



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 6

COMMISSIONI CONGIUNTE

5^a (Programmazione economica, bilancio) del Senato della Repubblica

e

V (Bilancio, tesoro e programmazione) della Camera dei deputati

SEGUITO AUDIZIONI IN ORDINE ALLA NOTA

DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2019 (*DOC. LVII, N. 2-bis*)

13^a seduta: martedì 8 ottobre 2019

Presidenza del presidente della 5^a Commissione del Senato della Repubblica PESCO
indi della Vice presidente della 5^a Commissione del Senato della Repubblica RIVOLTA

I N D I C E

Audizione di rappresentanti di ISTAT

PRESIDENTE:		<i>BLANGIARDO</i>	Pag. 5, 14
* – PESCO	Pag. 4, 13, 15	<i>MONDUCCI</i>	14
* GARAVAGLIA (<i>Lega</i>), <i>deputato</i>	13		

Audizione di rappresentanti della Banca d'Italia

PRESIDENTE:		* <i>SIGNORINI</i>	Pag. 15, 29, 35
* – PESCO	Pag. 15, 29, 36		
BORGHI Claudio (<i>Lega</i>), <i>deputato</i>	25		
COMAROLI (<i>Lega</i>), <i>deputata</i>	25		
FERRERO (<i>L-SP-PSd'Az</i>), <i>senatrice</i>	29		
MARATTIN (<i>IV</i>), <i>deputato</i>	27		
PADOAN (<i>PD</i>), <i>deputato</i>	28		
RIVOLTA (<i>L-SP-PSd'Az</i>), <i>senatrice</i>	34		

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

Sigle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Forza Italia-Berlusconi Presidente: FI-BP; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB.

Sigle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: Movimento 5 Stelle: M5S; Lega – Salvini Premier: LEGA; Forza Italia – Berlusconi Presidente: FI; Partito Democratico: PD; Fratelli d'Italia: FDI; Italia Viva: IV; Liberi e Uguali: LeU; Misto: Misto; Misto-Cambiamo!-10 Volte Meglio: Misto-CIOVM; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-MIN.LING.; Misto-Noi con l'Italia-USEI: MISTONCI-USEI; Misto-+Europa-Centro Democratico: Misto-+E-CD; Misto-MAIE-Movimento Associativo Italiani all'Estero: MISTO-MAIE.

Audizione di rappresentanti della Corte dei Conti

PRESIDENTE:			
* - PESCO	.....Pag. 36, 48, 49 e <i>passim</i>		
BORGHI Claudio (<i>Lega</i>), <i>deputato</i>	.....47, 51	* BUSCEMA	..... Pag. 36, 49
PADOAN (<i>PD</i>), <i>deputato</i>	..... 47	CHIORAZZO	..... 51
PRESUTTO (<i>M5S</i>), <i>senatore</i>	..... 48	* ROMANO	..... 51

Audizione di rappresentanti dell'Ufficio parlamentare di bilancio

PRESIDENTE:			
- PESCO	.....Pag. 52		
- RIVOLTA	..... 67	PISAURO	.....Pag. 52, 64, 67
COMAROLI (<i>Lega</i>), <i>deputata</i>	.....62, 67		
COMINCINI (<i>IV-PSI</i>) <i>senatore</i>	..... 63		
MARATTIN (<i>IV</i>), <i>deputato</i>	..... 60		

Intervengono il presidente dell'ISTAT, Gian Carlo Blangiardo, accompagnato dai dottori Roberto Monducci, Stefano Menghinello, Gian Paolo Oneto, Fabio Bacchini, e dalle dottoresse Vittoria Buratta, Patrizia Cacioli e Elisabetta Segre; il vice direttore generale della Banca d'Italia, Luigi Federico Signorini, accompagnato dal dottor Fabrizio Balassone e dalle dottoresse Stefania Zotteri, Paola Ansuini e Maria Taliercio; il presidente della Corte dei conti, Angelo Buscema, accompagnato dal presidente delle Sezioni riunite Ermanno Granelli, dal presidente di Sezione onorario Maurizio Pala, dai consiglieri Enrico Flaccadoro, Massimo Romano e Vincenzo Chiorazzo e dal dottor Andrea Petrella; il presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio, Giuseppe Pisauro, accompagnato dai consiglieri Alberto Zanardi e Chiara Goretti.

Presidenza del presidente della 5ª Commissione del Senato della Repubblica PESCO

I lavori hanno inizio alle ore 8,40.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito delle audizioni, ai sensi dell'articolo 125-bis del Regolamento del Senato e dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera dei deputati, in ordine alla Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2019 (Doc. LVII, n. 2-bis): audizione di rappresentanti dell'ISTAT

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito delle audizioni, ai sensi dell'articolo 125-bis del Regolamento del Senato e dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera dei deputati, in ordine alla Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2019 (Doc. LVII, n. 2-bis).

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito interno e la trasmissione sul canale satellitare del Senato e sulla *web-TV* e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso. Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Avverto, inoltre, che della procedura informativa sarà redatto il resoconto stenografico.

Diamo il benvenuto al presidente dell'ISTAT, Gian Carlo Blangiardo, accompagnato da Roberto Monducci, direttore del dipartimento per la produzione statistica, Patrizia Cacioli, direttore della direzione centrale per la comunicazione, Vittoria Buratta, direttore della direzione centrale statistiche sociali e censimento della popolazione, Stefano Menghinello, direttore della direzione centrale statistiche economiche, Gian Paolo Oneto, direttore della direzione centrale per la contabilità nazionale, e Fabio Bacchini, del dipartimento della produzione statistica.

Lascio dunque la parola al dottor Blangiardo.

BLANGIARDO. Nella presente audizione, dopo un breve riferimento al contesto internazionale, mi soffermerò sull'andamento dell'economia italiana del corrente anno e sulle prospettive di crescita di breve termine, utilizzando sia indicatori congiunturali, sia indicatori che hanno, in media, la capacità di anticiparne l'andamento. In questa sede non entrerò nel merito degli interventi descritti in forma preliminare nel testo oggi in discussione. Come fa abitualmente, l'Istituto potrà esaminarli in dettaglio nel contesto delle valutazioni sulla legge di bilancio. Fornirò, invece, qualche considerazione su alcuni temi socio-economici emergenti, di potenziale interesse nella definizione delle politiche per il Paese.

Iniziamo dal quadro macroeconomico e dalla congiuntura internazionale. Gli effetti dei dazi imposti dagli USA e delle contromisure attivate dai Paesi coinvolti, i fattori geopolitici destabilizzanti (quali la Brexit e la crisi politica in Argentina e Venezuela), unitamente al rallentamento dell'economia cinese, continuano a influenzare negativamente il ciclo del commercio mondiale. In base ai più recenti dati del Central Planning Bureau, gli scambi internazionali di merci in volume sono aumentati, a luglio, dell'1,9 per cento, più che compensando il dato negativo del mese precedente. Nel complesso, però, la variazione acquisita nei primi sette mesi del 2019 è stata negativa (-0,2 per cento), in forte peggioramento rispetto a quella dell'anno precedente. Negli scorsi giorni, inoltre, l'Organizzazione mondiale del commercio ha autorizzato gli Stati Uniti a imporre sanzioni su 7,5 miliardi di dollari di importazioni dall'Unione europea, misura che avrà effetti negativi rilevanti sulle esportazioni dell'area, con *spillover* anche in altri Paesi (poi vedremo in seguito le ripercussioni sull'Italia). Diciamo che si inizia, dunque, a prefigurare il rischio che la decelerazione in corso della domanda mondiale, amplificata dalle interdipendenze determinate dalle catene globali di valore, venga trasmessa al medio periodo.

Quanto all'area dell'euro, la debolezza della spesa per consumi e delle esportazioni è stata la principale causa del rallentamento del PIL nel secondo trimestre. Tuttavia, nonostante la decelerazione dell'attività economica, il mercato del lavoro dell'area è risultato ancora vivace e il tasso di disoccupazione si è stabilizzato nei mesi più recenti sui livelli più bassi degli ultimi dieci anni (7,4 per cento). A settembre, gli indicatori qualitativi hanno continuato a dare segnali negativi. L'indice Euro-coin è diminuito ulteriormente restando comunque su livelli coerenti con una cre-

scita economica modesta nell'area. Nello stesso mese, l'*Economic sentiment indicator* della Commissione europea ha registrato una flessione da 103,1 a 101,7, dovuta soprattutto al forte calo di fiducia nel comparto manifatturiero e da flessioni nel commercio al dettaglio e nelle costruzioni.

Quanto all'economia italiana, in Italia la recente revisione generale dei conti economici nazionali, coerente con le pratiche europee che raccomandano una revisione ogni cinque anni, ha anche condotto a lievi modifiche del profilo trimestrale del PIL. Emerge ora un marginale miglioramento congiunturale, sia nel primo che nel secondo trimestre (+0,1 per cento in entrambi i periodi). In particolare, il risultato del secondo trimestre è la sintesi di un contributo positivo della domanda nazionale, al netto delle scorte, e della domanda estera netta (entrambi con +0,1 per cento), mentre la variazione delle scorte ha fornito ancora un contributo negativo.

Il reddito disponibile lordo delle famiglie consumatrici nel secondo trimestre è aumentato, rispetto al trimestre precedente, in misura marcata (+ 0,9 per cento). A fronte di una variazione nulla dei prezzi, tale incremento si è tradotto in un'analogia crescita del potere di acquisto.

Dal lato dell'offerta, a luglio l'indice della produzione industriale ha registrato la seconda flessione congiunturale consecutiva (-0,7 per cento, dopo il -0,3 per cento di giugno) con un calo diffuso a tutti i raggruppamenti principali di industrie, ad eccezione di quello dei beni energetici. La diminuzione congiunturale è stata particolarmente marcata per il settore dei beni strumentali ed è invece risultata modesta per i beni di consumo e i beni intermedi. Nel complesso, la produzione dei primi sette mesi dell'anno, corretta per gli effetti di calendario, è inferiore dello 0,8 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

A luglio, anche il fatturato dell'industria, misurato a prezzi correnti, si è contratto (-0,5 per cento), a seguito di variazioni di entità simile per le componenti interna ed estera. Nel trimestre maggio-luglio gli ordinativi dell'industria hanno segnato una sostanziale stabilità, a sintesi di una dinamica positiva di quelli nazionali e di un calo di quelli esteri. Nello stesso periodo, la variazione congiunturale nel settore delle costruzioni è stata invece marcatamente negativa, anche a causa del confronto con un andamento particolarmente positivo nei primi mesi del 2019. Nel secondo trimestre, il mercato immobiliare ha però manifestato segnali di vivacità: i prezzi delle abitazioni sono aumentati (+1,3 per cento rispetto al trimestre precedente), con una forte crescita dei prezzi delle abitazioni nuove e un lieve calo per quelli delle abitazioni esistenti.

Sul fronte del lavoro, pur in una fase di debolezza dell'economia, gli indicatori del mercato del lavoro dal lato dell'offerta hanno mantenuto un'intonazione positiva. Secondo la rilevazione sulle forze di lavoro, nel secondo trimestre del 2019 il numero di persone occupate è cresciuto in termini congiunturali di 130.000 unità e il tasso di occupazione è salito di 0,3 punti, raggiungendo il 59,1 per cento. L'aumento degli occupati ha riguardato sia il lavoro alle dipendenze (+113.000 unità) sia, in misura più contenuta, quello indipendente (+17.000). Su base tendenziale, il confronto con il secondo trimestre del 2018 indica un aumento dell'occupazio-

zione dello 0,3 per cento, sostenuto dalla crescita dei dipendenti permanenti (+112.000). La crescita del lavoro permanente è tuttavia trainata da quella del tempo parziale (+97.000), al cui interno emerge un incremento significativo del *part-time* involontario. All'aumento dell'occupazione nel Nord e in misura più lieve nel Centro, si è contrapposto tuttavia, per il terzo trimestre consecutivo, un calo nel Mezzogiorno.

Sempre nel confronto tendenziale, prosegue da nove trimestri la contrazione del numero di persone in cerca di occupazione – con una riduzione di 260.000 unità nell'ultimo anno; nel secondo trimestre 2019 è invece tornato a crescere, dopo due trimestri consecutivi di calo, il numero di inattivi. Dall'analisi dei dati di flusso a distanza di dodici mesi, si osserva un moderato aumento delle permanenze nell'occupazione, in particolare nel Nord e tra i giovani dai quindici ai trentaquattro anni a fronte di una diminuzione nel Mezzogiorno e nella fascia di età da cinquanta a sessantaquattro anni, che principalmente transitano verso l'inattività.

Tra i dipendenti a termine, oltre alla maggiore permanenza nell'occupazione, aumentano in maniera significativa le transizioni verso il lavoro dipendente a tempo indeterminato. Negli ultimi mesi, il mercato del lavoro ha mostrato segnali di stabilizzazione. Ad agosto, la stima degli occupati si è mantenuta sui livelli del mese precedente, mentre la disoccupazione è diminuita (9,5 per cento) in presenza di un aumento consistente del numero di inattivi. Ad agosto la sostanziale stabilità degli occupati è la sintesi di una crescita dei dipendenti permanenti e di una diminuzione degli indipendenti. Sembra essersi esaurita la fase di crescita sostenuta dell'occupazione a termine. Il calo tendenziale, osservato nei dati della rilevazione sulle forze di lavoro, appare coerente con i segnali provenienti da ulteriori indicatori in grado di misurare alcuni rilevanti segmenti della domanda di lavoro temporaneo. Anche l'*input* di lavoro, misurato dalla contabilità nazionale, mostra segnali di stabilizzazione. Nel secondo trimestre del 2019, le ore lavorate hanno registrato una lieve diminuzione su base congiunturale (-0,1 per cento).

Per quanto riguarda i prezzi, in un contesto di protratta debolezza dell'andamento dell'attività economica e della domanda di consumo, il nostro Paese continua ad essere caratterizzato da un'inflazione modesta in tutti gli stadi di formazione dei prezzi, favorita anche dalla debolezza delle pressioni di origine esterna. Nei primi quattro mesi dell'anno, la crescita tendenziale dei prezzi al consumo è rimasta mediamente intorno all'1 per cento annuo, con un tasso analogo a quello di fine 2018. Successivamente si è delineata una significativa decelerazione, più accentuata nel periodo luglio-settembre. I movimenti dell'inflazione complessiva sono stati guidati in via principale dalla discesa dei prezzi dei beni energetici, che hanno riflesso i ribassi delle quotazioni del petrolio sui mercati internazionali. La decelerazione dell'inflazione ha interessato la maggior parte dei Paesi dell'area euro, ma con un'intensità inferiore a quanto sperimentato in Italia. Per la nostra economia si è conseguentemente ampliato il differenziale negativo con l'inflazione media dell'area euro.

Le valutazioni prospettiche degli operatori economici non indicano, per il breve termine, dinamiche dei prezzi molto diverse dalle attuali. La politica dei listini delle imprese manifatturiere sembrerebbe infatti orientata ancora alla moderazione.

Sul commercio estero, i più recenti dati di contabilità nazionale mettono in evidenza una debole dinamica degli scambi con l'estero dell'Italia nel primo trimestre del 2019 e una crescita più vivace nel secondo. Dopo una flessione registrata a inizio anno, le importazioni di beni e servizi nel secondo trimestre hanno mostrato un parziale recupero e le esportazioni hanno registrato un'accelerazione (da +0,2 i primi a +1,20 per l'esportazione).

Il contributo positivo della domanda estera netta alla crescita congiunturale del PIL, dopo essere stato molto ampio nel primo trimestre, è risultato modesto nel secondo. È opportuno segnalare che la dinamica complessivamente positiva dell'*export* registrata negli ultimi anni si è associata a un prevalente recupero della competitività di costo.

In base ai dati sul commercio estero nei primi sette mesi dell'anno, le esportazioni di beni in valore sono aumentate del 3,2 per cento rispetto allo stesso periodo del 2018 e le importazioni dell'1,5 per cento. Tali andamenti hanno determinato un ampliamento dell'attivo commerciale pari a 29,7 miliardi di euro, che salgono a 53,5 miliardi al netto dei prodotti energetici; nel 2018 gli stessi valori erano pari a 24,7 e 47,6 miliardi di euro. La crescita dell'*export* risulta concentrata in un numero limitato di settori, con i prodotti farmaceutici che da soli contribuiscono per il 50 per cento all'espansione dell'*export* nazionale nei primi sette mesi dell'anno corrente. Anche i prodotti del *made in Italy* tradizionale (tessile, abbigliamento, articoli in pelle) e dell'industria alimentare forniscono un contributo positivo, mentre i prodotti petroliferi raffinati e gli autoveicoli sono in marcata flessione.

A livello di mercati, la dinamica tendenziale dell'*export* è più sostenuta verso l'area *extra* euro (+4,0 per cento), che non rispetto a quella dell'Unione europea (2,6 per cento), penalizzata dal modesto profilo di crescita dell'*export* verso la Germania, solo in parte compensato dalla sostenuta crescita delle vendite verso il Regno Unito. In particolare, la dinamica dell'*export* verso gli Stati Uniti (+9,2 per cento) spiega quasi un punto percentuale dell'incremento complessivo dell'*export* nazionale da gennaio a luglio 2019.

I prodotti alimentari rappresentano quasi il 10 per cento dell'*export* nazionale verso gli Stati Uniti e sono cresciuti in questo mercato del 13,3 per cento nel periodo gennaio-luglio 2019, contribuendo all'attivo commerciale con gli Stati Uniti per quasi il 15 per cento. Le circa 2.500 imprese italiane produttrici di prodotti alimentari che esportano negli USA si caratterizzano per il ruolo centrale delle aziende di piccola e media dimensione. Sono, infatti, costituite per quasi l'80 per cento da piccole imprese (con meno di 50 addetti), per il 18 per cento da medie imprese e per meno del 5 per cento da grandi imprese con oltre 250 addetti. Il valore maggiore di *export* si concentra nelle medie imprese.

L'imminente introduzione di nuovi dazi all'importazione negli Stati Uniti, secondo una logica di tipo selettivo differenziata per tipologia di prodotti a seconda del Paese UE di provenienza, impatta in modo significativo su un numero limitato di prodotti di eccellenza della nostra filiera agro-alimentare.

Nel complesso, il valore economico di questi prodotti ammonta nel 2018 a circa 400 milioni di euro, che incidono per meno dell'1 per cento sull'*export* nazionale verso gli USA, rappresentando quasi il 10 per cento del valore economico delle vendite di prodotti alimentari italiani negli Stati Uniti. La rilevanza per l'*export* dei prodotti soggetti a nuovi dazi nel mercato USA risulta molto differenziata a livello territoriale, poiché riflette in buona misura anche le specificità produttive delle singole Regioni italiane di provenienza.

Le Regioni che si caratterizzano per un maggiore peso di questi prodotti, sia rispetto all'*export* complessivo che a quello specifico dei prodotti alimentari verso gli USA, sono: la Sardegna che, sul totale degli *export* alimentari, rappresenta l'80 per cento, la Valle D'Aosta con il 40 per cento, l'Emilia Romagna con il 20 per cento, la Lombardia con più del 15 per cento. Seguono, con un valore compreso tra il 5 per cento ed il 10 per cento, Calabria, Lazio, Piemonte, Veneto e Campania.

