nota non sia aggiornato rispetto allo scenario che ormai è divenuto evidente. Il Parlamento rappresenta la sede più idonea per esaminare le cause e le possibili soluzioni a tale crisi. I fatti stanno dimostrando come l'Europa sia investita direttamente da una crisi che non è soltanto finanziaria e che può determinare effetti devastanti sull'economia reale. La crisi di fiducia nei mercati può determinare una recessione rispetto ad un'economia già debole determinando alta disoccupazione e alto rischio di fallimento delle imprese. Inoltre, i tentativi di intervento operati dai singoli stati in Europa si sono dimostrati inefficaci e addirittura controproducenti determinando spostamenti di flussi di denaro ingenti tra i paesi, per effetto della forte interdipendenza del sistema bancario e finanziario. Posto poi che gli interventi di stabilizzazione a livello nazionale innalzano il rischio di azzardo morale, occorre innanzitutto intervenire a livello sovranazionale. Il fattore specifico di crisi finanziaria europea sembra essere rappresentato da un livello eccessivo della leva finanziaria delle grandi banche che risultano fortemente sottocapitalizzate in occasione di instabilità economico-finanziaria.

Rileva quindi che il Governo dovrebbe trattare queste questioni e proporre le soluzioni in Parlamento a partire dall'esame della Nota di aggiornamento. L'opposizione ritiene che la soluzione migliore consiste in un'iniziativa europea volta a individuare soluzioni condivise per la ricapitalizzazione del sistema finanziario e bancario europeo per dare nuova fiducia ai mercati.

Inoltre, successivamente, occorrerà svolgere una riflessione sul ruolo della regolazione della vigilanza a livello europeo. A livello nazionale, poi, il dibattito politico potrebbe essere incentrato sull'individuazione di soluzioni per dare sostegno alla crescita. Anche in questo caso l'opposizione ritiene necessario ridurre di circa 6 miliardi di euro la pressione fiscale sui redditi da lavoro attraverso un intervento generalizzato, operato attraverso le detrazioni per circa 3 miliardi ed un intervento selettivo. In quest'ultimo caso per 1,5 miliardi sarebbe necessario ridurre la pressione fiscale sulla contrattazione di secondo livello (intervento che risolverebbe peraltro il conflitto tra la CGIL e la Confindustria) e per la restante parte, pari a 1,5 miliardi, agevolando le donne che lavorano per giungere, in luogo del quoziente familiare proposto dal centro-destra, alla cosiddetta dote "fiscale" del figlio. Per finanziare questa riduzione della pressione fiscale si potrebbe operare nel breve periodo attraverso una redistribuzione della pressione fiscale e nel medio e lungo termine riducendo la spesa corrente. Conclude rilevando che il Documento in esame propone invece una politica fiscale restrittiva in un contesto di crollo della crescita del prodotto interno lordo come segnalato anche nella nota dei Servizi del bilancio della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. Ciò rappresenta una soluzione del tutto irragionevole nel contesto attuale, che il Documento in titolo appare negligenemente trascurare.

Il senatore [Massimo GARAVAGLIA](#) (LNP) dichiara di condividere alcune osservazioni svolte nel dibattito, ma rileva che un ruolo essenziale per risolvere la crisi potrebbe essere svolto dalla Banca centrale europea (BCE) che, invece, si ostina a mantenere alti i tassi di interesse. La BCE potrebbe infatti anticipare il taglio al tasso di interesse preannunciato per novembre. A livello nazionale condivide l'obiettivo di detassare le famiglie e le imprese tagliando ulteriormente la spesa pubblica. In questo contesto rileva che il federalismo fiscale non possa dare un contributo se non nel medio e lungo periodo.

Il senatore [FLERES](#) (PdL) sottolinea come la Nota di aggiornamento in esame confermi sostanzialmente l'impostazione del Documento di programmazione economico-finanziaria già esaminato nel mese di giugno, che teneva già conto degli elementi di crisi del sistema economico internazionale. I mutamenti intervenuti nella finanza globale vengono tenuti presenti dalla Nota di aggiornamento attualmente in esame, che conferma la linea di risanamento intrapresa dal Governo, in particolare con l'anticipazione della manovra finanziaria contenuta nel decreto-legge n. 112 del 2008 nonché con i provvedimenti collegati in materia di sostegno alla competitività e allo sviluppo. L'attuale fase congiunturale del sistema economico e finanziario mondiale necessita di un approccio di tipo realista, in coerenza con il processo di riforma già intrapreso dall'Esecutivo che si caratterizza per interventi di rilevante portata volti alla ripresa economica. La fase riformatrice già avviata dal Governo determinerà una consistente riduzione dei costi della pubblica amministrazione, ciò consentendo di recuperare risorse da destinare ad interventi di sostegno all'economia. Osserva, quindi, che già a partire dai prossimi mesi si potranno apprezzare tali effetti di sostegno conseguenti alle politiche intraprese dal Governo rispetto alle quali la Nota in esame si pone come elemento di sviluppo e coerenza.

