



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 4

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

103^a seduta (antimeridiana): martedì 12 novembre 2013

Presidenza del presidente AZZOLLINI

I N D I C E**DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REFERENTE**

(1121) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2014 e bilancio pluriennale per il triennio 2014-2016

- **(Tabella 1)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016 (*limitatamente alle parti di competenza*)

- **(Tabella 2)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016 (*limitatamente alle parti di competenza*)

(1120) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 3, 9
COMAROLI (LN-Aut)	3
* FASSINA, vice ministro dell'economia e delle finanze	4, 7, 8
LEGNINI, sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri	8
LEZZI (M5S)	8
SPOSETTI (PD)	7

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: Grandi Autonomie e Libertà: GAL; Il Popolo della Libertà: PdL; 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; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Misto: Misto; Misto-Gruppo Azione Partecipazione popolare: Misto-GAPp; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

Intervengono il vice ministro dell'economia e delle finanze Fassina, il vice ministro dell'economia e delle finanze Casero e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Legnini.

I lavori hanno inizio alle ore 11,35.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REFERENTE

(1121) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2014 e bilancio pluriennale per il triennio 2014-2016

– **(Tabella 1)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016 *(limitatamente alle parti di competenza)*

– **(Tabella 2)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016 *(limitatamente alle parti di competenza)*

(1120) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 1121 (tabelle 1 e 2, limitatamente alle parti di competenza) e 1120, sospeso nella seduta di giovedì 7 novembre.

Comunico che, nel corso della seduta, avrà luogo la replica del rappresentante del Governo e sarà avviato l'esame degli emendamenti al disegno di legge di bilancio. Vorrei inoltre far presente che, nel prosieguo della procedura in corso, interpreterò in maniera rigorosa la disciplina regolamentare in tema di sostituzioni, con particolare riferimento alla necessità che le relative comunicazioni scritte siano consegnate alla Presidenza prima dell'inizio della seduta.

Propongo infine di concordare preventivamente le sedute nel cui ambito avranno luogo le votazioni, in maniera tale da agevolare l'ordinato corso dell'esame. Se non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

COMAROLI (LN-Aut). Signor Presidente, vorrei sapere quale sarà l'effetto della eventuale mancata illustrazione degli emendamenti presentati.

PRESIDENTE. Senatrice Comaroli, l'illustrazione rappresenta una mera facoltà del proponente, il cui mancato esercizio non comporta conseguenze procedurali.

Cedo quindi la parola al rappresentante del Governo per lo svolgimento della replica.

FASSINA, *vice ministro dell'economia e delle finanze*. Signor Presidente, vorrei fare qualche considerazione in riferimento alla discussione generale che si è svolta la settimana scorsa. Credo infatti che ciò possa essere utile anche per la discussione sugli emendamenti che verranno illustrati. Il primo rilievo che vorrei fare attiene alla dimensione macroeconomica del disegno di legge di stabilità e alla necessità – richiamata anche da molti senatori nel corso della discussione generale – di un intervento e di una terapia *shock* da realizzare attraverso la manovra.

Innanzitutto, la manovra finanziaria in esame registra per la prima volta, dopo almeno una dozzina di anni, un'inversione di tendenza sul piano macroeconomico, sia pur in misura molto contenuta. Qualche settimana fa abbiamo approvato la Nota di aggiornamento al DEF, in cui è indicato chiaramente che l'indebitamento per il 2014 è in crescita rispetto al livello tendenziale, con uno scarto di 0,2 punti percentuali di PIL, vale a dire circa 3 miliardi. Lo ripeto: per la prima volta, dopo almeno una dozzina di anni, la manovra finanziaria contiene misure di segno espansivo rispetto al passato, sia pur con una dimensione contenuta (3 miliardi di euro). Si tratta tuttavia di un'inversione di tendenza importante rispetto alla necessità di interventi anticiclici, in grado cioè di contrastare l'andamento recessivo e di stagnazione.

Parliamo di 0,2 punti percentuali di PIL, un dato sul quale, a mio avviso, ci si è poco soffermati; si tratta, tuttavia, di un dato qualitativamente molto rilevante per il segno della nostra politica economica, che credo sia utile anche per arrivare ad un approccio meno disinvolto rispetto alle richieste di adozione di misure *shock* da parte del Governo.

Ricordo a tutti che gli obiettivi di finanza pubblica votati nella Nota di aggiornamento sono molto ambiziosi: vi è l'impegno a ricondurre l'indebitamento nominale al pareggio nell'arco temporale previsto nella manovra e a raggiungere il pareggio di bilancio in termini strutturali a dal 2015. Si tratta di obiettivi che, nel quadro attuale della politica economica europea, rendono non praticabili misure *shock*, vale a dire interventi tali da avere sull'economia un impatto che sia in grado di irrobustire in modo significativo la ripresa economica e, attraverso questo irrobustimento, di ridurre la disoccupazione.