Quanto alle prospettive a breve termine per l'area euro e per l'economia italiana, le previsioni elaborate congiuntamente dall'ISTAT, dall'Istituto di studi e previsione economica tedesco IFO e dall'Istituto svizzero KOF sull'attività economica dell'area euro indicano il protrarsi della fase di debolezza del ciclo economico, con una lieve crescita congiunturale del PIL nel terzo trimestre (+0,2 per cento).

La crescita macroeconomica risulterebbe condizionata negativamente dalla flessione della produzione industriale (-0,6 per cento) dal lato dell'offerta e dalla lieve contrazione degli investimenti (-0,1 per cento) dal lato della domanda. Entrambi i fenomeni sembrano legati al peggioramento degli scambi internazionali e al significativo aumento dell'incertezza per l'evoluzione della crisi sui dazi e della Brexit. In questo contesto, una spinta alla crescita dovrebbe essere assicurata dal perdurare delle buone condizioni sul mercato del lavoro e dal relativo miglioramento dei redditi e dei consumi.

In Italia, le prospettive per i prossimi mesi sembrano orientate a una sostanziale persistenza dell'attuale fase di debolezza del ciclo economico. L'obiettivo di crescita programmatica fissato dal Governo per il 2019 (+0,1 per cento), pari al tasso di variazione acquisito nel secondo trimestre, appare coerente con tale scenario, in assenza di perturbazioni derivanti da una significativa involuzione dello scenario internazionale. Rispetto al 2020, l'ISTAT diffonderà il proprio quadro previsivo il 4 dicembre.

Sugli obiettivi di finanza pubblica, l'ISTAT ha proceduto nelle settimane scorse ad una revisione generale della contabilità nazionale, concordata in sede europea e volta a introdurre miglioramenti di metodi e di fonti. Nell'ambito di tale operazione, l'insieme dei conti è stato rivisto an-

che per gli anni meno recenti, con una ricostruzione retrospettiva sino al 1995.

L'anno di riferimento della revisione, al quale sono state applicate le modifiche metodologiche e gli eventuali arricchimenti delle informazioni di base, è il 2016. Per tale anno, le nuove stime hanno definito modifiche piuttosto diffuse a livello settoriale e di singolo aggregato, mentre rivedono in misura limitata i risultati complessivi. In particolare, il livello del PIL nominale risulta ora più elevato dello 0,3 per cento rispetto a quello quantificato in precedenza. Tale risultato ha avuto, evidentemente, effetti molto contenuti sui parametri calcolati in rapporto al PIL.

Per quanto riguarda il conto delle amministrazioni pubbliche, le stime sono state riviste in particolare per gli anni 2016-2018. Ciò, ha riflesso oltre al normale processo di consolidamento delle informazioni di base, anche l'introduzione di alcune modifiche delle metodologie di calcolo definite in occasione della revisione straordinaria dei conti e l'allargamento del perimetro del settore istituzionale delle pubbliche amministrazioni.

Le nuove stime degli aggregati del conto della pubblica amministrazione hanno comportato una qualche revisione del rapporto indebitamento/PIL, con un lievissimo miglioramento (di 0,1 punti percentuali) per il 2016, una situazione invariata per il 2017 e un minimo peggioramento per il 2018. Per quest'ultimo anno, il *deficit* è stato rivisto al rialzo di poco più di un miliardo e, di conseguenza, il rapporto indebitamento/PIL risulta ora pari al 2,2 per cento (a fronte del 2,1 per cento nella stima di aprile).

Negli obiettivi programmatici di finanza pubblica, sulla base dei nuovi scenari illustrati nel documento oggi in discussione, per il 2019 è previsto un indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche pari al 2,2 per cento in linea con il 2018. Per gli anni 2020-2022, il rapporto *deficit*/PIL dovrebbe seguire una evoluzione positiva, portandosi all'1,4 per cento nel 2022, in miglioramento di 0,1 punti percentuali rispetto a quanto riportato nel DEF 2019.

Va, tuttavia, ricordato che lo scenario tendenziale, incorporando l'aumento dell'IVA di 23,1 miliardi da gennaio 2020 e un ulteriore incremento, per 5,6 miliardi, da gennaio 2021, presenta valori dell'indebitamento in rapporto al PIL sensibilmente inferiori rispetto al quadro programmatico in cui il nuovo Governo ha confermato l'impegno, già assunto dal precedente, di annullare tale aumento.

La metà degli interventi previsti dalla manovra di bilancio 2020 sono finanziati con nuove misure di contrasto all'evasione e alle frodi fiscali, nonché a interventi per il recupero del gettito tributario. A tale proposito, le stime della «Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva» – presentate contestualmente alla Nota di aggiornamento in discussione – evidenziano in media, nel triennio 2014-2016, un *gap* complessivo pari a 109,7 miliardi di euro, di cui 98,3 miliardi di mancate entrate tributarie e 11,4 miliardi di mancate entrate contributive.

Limitando l'analisi al biennio 2016-2017, si osserva, però, una riduzione del *gap* delle entrate tributarie pari a 1,1 miliardi di euro – la situazione sembra leggermente migliorata – imputabile principalmente alla diminuzione del *gap* dell'IRPEF per il lavoro autonomo e impresa, parzialmente compensato dall'incremento del *gap* dell'IVA, che risulta l'imposta più evasa.

Va anche osservato che i parametri relativi alla finanza pubblica hanno subito una modifica di rilievo a causa della revisione della misura del debito pubblico operata da Banca d'Italia. I nuovi valori incorporano modifiche del metodo di calcolo concordate a livello europeo e codificate nel nuovo manuale metodologico pubblicato dall'Eurostat lo scorso agosto. In particolare, è stato incluso nel debito il valore degli interessi maturati (ma non ancora pagati) sui buoni postali fruttiferi (BPF). Tale cambiamento ha comportato una revisione al rialzo del rapporto tra debito e PIL che, alla fine del 2018, è risultato pari a 134,8 per cento (a fronte del 132,2 misurato ad aprile). Per il 2019 è previsto un peggioramento (135,7 per cento), mentre dal 2020 il rapporto debito-PIL tornerebbe a diminuire, con una contrazione di 0,5 punti percentuali. Il calo proseguirebbe anche negli anni successivi con una riduzione stimata di 1,8 punti percentuali nel 2021 e di 2 punti percentuali nel 2022, anno in cui si attesterebbe al 131,4 per cento.

Tre brevi considerazioni conclusive su alcuni punti che sono stati richiamati dalla Nota di aggiornamento e sui quali l'ISTAT ha svolto un ruolo importante o rilevante. Il primo punto riguarda lo sviluppo sostenibile. La Nota di aggiornamento in discussione richiama in più punti la necessità di una crescita inclusiva e sostenibile, con espliciti riferimenti all'Agenda 2030 dell'ONU per lo sviluppo sostenibile e a un *Green new deal* che possa essere un volano per un'economia più dinamica. L'ISTAT ha un ruolo di primo piano nel monitoraggio dell'attuazione dell'Agenda 2030: al pari di tutti gli istituti nazionali di statistica, esso svolge un ruolo cruciale come referente per la produzione dei dati statistici di qualità e la condivisione e diffusione dell'informazione statistica dedicata o utile al monitoraggio. A partire dal dicembre 2016 e con cadenza semestrale l'istituto rende disponibili, su una piattaforma dedicata del sito istituzionale, 273 indicatori inerenti, oltre che alla sostenibilità, ai divari territoriali e alle disuguaglianze economiche e sociali. Si ricorda inoltre che le misure SDGs (*sustainable development goals*) rese disponibili costituiscono il necessario *input* per la misurazione della Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile (SNSvS) coordinata dalla Presidenza del Consiglio dei ministri. L'Agenda 2030 e l'idea stessa di un *Green new deal* pongono un forte accento sul ruolo del sistema economico nell'adozione di comportamenti sostenibili. L'azione di tutela ambientale, in particolare, è un fronte sul quale in Italia sono stati conseguiti importanti risultati, costituendo un'attività su cui va consolidandosi una rilevante dimensione produttiva: il valore aggiunto delle «ecoindustrie», ossia delle attività economiche la cui finalità principale è la protezione dell'ambiente o la gestione delle risorse naturali, nel 2017 è stato pari a 36 miliardi di euro e al 2,3 per

cento del PIL, con una tendenza alla crescita superiore a quella media dell'economia.

Inoltre, le prime evidenze fornite dall'integrazione delle misure di sostenibilità con i dati sulla *performance* delle imprese sembrano mostrare che questi comportamenti aziendali orientati a una maggiore sostenibilità sociale e ambientale sono compatibili con il raggiungimento di elevati livelli di *performance* economica a livello sistemico. Ulteriori approfondimenti, volti a consolidare questi primi risultati, potranno essere condotti nei prossimi mesi grazie ai dati raccolti in occasione del censimento permanente delle imprese, appena conclusosi. Il questionario, infatti, prevede una sezione dedicata ai temi della sostenibilità ambientale e sociale.

Un secondo tema oggetto di attenzione è quello che riguarda Ricerca e Sviluppo. Gli investimenti in nuova conoscenza rappresentano un aspetto rilevante per le prospettive di crescita nel medio-lungo periodo del PIL e della produttività del nostro sistema Paese. Rispetto all'obiettivo generale di Europa 2020, volto ad accrescere gli investimenti pubblici e privati in Ricerca e Sviluppo fino a un livello del 3 per cento del PIL, l'Italia si è posta come obiettivo il raggiungimento, nel 2020, di un livello di spesa in Ricerca e Sviluppo in rapporto al PIL pari all'1,53 per cento. Nel confronto con i principali paesi dell'Unione europea, solo la Germania ha già raggiunto, peraltro anticipandolo, il *target* di Europa 2020 (3 per cento), mentre l'Italia, nel periodo 2008-2017, è il Paese che ha incrementato di più l'incidenza della spesa in Ricerca e Sviluppo sul PIL, dopo la Germania e prima di Francia e Spagna. Nel complesso, i *trend* rilevati e quelli previsti per i principali attori economici attivi nelle attività di Ricerca e Sviluppo in Italia sembrano notevolmente sensibili alle politiche di incentivazione.

L'ultima considerazione riguarda la vulnerabilità sul mercato del lavoro. Le maggiori vulnerabilità presenti sul mercato del lavoro italiano sembrano riguardare prevalentemente le donne, i giovani e il Mezzogiorno. In dieci anni la quota di donne tra gli occupati è passata dal 40,1 al 42,1 per cento. Ciononostante, nel nostro Paese ancora solo il 56,2 per cento delle donne partecipa al mercato del lavoro e il tasso di occupazione non supera il 50 per cento. Si tratta di valori tra i più bassi, insieme a quelli della Grecia, tra i Paesi dell'Unione europea, dove il tasso di attività è pari al 68,3 per cento e quello di occupazione al 63,4 per cento. Il ruolo ricoperto in famiglia, in assenza di un adeguato sistema di sostegno, appare come uno dei principali fattori discriminanti. Il rapporto tra il tasso di occupazione delle donne tra i 25 e i 49 anni senza figli e quello delle donne nella stessa fascia di età con figli non supera il 74 per cento, un valore che tra l'altro è in discesa negli ultimi tre anni. Inoltre, tra il 2013 e il 2018 per le donne con figli tra 0 e 2 anni si è stimato un sostanziale arretramento nel tasso di occupazione (-5,1 punti per le donne in un nucleo monogenitore e -1,3 per le madri in coppia).

Per quanto riguarda i giovani, prosegue la diminuzione della loro incidenza sul totale degli occupati, riconducibile a diversi fattori, tra i quali il calo della popolazione giovane, l'allungamento dei percorsi di studio, le

difficoltà di inserimento nel mercato del lavoro dei più giovani, il progressivo invecchiamento di coorti numerose di popolazione, l'aumento dell'età al pensionamento. Il decennio ha visto aumentare la distanza fra giovani e adulti in termini di stabilità del lavoro: la quota di dipendenti a tempo indeterminato tra i giovani è scesa dal 61,4 per cento del 2008 al 52,7 per cento del 2018, mentre quella degli *over 35* è aumentata di 1,1 punti percentuali, attestandosi al 67,1 per cento. Inoltre, circa un terzo dei 15-34enni occupati nel 2018 ha un lavoro a tempo determinato.

Nel decennio si sono ulteriormente ampliati i divari territoriali. Nel 2018 nel Centro-Nord il recupero dell'occupazione, iniziato nel 2013, ha portato a un aumento del numero di occupati rispetto al 2008 (384.000 in più), mentre nel Mezzogiorno il saldo è ancora ampiamente negativo (260.000 in meno). Contestualmente, è stato più forte nel Mezzogiorno il calo del lavoro a tempo pieno, la cui incidenza sul totale occupati è scesa dall'87,4 all'82 per cento. Benché in diminuzione, resta inoltre molto più elevato nel Mezzogiorno il tasso di lavoro irregolare.

Queste sono le considerazioni che ci è sembrato utile aggiungere al quadro panoramico generale. Grazie per l'attenzione.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Blangiardo e cedo ora la parola ai colleghi che intendono intervenire per porre domande.

GARAVAGLIA (*Lega*). Signor Presidente, vorrei rivolgere al dottor Blangiardo due domande molto semplici. La prima è se ritiene coerente la stima del deflatore del PIL che è visto in incremento. Non ci sembra di vedere in giro questa grande inflazione; vorremmo però capire da voi se quest'incremento è ritenuto ragionevole, anche perché l'incremento precedente era legato all'aumento dell'IVA previsto a legislazione vigente. Ci è stato detto che l'aumento dell'IVA non ci sarà e allora ci domandiamo come mai il deflatore del PIL aumenti.

L'altra domanda riguarda invece la stima del PIL reale, visto in aumento. Siccome l'indice PMI di tutta Europa è purtroppo stabilmente sotto il 50, ci domandiamo se l'incremento del PIL reale abbia le gambe oppure no. In particolare, viene vista in recupero la componente «scorte», ma data la debolezza del settore manifatturiero ci sorge qualche dubbio al riguardo. Vorremmo pertanto sapere cosa ne pensa il vostro istituto.

PRESIDENTE. Se non vi sono altre domande, vorrei farne una io.

Vorrei chiedere se avete delle considerazioni da fare sul reddito di cittadinanza, più nello specifico sulla profilatura degli utenti che – appunto – sono stati interessati da tale strumento, se vi è un tiraggio sui consumi, che abbiamo visto che non sono calati, o quanto meno hanno tenuto, e infine se il reddito di cittadinanza ha avuto degli effetti anche sulla propensione al risparmio. Se invece saranno dati più dettagliati, chiedo quando potrete pubblicarli.

BLANGIARDO. Per quanto riguarda le stime e le valutazioni sul PIL, noi abbiamo svolto questo tipo di analisi utilizzando gli strumenti e le informazioni che avevamo a disposizione. Credo che si sia seguita una procedura metodologicamente corretta, che valorizzava tutto ciò che era disponibile. Stiamo parlando di un tema che, come si è capito, è abbastanza volubile, anche recentemente abbiamo notato un certo adattamento, un certo cambiamento nelle stime perché in qualche modo c'è un quadro generale globale, soprattutto internazionale, che è appunto volubile.

In tutta onestà e competenza tecnica, penso che queste valutazioni siano sostenibili, non so se poi qualche nostro collega che ha fatto questo tipo di elaborazioni più direttamente in forma tecnica è in grado di fornire qualche elemento di conoscenza in più. Fino ad ora, mi sembra che ci siamo mossi, come deve essere da parte di un istituto di statistica, cercando di dire tutto ciò che è possibile dire sulla base di ciò che si ha a disposizione per poterlo fare.

Per quanto riguarda gli effetti del reddito di cittadinanza, sono elementi su cui stiamo raccogliendo delle informazioni. Quanto prima cercheremo di fare il quadro della situazione, di fornire una sorta di relazione, di rapporto o valutazione anche su questo elemento, che è ancora, tutto sommato, recente. Finora abbiamo colto i segnali nel mercato del lavoro, ma sono segnali classici e probabilmente non è ancora facilmente identificabile l'effetto derivante da questo tipo di misura. È certamente un elemento che è oggetto di interesse e di monitoraggio da parte dell'istituto.

MONDUCCI. Sul tema dell'inflazione, è evidente che le dinamiche del deflatore del PIL risentono dell'inflazione importata e dell'andamento dei prezzi interni. Sull'inflazione importata non c'è evidenza di un aumento, ma questo non riguarda il deflatore del PIL, quindi nel confronto tra le misure di inflazione correnti e il deflatore del PIL bisogna considerare questo andamento. Tendenzialmente, dal lato dell'inflazione interna, le aspettative non sono effettivamente a rialzo da parte degli imprenditori (abbiamo visto le *survey* citate anche nella Nota). È evidente, però, che le aspettative nel breve termine non sono a rialzo, ma su una prospettiva di un anno (ora siamo a settembre), nell'ipotesi di una dinamica della domanda che sembra, tra l'altro, potenzialmente ripresa – abbiamo registrato un aumento del potere di acquisto, ad esempio, delle famiglie, che poi non si è trasformato in consumi, ma sembra esserci un potenziale di consumo – potrebbero generare effettivamente qualche rimbalzo sui prezzi. Lo scenario, tuttavia, come diceva il Presidente, è assolutamente incerto e soprattutto su questi temi è assolutamente da valutare.

Tra l'altro, l'ISTAT uscirà con le sue previsioni i primi di dicembre quindi, avremo il quadro 2019 consolidato, che potrà fornire ulteriori elementi di valutazione a questa Commissione.

PRESIDENTE. Non essendovi altre domande, ringrazio il dottor Monducci per queste ulteriori informazioni e chiarificazioni e, l'intera delegazione dell'ISTAT, in *primis* il presidente, dottor Blangiardo.

Dichiaro così conclusa l'audizione di rappresentanti dell'ISTAT.

Sospendo la seduta per alcuni minuti.

La seduta, sospesa alle ore 9,15, è ripresa alle ore 9,35.

Audizione dei rappresentanti della Banca d'Italia

PRESIDENTE. È ora prevista l'audizione dei rappresentanti della Banca d'Italia. Diamo il benvenuto al dottor Luigi Federico Signorini, vice direttore generale della Banca d'Italia, e alla delegazione formata dal dottor Fabrizio Balassone e dalle dottoresse Stefania Zotteri, Paola Ansuini e Maria Taliercio.

SIGNORINI. Signor Presidente, onorevoli deputati e senatori delle Commissioni, vi ringrazio per questa consueta occasione di fornire un contributo alla discussione sulla Nota di aggiornamento.

Comincerò, come mia abitudine, dal quadro macroeconomico.

Come sapete, negli ultimi mesi si sono ulteriormente indebolite le prospettive dell'economia globale, riflettendo, tra l'altro, l'accentuarsi dei conflitti commerciali e la minor crescita delle economie emergenti, in particolare dell'economia cinese.