Il senatore [Nicola ROSSI](#) (PD) interviene incidentalmente in relazione alle osservazioni svolte dal senatore Fleres rilevando la necessità che la politica risponda alle mutate condizioni dei tempi in cui si trova ad operare piuttosto che limitarsi alla mera attuazione dei programmi elettorali, risultando necessario fornire risposte più adeguate alle evoluzioni intervenute nel contesto economico globale.

Chiusa la discussione generale, si passa quindi alle repliche del rappresentante del Governo e del relatore.

Il sottosegretario VEGAS, con riferimento alle osservazioni svolte dai senatori Nicola Rossi e Morando, osserva che la Nota di aggiornamento al Documento di programmazione economico-finanziaria corrisponde ad una chiara posizione di cautela da parte del Governo rispetto ai mutamenti intervenuti nel contesto economico e finanziario internazionale. In particolare, richiamando l'intervento svolto dal Ministro Tremonti in sede di esposizione economico e finanziaria presso la Camera dei deputati, in occasione dell'apertura della sessione di bilancio, sottolinea che l'Esecutivo ritiene opportuno non procedere ad annunci che potrebbero creare effetti di aspettative sui mercati finanziari non facilmente calcolabili. Ricorda, al riguardo, gli effetti negativi registrati nelle borse internazionali a seguito del G4 della scorsa settimana, che si è caratterizzato per la mancanza di decisioni condivise di politica economica. Il Governo italiano ritiene quindi inopportuno

creare elementi di aspettativa che risulterebbero particolarmente rischiosi, mentre sarebbe necessario assicurare gli operatori economici ed i risparmiatori. Si sofferma, poi, sulla necessità di un coordinamento delle politiche economiche a livello europeo, risultando del tutto inadeguato procedere all'adozione di misure sul piano meramente nazionale. Richiamando il Consiglio dell'ECOFIN che si appresta a svolgersi, sottolinea la necessità di una politica comune con particolare riferimento alle garanzie da fornire ai risparmiatori, anche al fine di evitare effetti distorsivi di spostamento dei risparmi, conseguenti a politiche adottate dai diversi Stati membri dell'Unione. In ordine all'impianto della Nota di aggiornamento in esame, richiamando l'intervento del senatore Fleres, rileva come la struttura del Documento risponda alle linee programmatiche del Governo, espresse nel Documento di programmazione economico-finanziaria di giugno, e successivamente attuate con la manovra estiva recata dal decreto-legge n. 112 del 2008, nonché con i provvedimenti collegati. Le politiche poste in essere dall'Esecutivo sono volte a sostenere un aumento del tasso di crescita, risultando in tal senso orientati i provvedimenti attualmente all'esame del Parlamento che mirano a realizzare una politica generale di tipo anticiclico rispetto alla crisi registrata sui mercati internazionali. La Nota di aggiornamento appare quindi rispondente al contesto economico e finanziario di riferimento, e tende a mantenere gli obiettivi di finanza pubblica che costituiscono l'elemento essenziale del Documento di programmazione economico-finanziaria esaminato a giugno. Risulta, in particolare, confermato il nucleo fondamentale della politica economica delineata dal Governo, costituito dal risanamento della finanza pubblica ed in particolare da una riduzione della spesa. In relazione al tema della riduzione della pressione fiscale, richiamato dal senatore Garavaglia, evidenzia l'opportunità di assumere atteggiamenti di prudenza in tale ambito. Interventi di riduzione della pressione fiscale non garantiscono, infatti, automatiche inversioni di tendenza rispetto agli andamenti critici del sistema economico, potendo comunque contribuire in tal senso. L'attuale situazione della finanza pubblica italiana è tuttavia caratterizzata da un elevato livello di debito pubblico che si riflette in alti tassi di interesse, per cui adottare misure di riduzione della pressione fiscale potrebbe risultare foriero di effetti negativi piuttosto che costituire un elemento di sostegno allo sviluppo. Ringraziando quindi i senatori intervenuti per l'alto livello del dibattito svolto, sottolinea la necessità di continuare sulla linea delle misure già intraprese dall'Esecutivo con la manovra estiva ed i provvedimenti collegati e nell'ambito degli obiettivi di risanamento contenuti nel Documento di programmazione economico-finanziaria e nella relativa Nota di aggiornamento, risultando particolarmente rischioso adottare misure meramente contingenti che non rispondano a criteri di prudenza.