Da più parti è stata evidenziata la necessità di un intervento più consistente sulla spesa pubblica. Credo che su questo sia utile qualche chiarimento. La spesa primaria corrente delle pubbliche amministrazioni italiane nel triennio 2010-2012, per la prima volta nella storia dell'Italia repubblicana, si è ridotta in termini nominali: non era mai accaduto prima.

Sulla qualità degli interventi che i Governi che si sono succeduti hanno posto in essere nel corso degli anni si può certamente molto discutere, in particolare per quanto riguarda le misure di carattere orizzontale, che non hanno tenuto conto della qualità dei programmi interessati dal contenimento della spesa primaria corrente, che è stato comunque significativo, oltre ad essere assunto nelle previsioni a legislazione vigente. Se si guarda ai principali aggregati di spesa primaria corrente a legislazione vigente, si vede che nell'orizzonte previsionale della manovra vi è una ridu-

zione che arriverà nel 2017 a 3 punti percentuali di PIL, con assunzioni molto forti all'interno delle previsioni tendenziali. Ci tengo a ricordare che la previsione tendenziale sconta, ad esempio, l'assenza di rinnovi contrattuali nel pubblico impiego e la continuità del blocco delle assunzioni, con una spesa per il personale che, anche in termini nominali, si riduce in modo molto significativo. Lo stesso vale per la spesa per l'acquisto di beni e servizi e per alcuni aggregati della spesa sociale.

Nella previsione a legislazione vigente vi è già una consistente riduzione della spesa, un quadro che, come sapete, sconta l'assenza di finanziamenti per partite importanti, perché la legge così dispone. Al contempo, il Governo non ha mancato di rifinanziare voci di spesa di grande rilievo politico e sociale: ricordo, ad esempio, il cosiddetto cinque per mille, il Fondo per le politiche sociali ed il Fondo per le non autosufficienze. Si tratta di partite di spesa che, in quanto non previste nelle leggi vigenti, non sono incluse nel tendenziale e rispetto alle quali viene avvertita a livello politico una certa esigenza, che mi pare peraltro fortemente condivisa.

Dunque, ogni anno in cui si predispone un intervento di finanza pubblica è necessario rifinanziare gli interventi ritenuti necessari, sebbene non compresi nella legislazione vigente. L'obiettivo che vogliamo raggiungere deve tenere conto del fatto che ci sono poste di spesa importanti che vanno finanziate e che non sono finanziate a legislazione vigente.

Entrando poi nel merito del disegno di legge di stabilità, ricordo che esso è successivo alla Nota di aggiornamento al DEF, le cui previsioni non scontano gli ulteriori interventi sulla spesa primaria corrente contenuti nel provvedimento in esame. Tali interventi sono consistenti e si riferiscono in modo esplicito a tutti i comparti istituzionali (amministrazioni centrali, Regioni, Province e Comuni); a questi si somma un intervento non ancora quantificato ed esplicitato, ma comunque previsto, senza il quale entrerebbero in vigore le cosiddette clausole di salvaguardia, che riducono le detrazioni o comunque implicano interventi di natura fiscale a compensazione dei mancati tagli alla spesa primaria corrente.

Particolare attenzione, quindi, va riservata agli interventi di copertura che propongono ulteriori misure di contenimento della spesa, in particolare della spesa per l'acquisto di beni e servizi perché, sia la previsione a legislazione vigente che le misure già contenute in modo esplicito e implicito nel disegno di legge di stabilità hanno una portata molto significativa, che ovviamente non può essere espansa a piacere, perché stiamo parlando di spese necessarie per il funzionamento della pubblica amministrazione.

Quindi, il programma di razionalizzazione, di miglioramento dell'efficienza e di riduzione degli sprechi va certamente perseguito; a livello macroeconomico, però, quegli effetti sono già scontati in larga misura nelle previsioni contenute nel disegno di legge di stabilità.

Pertanto, dati gli obiettivi di finanza pubblica rispetto ai quali siamo impegnati, dati i vincoli della politica economica nell'eurozona, oggi nessun Governo nazionale ha la possibilità di avviare un intervento *shock*.

Sottolineo – anche in questo caso esiste una letteratura molto disinvolta – che il fatto di tagliare la spesa non è neutrale ai fini dell’impatto sulla realtà economica; anzi numerosissimi studi evidenziano che il moltiplicatore della spesa è molto superiore al moltiplicatore delle entrate. Un recente studio del Fondo monetario internazionale (organismo non particolarmente propenso ad essere generoso nella valutazione dell’impatto della spesa) ha evidenziato che il moltiplicatore della spesa è pari a 1,3 (una media stimata sui G7) mentre il moltiplicatore delle entrate è pari a 0,3; ciò vuol dire che, se tagliamo 100 euro sulla spesa e 100 euro sulle entrate, l’effetto sull’economia è recessivo e ha elasticità intorno a 1. Lo dico anche per ridimensionare le aspettative che si hanno; dopodiché si può fare tutto, purché si abbia la consapevolezza dell’impatto delle misure ai fini dello *shock* che si vorrebbe raggiungere.