Nell'area dell'euro è proseguito un rallentamento che era già in corso ed è stato più marcato, come è ben noto, per l'industria tedesca, particolarmente vulnerabile agli andamenti delle esportazioni, ma esteso a tutta l'area.

Il Consiglio direttivo della Banca centrale europea ha adottato un ampio pacchetto di misure espansive per assicurare il ritorno dell'inflazione su livelli prossimi al 2 per cento, che rappresenta la definizione di stabilità dei prezzi della BCE, nel contesto di una debolezza dell'economia che si è protratta più di quello che ci si attendeva.

Il tasso di interesse sui depositi dell'Eurosistema è stato ulteriormente ridotto; è stato deciso il riavvio degli acquisti netti di attività finanziarie; sono state introdotte condizioni più vantaggiose per il rifinanziamento delle banche, allo scopo di sostenere l'erogazione di credito.

La debolezza congiunturale è proseguita anche in Italia; l'hanno accentuata gli stretti legami produttivi e commerciali del nostro Paese con la Germania. Sulla base delle informazioni oggi disponibili, valutiamo che nel trimestre che si è appena concluso, il PIL sia rimasto pressoché stazionario.

Il valore aggiunto dell'industria sarebbe calato, mentre servizi e costruzioni avrebbero dato un modesto contributo positivo.

In particolare, nel secondo trimestre, gli investimenti in beni strumentali sono cresciuti dell'1,9 per cento (una percentuale non grande, ma

neanche trascurabile) probabilmente beneficiando degli incentivi fiscali che sono stati rinnovati in aprile e l'incremento è stato particolarmente marcato (quasi il 10 per cento) per gli investimenti in mezzi di trasporto.

Nell'ambito della nostra consueta indagine congiunturale di settembre, le imprese hanno segnalato piani di investimento leggermente più espansivi rispetto alla rilevazione precedente e hanno espresso giudizi meno sfavorevoli sulle condizioni per investire e sulla situazione economica generale. Restano però pessimistiche le valutazioni sui rischi derivanti dalle tensioni commerciali globali.

Le condizioni monetarie e finanziarie si sono fatte più espansive. Vi hanno contribuito le nuove misure di accomodamento adottate dal Consiglio direttivo della BCE, a cui ho appena fatto cenno e per le cui condizioni e motivazioni rimando a un recente intervento del governatore della Banca d'Italia.

In Italia è stata decisiva la riduzione dei premi per il rischio sovrano. La differenza tra il rendimento dei titoli governativi italiani e tedeschi a dieci anni si è dimezzata, il rendimento dei titoli italiani ha raggiunto un minimo storico attorno allo 0,8 per cento sulla scadenza decennale, circa due punti in meno rispetto all'inizio dell'anno. Sono scesi significativamente anche il costo della raccolta bancaria all'ingrosso e della raccolta obbligazionaria delle imprese; tra maggio e agosto, il costo dei nuovi prestiti bancari al settore privato si è leggermente ridotto.

I principali analisti hanno rivisto al ribasso le proprie previsioni di crescita per il 2019 e il 2020; le proiezioni più recenti della Banca d'Italia sono state pubblicate nel bollettino economico di luglio, mentre pubblicheremo verso la fine dell'anno nuove proiezioni. Sulla base delle ultime informazioni, la crescita per il prossimo anno potrebbe essere leggermente inferiore a quella allora prevista, pari allo 0,8 per cento; è invece possibile che sia appena superiore nel 2021, per effetto delle più favorevoli condizioni di finanziamento dell'economia, ma sempre che migliorino le prospettive del commercio mondiale. A quest'ultimo proposito, tuttavia, rilevano i rischi di andamenti meno favorevoli, aggravati dal recente accentuarsi del conflitto commerciale, inclusa la prospettiva imminente di nuovi dazi imposti dagli Stati Uniti sui produttori europei.

Il quadro macroeconomico programmatico contenuto nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza sconta l'eliminazione dell'aumento dell'IVA previsto per il 2020 dalle clausole di salvaguardia e la riduzione di quelli previsti per gli anni successivi. Inoltre, include altre misure espansive, tra cui una riduzione del cuneo fiscale sul lavoro e un aumento degli investimenti pubblici. Questi interventi sarebbero finanziati, ma solo in parte, da maggiori entrate e minori spese. Pertanto, in ciascun anno dell'orizzonte di programmazione il disavanzo sarebbe superiore a quello tendenziale.

Alla luce di questi programmi il Governo prefigura un'espansione del PIL dello 0,6 per cento nel 2020 e dell'1 nel 2021. Al netto delle coperture finanziarie, le misure espansive accrescerebbero il PIL rispetto al va-

lore del quadro tendenziale di due decimi di punto sia nel 2020, che nel 2021.

I moltiplicatori impliciti in questa previsione – tenuto conto della composizione annunciata della manovra e, in particolare, dell'intenzione di privilegiare la componente degli investimenti – sono prudenti. Tuttavia, il dispiegarsi di un effetto espansivo della manovra dipende dal mantenimento di condizioni distese sui mercati finanziari.

Per contribuire a raggiungere quest'obiettivo, che naturalmente non è esclusivamente sotto il controllo italiano, è necessario che il quadro complessivo degli interventi e della loro attuazione assicurino nel breve periodo il conseguimento effettivo dei saldi previsti e, in prospettiva, un andamento sostenibile della finanza pubblica. Su questi argomenti tornerò alla fine della mia testimonianza, sottolineando aspetti che non suoneranno forse particolarmente nuovi, ma che ritengo importanti.

Guardiamo i conti pubblici al 2019. Il Governo stima che, per l'anno in corso, l'indebitamento netto sia pari al 2,2 per cento del PIL, ossia lo stesso valore del 2018, secondo i dati recentemente rivisti dall'ISTAT.

Nonostante una crescita delle entrate dell'ordine di 13 miliardi di euro, l'avanzo primario calerebbe di quasi 3,5 miliardi di euro, principalmente a causa del sensibile aumento delle spese primarie correnti. Quest'ultimo riflette in larga misura l'introduzione del reddito di cittadinanza e la revisione dei requisiti per il pensionamento, stabilite con la legge di bilancio per il 2019. Aumenterebbe di quasi 3 miliardi di euro anche la spesa per investimenti, dopo la dinamica sfavorevole degli ultimi anni. Il calo dell'avanzo primario è compensato da una minore spesa per interessi.

Lo scorso luglio il Governo, per evitare l'avvio di una procedura per i disavanzi eccessivi, aveva concordato con la Commissione europea una riduzione dell'obiettivo di disavanzo di circa 0,4 punti percentuali del PIL dal valore indicato nel DEF di aprile. Rispetto a quanto previsto allora, l'andamento delle entrate e quello delle spese primarie sono oggi ritenuti meno favorevoli. Infatti, in luglio ci si attendeva un lieve aumento dell'avanzo primario, anziché un lieve calo. Nelle nuove stime, però, la spesa per interessi scende ancora più in fretta di quanto si prevedeva allora, riflettendo il calo dei tassi di mercato osservato nel frattempo. Dall'inizio di luglio a oggi il rendimento dei BTP decennali è sceso di circa 100 punti base.

In termini strutturali, ossia escludendo gli effetti del ciclo economico, nonché delle misure *una tantum*, l'indebitamento netto migliorerebbe di tre decimi di punto percentuale del prodotto rispetto al 2018, raggiungendo l'1,2 per cento. A cosa è dovuta questa differenza? Benché nel quadro previsivo il disavanzo nominale sia invariato, l'*output gap*, in particolare misurato secondo la metodologia usata a livello europeo, sarebbe maggiore rispetto all'anno precedente (quindi sarebbe maggiore la quota dello stesso disavanzo che viene spiegata dall'andamento del ciclo).

La Nota prevede che nell'anno in corso l'incidenza del debito sul prodotto aumenti di quasi un punto percentuale, passando dal 134,8 per

cento della fine del 2018 al 135,7 per cento. L'aumento è maggiore di quello stimato nel DEF di aprile, pari a quattro decimi di punto, anche perché non si sono concretizzate – e il Governo non prevede che si concretizzino nel resto dell'anno – le privatizzazioni allora previste, i cui proventi sarebbero dovuti ammontare all'1 per cento del prodotto.

Per quanto riguarda i prossimi anni, cioè l'orizzonte triennale di programmazione del DEF, nelle stime della Nota di aggiornamento l'andamento tendenziale dei conti pubblici è significativamente più favorevole di quanto indicato ad aprile.

L'indebitamento netto è inferiore di 0,8 punti percentuali del PIL, in media, nel triennio compreso tra il 2020 e il 2022.

La revisione è dovuta principalmente alla minore spesa per interessi attesa (4 decimi di punto in meno nel 2020, 6 decimi nel 2021 e poco meno di un punto nel 2022). Essa beneficia di un calo generalizzato dei tassi, ma soprattutto della riduzione del premio al rischio sul debito pubblico italiano. Inoltre, l'avanzo primario del 2020 è stato rivisto al rialzo di 3 decimi di punto per effetto di minori spese.

Il Governo programma per il 2020 una manovra espansiva rispetto al quadro tendenziale di circa lo 0,8 per cento del PIL. L'indebitamento netto rimarrebbe quindi invariato rispetto al livello ora stimato per l'anno in corso. Il tendenziale prevedeva un miglioramento di 8 decimi; la manovra lo riporta alla posizione dell'anno in corso.

La disattivazione delle clausole di salvaguardia prefigurata nel documento, che implica una riduzione delle entrate dell'1,3 per cento del PIL, sarebbe parzialmente compensata da altre misure.

Il disavanzo sarebbe più alto di quello tendenziale anche nel biennio successivo. La differenza rifletterebbe, tra l'altro, una riduzione delle dimensioni delle clausole di salvaguardia ancora da precisare. Il disavanzo continuerebbe a ridursi all'1,8 per cento nel 2021 e all'1,4 nel 2022.

I programmi del Governo determinano un peggioramento di un decimo di punto percentuale del prodotto del disavanzo strutturale del 2020, mentre il saldo nominale resterebbe invariato grazie a un andamento favorevole delle componenti transitorie.

Nel biennio successivo l'indebitamento strutturale calerebbe di 2 decimi di punto in ciascun anno, per effetto del calo della spesa per interessi. Tale andamento sconta l'effetto delle clausole di salvaguardia residue.

La scelta di disattivare integralmente le clausole nel 2020 limita l'ammontare di risorse che possono essere dedicate alla riduzione del cuneo fiscale sul lavoro (0,15 per cento del prodotto nel 2020 e 0,3 per cento nel 2021).

È da valutare positivamente il fatto che, per dati obiettivi di bilancio, le clausole di salvaguardia previste per gli anni successivi al prossimo siano di una dimensione minore rispetto al passato. Mi spiego meglio. Una volta deciso il saldo, è bene che gli interventi necessari per raggiungere l'obiettivo siano per una quota minore determinati dalle clausole di salvaguardia.

Data la prassi costante di disattivare tali clausole alla vigilia della loro entrata in vigore, la loro presenza, di fatto solo teorica, determinante per conseguire i saldi prefigurati in sede di DEF per il secondo e terzo anno dell'orizzonte di programmazione, ha reso con il tempo meno trasparente la programmazione a medio termine della finanza pubblica.

Sul fronte della spesa il Governo programma di destinare al rinnovo di alcuni programmi in scadenza (tra i quali il cosiddetto Piano nazionale industria 4.0) alcune risorse.

Oltre al rilancio degli investimenti pubblici, la Nota annuncia nuove misure destinate – anche in questo caso – all'aumento di risorse per l'istruzione, la ricerca e il rafforzamento del sistema sanitario.

A copertura di tutte le misure indicate, il Governo prevede interventi che, tra maggiori entrate e minori spese, valgono 8 decimi di punto del prodotto nel 2020. Circa la metà di queste risorse deriverebbe dal contrasto all'evasione e alle frodi fiscali, inclusi i provvedimenti che incoraggiano l'uso di strumenti di pagamento tracciabili.

Sono inoltre programmate altre maggiori entrate per oltre 2 decimi di punto, tra cui quelle derivanti da nuove imposte ambientali e dalla riduzione delle spese fiscali che incentivano comportamenti dannosi per l'ambiente.

Sul fronte delle uscite, una revisione della spesa dovrebbe consentire risparmi per oltre un decimo di punto del prodotto.

Sulla questione del controllo della spesa consentitemi una breve digressione. È opportuno innanzitutto tenere presente che negli ultimi anni la dinamica della spesa primaria corrente in Italia si è significativamente ridotta; l'accelerazione in controtendenza prevista per l'anno in corso riflette, come ho già detto, l'introduzione del reddito di cittadinanza nonché le modifiche alla normativa in materia di pensioni.

Tra il 1998 e il 2008 la spesa primaria corrente era cresciuta in media di quasi il 2 per cento all'anno, e sto parlando di cifre in termini reali; tra il 2008 e il 2018 la crescita annua è stata pari a poco meno di mezzo punto percentuale, sempre in termini reali. Al netto delle spese per prestazioni sociali in denaro (che includono naturalmente le pensioni e i sussidi di disoccupazione), si passa da una crescita del 2 per cento a una contrazione dello 0,3 per cento.

Insisto su quest'ultimo aggregato, che comprende naturalmente le spese per gli stipendi e i salari dei dipendenti pubblici e per l'acquisto di beni intermedi perché, quando si parla di incremento dell'efficienza e di riduzione di sprechi, è questa la parte su cui ci si concentra ed effettivamente è giusto tener presente che la sua dinamica si è ridotta abbastanza considerevolmente rispetto al passato.

Tutto ciò però, data la profonda caduta del prodotto che si è registrata negli anni della doppia recessione, non è stato sufficiente a impedire che l'incidenza della spesa primaria corrente sul PIL crescesse ancora (dal 38,6 per cento del 2008 al 41,4 per cento del prodotto un decennio dopo). Ne segue che occorrerà proseguire con decisione lungo un percorso già avviato. L'integrazione del processo di revisione della spesa dei Mini-

steri nel ciclo di bilancio, secondo quanto previsto dalla riforma del 2016 della legge di contabilità e finanza pubblica, è uno strumento potenzialmente efficace a questo fine.

Nel breve termine, cioè in vista della prossima manovra di bilancio, il conseguimento di risparmi richiederà interventi sulle uscite correnti, meno soggette a vincoli legislativi e quindi più facilmente riprogrammabili nel breve termine.

Nel medio periodo, tuttavia, occorrerebbe una riflessione di maggior respiro se si vogliono conseguire ulteriori progressi. Certamente si dovrà perseverare nella lotta agli sprechi, pur mantenendo aspettative realistiche sui risultati che si possono di anno in anno conseguire. Per evitare che nuovi tagli incidano eccessivamente sulla qualità dei servizi offerti dalle amministrazioni pubbliche o mortifichino la professionalità dei dipendenti pubblici, potrà essere necessario inserire la revisione della spesa all'interno di più ampie riforme della struttura e del funzionamento della pubblica amministrazione, agendo in primo luogo sistematicamente sugli incentivi, pubblici e privati, ed eventualmente anche ripensando più nel profondo il ruolo e i compiti dell'operatore pubblico. I disegni di legge collegati alla legge di bilancio potrebbero cominciare a muoversi in questa direzione.

Vorrei dedicare qualche parola all'azione di contrasto all'evasione. Com'è noto, essa sottrae in Italia all'erario una quantità elevata di gettito, però il gettito mancato non è l'unica conseguenza dei comportamenti irregolari nei confronti del fisco. Chi evade riesce a offrire beni e servizi a un prezzo più basso rispetto ai concorrenti onesti; la connessa distorsione altera l'allocazione dei fattori della produzione, con conseguenze negative sull'efficienza, sulla produttività e sulla crescita.

L'evasione si traduce in un inasprimento dei tributi per le aziende in regola, ostacolandone la competitività relativa; analogamente, l'aumento della pressione fiscale in capo ai contribuenti che adempiono correttamente agli obblighi fiscali pone un problema di equo trattamento dei cittadini, a maggior ragione se l'effetto di dichiarazioni infedeli si estende oltre il campo strettamente fiscale, per esempio alle agevolazioni o ai servizi sociali previsti per i meno abbienti. L'evasione insomma incide tanto sull'efficienza quanto sull'equità: ostacola il regolare funzionamento del mercato e altera i meccanismi redistributivi disegnati dalla legge. C'è, giustamente, ampio consenso sulla necessità di prendere misure efficaci per contrastarla.

In questo campo due punti, a mio avviso, dovrebbero essere tenuti presenti (è un discorso in qualche misura parallelo rispetto a quello appena fatto per la spesa primaria corrente): il primo è l'opportunità di valorizzare i risultati già conseguiti e di costruire su di essi. Negli ultimi anni, anche nell'ambito di un rafforzamento della cooperazione e del coordinamento a livello internazionale, la strategia di contrasto all'evasione in Italia si è arricchita di nuovi strumenti. La delega al Governo per la riforma del sistema tributario del 2014 predispose una cornice di intervento fondata, da un lato, sulla semplificazione degli obblighi fiscali e sull'incentivazione

all'adempimento spontaneo; dall'altro, sull'ampliamento del patrimonio informativo a disposizione dell'amministrazione finanziaria e sul rafforzamento delle sinergie tra istituzioni.

Sono state inoltre intraprese numerose azioni per prevenire e per arginare comportamenti irregolari nei confronti dell'amministrazione finanziaria, specie per quanto riguarda l'IVA. Le riforme che hanno introdotto lo *split payment*, le nuove modalità di utilizzo delle compensazioni, la fatturazione elettronica, la trasmissione telematica dei corrispettivi sono volte a trarre vantaggio dalla maggiore disponibilità di dati per realizzare controlli più mirati e al tempo stesso a stimolare un maggiore adempimento spontaneo.

I risultati di tutto questo, sebbene solo iniziali, sono incoraggianti. Secondo la relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva per l'anno 2019, pubblicata assieme alla Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza di cui stiamo parlando, dal 2014 al 2017 la propensione a evadere si è ridotta; il *gap* delle entrate tributarie, cioè la misura dello scostamento tra il gettito teorico e quello effettivo (sono naturalmente sempre stime dunque, per definizione, un po' incerte), è passato da oltre 95 a quasi 91 miliardi di euro dal 2014 al 2017. È verosimile che ulteriori progressi si siano compiuti da allora. La relazione quantifica anche – questo è importante – l'effetto in termini di maggiore gettito delle singole misure. È un inizio e del resto forse non vi è Paese al mondo dove l'evasione sia stata completamente sradicata; si tratta comunque di avvicinarsi ai Paesi più virtuosi facendo leva su quanto si è già realizzato.

In questo contesto, la Banca d'Italia guarda con favore a iniziative che incentivino l'uso di strumenti di pagamento tracciabili, che da un lato tendono a ridurre i tempi e i costi delle transazioni, ma dall'altro possono contribuire a contrastare l'evasione e altri comportamenti illegali, fermi restando – s'intende – i presidi necessari per evitare invadenze indebite nella sfera privata delle persone e anche per tutelare chi ha ancora difficoltà ad usare modalità di pagamento moderne. È opportuno che questi strumenti siano disegnati in base a un'adeguata riflessione tecnica per minimizzarne il costo, la complessità concettuale e operativa, nonché gli eventuali effetti distorsivi, se ci sono, e quindi per massimizzarne l'efficacia.