Il relatore [AZZOLLINI](#) (PdL) intervenendo in sede di replica, sottolinea la necessità di un'azione coordinata a livello europeo, rilevando il carattere inadeguato dell'azione dei singoli Governi nazionali che possono determinare effetti distorsivi sul mercato. Appare condivisibile l'atteggiamento di prudenza richiamato dal Governo rispetto alle istanze emerse nel corso del dibattito, volte a sollecitare interventi per la ripresa del ciclo economico. Si sofferma quindi sul tema della scelta di politica economica relativa al sostegno degli investimenti ovvero dei consumi, che caratterizza i momenti di ciclo economico negativo. Al riguardo, richiama la proposta del Ministro Tremonti relativa alla possibilità di un rilancio degli investimenti a livello europeo, che appare particolarmente apprezzabile e conferma la necessità di un'azione coordinata a livello sovranazionale. Sottolinea, altresì, l'importanza di riproporre anche nella finanziaria per l'anno 2009 il principio, già contenuto nell'articolo 1 delle leggi finanziarie per gli anni 2007 e 2008, e condiviso in modo trasversale da maggioranza e opposizione, in ordine alla destinazione di eventuali miglioramenti registrati nella finanza pubblica alla finalità di riduzione fiscale e di sostegno ai redditi più bassi.

In relazione poi al tema del federalismo fiscale, richiamato dal senatore Garavaglia nel proprio intervento, rileva come potranno registrarsi effetti sul piano della finanza pubblica solo nel lungo periodo, trattandosi di misure contenute in un disegno di legge delega per il quale si prefigura un complesso *iter* di attuazione. Appare comunque necessario che nel corso dell'esame parlamentare di tale disegno di legge siano fissati gli elementi essenziali affinché sia garantito un effetto di maggiore efficienza della spesa pubblica conseguente al sistema del federalismo fiscale. In particolare, una maggiore funzionalità dei servizi pubblici locali potrà garantire migliori risultati sul piano della finanza pubblica, contribuendo al perseguimento di obiettivi virtuosi. Il federalismo fiscale potrà quindi costituire un'occasione per delineare una spesa pubblica più efficiente e razionale, che porti a risparmi significativi, non potendosi assolutamente associare al quadro federale un approccio di aumento di spesa. Dopo aver richiamato il carattere difficilmente prevedibile dell'attuale crisi del sistema economico e finanziario internazionale, conclude quindi esprimendo la propria condivisione per le azioni adottate dal Governo volte a fronteggiare un contesto non favorevole e rispondenti alle evoluzioni nel frattempo intervenute.

Proponendo quindi di rinviare il seguito dell'esame del provvedimento.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 12,40.

BILANCIO (5^a)

MARTEDÌ 7 OTTOBRE 2008
49^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Vegas.

La seduta inizia alle ore 15,10.

AFFARE ASSEGNATO

(Doc. LVII, n. 1-bis) Nota di aggiornamento al documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 2009-2013
(Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame sospeso nell'odierna seduta antimeridiana.

Il presidente **AZZOLLINI** ricorda che si è conclusa la fase della discussione generale e delle repliche del Relatore e del rappresentante del Governo.

Dopo che senatore **MERCATALI** (PD) ha ricordato che la sua parte politica presenterà in Assemblea una relazione di minoranza, il PRESIDENTE, non essendovi richieste di dichiarazioni di voto, verificata la presenza del prescritto numero legale, pone quindi ai voti la proposta di conferire mandato al relatore a riferire favorevolmente in Assemblea sul documento in titolo autorizzandolo al contempo a chiedere di poter riferire oralmente.

La Commissione approva.

Omissis

La seduta termina alle ore 15,45.