In questo quadro (che presenta i vincoli e gli obiettivi qui evidenziati), il Governo ha cercato, nei limiti indicati, di introdurre misure di sostegno alla ripresa innanzitutto sul versante della domanda, intesa come consumi delle famiglie e intesa come investimenti delle imprese. Le dimensioni sono limitate, per i motivi che ho poc’anzi ricordato, perché lo spazio di manovra è molto limitato, ma sia l’intervento sull’IRPEF per il lavoro dipendente, sia l’intervento sul costo del lavoro per le imprese vanno nella direzione, il primo, di sostenere la domanda dei consumi da parte delle famiglie e, il secondo, di migliorare la profittabilità delle imprese e favorire gli investimenti.

Una misura di cui abbiamo discusso poco ma che invece è potenzialmente molto rilevante riguarda l’ACE (Aiuto alla crescita economica), cioè il sostegno alla patrimonializzazione delle imprese, che interessa non solo le società di capitali, ma anche le ditte individuali; è un punto di grande sofferenza, in particolare nel contesto di difficoltà nell’accesso al credito registrato oggi dalle nostre imprese. Completa l’intervento di sostegno agli investimenti – anche questo è un punto che è stato poco sottolineato – l’allentamento del patto di stabilità interno per i Comuni, che comporta maggiori finanziamenti per piccole opere per 1 miliardo.

Sul versante del sostegno alla ripresa e in particolare dell’accesso al credito, vi è un punto sul quale intervenire; come Governo non siamo riusciti a farlo in tempo utile per il disegno di legge di stabilità, ma al riguardo sono stati presentati diversi emendamenti. Mi riferisco alle misure di garanzia (o anche ad altri interventi un po’ più articolati) per il credito alle piccole imprese, sia attraverso il Fondo centrale di garanzia sia attraverso l’intervento della Cassa depositi e prestiti. Tali misure hanno un impatto potenziale molto rilevante perché, con dotazioni limitate da mettere a garanzia, generano un effetto leva dieci o anche venti volte superiore e intervengono su un nodo decisivo, che non è tanto quello della disponibilità di liquidità delle banche quanto quello legato al rischio, dati i parametri che a mano a mano entrano in vigore in riferimento all’Accordo di Basilea 3.

Mi avvio a concludere sottolineando che nel disegno di legge di stabilità sono previsti interventi che hanno l’obiettivo di minimizzare l’im-

patto sulla spesa sociale; quindi, non vi sono misure di contenimento della spesa sanitaria, che in questi anni è stata ripetutamente oggetto di interventi. Dai dati a nostra disposizione si inizia a rilevare un contenimento effettivo della spesa sanitaria; i programmi, soprattutto nelle Regioni sottoposte a piani di rientro, funzionano e producono risparmi. Dunque, questo capitolo di spesa non è stato toccato dagli interventi del disegno di legge di stabilità.

La parte che riguarda invece il personale pubblico, nonostante il blocco nel rinnovo dei contratti, contribuisce in modo significativo al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica previsti nella manovra; come si è visto, vi è un ulteriore intervento sui trattamenti di fine servizio ed un altro sull'indennità di vacanza contrattuale, con un contenimento significativo.

L'altro capitolo di spesa rilevante su cui si interviene è quello delle pensioni, con un contenimento delle indicizzazioni che sarebbero scattate il 1° gennaio 2014; si tratta di un intervento previsto per garantire comunque l'indicizzazione piena per gli importi di pensione più contenuti.

Infine, altro capitolo rilevante concerne la tassazione sulla casa. Mi pare sia stato scarsamente rappresentato il fatto che, al di là di come viene designata la nuova imposta, la tassazione sulle abitazioni avrà un contenimento di 1 miliardo, dovuto al fatto che il bilancio dello Stato aumenta di 1 miliardo i trasferimenti ai Comuni, al fine di ridurre l'impatto della tassazione sulla casa. Rispetto ad alcune valutazioni fatte nei giorni scorsi, sottolineo che l'intervento contenuto del disegno di legge di stabilità è frutto di una impostazione definita dal Governo e dalle forze della maggioranza a fine agosto, quando è stato approvato il decreto per finanziare l'eliminazione della prima rata dell'IMU.