Il secondo punto che desidero sottolineare in tema di evasione fiscale è la cautela necessaria nella valutazione dei risultati che si possono ottenere in un singolo anno. I progressi nel contrasto all'evasione fiscale richiedono tempo; i tempi degli effetti delle misure che si introducono non possono essere quantificati in anticipo con certezza ed è bene continuare a valutarne analiticamente, caso per caso, *ex post* l'efficacia ed eventualmente fare le correzioni tecniche opportune. In ultima analisi, l'evolversi dei comportamenti anche spontanei dei contribuenti, che per lo più è graduale, ha un ruolo cruciale.

Nel breve termine, sebbene sia ragionevole – sulla base dell'esperienza recente – attendersi effetti positivi da nuove misure di contrasto,

non si può non raccomandare un approccio cauto alla loro quantificazione all'interno di ciascuna manovra di bilancio.

Mi soffermo ora sull'andamento del debito pubblico previsto nell'orizzonte triennale di programmazione.

Nei programmi del Governo, l'anno prossimo il rapporto tra il debito pubblico e il prodotto interno lordo diminuirebbe di circa mezzo punto percentuale, dopo l'incremento atteso per quest'anno. Nel biennio successivo il peso del debito continuerebbe a ridursi di circa 2 punti in media all'anno, anche grazie al gettito delle residue clausole di salvaguardia, e si porterebbe al 131,4 per cento nel 2022.

Rispetto alle previsioni del DEF di aprile, le stime risentono anche delle modifiche metodologiche nelle modalità di calcolo del debito pubblico concordate a livello europeo. Tali modifiche, pur avendo, com'è noto, innalzato il livello del debito, non hanno impatto sulla valutazione della sostenibilità delle finanze pubbliche.

Come sapete, lo scorso settembre la Banca d'Italia ha diffuso stime aggiornate, che tengono conto del nuovo *Manual on General Government Deficit and Debt* (MGDD) pubblicato dall'Eurostat, nonché dell'ampliamento del perimetro delle amministrazioni pubbliche, definito dall'ISTAT, sempre in collaborazione e in accordo con l'Eurostat.

Per l'Italia, la principale revisione metodologica prevista dal nuovo manuale riguarda l'inclusione nel debito pubblico degli interessi maturati e non ancora pagati sui buoni postali fruttiferi emessi fino al 2001 dalla Cassa depositi e prestiti e attribuiti al Ministero dell'economia e delle finanze a seguito della trasformazione della Cassa in società per azioni nel 2003. L'informazione sull'ammontare degli interessi maturati e non pagati era comunque pubblicata dalla Banca d'Italia nei conti finanziari, per i quali gli *standard* statistici prevedono l'imputazione degli interessi per competenza (cioè quando si maturano e non quando vengono pagati). In prospettiva, tali interessi sono destinati ad annullarsi in connessione con il graduale rimborso dei titoli in essere. Questa revisione ha determinato un'incidenza del debito sul PIL più elevata (di circa 3,7 punti percentuali del prodotto nel 2015, di 3,6 nel 2016, di 3,5 nel 2017 e di 3,3 nel 2018). L'incidenza diminuisce gradualmente nel corso del tempo, essenzialmente per il progressivo venire a scadenza di questi buoni fruttiferi che – come ho ripetuto – sono stati emessi dalla Cassa depositi e prestiti fino al 2001.

La dinamica del prodotto però è più favorevole, nel senso che rispetto al 2015 il peso del debito sul PIL risulta leggermente diminuito, anziché aumentato. Gli interessi di anno in anno maturati sui buoni postali fruttiferi emessi fino al 2001 sono sempre stati inclusi nella spesa per interessi delle amministrazioni pubbliche. La revisione determina pertanto una riduzione dell'onere medio per interessi calcolato come rapporto tra la spesa anzidetta e il debito pubblico e la valutazione della sostenibilità dei conti – come ho detto – non cambia.

Complessivamente, il calo del rapporto tra debito e prodotto programmato per il prossimo triennio è inferiore di circa un punto percentuale del PIL rispetto a quello previsto nel quadro tendenziale. Il maggiore in-

debitamento netto (di 0,7 punti percentuali del prodotto in più in media all'anno) verrebbe in parte compensato dagli incassi attesi da privatizzazioni (quantificati in due decimi di punto percentuale di PIL all'anno, quindi sei decimi di punto percentuale in tutto) e dalla dinamica più sostenuta del prodotto nominale.

Com'è noto, l'evoluzione del rapporto tra debito e PIL dipende essenzialmente dall'interazione tra il saldo primario, da un lato, e la differenza tra l'onere medio del debito e la crescita nominale del prodotto, dall'altro. Da un lato, quindi, il Governo programma una riduzione dell'avanzo primario rispetto al quadro tendenziale (in media di circa 0,6 punti percentuali del PIL all'anno); dall'altro, prevede che la differenza tra l'onere medio del debito e la crescita nominale del prodotto – che era l'1,5 per cento nel 2019 e aveva un effetto automatico, meccanico e di trascinarsi verso l'alto del peso del debito sul prodotto – si riduca di circa due terzi l'anno prossimo e diventi negativa, per mezzo punto percentuale, nel biennio successivo. Tale previsione sconta, tra l'altro, un aumento del deflatore del PIL dallo 0,9 per cento del 2019 all'1,7 del 2022, al quale contribuirebbero – forse è opportuno precisarlo – anche gli effetti delle clausole di salvaguardia residuali, in quanto – com'è noto – agiscono sulle imposte indirette e in particolare sull'IVA (e questo si riflette più o meno direttamente sugli indici dei prezzi).

La debolezza congiunturale in Italia, come ho detto, è proseguita, risentendo anche dell'ulteriore rallentamento nell'area dell'euro. L'effetto dell'accentuarsi dei conflitti commerciali è stato in parte compensato da condizioni finanziarie più favorevoli, rese possibili non solo dall'accomodamento monetario, ma anche dall'ampia riduzione dei premi per il rischio sovrano. Lo scenario macroeconomico e di finanza pubblica incluso nella Nota presuppone che tali condizioni si mantengano; sarebbe a rischio se ciò non avvenisse.

I programmi del Governo implicano un disavanzo invariato nel 2020 e il calo della spesa per interessi compensa la riduzione dell'avanzo primario. L'orientamento della politica di bilancio risulterebbe leggermente espansivo, riflettendo soprattutto la cancellazione delle clausole di salvaguardia, e la correzione strutturale dei conti verrebbe ancora una volta rinviata agli anni successivi. Queste scelte di bilancio sono motivate da un quadro macroeconomico meno favorevole e da rischi al ribasso non trascurabili.

La Nota di aggiornamento del DEF prefigura un percorso di graduale riduzione del peso del debito sull'economia. Per essere credibile, questo percorso va fondato su misure di bilancio pienamente specificate e su una quantificazione prudente del loro impatto finanziario: dalla credibilità della strategia di riduzione del debito nel medio periodo dipende anche l'efficacia delle misure espansive previste per il prossimo anno.

Il rapporto fra debito e prodotto, che crescerebbe nell'anno in corso, diminuirebbe marginalmente il prossimo. Per un Paese il cui debito pubblico rappresenta uno dei principali fattori di fragilità, assicurare che la

variazione di questo indicatore abbia quanto meno il segno giusto è il minimo.

Il conseguimento dell'obiettivo di bilancio per il prossimo anno richiede l'individuazione di coperture per oltre 14 miliardi. Il Governo ha indicato nella Nota i principali capitoli sui quali ha intenzione di intervenire. Per alcuni di questi, in particolare per gli interventi che riguardano il recupero dell'evasione, una quantificazione precisa *a priori* è ardua. Al fine di assicurare il rispetto dell'obiettivo, è auspicabile che siano definiti momenti di monitoraggio dei conti in corso d'anno e pronti meccanismi correttivi in caso di scostamenti.

Per gli anni successivi, l'orientamento della politica di bilancio sarebbe sostanzialmente neutrale e il lieve miglioramento strutturale previsto deriverebbe solo dalla contrazione della spesa per interessi (e sconta l'effetto delle clausole di salvaguardia residue, il cui ammontare, per il momento, non è indicato nella Nota).

La spesa per interessi è legata allo *spread* sovrano che riflette la fiducia degli investitori e dei risparmiatori sulla credibilità del percorso di riequilibrio. Data la dimensione del nostro debito pubblico, la penalità che il Paese paga quando la credibilità è posta in dubbio – cioè l'insieme di risorse che gli interessi aggiuntivi sul debito pubblico sottraggono all'erogazione di servizi, agli investimenti o alla riduzione del carico fiscale – è molto elevata. L'esperienza degli anni della crisi l'ha insegnato in modo drammatico: gli effetti sulla spesa per interessi della rapida discesa dello *spread* negli ultimi mesi, d'altra parte, quantificano con evidenza il valore anche monetario di un recupero di fiducia.

Va tuttavia ricordato che, pur con tutti i recenti miglioramenti, lo *spread* sovrano dell'Italia resta il doppio di quello spagnolo ed il quadruplo di quello francese. Se vogliamo avvicinarci a questi Paesi (e si tenga a mente che la Spagna pagava uno *spread* maggiore del nostro fino alla metà del 2016), la fiducia non va solo preservata, ma rafforzata. Vi devono contribuire tanto le prospettive per i conti pubblici, quanto quelle per la crescita dell'economia.

La situazione di questi anni, storicamente, è eccezionale e i tassi nominali sono i più bassi che si ricordino. Questa situazione andrebbe sfruttata per mettere il rapporto tra debito e prodotto su un sentiero di durevole discesa, ma molto dipende dalla politica di bilancio nel medio e nel lungo periodo: è sicuramente opportuno modulare il percorso di riduzione del debito alla luce del contesto macroeconomico; tuttavia, solo nella misura in cui il perseguimento dell'obiettivo fondamentale resta convinto e credibile, si può contare su un minore sacrificio in termini di interessi e su una minore fragilità rispetto alle incertezze dell'economia europea e globale.

Ridurre il debito richiede che si programmino nel medio periodo avanzi primari abbastanza elevati da conseguire l'equilibrio di bilancio concordato in sede europea e previsto dalla nostra Carta costituzionale. In prospettiva, sembra necessaria una riforma fiscale complessiva e organica, fondata su un'attenta analisi, che non può consistere nell'abbattere oggi tutte le imposte. Nella definizione dei provvedimenti da adottare,

sarà opportuno prendere in considerazione in modo complessivo gli strumenti disponibili, incluse le imposte indirette, orientando la scelta verso l'insieme di misure che meglio circoscrive l'impulso restrittivo sull'economia, le distorsioni dell'allocazione delle risorse e gli effetti distributivi indesiderati.

Molto dipende però anche dalla crescita del prodotto: per sospingere la ripresa, non si potrà prescindere da una strategia organica di riforme strutturali tali da innalzare il potenziale di crescita dell'economia. La presentazione del Programma nazionale di riforma, il prossimo aprile, potrà essere un'occasione per riflettere su una simile strategia e impostarne l'attuazione. Non è solo un obiettivo evidentemente importante in sé, ma anche una condizione di fondo per assicurare la sostenibilità della finanza pubblica.

Per quanto rileva più specificamente in questa sede, osservo che vi può contribuire anche una ricomposizione espansiva – se così vogliamo chiamarla – del bilancio pubblico che favorisca gli investimenti materiali e immateriali e renda meno distorsivo il prelievo, riducendo la tassazione che grava sui fattori produttivi.

Ringrazio e sono naturalmente a disposizione, insieme con i miei colleghi, per rispondere alle domande che dovessero sorgere.

COMAROLI (*Lega*). Signor Presidente, ringrazio il vice direttore Signorini al quale vorrei porre due domande.

Nella sua relazione auspica la diffusione dei nuovi strumenti di pagamento affinché tutte le operazioni siano tracciabili; ovviamente ciò è condivisibile, però non dobbiamo nasconderci che nel nostro Paese questi strumenti non sono diffusi proprio per via del loro costo; mi riferisco, in particolare, proprio ai costi che i vari istituti di credito applicano agli utilizzatori, ossia allo stesso utente cittadino che deve sostenere un costo per la carta di credito o quant'altro, ma anche agli stessi operatori commerciali, che molte volte rifiutano il pagamento per non pagare le troppe commissioni. Avete in mente, come ente di vigilanza di tutto il sistema bancario, delle operazioni da proporre o l'auspicio di utilizzare la moneta elettronica si tradurrà sempre in costi a carico degli utenti e degli esercizi commerciali?

L'altra domanda riguarda l'evasione. Ovviamente tutti auspicano una drastica riduzione dell'evasione, però sappiamo, come indica anche lei nella sua relazione, che è difficile poter recuperare, soprattutto in un anno, ingenti somme. Pertanto, se stiamo capendo bene, in futuro avremo un problema sulle coperture, perché sarà difficile recuperare tutti i miliardi indicati. Le chiedo quindi se conferma che la manovra non sarà coperta.

BORGHI Claudio (*Lega*). Signor Presidente, signor vice direttore, spesso nelle relazioni si leggono affermazioni che sembrano legare l'aumento dei tassi, o in generale del costo del servizio del debito, alle dimensioni del debito stesso e quindi alla necessità assoluta di ridurlo, anche con politiche meno espansive, avanzi di primari e misure di questo tipo. Tut-

tavia, le utili *slide* che avete allegato a questa relazione mi inducono a una riflessione: se guardo il grafico del debito pubblico, vedo che dal 2008 ad oggi c'è stato un aumento di circa 30 punti percentuali (si passa da 105 a 135), quindi c'è stato grosso modo un incremento di un terzo dello *stock* del debito pubblico, relevantissimo. Se guardo i tassi dei titoli di Stato vedo che nel medesimo periodo (a parte momenti di fibrillazione legati ai fatti del 2011) c'è stata una costante decrescita, quindi verrebbe da pensare che il nesso di causalità sia inverso, vale a dire che in una maniera o nell'altra a debito più alto corrispondono tassi più bassi. Come ce lo spieghiamo?

Inoltre, i dati ci indicano che stiamo parlando di un periodo di dieci anni, quindi non sono movimenti spuri o cose del genere. Quindi questo tipo di movimento è abbastanza costante; pertanto, se i dati sono questi, non vedo a cosa possa far riferimento tutta la narrazione legata all'assoluta necessità di ridurre il debito pubblico.

Molto spesso ci focalizziamo su piccole percentuali derivanti da questioni governative; viceversa secondo me il vostro schema sui tassi del debito indica una cosa molto interessante, vale a dire che il costo del debito (si guardi l'onere medio del debito) è enormemente superiore rispetto ai tassi attuali, perché il BOT è a zero per cento, il BTP è vicino al 2 per cento, mentre il costo medio del debito si aggira intorno al 3 per cento. Significa forse che c'è stato un enorme errore di composizione del debito pubblico, decidendo di passare al tasso fisso e a lunga scadenza dal momento che i tassi poi sono ulteriormente scesi? Chi è stato responsabile di questo grave, enorme errore di valutazione? Lo dico molto banalmente: non so se debbano essere considerati responsabili – voi avete una posizione più privilegiata rispetto alla scelta dell'investimento e della composizione del debito pubblico – in prima persona i Ministri che si sono susseguiti oppure i dirigenti deputati alla gestione del debito. Mi riferisco, ad esempio, per il passato alla dottoressa Cannata o simili. Tuttavia, se fossi stato un *trader*, sarei già stato licenziato da molti anni, perché il Tesoro italiano ha fatto una scommessa, a quanto vedo io, molto sbagliata rispetto all'effettivo andamento dei tassi. Certamente nessuno ha la palla di vetro, sicuramente questa scelta è stata fatta in ottima fede, però si è rivelata sbagliata, altrimenti adesso avremmo percentuali differenti.

Rispetto all'ultima *slide* sulla variazione dei tassi d'interesse dei titoli di Stato rispetto ad aprile con una componente di *spread*, nelle scorse audizioni ho sentito tante ipotesi: lo *spread* è sceso perché «c'ero io», lo *spread* è sceso perché «ci sarò io», il Ministro ha addirittura detto che è sceso da quando è stato nominato lui; invece vedo due punti interessanti nei grafici sia relativi ai tassi che ai differenziali. Mi sembra che i tassi d'interesse scendono più o meno in tutta Europa a partire dall'ottobre-novembre 2018 e grosso modo tutti seguono questo percorso di riduzione. Quale elemento di discontinuità c'è stato secondo lei in quel momento? Cosa è successo nel novembre 2018 per cui tutti i tassi d'Europa hanno incominciato a scendere? Mi sembra invece che lo *spread* sia stato in forte discesa da fine maggio o inizio giugno; a me verrebbe da dire che la causa

sia stata l'inizio della prospettiva di ritorno del *quantitative easing* da parte di Mario Draghi o, quanto meno, della Banca centrale europea. Mi interesserebbe dunque sapere una sua opinione al riguardo, se anche lei ritiene che sia questa la causa della diminuzione dello *spread*. Ricordiamo infatti che il *quantitative easing* si fa su tutti i Paesi, ma c'è anche lo *zero lower bound*, come si suol dire, quindi il fatto che noi fossimo molto più distanti rispetto al *bound*, cioè rispetto allo zero, ovviamente dava più margini di riduzione. Vorrei sapere se condivide l'idea che parte predominante della causa della discesa dello *spread* sia rappresentata da questa presa di posizione da parte della Banca centrale europea.

MARATTIN (IV). Signor Presidente, chiedo ai colleghi un attimo di solidarietà per l'impatto ambientale delle migliaia di libri di econometria e di finanza che sono andati in autocombustione dopo l'ultimo intervento. Sappiamo che la protezione dell'ambiente è importante, quindi il fatto che tutti questi libri abbiano preso fuoco immediatamente a sentir parlare il presidente Borghi credo che meriti un attimo di solidarietà da parte di tutti noi.

Non torno su quello che è stato detto se non per esprimere il massimo apprezzamento per tutti quei professionisti del Ministero dell'economia e delle finanze che in questi ultimi anni hanno gestito il nostro debito pubblico, che è il terzo debito pubblico più alto al mondo. Questi professionisti sanno, a differenza di altri, che la vita media del nostro debito è di circa sette anni, quindi evidentemente i tassi contratti all'inizio di questo periodo su scadenze trentennali riflettono un costo marginale molto più alto di quello che è stato successivamente fatto.

Signor Presidente, oltre a ciò che ricordava lei, ossia che nessuno ha la sfera di cristallo, il punto è che se si prende il tasso fisso invece del variabile, ci si espone alla sua critica; ma se si prende il variabile invece che il fisso e ci si protegge, come è accaduto proprio alla dirigente che lei citava, comprando un'assicurazione contro il rialzo imprevisto dei tassi, vale a dire con strumenti derivati, voi siete i primi a fare la stessa critica ma di segno opposto. Quindi bisogna anche parlare delle cose conoscendole un po' di più. Lei dice che non lo ha mai fatto? Va bene.

Chiedo solo una cosa al vice direttore Signorini, perché davvero non penso valga la pena parlare sul resto. Guardando la figura 5 delle vostre tabelle, si vede effettivamente quello che dice il presidente Borghi, vale a dire che abbiamo un *trend* molto comune sull'andamento dei rendimenti lordi dei titoli di Stato per i cinque Paesi europei lì raffigurati; si vede un *trend* comune che effettivamente dal novembre 2018 è in discesa per evidenti decisioni esogene, da questo punto di vista, della politica monetaria.

Dopodiché l'unico elemento, a vista, di non omogeneità nell'andamento ciclico dei tassi avviene dall'agosto 2019: se guardate – invito i colleghi a farlo – dall'agosto 2019 la pendenza della curva italiana è molto più ripida della pendenza delle curve degli altri Paesi, cioè l'unico elemento di deviazione da un *trend* comune evidentemente favorito dalle decisioni comuni della Banca centrale europea avviene in Italia dall'ago-

sto 2019 in poi, quando i rendimenti scendono molto più velocemente di quanto non scendano negli altri Paesi europei.

Lungi da me – è proprio agosto e se guardate la figura è chiaro – voler dire che questo ha qualcosa a che vedere con gli eventi politici dall'agosto 2019, ci mancherebbe altro. Però, vice direttore, io chiedo un commento statistico sul fatto che l'unico elemento di discontinuità sull'andamento del costo dei titoli di Stato è quello che avviene dall'agosto 2019 riguardo la pendenza della discesa dei tassi. In nessun altro Paese europeo i tassi scendono così velocemente come in Italia dall'agosto 2019 in poi. Ripeto, lungi da me pensare che sia per questioni politiche o di Governo, ci mancherebbe, però chiedo un commento a questo proposito.

PADOAN (PD). Signor Presidente, vorrei soffermarmi su tre aspetti. Innanzitutto, mi associo totalmente a quanto ha appena detto l'onorevole Marattin relativamente al personale del Ministero dell'economia e del tesoro che ha fatto un lavoro encomiabile. Possiamo eventualmente discutere nei dettagli le critiche che il presidente Borghi ha rivolto a questo personale, che invece non le merita assolutamente.

In secondo luogo, vorrei rafforzare l'argomento relativo alla pendenza della curva dei tassi attirando la vostra attenzione anche sulla pendenza in crescita del tasso italiano, che evidentemente identifica una specificità del caso italiano (poi possiamo discutere a lungo che cosa determini quella specificità). Il punto è che c'è una specificità del caso italiano che, oltre all'intonazione molto espansiva della BCE, non può spiegare lo *spread*; è un fatto banale di aritmetica. L'intonazione generalmente espansiva della BCE spiega l'andamento medio dei tassi europei, ma non può spiegare gli *spread* evidentemente, che dipendono da fattori specifici del Paese: questo mi sembra un fatto banale che regolarmente viene ignorato.

Vorrei chiedere al vice direttore Signorini, che ringrazio come al solito per la puntualità delle sue osservazioni – e ringrazio la Banca d'Italia per il continuo servizio che rende al Parlamento anche in questo senso –, di sviluppare, se lo ritiene, un argomento che mi rendo conto essere complicato, cioè quello che implicitamente viene detto giustamente essere un *trade off* tra consolidamento fiscale e crescita. Si sente molto dire in questi giorni che l'Italia potrebbe ulteriormente fare abbassare lo *spread* verso livelli più bassi (Spagna e altri Paesi), e quindi beneficiare di ulteriori riduzioni sul costo del servizio del debito.

La domanda che pongo è la seguente: dove dovrebbe indirizzarsi la strategia di medio termine dell'Italia per ottenere questo risultato? *Surplus* primari più elevati e un maggiore sforzo sulle riforme strutturali ovviamente sono importanti ma, come sappiamo, danno frutti nel medio termine e non nell'immediato. Se non sbaglio, la Banca d'Italia qualche mese fa fece degli esercizi di simulazione che indicavano valori significativamente più elevati di quelli attuali del *surplus* primario per ottenere una stabilizzazione del debito in un periodo ragionevole. Ecco, se non è chiedere troppo, vorrei che il vice direttore Signorini sviluppasse un po' questa tematica.

PRESIDENTE. Aggiungo qualcosa anch'io, se non vi sono altre domande. Il mio quesito riguarda il *quantitative easing*. Quando è iniziato era stata fissata una percentuale di acquisto sulle singole emissioni pari al 25 per cento; poi mi sembra che questa percentuale sia aumentata al 33 per cento per via della scarsità dei titoli acquistabili. Mi chiedo se attualmente nella politica dei riacquisti abbiano un peso i titoli ad alto rendimento, come le obbligazioni degli anni Novanta che hanno rendimenti maggiori del 9 per cento. Mi chiedo se anche questi possano entrare a far parte dei titoli acquistati o riacquistati dalla Banca d'Italia e se una eventuale politica di questo tipo possa aiutare i conti pubblici.

Vorrei chiedere anche una cosa sul sommerso, visto che anche voi avete analizzato in modo approfondito la relazione allegata alla Nota di aggiornamento sul DEF sul mondo del sommerso. Sono felice del fatto che il Governo abbia dato una svolta molto decisa sulla lotta all'evasione fiscale, ma forse – per ora, diciamo così – non allo stesso modo è stato dato avvio ad una vera lotta al lavoro nero. Secondo voi, una vera lotta al lavoro nero, quindi una diminuzione del lavoro sommerso, può comunque aiutare la nostra economia, visto che attualmente penso che il lavoro nero sostenga dal lato dei consumi la domanda interna?

FERRERO (*L-SP-PSd'Az*). Signor Presidente, mi ricollego all'argomento dell'evasione fiscale e ai dati sull'evasione. Nell'audizione con l'ISTAT si è fatto riferimento a dati 2014-2017: mi sembrano dati un po' vecchi. Si afferma testualmente che per gli interventi riguardanti il recupero dell'evasione una quantificazione precisa è ardua e che, al fine di assicurare il rispetto dell'obiettivo, è auspicabile – dato che con questa manovra si vogliono recuperare molte risorse evase – che siano definiti i momenti di monitoraggio dei conti in corso d'anno e pronti i meccanismi correttivi in caso di scostamenti.

Premetto che non conosco le cose, quindi vorrei capire. Io leggo che abbiamo i dati relativi al periodo 2014-2017. Ho stentato a trovare – forse dovevo chiederlo all'ISTAT – anche il dato sui recuperi del 2019, che – questi sì – dovrebbero essere monitorati puntualmente.

Per quanto riguarda la fatturazione elettronica e il recupero IVA, i dati sono stati divulgati, mentre per quanto riguarda la rottamazione e la pace fiscale, ho stentato a trovare dati aggiornati a luglio del 2019. Se non abbiamo questi dati, di cosa parliamo?

SIGNORINI. Signor Presidente, per semplicità rispondo subito alla domanda della senatrice Ferrero, che ritiene i dati 2014-2017 un po' vecchi. Vorrei rilevare che si tratta dei dati che sono stati resi disponibili assieme al Documento di economia e finanza e sottolineare il fatto che si tratta di stime. Trattandosi di economia sommersa, per definizione, non possiamo che avere stime che riguardano il complesso del cosiddetto *gap* delle entrate tributarie, cioè lo scostamento tra quelle che si ritiene, sulla base delle stime, dovrebbero essere le entrate tributarie e quelle che lo sono state effettivamente. Si tratta di stime un po' complesse; forse

potrebbe esserci il modo di aggiornarle un po' più rapidamente, ma necessariamente guardano indietro.

Quando parliamo di eventuali pronti meccanismi correttivi, ovviamente non ci riferiamo ad un aggiornamento di questo numero, che è complesso e complessivo, ma agli aggiornamenti che si hanno, non in tempo reale, ma comunque con molta frequenza nel corso dell'anno sull'andamento dei conti pubblici. Senza pretendere di capire esattamente ogni aspetto, siccome partiamo da una situazione in cui si intende recuperare gettito anche attraverso strumenti di contrasto all'evasione fiscale e necessariamente le stime sugli effetti e sulla tempistica di questi interventi sono a priori difficili, bisogna vedere che cosa effettivamente entra ed esce dalle casse dello Stato in tempo reale. Tempo reale è un'espressione eccessiva, ma neanche tanto perché in effetti gli andamenti sulle entrate e le uscite di cassa delle amministrazioni pubbliche si hanno abbastanza rapidamente nel corso dell'anno e, a nostro avviso, data la situazione, è opportuno che gli andamenti di entrate ed uscite siano monitorati.

Naturalmente i dati di cassa non sono la stessa cosa dei dati di competenza che sono quelli su cui si fonda la misura del disavanzo, ma è possibile ricollegare gli uni agli altri facendo sulla base dei primi una stima aggiornata dei secondi e sulla base di questi eventualmente, qualora si rendesse necessario, intervenire rapidamente.

Sempre sul tema dell'evasione fiscale, il presidente Pesco ha rilevato che oltre all'evasione fiscale, c'è il lavoro nero; ho parlato di evasione fiscale, ma avrei dovuto riferirmi più generalmente all'evasione fiscale e contributiva. Tutti i ragionamenti fatti sono applicabili al complesso dei comportamenti irregolari e nei confronti di ciò che si deve alla finanza pubblica.

Credo sia possibile in larga misura e importante lavorare per fare emergere, per quanto possibile, il lavoro nero. È altresì estremamente importante, a mio avviso, semplificare gli adempimenti, nella misura in cui è possibile ridurre il cuneo fiscale. È una questione discussa in altri punti dell'audizione. Ciò riduce il costo monetario dell'emersione del lavoro nero. Accanto però al costo monetario, c'è anche il costo regolamentare e burocratico degli adempimenti; si dovrebbero rendere le cose semplici e rinunciare alle infinite precisazioni, condizioni e regole che sono sicuramente intenzionate dal desiderio di ottenere risultati socialmente utili, ma che in realtà rendono più complicata l'intera costruzione. Parlando di evasione fiscale, una delle questioni che credo sia importante è quella di favorire l'adempimento spontaneo del contribuente; tanto più quanto questa cosa è facile ed evidente, tanto più si riesce ad andare in questa direzione.

Per quanto riguarda eventuali titoli ad alta cedola, non so tecnicamente come rispondere alla domanda. Faccio presente però che, parlando dei titoli vecchi, si parla di mercato secondario, dove la curva dei tassi che prevale in un certo momento è quella che determina i prezzi di questo titolo. Quindi se un titolo fosse stato emesso trent'anni fa al 15 per cento, oggi non è che renderebbe il 15 per cento di quello che costa perché costerebbe molto di più. La curva dei tassi sul mercato secondario si applica

più o meno su tutti i titoli in circolazione. La Banca centrale nel determinare la distribuzione degli acquisti per tipi di titoli, per Paesi ed anche per scadenze, realizza interventi che siano il più possibile neutrali. Da ciò deriva l'imposizione, seppure ultimamente un po' allentata, di un limite massimo alla quota di un certo titolo che può essere coperta dagli acquisti della Banca centrale per evitare che un programma così massiccio, distorca eccessivamente l'andamento del mercato.

La domanda dell'onorevole Padoan sul *trade-off* tra consolidamento fiscale e crescita, come lui stesso ha detto, è certamente complessa e per rispondervi occorrerebbe una lunga trattazione, forse anche un testo meditato.

L'onorevole Padoan ha chiesto altresì se serve spingere la crescita ed incrementare l'avanzo primario; direi che effettivamente servono entrambe le misure. A lungo andare, nella misura in cui con adeguate riforme strutturali, guardando in modo coraggioso e mettendo tali questioni un po' al centro del dibattito, si riesce a spingere la capacità di crescita e potenziare l'economia. Certamente questo nella famosa differenza R meno G , se G aumenta, se la crescita aumenta, diventa più facile tenere sotto controllo l'andamento del debito. È questo il motivo per cui nella conclusione della mia audizione ho detto che molto dipende dalla capacità di tenere sotto controllo la finanza pubblica e dall'adottare misure che consentano di spingere la crescita, che è un obiettivo importante in sé, ma è anche un obiettivo che serve a tenere sotto controllo la dinamica del rapporto tra debito e PIL.

Sulla specificità del caso italiano, che è stata discussa in vari interventi, penso che il punto di partenza sia quello di constatare che, nonostante la discesa, tutt'altro che indifferente, che c'è stata nel corso di quest'anno, il nostro *spread* sovrano continua ad essere considerevolmente superiore a quello di quasi tutti gli altri Paesi europei, come la Spagna e il Portogallo che, per certi aspetti, potrebbero esserci vicini. Questa differenza non può che essere ricondotta a fattori interni, tra cui l'alto peso del debito. Vanno però anche ricordate le prospettive di crescita; quindi i due elementi devono essere, a mio avviso, sempre tenuti in considerazione.

Lo *spread* effettivamente è sceso nel corso dell'anno e adesso sarebbe per me forse inappropriato dire che è dipeso da questo o quel particolare avvenimento politico. In generale, si può certamente considerare un approccio che mostri con chiarezza l'intenzione del Governo, quale che sia il suo colore politico, di uniformarsi a determinati percorsi di controllo della finanza pubblica. Questo, al di là della cornice europea che naturalmente è importante, influenzerebbe comunque l'atteggiamento dei mercati. Quindi, indipendentemente dal colore dei Governi che si sono succeduti, penso che quello che conta sia la sostanza di avere interventi che possano effettivamente far guadagnare credibilità al Paese sui mercati, rassicurandoli sulla serietà del comportamento, sulla serietà con cui si considera la necessità di tenere sotto controllo il peso del debito pubblico che abbiamo sulle spalle tutti quanti, ognuno di noi, che ci espone ad una fra-

gilità che si riscontra in quelle che il presidente Borghi ha chiamato le fibrillazioni dei nostri tassi di interesse.

Ora non voglio sicuramente discutere delle scelte passate ma, in generale, quando un'emittente, chiunque sia, anche un Governo, decide sulla composizione delle scadenze delle proprie emissioni, certamente prende in considerazione diversi aspetti e, nel momento in cui i tassi sono particolarmente bassi, vi è un incentivo ad emettere con una *duration* limitata ma anche con una *duration* lunga, perché si ferma un certo tasso per un periodo di tempo.

Il presidente Borghi diceva che sarebbe bene che i BOT avessero tutti scadenza a tre mesi perché in questo momento pagheremmo molto poco. Nel caso, però, di una fibrillazione come quella del 2011 che è stata menzionata, probabilmente un debito tutto a breve termine incontrerebbe un rischio di liquidità fortissimo. Il nostro debito è oltre il 130 per cento del PIL e, data la durata media che è stata a un certo punto ricordata, dobbiamo rifinanziare circa 400 miliardi l'anno; se dovessimo rifinanziarlo tutto insieme saremmo esposti alle difficoltà del mercato e ai suoi possibili cambiamenti d'umore, a volte giusti e a volte anche non giustificati e sarebbe difficile sia per il rifinanziamento, sia per l'andamento dei tassi che potrebbero innescare delle spirali difficili da controllare. Naturalmente sono decisioni difficili.

Bisogna anche considerare che, dall'altra parte, i titoli pubblici che rappresentano un grosso strumento di investimento finanziario, fronteggiano anche una domanda. A sua volta la domanda è diversificata a seconda delle scadenze. Per esempio, le compagnie assicurative o i fondi pensione domandano tipicamente, per la loro natura, titoli a lungo e a lunghissimo termine, il che, tra l'altro, negli ultimi tempi ha consentito a molti governi, tra cui il Governo italiano, di collocare titoli nelle scadenze cosiddette *extra long* a tassi effettivamente e storicamente molto, molto bassi, il cui effetto si sentirà per molti anni ancora, per molti governi e molte legislature addirittura. Non credo quindi che esporsi completamente alle variazioni del mercato, quando un Paese ha una fragilità come quella che causa il nostro alto debito, sarebbe stata o sarebbe (oggi o domani) una scelta giusta. Certamente nessun Paese, nessun grande emittente di debito pubblico farebbe una simile scelta.

Riguardo alla direzione che converrebbe prendere – un ulteriore allungamento o un accorciamento della vita media del debito pubblico – si possono legittimamente avere opinioni diverse. Noi tendiamo a pensare, soprattutto in questo momento, che se si riesce ad allungare ancora un po' la vita media del debito pubblico non sarebbe una cattiva cosa.

Mi consentirete una battuta sul fatto che oggi l'impatto ambientale, rispetto a qualunque falò che si possa fare dei vecchi testi (e se ne fanno di tanto in tanto), è molto ridotto dal fatto che ormai gli economisti tendono a leggere poco su carta e molto su altri supporti. A parte le battute che mi perdonerete, lo ripeto, quando si guarda la specificità, ci sono dei *trend* comuni naturalmente, e i *trend* comuni dei tassi di interesse sono stati in parte determinati dalle decisioni sulle politiche monetarie europee

e internazionali e in parte, forse, da fattori più profondi di cui si discute a livello internazionale. Infatti, quando i tassi di interesse a lungo e lunghissimo termine sono comunque così bassi, vicini allo zero, per un periodo molto lungo, certamente ci si deve interrogare anche sui fattori più profondi, più fondamentali che contribuiscono a determinare e rendono possibile questo *trend*.

Come sapete, ci sono varie ipotesi ma non c'è ancora un'opinione comune. Probabilmente dovranno essere fatti molti falò di articoli scritti su questo argomento su cui la scienza economica si sta effettivamente interrogando perché è una delle grandi domande sulle tendenze di lungo termine in economia non solo italiana ma globale.

Mi rimane ora da parlare degli strumenti di pagamento elettronici. Certamente un intervento sui costi può essere opportuno, anzi probabilmente è una componente essenziale di un programma che si prefigga di aumentare la diffusione degli strumenti di pagamento elettronici che, sempre proteggendo la *privacy* delle persone (tengo a specificarlo) da intrusioni indebite o che non sono necessarie, in generale sono utili sia per la loro maggiore efficienza intrinseca sia anche ai fini di contrasto di attività criminali, inclusa l'evasione.

Ovviamente i pagamenti su carta non sono senza costi e non sono sole le banche che forniscono servizi di pagamento, anzi, oggi, con le direttive europee, opportunamente si incentiva una maggiore concorrenza in questo campo. Il servizio fornito, quindi, deve essere pagato e io penso che, da questo punto di vista, la concorrenza fra operatori sia effettivamente lo strumento migliore. Anche i più recenti interventi normativi europei in termini di servizi di pagamento sono precisamente orientati ad accrescere il grado di concorrenza su questi strumenti per far beneficiare il pubblico che li usa anche dei miglioramenti tecnologici che in questo campo ci sono e che possono contribuire a ridurre il costo. È vero, però, che dove si è deciso di premere per la diffusione maggiore di questi strumenti, anche ai fini del contrasto all'evasione fiscale, di solito si è presa in considerazione qualche forma di incentivazione anche pubblica, riconoscendo un interesse pubblico a che questi strumenti venissero usati maggiormente.