In conclusione, quindi, esprimo la piena disponibilità del Governo, sulla base dei punti emersi nella discussione generale della settimana scorsa, a sostenere, appoggiare e riconoscere gli emendamenti che vanno a migliorare quegli obiettivi che la legge di stabilità si è proposta di raggiungere in termini di sostegno alla ripresa, di aiuto alle fasce più in difficoltà, di sostegno alle imprese sia in termini emergenziali, sia in termini strutturali. Ovviamente tutto questo deve avvenire nell'attenzione agli obiettivi di finanza pubblica che tutti insieme abbiamo approvato e che non possono essere rimessi in discussione.

SPOSETTI (PD). Avevo sollecitato il vice ministro Fassina a rispondere su due questioni. La prima è relativa ad un decreto del Ministro dell'economia, dottor Saccomanni, a proposito di uno sconto operato a società concessionarie dei servizi di trasporto ferroviario. La seconda era una ricostruzione storica delle risorse che sono state trasferite dal bilancio dello Stato per effetto di norme passate alle società editrici di quotidiani e periodici (in particolare mi riferivo al periodo dal 2001 al 2012).

FASSINA, *vice ministro dell'economia e delle finanze*. Sul decreto ministeriale mi riservo di tornare in seguito, mentre sulla richiesta che ri-

guarda i contributi all'editoria, credo che il sottosegretario Legnini sia meglio di me in grado di dare le risposte sollecitate.

LEGNINI, *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Accolgo molto volentieri l'invito del senatore Sposetti. Quando arriveremo a trattare l'articolo che riguarda una disposizione specifica sull'editoria fornirò, perché credo sia più appropriato farlo in quella sede, una tabella precisa di quanto richiesto, già peraltro oggetto di ricognizione da parte del Dipartimento dell'editoria, che ci aiuterà a comprendere anche la portata e la fondatezza o meno dei diversi emendamenti che sono stati presentati da quasi tutti i Gruppi parlamentari. Fornirò alla Commissione un testo scritto che ritengo sia utile a tutti per un avanzamento su questo tema quantomeno sotto il profilo conoscitivo.

LEZZI (M5S). Vorrei fare una domanda al Vice Ministro sulla variazione della disciplina in merito alla svalutazione dei crediti di banche ed assicurazioni: come mai viene acquisita come maggiore entrata?

FASSINA, *vice ministro dell'economia e delle finanze*. Viene acquisita come maggiore entrata perché si accorcia il periodo di ammortamento della perdita sul credito; si estende la deducibilità della perdita sul credito anche all'IRAP, oltre che all'imposta sul reddito delle società, ma si elimina quello 0,3 per cento che era la quota che veniva imputata su ogni anno.

Il primo anno, quindi, il venire meno dello 0,3 genera maggiori entrate che vengono però recuperate nel periodo successivo. La sommatoria di ciò che avviene il primo anno e di ciò che avviene nel periodo successivo (il segno positivo del primo anno ed il segno negativo del secondo anno) comporta comunque una riduzione di tasse.

LEZZI (M5S). Ho visto nella tabella che nel primo anno sono computabili, dal secondo in poi c'è uno zero.

FASSINA, *vice ministro dell'economia e delle finanze*. Nella relazione tecnica questo aspetto viene spiegato estesamente, possiamo rivederla insieme. Se questo 0,3 per cento fosse rimasto avrebbe avuto un effetto maggiore sull'anno in cui viene applicato.

LEZZI (M5S). Questo 0,3 per cento è riferito agli altri crediti, quelli pregressi, non a quelli che vengono trattati in questo modo.

FASSINA, *vice ministro dell'economia e delle finanze*. La disciplina si applica alle svalutazioni dei crediti a partire dal 1° gennaio in avanti. Cambia la regola per l'ammortamento di quelle perdite. Quello 0,3 per cento avrebbe comportato un maggiore ammortamento per il primo anno, quindi venendo meno si riduce la quota di ammortamento per il

primo anno, ma questo effetto cessa per gli anni successivi, dove l'insieme di deducibilità IRAP e deducibilità IRE comporta effetti diversi.

Se comunque nella relazione tecnica ci sono punti da chiarire, li chiariremo. Il punto fondamentale, come lei giustamente rileva, è che l'effetto di maggiore gettito che viene dalla misura è *una tantum* e vale solo per il 2014.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli emendamenti e degli ordini del giorno presentati al disegno di legge di bilancio, che saranno pubblicati nel fascicolo completo degli allegati.

Dichiaro inammissibili i seguenti emendamenti: 2.Tab.2.8.5, 2.Tab.2.9.5, 2.Tab.2.10.5, 2.Tab.2.13.5, 2.Tab.2.31.5, 2.Tab.2.32.5 e 2.Tab.2.33.5.

In assenza di richieste di intervento, tutti gli emendamenti e gli ordini del giorno al disegno di legge di bilancio si intendono illustrati.

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

I lavori terminano alle ore 12,25.