In Italia, la diffusione di questi strumenti è inferiore a quella di altri Paesi, il che da un lato ci mette in questo momento in una posizione di minore forza ma, al tempo stesso, ci dice che c'è molta strada che può essere fatta, molto terreno che non è troppo difficile, a mio avviso, da recuperare, anche perché chiaramente le generazioni più giovani hanno una maggiore facilità a passare a strumenti di pagamento elettronici, qualche volta addirittura saltando la fase della carta di credito e della carta di debito ma andando direttamente alla fase dei pagamenti tramite *smartphone*. Lo spazio per andare avanti in questa direzione è ampio e i progressi ci sono.

Ringraziando di nuovo tutti i presenti per l'attenzione, ci tengo a sottolineare che una sorta di «motivo comune» di quanto ho riferito qui oggi è che, a mio avviso, per molte delle cose di cui si parla è importante non

pensare di partire da zero: mi riferisco, soprattutto, alla cosiddetta riduzione degli sprechi, quindi al controllo della spesa corrente – al di là della spesa sociale, che è un capitolo differente – alla lotta all'evasione e ad altri temi del genere. In nessun caso si parte da zero perché, al di là delle decisioni che sono state assunte e dei Governi che si sono succeduti nel corso del tempo, effettivamente certi provvedimenti sono stati adottati, certi risultati sono stati ottenuti e si può proseguire in questa direzione con attenzione.

È naturalmente comprensibile che il dibattito politico, nei toni che gli sono propri, si concentri spesso su alcuni specifici aspetti che hanno maggiore risonanza. Tuttavia, dal mio punto di vista, è bene guardare anche ai profili strettamente tecnici, a come effettivamente si dispiegano gli effetti dell'uno o dell'altro provvedimento.

Come ho già detto, nel campo della lotta all'evasione fiscale sono stati fatti dei progressi e altri sono possibili. È essenziale in ogni caso esaminare con attenzione, in modo analitico, le cose che sono state fatte e quelle che si possono fare, nonché la nostra esperienza e quella degli altri Paesi.

Quanto alla questione della relazione tra l'aumento del debito e la riduzione dei tassi cui si è fatto prima riferimento, l'argomento è piuttosto ampio.

È chiaro che stiamo vivendo un periodo in cui, non in Italia, non in Europa, ma nel mondo, l'andamento dei tassi è cambiato molto per i motivi sui quali la scienza economica si sta interrogando. E questo non riguarda l'Italia, il cui problema non è quello dell'andamento dei tassi, ma dello *spread*.

RIVOLTA (*L-SP-PSd'Az*). La ringrazio per quanto ci ha riferito, dottor Signorini.

Mi consenta di fare una brevissima considerazione, visto che non si possono citare i risultati della *flat tax*, anche se ormai non se ne parla neanche più.

Trattando di lotta all'evasione fiscale, a mio avviso, rimane centrale un aspetto di cui lei ha parlato nel rispondere alla collega Ferrero: mi riferisco al fatto che gli adempimenti fiscali sono ancora pesantissimi per le imprese piccole, medie e grandi. Tutti i meccanismi che sono stati messi in campo, al di là del discorso dell'efficacia o meno (penso, ad esempio, alla fatturazione elettronica), sono stati e sono comunque onerosi. I tempi sono incredibili, per cui c'è un costo enorme per adempiere ed essere regolari.

Mi chiedo allora se, secondo lei, non sarebbe il caso di lavorare molto di più in questa direzione, soprattutto prevedendo dei vantaggi per chi crea reddito attraverso le imprese commerciali, industriali e artigianali, in modo da diventare conveniente essere regolare, pagare fino all'ultimo euro quello che si deve e mettere in regola il personale. Nel contempo, diminuire il peso e l'onerosità degli adempimenti, dare certezza sul prelievo fiscale, contemporaneamente ad un inasprimento delle sanzioni,

non sarebbe forse la formula più puntuale per fare in modo che tutti paghino e abbiano interesse a farlo? Ovviamente il presupposto è che si tratti di persone oneste, perché poi c'è anche chi decide di delinquere coscientemente. Ciò servirebbe a migliorare davvero la lotta all'evasione e, soprattutto, permetterebbe a chi deve lavorare, produrre e assumere, di farlo con una certa serenità.

Aggiungo un'ultima osservazione, anche se penso che la cosa sia nota a tutti: persino i professionisti, i commercialisti, sono disperati. Io ho raccolto grida di dolore proprio a causa della difficoltà di seguire l'attuale sistema farraginoso di norme e di adempimenti.

Alla luce di queste considerazioni, dottor Signorini, vorrei dunque un suo parere, anche parziale, sul discorso della *flat tax* e dei risultati che lei ritiene possa aver generato in termini di certezza e di facilità correlata a sistemi semplificati, anche se l'ambito di applicazione coincide con un settore molto piccolo. La ringrazio.

SIGNORINI. Come ho ricordato anche poco fa, senatrice Rivolta, certamente la semplificazione degli adempimenti fiscali è uno strumento importantissimo nella regolarizzazione della posizione fiscale.

Come ha detto lei, la prima cosa chiaramente è l'onestà: il presupposto è che le persone siano oneste. Ciò premesso, è però molto importante che il sistema fiscale sia tale da non rendere gli adempimenti troppo onerosi, difficili, complicati, costosi e, in alcuni casi, impossibili: norme complesse, piene di condizioni e di limitazioni, che a volte non sono trasparenti nemmeno per i professionisti specializzati, come lei stessa ha sottolineato, figuriamoci come possono esserlo per il singolo contribuente che deve adempiere in prima persona.

Naturalmente il Parlamento fa le leggi e, anche da questo punto di vista, c'è sempre un *trade-off*, perché le cose non sono mai gratis. C'è un *trade-off* tra disegnare le norme in una maniera specifica, perché si desidera incoraggiare un determinato comportamento e colpirne un altro, guardarsi da certe cose e favorirne altre.

Nel momento in cui nella legislazione fiscale – come in realtà probabilmente in tutti i tipi di legislazione – si fanno le regole, cercando di tenere conto di tutti i casi e di tutti i potenziali fini, è chiaro che questo complica le cose. C'è dunque un *trade-off* tra il perseguimento di fini specifici e la semplicità del sistema generale.

Sicuramente concordo con lei sul fatto che un sistema semplice è quello in cui gli adempimenti e i controlli sono più facili e c'è meno spazio per comportamenti elusivi, che diventano meno probabili. Più in generale, quanto più le regole sono semplici e uniformi, tanto meglio si riesce ad aiutare il progresso nei confronti dell'adempimento fiscale, che è qualcosa di estremamente importante.

Sono d'accordo sul fatto che la semplicità è un valore e penso che ciò potrebbe costituire oggetto di una riflessione per il Governo e per il Parlamento. Anche se a volte la semplicità costringe a rinunciare a qualche «ritaglio chirurgico» di norme o di agevolazioni, è però un valore di

per sé perché, appunto, facilita l'adempimento fiscale e i controlli, rende più difficile l'elusione e più trasparente l'intero sistema, evitando altresì quelle conseguenze indesiderate che a volte si hanno per l'intreccio di norme che favoriscono una cosa in luogo di un'altra. Si tratta quindi certamente di un valore che non dovrebbe essere trascurato nel momento in cui si stabiliscono le regole per il sistema fiscale.

PRESIDENTE. Ringraziamo per l'esauriente contributo fornito ai lavori della Commissione il vice direttore generale della Banca d'Italia Signorini.

Dichiaro conclusa l'audizione in titolo.

Audizione di rappresentanti della Corte dei conti

PRESIDENTE. Diamo ora il benvenuto al presidente della Corte dei Conti, Angelo Buscema, accompagnato dal presidente delle Sezioni riunite Ermanno Granelli, dal presidente di Sezione onorario Maurizio Pala, dai consiglieri Enrico Flaccadoro, Massimo Romano e Vincenzo Chiorazzo e dal dottor Andrea Petrella.

Lascio dunque la parola al presidente Buscema.

BUSCEMA. In qualità di presidente della Corte dei Conti porto il mio saluto alle Commissioni congiunte e darò lettura, come di consueto, del documento predisposto dalle Sezioni riunite della Corte dei Conti, che abbiamo approvato prima di giungere qui in Senato. Lasciamo a disposizione delle Commissioni il testo del documento che leggerò tralasciando e dando per lette alcune parti che nel documento troverete scritte in un carattere più piccolo. Al termine della relazione, sono a disposizione, insieme al presidente Granelli, al consigliere Flaccadoro, al presidente Pala, al consigliere Romano, al consigliere Chiorazzo, per rispondere a eventuali domande che i commissari vorranno formulare.

La Corte è chiamata oggi ad esprimere valutazioni su una Nota di aggiornamento del DEF che, anche quest'anno, si discosta dalle caratteristiche proprie di tale documento, in quanto costituisce il primo documento programmatico del nuovo Governo. La Nota si colloca in una fase caratterizzata dalle crescenti incertezze, che pesano sul quadro macroeconomico internazionale, anche per l'acuirsi delle pressioni protezionistiche, che si traducono in un deciso rallentamento delle principali economie europee. Le prospettive di crescita dell'economia italiana, già largamente al di sotto della media europea, ne risentono ulteriormente, incidendo in misura rilevante anche sugli equilibri della finanza pubblica.

La condizione dei conti pubblici del nostro Paese, infatti, pur in un contesto di tassi di interesse assai più favorevole di quello prefigurato nel DEF, appare fragile ed esposta a rischi, nel breve come nel medio termine. Il contenimento della spesa pubblica primaria evidenziato dai con-

suntivi e le scelte operate con la legge di bilancio per il 2019 assottigliano ancora i margini di manovra per nuovi interventi.

Occorrerebbe una puntuale indicazione delle categorie di spesa suscettibili di revisione e tagli, anche al fine di limitare l'impatto su alcuni servizi pubblici essenziali, già pesantemente colpiti nell'assegnazione di risorse pubbliche. Ugualmente importante è la concreta definizione degli interventi sulle entrate fiscali necessari per disattivare le clausole IVA. Ancora una volta va sottolineato come superare le incertezze, che caratterizzano il quadro di finanza pubblica, rappresenti oggi una condizione indispensabile per recuperare più adeguati livelli di crescita e ridurre l'esposizione del Paese al rischio di nuove crisi finanziarie.

Vediamo ora il contesto economico. Negli ultimi mesi il quadro macroeconomico interno ha registrato una notevole fragilità. A riflesso di una negativa dinamica del commercio internazionale e di un sensibile rallentamento delle attività nell'area dell'euro, la situazione economica è rimasta debole. Il PIL, dopo la caduta congiunturale del secondo e terzo trimestre 2018 (-0,1 per cento), ha registrato un recupero modesto (+0,1 per cento) che disegna un quadro di sostanziale stagnazione. I dati trimestrali, pubblicati dall'ISTAT nei giorni scorsi, confermano che le difficoltà interessano ampi comparti della domanda aggregata e, in particolare, le sue componenti interne. I consumi delle famiglie sono in decelerazione, nonostante l'ancora buona intonazione del mercato del lavoro e il benefico effetto che la bassa inflazione esercita sul reddito disponibile reale. Gli investimenti, pur mostrando una maggiore vivacità e in alcuni casi – in un quadro di condizioni finanziarie eccezionalmente favorevoli – una buona capacità di recupero, non sembrano nel complesso in condizione di dare un impulso adeguato alla vitale esigenza di aumentare lo *stock* di capitale della nostra economia. In un tale quadro, le insufficienti aspettative di domanda inducono le imprese a ridimensionare i piani di produzione e decumulare le scorte di magazzino, il cui valore è sceso di circa 8 miliardi di euro, a prezzi correnti, nella prima metà del 2019. Mitiga l'insoddisfacciente dinamica della domanda interna l'andamento della bilancia commerciale, con le esportazioni nette, che continuano a fornire un contributo positivo (nel secondo trimestre sono aumentate dell'1,2 per cento), ma che è fortemente esposta agli effetti delle guerre commerciali in corso e ai fattori di rischio geopolitico. Dal punto di vista della composizione settoriale del valore aggiunto, i dati dell'istituto di statistica confermano che il rallentamento in atto deriva innanzitutto dalle difficoltà dell'industria manifatturiera, mentre segnali di una maggiore tenuta provengono dal settore dei servizi.

Evidenti risvolti della debolezza dell'attività produttiva si riscontrano nelle moderate dinamiche dei prezzi al consumo. A settembre il tasso di variazione dell'indice per l'intera collettività nazionale è cresciuto dello 0,4 per cento su base annua, mentre è diminuito dello 0,5 per cento su base mensile. L'inflazione «acquisita» è pari allo 0,7 per cento. Al contempo, il deflatore dei consumi delle famiglie ha manifestato nel secondo trimestre un andamento piatto, dopo essere cresciuto soltanto dello 0,1 per

cento nel primo. Come riflesso di tali elementi e non registrandosi segnali di particolare vivacità nei prezzi «impliciti» degli altri comparti della domanda, il deflatore del PIL, che nel primo trimestre era aumentato dello 0,3 per cento su base congiunturale, è cresciuto solo di un decimo di punto nel secondo.

Se sul fronte della produzione, reale e nominale, il quadro si presenta fragile, esso appare migliore per quel che riguarda l'occupazione. Nell'ultimo anno, diversamente da quanto sarebbe stato normale attendersi (e lo stesso DEF si attendeva) sulla base delle tradizionali relazioni tra dinamica del ciclo economico e andamento della domanda di lavoro, il quadro occupazionale si è, nel complesso, mostrato resistente alla fase ciclica negativa, anche se inizia ora a segnalare i primi contraccolpi della decelerazione delle attività produttive: ad agosto il livello dell'occupazione è risultato in calo rispetto al picco di giugno, anche se il tasso di occupazione è salito al 59,2 per cento e il tasso di disoccupazione è sceso al 9,5 per cento, stante la sensibile caduta del tasso di partecipazione. Le tendenze sottese ai menzionati andamenti dei dati di contabilità nazionale del primo semestre sono state di recente confermate dagli indicatori a più alta ed elevata frequenza, i quali indicano che le attività hanno continuato a deteriorarsi tra giugno e settembre, con sfavorevoli risvolti sugli indici di fiducia, in particolare delle imprese.

La Nota di aggiornamento del DEF offre una condivisibile lettura dei menzionati sviluppi congiunturali ed effettua una modesta ricalibrazione del quadro macroeconomico 2019, tagliando allo 0,1 per cento il tasso di crescita del PIL reale, già fortemente ridimensionato nel DEF di aprile (dallo 0,9 allo 0,2 per cento). Il riaggiustamento risulta allineato alle più recenti previsioni dei principali centri di ricerca interni e internazionali e non si presta a particolari osservazioni. Vi è consenso nel ritenere che, nel trimestre da poco chiuso, l'attività economica sia rimasta stazionaria e che nell'ultimo scorcio del 2019 vi possa essere una flebile ripresa: in tale quadro, la crescita media annua dovrebbe sostanzialmente situarsi intorno allo zero. Per il triennio di previsione le valutazioni di fondo sono fortemente condizionate dalla consistente revisione, rispetto al DEF dello scorso aprile, delle principali «esogene» internazionali.

Sulla base della ridefinizione dello scenario esterno e dentro un quadro monetario e finanziario segnato da un deciso calo dei tassi di interesse, la Nota valuta che il peggioramento in atto avrà effetti anche sul 2020 e stima che in assenza di un mutamento della politica di bilancio (quadro tendenziale) la crescita economica arriverebbe allo 0,4 per cento il prossimo anno, allo 0,8 per cento nel 2021 e all'1 per cento nel 2022. Il disegno di politica di bilancio sembra ispirato per l'intero triennio ad un orientamento tendenzialmente espansivo, favorito anche dalla possibilità di riversare i consistenti risparmi di spesa per interessi nei bilanci del settore privato; rispetto al quadro programmatico del DEF nel quadriennio 2019-2022, la Nota presenta 37 miliardi di euro di minori interessi passivi e 32 miliardi di euro di maggiore «deficit primario», cioè minore avanzo primario.

Nelle valutazioni del Governo, le misure in via di approntamento e gli stimoli, derivanti *in primis* dalla disattivazione delle clausole di salvaguardia e secondariamente da un'iniziale riduzione del cuneo fiscale, sarebbero in grado di portare il tasso programmatico di sviluppo allo 0,6 per cento nel 2020 e all'1 per cento nel 2021 e nel 2022. Per quel che riguarda il periodo di previsione è utile distinguere il 2020 dal biennio successivo.

Al di là dell'elevata incertezza che, in questa fase, connota l'evoluzione macroeconomica internazionale e che amplia, conseguentemente, il rischio normalmente associato a qualsiasi previsione, il quadro macroeconomico proposto dalla Nota per il 2020 appare alla portata dell'economia italiana e solo marginalmente al di sopra delle valutazioni di consenso attualmente disponibili. Lo scenario offerto sconta comunque una sensibile riduzione dello scarto negativo rispetto all'area di crescita dell'euro, il quale si contrarrebbe, a valutare i più recenti aggiornamenti delle stime elaborate per l'area dai principali *professional forecasters*, intorno al mezzo punto percentuale (da circa 1'1 per cento sperimentato ormai da molti anni).

Sotto il profilo strettamente contabile vi è da considerare che l'effetto di trascinamento che l'anno in corso produrrà sul 2020 sarà di segno marginalmente positivo (intorno ad un decimo di punto) a fronte dell'eredità negativa che aveva ricevuto il 2019. Un effetto che sarebbe nullo se l'ultimo quarto dell'anno dovesse confermare la stagnazione.

In ogni caso, entrambi gli scenari postulano l'esigenza che almeno mezzo punto dello 0,6 previsto per il 2020 dovrà essere messo a segno per intero nel corso dell'anno e non potrà giovare, come è avvenuto nel triennio 2016-2018, del trascinamento degli esercizi precedenti.

Più problematiche da valutare sono le prospettive di sviluppo delineate per il biennio 2021-2022. Ciò anche perché la Nota non indica con chiarezza se la disattivazione delle clausole di salvaguardia per il 2020 è prevista per intero anche per il biennio successivo e, dunque, la dimensione in cui i consumi del 2021 risentiranno di incrementi di imposte indirette.

Nel complesso, la stima del tasso di crescita prefigurato (1 per cento in termini reali e 2,7 per cento in termini nominali) non appare ispirata a criteri di prudenza, anche in considerazione della circostanza che la crescita potenziale – opportunamente rivista verso il basso dalla Nota e ora più allineata alle valutazioni di consenso – resterebbe significativamente al di sotto di quella effettiva. Nello scenario offerto, nel 2021 l'intonazione della politica di bilancio, misurata dalla variazione annua dell'avanzo primario strutturale, tornerebbe peraltro su un terreno lievemente restrittivo e il recupero andrebbe dunque interamente ascritto al ruolo della politica monetaria e ai più complessivi fattori di fondo, tra cui le annunciate, ma non ancora definite, politiche strutturali.

Veniamo al quadro tendenziale della finanza pubblica. La Nota di aggiornamento presenta un quadro di finanza pubblica mutato rispetto al DEF, in ragione delle modifiche registrate nel quadro economico, della re-

visione operata sui risultati di consuntivo resa nota dall'ISTAT il 23 settembre scorso e degli effetti prodotti dal decreto-legge n. 61 del 2019 e dall'assestamento di bilancio per il 2019. A dette variazioni si aggiungono quelle dovute all'aggiornamento delle stime sulla base del monitoraggio.

Per il 2019, nel confronto con il DEF, il nuovo quadro tendenziale evidenzia un miglioramento dei conti, anche se inferiore a quello stimato a luglio: la spesa corrente primaria si riduce di oltre 1,1 miliardi, soprattutto per il calo sia della spesa pensionistica che delle altre prestazioni sociali, i cui risparmi in parte compensano una limitata revisione in crescita (al netto delle riclassificazioni operate dall'ISTAT) e delle altre spese correnti.

È la spesa per interessi a registrare la variazione più consistente (-2,7 miliardi), in ragione della rilevante riduzione dei tassi. La caduta dello *spread*, sovrapponendosi al cambiamento della politica della BCE e alla caduta dei tassi tedeschi, ha portato a un vero e proprio crollo dei tassi di rendimento interni, con i titoli decennali collocati, nelle ultime aste, al di sotto dell'1 per cento.

Nonostante la crescita delle uscite in conto capitale, superiore a quanto stimato in aprile di poco meno di 2,4 miliardi, la spesa complessiva si riduce di 1,4 miliardi, scendendo dal 48,9 al 48,7 per cento in termini di prodotto. Sul fronte delle entrate, il confronto tra la Nota di aggiornamento e il DEF pone in rilievo il forte ridimensionamento del miglioramento atteso: le entrate totali crescono solo di 2 miliardi a fronte dei 6,2 miliardi stimati a luglio. Ciò che rileva, in particolare, è la flessione delle entrate indirette (-2,3 miliardi), nonostante la correzione operata con l'assestamento che aveva rivisto le previsioni per tener conto della fatturazione elettronica e dei conseguenti segnali di aumento della *tax compliance*.

Una correzione che non sembra riconducibile al rallentamento della crescita, giacché, almeno per il 2019, il dato relativo al PIL nominale è rivisto in aumento di oltre 5,2 miliardi (per la revisione apportata dall'ISTAT di oltre 8 miliardi per il 2018). Nel complesso, tali andamenti confermano il miglioramento del risultato atteso in termini di indebitamento di oltre due decimi di punto (dal 2,4 al 2,2 per cento del PIL) e un aumento dell'avanzo primario dall'1,2 all'1,3 per cento. Il miglioramento si accentua guardando al triennio 2020-2022. Rispetto al DEF, la Nota rivede al ribasso, in media di 8 decimi di punto all'anno, le previsioni di indebitamento netto. La revisione riflette soprattutto una minore spesa per interessi basata sull'attesa di minori rendimenti attualmente incorporata nella struttura a termine dei tassi.

L'indebitamento scenderebbe all'1,4 per cento del PIL nel 2020 (rispetto al 2 per cento del DEF), all'1 per cento nell'anno successivo (contro l'1,8 per cento) e allo 0,9 nell'anno terminale (contro l'1,9 per cento). L'avanzo primario crescerebbe di 3 decimi di punto nel 2020 (sempre rispetto al DEF), sfiorando il 2 per cento, mentre si confermerebbe sui livelli già previsti per il biennio successivo.

Limitato il contributo al miglioramento dei saldi da parte delle entrate: si conferma nel 2020 l'aumento delle imposte indirette legato alle clausole di salvaguardia, ma su livelli assoluti più contenuti (inferiori di 2 decimi di punto in termini di prodotto). Un andamento che è compensato da maggiori contributi sociali per 1,2 miliardi e da altre entrate correnti per 2,8 miliardi. Una variazione che porta a ritenere che, nella costruzione del nuovo tendenziale, sia stato considerato come permanente l'aumento dei dividendi rilevato per il 2019 e che costituisca buona parte della revisione operata lo scorso luglio sul fronte delle entrate.

Al risparmio di spesa per interessi di oltre 6,7 miliardi già nel 2020, si aggiunge una flessione della spesa corrente per prestazioni sociali di 2,5 miliardi, da ricondurre principalmente alla modifica delle stime dei costi sia di quota 100 che del reddito di cittadinanza. Si tratta di risparmi che sono solo in parte assorbiti dalla revisione in crescita di altre spese correnti. Tali aumenti e la modifica in riduzione della spesa in conto capitale (per 2,4 miliardi) consentirebbero di porre, già dal 2020, la spesa finale primaria su un profilo discendente dal 45,3 al 45,2 per cento (contro la crescita al 45,5 per cento prevista nel DEF).

Nel biennio successivo, nel quale resterebbe sostanzialmente invariata rispetto al quadro del DEF la spesa corrente primaria, la flessione del disavanzo è da ricondurre, pressoché interamente, ai minori oneri di spesa per interessi che superano, nel 2022, i 17,5 miliardi. Nell'ultimo anno della previsione, la revisione in riduzione del gettito fiscale per poco meno di 4,5 miliardi è compensata, almeno in parte, dal calo atteso della spesa in conto capitale (meno 2,7 miliardi).

La pressione fiscale flette di due decimi di punto rispetto al quadro di aprile ponendosi (ancora in vigore della clausola di salvaguardia) al 42,3 per cento. In conclusione, il nuovo quadro tendenziale, ove valutato sulla base delle dinamiche del primario, conferma le difficili condizioni dei conti pubblici già emerse nel DEF 2019.

Vediamo ora il percorso programmatico 2020-2022. A fronte del nuovo quadro tendenziale che comporta un significativo miglioramento della stima di indebitamento netto per tutto l'orizzonte di previsione, la Nota anticipa alcune linee della manovra di finanza pubblica per il 2020, che comprendono: la completa disattivazione dell'aumento dell'IVA, il finanziamento delle politiche invariate (un decimo di punto di PIL) e il rinnovo di alcune politiche in scadenza (fra cui gli incentivi Industria 4.0).

A questi interventi si aggiunge la riduzione del cuneo fiscale valutato in 0,15 punti di prodotto (che crescono a 0,3 punti dal 2021). Con il documento il Governo si impegna, inoltre, a rilanciare gli investimenti pubblici, ad aumentare le risorse per istruzione e ricerca scientifica e tecnologica e a sostenere e rafforzare il sistema sanitario nazionale. Aree di intervento indicate, tuttavia, senza ancora specificare le risorse che si ritiene necessario destinare, di cui sarà possibile una valutazione in occasione dell'esame della manovra.

Oltre alla revisione in senso peggiorativo dell'obiettivo di indebitamento (dall'1,4 al 2,2 per cento del PIL), per il finanziamento degli interventi si prevedono misure di efficientamento e di selezione della spesa pubblica in base ad una valutazione di efficacia o di priorità (0,1 punti di PIL); interventi di contrasto all'evasione e alle frodi fiscali, anche attraverso una maggiore diffusione dell'utilizzo di strumenti di pagamento tracciabili (0,4 punti di PIL); una riduzione delle spese fiscali e dei sussidi dannosi per l'ambiente, nuove imposte ambientali (0,1 punti di PIL) e altre misure fiscali, fra cui la proroga dell'imposta sostitutiva sulla rivalutazione di terreni e partecipazioni (0,1 punti di prodotto).

Per quanto riguarda il biennio 2021-2022, la Nota non chiarisce i contorni degli interventi che si prevede di assumere. Il rilievo delle misure già indicate cresce significativamente: la piena disattivazione della clausola IVA è destinata a pesare per 1,6 punti di prodotto; crescono le risorse necessarie per le politiche invariate e quelle per la riduzione del cuneo fiscale. Bisognerà aspettare la legge di bilancio per comprendere il peso di quelle stimate per il rinnovo degli incentivi. Nel quadro delineato per il 2021 e il 2022 si riduce il contributo che viene da un aumento del disavanzo, mentre cresce l'ammontare delle risorse da individuare a copertura.

Pur prefigurandosi una manovra netta di dimensioni contenute (al netto della disattivazione della clausola IVA), le risorse necessarie crescono a 1,4 e 1,8 punti di PIL, rispettivamente negli anni 2021 e 2022. Da questo punto di vista, per apprezzare il rilievo effettivo della correzione, sarà, naturalmente, determinante la strutturalità delle misure individuate per l'anno 2020.

Il quadro che emerge si conferma quindi impegnativo. Nonostante la netta riduzione della spesa per interessi, a cui è dovuto il miglioramento dell'indebitamento tendenziale, i margini rimangono particolarmente stretti. Lo dimostra del resto, già a partire dal 2020, il ricorso massiccio (oltre 7 miliardi), per la copertura delle misure prefigurate con la manovra, alle risorse che si intendono recuperare dalla lotta all'evasione e all'elusione fiscale. Una dimensione che rafforza le riserve più volte espresse dalla Corte su tale modalità di copertura, specie in un Paese caratterizzato da un elevato debito. Va considerato poi che, come si era già osservato in occasione del DEF 2019, il quadro tendenziale sconta già un profilo di riduzione significativa della spesa corrente primaria al netto di quella per prestazioni sociali. Una riduzione di oltre un punto di PIL nell'orizzonte della previsione, che rende molto ridotti gli spazi di manovra per risparmi di spesa in importanti settori dei servizi ai cittadini. Entro tali margini stretti si dovrà muovere il complesso sistema dei disegni di legge collegati alla manovra di bilancio 2020-2022, che il Governo si predispone a presentare.

Andiamo ai saldi strutturali. A fronte delle nuove stime dell'indebitamento, il *deficit* strutturale si pone pari all'1,2 per cento nel 2019 e all'1,4 nel 2020, per collocarsi all'1 per cento nell'ultimo anno. Pur confermandosi il percorso di rientro del disavanzo, il raggiungimento dell'obiettivo di medio termine richiesto dalla legge n. 243 del 2012 è rinviato quindi

oltre l'orizzonte di previsione. Ancora più ampia resta poi la distanza dal nuovo obiettivo che, secondo la rimodulazione della Commissione intervenuta all'inizio del 2019 e in vigore per il prossimo triennio, prevede un avanzo dello 0,5 per cento. Il dato del 2019, nonostante un andamento meno positivo dei conti pubblici a seguito delle stime del luglio scorso, indica un miglioramento del saldo strutturale, in riduzione di circa 0,3 punti. Ciò in un contesto in cui, dato un *output gap* negativo (-1,8 per cento) tale da configurare i *bad times* e una dinamica del PIL effettivo inferiore a quella del potenziale, l'aggiustamento fiscale richiesto dalla cosiddetta matrice di flessibilità sarebbe dello 0,25 per cento, che si riduce a 0,08 per il margine concesso per eventi inusuali. Anche nella media 2019-2018, la deviazione del saldo si colloca all'interno della soglia di tolleranza. La regola della spesa non presenterebbe, secondo la Nota, deviazioni significative nell'anno, mentre supererebbe la soglia nel biennio.

Nel 2020, a fronte di un *deficit* nominale costante, si assiste a un lieve peggioramento del saldo strutturale (0,13 punti) rispetto al 2019. Dato un *output gap* negativo ancora elevato in valore assoluto e tale da configurare i *bad times*, l'aggiustamento richiesto è di 0,5 punti, che si ridurrebbero a 0,3 ove fossero accordati i margini di flessibilità che il Governo intende richiedere (0,2 punti di PIL): il peggioramento del saldo rispetto all'esercizio precedente comporterebbe, quindi, una deviazione non significativa nell'anno e nella media 2020-2019. L'aggregato di spesa supererebbe invece le soglie di tolleranza in entrambi i casi.

Nel biennio successivo, la riduzione di 0,4 punti annui del *deficit* nominale si riflette solo in parte sullo strutturale, che passa all'1,2 per cento nel 2021 e all'1 per cento nel 2022. Nel periodo, infatti, l'*output gap* tende a chiudersi determinando una componente ciclica negativa, ma in riduzione (-0,7/-0,5 punti), mentre le misure *una tantum* evidenziano maggiori entrate straordinarie per 0,1 punti. A fronte del miglioramento annuo dello 0,6 per cento previsto dalla matrice di flessibilità, l'attesa variazione dello 0,2 consente di registrare nell'anno scostamenti non significativi dal percorso di aggiustamento, ma che superano invece la soglia di riferimento nella media dei due anni. Per quanto riguarda la regola della spesa, essa non risulta rispettata né su base annuale, né biennale.

Il rispetto del percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di medio termine continua a rappresentare uno degli elementi chiave all'interno dei cosiddetti altri fattori rilevanti presi in considerazione per la valutazione del rispetto della regola del debito. Anche sotto questo profilo, il quadro presentato nella Nota mantiene significativi margini di incertezza. Oltre a dover attendere l'esito della trattativa con la Commissione riguardo alla flessibilità richiesta, va ricordato infatti che la Commissione lo scorso luglio ha ritenuto di non proporre, al momento, l'apertura di una procedura di *deficit* eccessivo basata sul debito relativamente all'esercizio 2018, riservandosi di monitorare l'implementazione del bilancio per l'esercizio in corso e il rispetto del Programma di stabilità e crescita da parte del Documento programmatico di bilancio che l'Italia presenterà il prossimo 15 ottobre. Ciò a seguito del miglioramento dell'evoluzione

dei conti pubblici registrata con la legge di assestamento di bilancio e delle misure oggetto del decreto-legge n. 61 del 2019, che portò la Commissione a rivedere le proprie stime per l'anno in corso (un *deficit* nominale al 2 per cento e quello strutturale in miglioramento di 0,2 punti). A tale decisione si è giunti anche prendendo atto dell'impegno del Governo, con riguardo al 2020, di compensare pienamente la cancellazione delle clausole di salvaguardia e accompagnare un percorso di consolidamento fiscale conforme al Patto di stabilità e crescita, con riforme strutturali in linea con le raccomandazioni del Consiglio. Sotto questo profilo non può non preoccupare il progressivo indebolimento del saldo primario strutturale, che nella Nota è rivisto in riduzione rispetto al DEF dello scorso aprile di 3 decimi di punto nel 2020 e di oltre 1,1 punti nel 2022.

Veniamo al debito pubblico. La Nota modifica in misura sensibile il quadro del debito pubblico. Si tratta di aggiustamenti che disegnano uno scenario peggiore di quanto previsto in aprile, sia in termini di *stock* delle passività lorde delle amministrazioni pubbliche, sia sotto il profilo della dinamica prospettica di breve e medio termine. Quanto all'incidenza del debito sul prodotto nel 2019, la Nota da un lato sconta le nuove e più favorevoli valutazioni in materia di indebitamento netto (2,2 per cento, in luogo del 2,4 di aprile 2019), ma dall'altro prende in conto l'insuccesso del progetto di dismissioni mobiliari dal quale erano attesi proventi – che sarebbero andati a diretta riduzione del debito – per circa 18 miliardi (l'1 per cento del prodotto). L'azzeramento di tali proventi, insieme con altre variazioni delle componenti «sotto la linea» (valutate oggi, nel loro assieme, a 1,4 miliardi invece che 5,5 miliardi) porta a preconsuntivare una crescita del rapporto di nove decimi di PIL (dal 134,8 al 135,7 per cento), in luogo dei cinque previsti dal DEF (dal 132,7 al 133,2 per cento). Detta variazione di nove decimi deriva dalla somma algebrica di effetti di segno diverso: spingono verso il basso per 0,3 punti la crescita reale del prodotto, per 1,1 punti l'inflazione (espressa dal deflatore del PIL) e per 1,3 punti il pur ridimensionato avanzo primario; spingono, di contro, verso l'alto per 3,4 punti l'onere medio del debito e per 0,1 punti i fattori residuali.

Per quel che concerne il triennio di previsione 2020-2022, la scelta di riorientare in senso espansivo la *fiscal stance* (con il 2020 ci sarebbe una variazione del *deficit* strutturale lievemente positiva, anziché negativa, come nel quadro programmatico del DEF di aprile, e una variazione dell'avanzo primario strutturale pari a -0,3 punti di PIL, anziché +0,2 punti) si riduce il ritmo di discesa del rapporto, che si contrae di mezzo punto il prossimo anno (da 135,7 a 135,2) e in misura più apprezzabile nel biennio successivo (di 1,8 e 2 punti rispettivamente). Al graduale rientro contribuirebbe, da un lato, il pur lento rafforzamento dell'avanzo primario e dall'altro l'effetto di *snow-ball* che, in presenza di un tasso di crescita del PIL maggiore del costo medio del debito, sia nel 2021 che nel 2022 cesserebbe di essere sfavorevole e diverrebbe riduttivo anziché accrescitivo del rapporto.

Con riguardo alla riduzione del rapporto debito-PIL prevista per il 2020, nell'audizione sul DEF dello scorso mese di aprile la Corte sottolineava il ruolo importante esercitato in quel Documento dalla variazione del deflatore del PIL, allora prevista al 2 per cento, e si esprimevano dubbi circa una possibile sovrastima, osservando come i suoi conseguenti effetti sul valore nominale del PIL avrebbero potuto offrire una lettura troppo ottimistica delle dinamiche dei principali indicatori di finanza pubblica, misurati proprio in quota di PIL. L'aggiornamento del quadro programmatico offerto dalla Nota si presenta da questo punto di vista molto più equilibrato, con un deflatore del prodotto previsto in crescita dell'1,3 per cento; ma è questa anche una delle ragioni per le quali la riduzione del rapporto debito-PIL viene ora prospettata, nel 2020, di più contenute dimensioni (mezzo punto invece che 1,3 punti percentuali). D'altra parte, anche se in misura più limitata, alcune delle perplessità evidenziate allora con riferimento al 2020 valgono ora per l'esercizio successivo.

La Nota riconosce che le traiettorie del rapporto debito-PIL disegnate tanto nel quadro tendenziale quanto in quello programmatico non rispettano la regola del debito prevista dalle vigenti normative europee in nessuna delle configurazioni, cioè sia se quella regola la si valuta con il criterio che guarda all'indietro (*backward looking*), sia se la si apprezza con il più favorevole criterio (*forward looking*); in tale ultimo caso, nel 2020 il divario viene indicato in 3,5 e 3,9 punti, rispettivamente nello scenario tendenziale e in quello programmatico. Secondo valutazioni della Corte, nel quadro programmatico del biennio 2021-2022 il divario in parola, pur restringendosi, resterebbe ampio (pari a 3 e 2,6 punti di prodotto).

Come era già avvenuto lo scorso anno, la Nota non presenta un'analisi di sensitività del rapporto debito-PIL ai tassi di interesse che, come già sottolineato e come pure rimarcato dalla Nota, risultano oggi eccezionalmente favorevoli. Da questo punto di vista, è evidente che la finanza pubblica italiana resta esposta al rischio di tasso, che potrà essere attutito da una eventuale ulteriore evoluzione favorevole dello *spread*, ma che è connesso all'inevitabile risalita dei tassi di interesse di fondo allorquando la situazione macroeconomica generale si normalizzerà e il tasso di inflazione nell'area dell'euro convergerà verso l'obiettivo della Banca centrale europea (un valore prossimo, ma al di sotto del 2 per cento).

Secondo stime della Corte, basate sugli stessi approcci metodologici indicati dalla Commissione e utilizzati nei documenti programmatici ufficiali, l'inversione di tendenza prevista per il 2020 sarebbe posta a rischio da un più prolungato trascinarsi della insoddisfacente situazione macroeconomica attuale e da una risalita dei tassi a lungo termine.

Nel nuovo quadro programmatico di finanza pubblica viene rimossa, come si è già detto, l'ipotesi di conseguire proventi da dismissioni mobiliari per un punto di PIL nell'anno in corso e si riduce allo 0,2 per cento (dallo 0,3) la stima circa gli introiti annui relativi al triennio 2020-2021. Nell'opinione della Corte la volatilità delle indicazioni che sono state fornite al riguardo dai documenti ufficiali degli ultimi anni non ha giovato, e non giova, alla credibilità di un necessario piano di rientro del debito, il

quale difficilmente potrà rinunciare a misure di privatizzazione che trovino la loro *ratio* fondamentale in ragioni di efficientamento dell'apparato produttivo.

Per il successo di un tale piano resta comunque cruciale la capacità di attivare un circuito virtuoso in grado di irrobustire il potenziale di sviluppo del Paese. Sotto questo aspetto, soprattutto quando i margini per politiche di bilancio espansive sono esigui, proprio per la presenza di un debito pubblico eccessivo che mina la stabilità finanziaria, diventa fondamentale operare perché, a parità di saldi, il bilancio pubblico possa esplicare un'azione di stimolo sui consumi e sugli investimenti del settore privato, privilegiando spese con moltiplicatori elevati e in grado non soltanto di sostenere la domanda aggregata nel breve periodo, ma di irrobustire il potenziale espandendo la capacità produttiva di lungo termine.

Vengo alle considerazioni conclusive. Le scelte delineate nel documento oggi all'esame del Parlamento, che troveranno attuazione nella prossima manovra finanziaria e nei disegni di legge ad essa collegati, vanno lette nel quadro degli orientamenti espressi *in primis* dalla Commissione europea e dalla Banca centrale europea per rispondere in maniera organica e coordinata alle difficoltà poste da un quadro economico internazionale caratterizzato da crescenti margini di incertezza ed evidenti spinte recessive e deflattive. Orientamenti secondo i quali, nell'attuale fase, i Paesi che dispongono di margini di intervento dovrebbero svolgere un'importante funzione di stabilizzazione assumendo politiche di bilancio espansive; mentre quelli con un debito pubblico elevato sarebbero tenuti a perseguire un graduale consolidamento fiscale anche rallentando eventualmente il processo di convergenza all'obiettivo di medio termine, ma operando una ricomposizione della spesa che privilegi le misure più in grado di sostenere la crescita, come gli investimenti pubblici e la riduzione del carico fiscale su imprese e lavoro.

In questo quadro, appare positiva l'impostazione che si trae dal documento per una manovra di bilancio che, al netto della disattivazione della clausola IVA, è di dimensioni limitate e con misure che intervengono sulle principali criticità del nostro sistema economico e istituzionale attraverso specifici provvedimenti collegati alla legge di bilancio.

Le crescenti difficoltà del nostro sistema economico richiedono, tuttavia, che il quadro programmatico contenuto nella Nota 2019, oggi ancora parziale, sia rapidamente completato ed esplicitato. Dalla natura e dalla qualità delle misure proposte dipenderà, infatti, la possibilità di incidere sui programmi di investimento delle imprese e sulle aspettative delle famiglie, superando le incertezze che hanno finora contribuito al generale rallentamento della nostra economia, e ciò senza ulteriori squilibri sui conti pubblici. Le particolari, favorevoli, condizioni dei tassi di interesse devono, del resto, consentire di avviare il rapporto debito-PIL su un percorso credibile di riduzione.

Resta pertanto indispensabile perseguire una riqualificazione della spesa pubblica, puntando al miglioramento dell'efficienza della pubblica amministrazione, ad un attento *screening* della qualità dei servizi resi e

ad una più penetrante capacità di misurazione dei risultati raggiunti dai diversi programmi. Solo con un'attenta selezione delle attività da continuare a finanziare è possibile rendere compatibile il sostegno di progetti di investimento con la realizzazione di sistemi e livelli di istruzione e formazione all'altezza dei nostri *partner* e, naturalmente, liberare risorse per una riduzione dell'onere fiscale.

Così, sul fronte delle entrate, all'impegno per il riassorbimento di sacche di evasione ed elusione fiscale, da perseguire anche con un più esteso ricorso a strumenti di emersione spontanea sulle basi imponibili e di più accurata misurazione delle capacità contributive dei cittadini e delle imprese, dovrebbe necessariamente accompagnarsi un processo di riforma più complessivo, che risponda a criteri di equità e semplificazione del sistema e che restituisca un ambiente più favorevole alla crescita.

PADOAN (*PD*). Ringrazio il presidente Buscema di questa analisi molto dettagliata e utile. Avrei tre domande specifiche da rivolgere.

La prima riguarda le entrate di cui discutete a pagina 10 del paragrafo 8 della relazione, in cui si fa notare che c'è stata una flessione delle entrate rispetto a quanto atteso. Si parla di «una correzione che non sembra riconducibile al rallentamento della crescita»; quindi la mia domanda, in questo caso, è da cosa potrebbe dipendere. Potrebbe dipendere da una minore efficacia della lotta all'evasione? Se così fosse, le preoccupazioni che voi esprimete nella relazione rispetto a questa fonte di copertura in termini addizionali sarebbero particolarmente allarmanti. Vorrei quindi, se è possibile, un commento su questo punto.

Vorrei inoltre fare delle specificazioni su due grandezze cruciali nella filosofia del NADEF, sottolineate anche da voi. La prima riguarda l'annosa questione degli investimenti pubblici bloccati da procedure farraginose o da ostacoli amministrativi. Vi chiedo se ci sono dei numeri su quanto sarebbe in teoria disponibile oggi se, per ipotesi, vivessimo in un mondo in cui questi ostacoli amministrativi non esistessero. Mi rendo conto di disegnare un mondo irrealistico, ma questo potrebbe dare un'idea di un *gap* tra investimenti possibili e investimenti effettuati molto utile alla politica economica.

Infine, pongo una domanda di tenore simile e mi scuso per la surrealtà della domanda medesima: giustamente, mettete in evidenza lo scarso realismo delle cifre accantonabili per privatizzazioni. Vorrei sapere se avete qualche idea di quali potrebbero essere cifre meno irrealistiche di questa voce così importante, come voi stessi sottolineate, tra le altre cose ai fini della riduzione del debito.

BORGHI Claudio (*Lega*). Vedo che ha riportato il passaggio sui 7 miliardi previsti come recupero dell'evasione fiscale e i dubbi che voi costantemente avete sempre espresso su questa voce.

Vorrei avere, però, se è possibile, un'opinione sull'enorme entità di questo numero, tenuto presente che buona parte delle misure che in teoria avrebbero dovuto propiziare un recupero dell'evasione già sono state ap-

plicate in passato. Al di là dell'incertezza del numero, che sappiamo essere una vostra costante denuncia, avete un'opinione specifica su questa dimensione prevista?

Segnalate, inoltre, come più realistico il deflatore del PIL a 1,3, ma era stato prospettato ieri dall'onorevole Garavaglia un fattore tecnico che forse vale la pena di approfondire.

Il deflatore non cambia fra il programmatico e il tendenziale. Ciò significa che, in una maniera o nell'altra, quell'aumento dell'inflazione (che probabilmente includeva l'effetto dell'aumento dell'IVA), in presenza della disattivazione delle clausole IVA, rimane. Ci sono sintomi di aumento esogeno dell'inflazione derivante da altri fattori? O si sono dimenticati di cambiare la tabella (nel qual caso sarebbe opportuno denunciare la cosa)? In ogni caso, la riduzione della sterilizzazione dell'IVA è inclusa nel deflatore?

PRESIDENTE. Presidente Buscema, intervengo anche io per porre una breve domanda, sperando di essere sufficiente chiaro. Tra le previsioni vi è quella di fare più investimenti rispetto al passato, pur essendo abbastanza arduo, viste le ristrettezze economiche. Un apporto potrebbe essere dato dal privato. In passato abbiamo avuto diverse esperienze come, ad esempio, quella del *project financing*, che però spesso non ha portato a risultati soddisfacenti per le casse dello Stato.

Come vedete l'idea di utilizzare le poche risorse che abbiamo solo per il pagamento degli interessi a fronte di investimenti privati per la realizzazione di infrastrutture? Questa soluzione potrebbe portare dei benefici maggiori rispetto al *project financing* comunemente conosciuto qui in Italia. Ripeto, si tratta di utilizzare le poche risorse che abbiamo per pagare interessi e eventuali investimenti privati per la costruzione di infrastrutture, logicamente sostenibili, visto che si parla di *green new deal*.

PRESUTTO (M5S). Presidente Buscema, desidero anzitutto sottolineare in maniera estremamente positiva la parte conclusiva del suo intervento. Finalmente sentiamo parlare di efficientamento del funzionamento della pubblica amministrazione. Io sottolineo non una, ma dieci volte l'importanza di questo rilevante passaggio.

Inoltre, desidero sollecitare un passaggio che riguarda più la parte parlamentare, anche se l'esperienza della Corte dei conti sarà sicuramente preziosa. Mi riferisco all'importanza di migliorare la *performance* della pubblica amministrazione, su cui sono stati adottati importanti provvedimenti negli ultimi anni. Si tratta di un'operazione necessaria, di andare ad individuare le spese efficaci ed efficienti allocando in maniera attenta e intelligente le risorse, così da ottenere una sorta di *spending review* naturale, di cui il nostro Stato ha sicuramente bisogno. Occorre però capire, ad esempio, come meglio coordinare figure previste dalle normative esistenti (penso ai revisori dei conti) con gli organismi indipendenti di valutazione, che proprio sul tema della *performance* hanno un'importanza notevolissima.

La Commissione programmazione economica, bilancio del Senato ha auditato rappresentanti dell'INPS e – soprattutto – dell'INAIL sul tema dell'armonizzazione contabile, che è fondamentale e funzionale per il miglioramento della *performance*. Gli audit hanno evidenziato una difficoltà. Ad esempio, il presidente dell'INAIL si è interrogato sull'interazione tra l'organo di controllo – immagino il Collegio dei revisori – e l'Organismo indipendente di valutazione della performance (OIV).

Sarebbe utile se la Corte dei conti ci desse degli spunti per poter intervenire in modo efficace sul piano normativo apportando le migliorie necessarie, anche al fine di rendere pienamente esecutivi i provvedimenti già esistenti.

PRESIDENTE. Ringrazio i colleghi per le domande poste e cedo la parola al presidente Buscema.

BUSCEMA. Signor Presidente, onorevoli senatori e deputati, su alcuni temi posso dare una risposta, mentre su altri chiedo ai componenti della nostra delegazione di fornire delle risposte specifiche, soprattutto per quanto riguarda l'andamento e le stime delle entrate.

Provo a rispondere su alcuni temi. Quello degli investimenti bloccati è un tema molto discusso, sul quale abbiamo lavorato spesso e ci siamo confrontati, anche in sede di audizione presso la Commissione lavori pubblici, comunicazioni del Senato.

Si tratta di un tema complesso. Non abbiamo mai fatto una stima precisa dell'entità, anche perché si tratta di meccanismi che richiedono una valutazione dei programmi che sono ancora in corso e di quelli che non sono ancora stati attivati. Di investimenti bloccati parliamo soprattutto con riferimento agli enti locali, perché è in quella dimensione che abbiamo notato recentemente una ripresa delle spese in conto capitale. Abbiamo visto che, forse, per gli enti locali c'è una ripresa degli investimenti. È però necessaria una stima, anche per compiere una valutazione sulle fasi e sulle cause. A detta di tutti, questi investimenti potrebbero dare una spinta alla ripresa economica del Paese.

Su questo svolgiamo costantemente un monitoraggio. Le nostre Sezioni regionali di controllo sono in contatto con le amministrazioni locali e sono a supporto per la ripresa delle procedure per giungere poi al cantieramento delle opere. Ad ogni modo, però, non abbiamo fatto una stima di questo genere. Noi interveniamo sulle singole situazioni, ma non abbiamo un quadro economico sul quale poter fare una stima.

Per quanto riguarda le privatizzazioni, in questa fase noi ci siamo limitati a esaminare le stime delle privatizzazioni immobiliari. Certamente quest'operazione di privatizzazione deve essere coniugata all'efficientamento del sistema produttivo. In altre parole, la privatizzazione non deve solo dismettere, ma anche efficientare complessivamente l'apparato. Anche in questo, noi ci limitiamo a prendere in considerazione l'attendibilità delle stime, senza entrare nel merito della misurazione. Certamente

gli interventi di privatizzazione potrebbero essere utili in termini di efficientamento dell'amministrazione pubblica.

Quanto alla lotta all'evasione, 7 miliardi sono tanti. Effettivamente, la cifra è notevole. Tuttavia, come abbiamo avuto modo di dire più volte, al di là della cifra, occorre interrogarsi sugli strumenti. Ciò che sosteniamo è che esistono degli strumenti di efficientamento dell'amministrazione pubblica che non sono concretamente utilizzati. Si può discutere sulla cifra di 7 miliardi di euro, ma l'amministrazione finanziaria, con gli strumenti che ha a disposizione, va stimolata affinché la lotta all'evasione venga fatta.

Il problema è che fino a quando le entrate non sono concretamente conseguite, le spese correlate non possono essere fatte. Il conseguimento di 7 miliardi di euro derivanti dalla lotta all'evasione necessita di un grosso impegno dell'amministrazione finanziaria. Gli strumenti (mi riferisco non alla fatturazione elettronica, ma a quelli di efficientamento dell'amministrazione finanziaria) devono giungere. Si tratta, a nostro avviso, di un circuito. Se si mette in moto un meccanismo di recupero, probabilmente si possono ottenere queste cifre, anche se la loro entità è importante.

Quanto al pagamento degli interessi e all'utilizzo di risorse pubbliche o private, non mi posso pronunciare. Si tratta di una scelta molto delicata. Noi riteniamo che nel rapporto tra pubblico e privato debba esserci sinergia, in quanto ciò è essenziale.

Per incentivare il capitale privato occorre predisporre un meccanismo che consenta innanzitutto la fiducia delle imprese nella pubblica amministrazione, e così rispondo alla domanda: la pubblica amministrazione deve essere sostenuta e soprattutto deve essere il punto nevralgico attraverso il quale deve svolgersi la ripresa del Paese. Non è soltanto attraverso un intervento singolo che si può arrivare a risolvere la tematica.

La Corte dei conti in diverse occasioni ha affermato che l'efficientamento della pubblica amministrazione è interesse del Paese, pertanto lavorare a tale scopo con il capitale privato significa avere, soprattutto da parte delle imprese, fiducia nella pubblica amministrazione. A partire dai pagamenti tempestivi, deve essere posto in essere un meccanismo per recuperare l'efficienza della pubblica amministrazione, ma soprattutto la trasparenza e la semplificazione delle procedure all'interno della pubblica amministrazione.

A tale riguardo, è fondamentale anche la sinergia dei controlli. L'OIV (Organismo indipendente di valutazione) e i revisori sono tutti meccanismi che devono operare all'interno di un sistema nel quale occorre privilegiare soprattutto l'efficientamento. Certo, i meccanismi già esistenti forse si possono intersecare e possono sovrapporsi, ma il problema è avere degli obiettivi di efficientamento.

In questo senso, il lavoro che può essere fatto dai revisori dei conti, che portano l'esperienza del mondo privato e le loro tecniche, può sempre essere di utilità. Ma tutto questo deve essere inserito in un contesto nel quale l'obiettivo deve essere l'efficientamento.

Su tematiche specifiche, in particolare sul problema delle entrate, chiederei l'intervento del consigliere Massimo Romano.

ROMANO. Signor Presidente, 7 miliardi di euro sono sicuramente una cifra importante, ma non dimentichiamo che partiamo da una dimensione dell'evasione che anche gli ultimi documenti dimostrano essere dai 90 a oltre i 100 miliardi all'anno; quindi sicuramente i margini di intervento ci sono.

Noi abbiamo storicamente cercato sempre di sottolineare l'esigenza di una strategia coordinata, che è fatta di tante misure, alcune sono già in essere, altre probabilmente mancano in questo momento. Non c'è uno strumento unico che risolve il problema, ma c'è una linea di interventi che si devono integrare fra loro, che deve avere una sua coerenza. Questo è l'auspicio: che si possano mettere in campo tali interventi.

Noi ovviamente non conosciamo i contenuti che si intendono dare alla manovra per quanto riguarda le entrate, al di là dell'apprezzabile indicazione sull'utilizzo dei pagamenti elettronici, che però è sicuramente un complemento, cioè un pezzo, di una strategia, ma non è l'unica strategia possibile. Questa è la nostra riflessione sul fronte delle entrate.

Ci si chiedeva, poi, della flessione; la nostra è una constatazione di un differenziale che esiste tra il DEF e la Nota di aggiornamento: occorre osservare e capire esattamente quali sono le cause di questo differenziale. Noi abbiamo constatato un dato, che evidenzia una differenza di previsione sul lato delle imposte indirette.

BORGHI Claudio (Lega). Sul deflatore ho trovato il dato a cui mi riferivo: la differenza fra l'1,5 previsto sul tendenziale 2021-2022, e l'1,7 del programmatico.

CHIORAZZO. Sul 2020 non c'è differenza e lo scarto è di 0,6; quello che noi rimarchiamo nel testo è un elemento di perplessità soprattutto in merito alla crescita nominale complessiva del prodotto per il 2021 e il 2022. Infatti, si arriva a 2,7 combinando un 1 per cento di crescita reale con un 1,7 di deflatore del PIL. Gli elementi di perplessità nascono soprattutto dalla incertezza, ossia dal fatto che non conosciamo quanta componente di imposte indirette è inclusa in quell'1,7 che si prefigura per il 2021. Questo è l'elemento che sottolineiamo.

PRESIDENTE. Se non vi sono ulteriori domande, ringrazio il presidente Buscema e la delegazione che lo ha accompagnato.

Suspendo la seduta per alcuni minuti.

La seduta, sospesa alle ore 12, è ripresa alle ore 12,15.

Audizione dei rappresentanti dell'Ufficio parlamentare di bilancio

PRESIDENTE. È ora prevista l'audizione dell'Ufficio parlamentare di bilancio. Diamo il benvenuto alla delegazione, composta dal presidente Giuseppe Pisauro e dai consiglieri Alberto Zanardi e Chiara Goretti, che ringraziamo per la presenza.

Cedo la parola al presidente Pisauro.

PISAURO. Signor Presidente, Vice Presidente della Commissione bilancio della Camera, onorevoli senatori e deputati, la presentazione riguarderà essenzialmente due temi, com'è ovvio. Dedicherò un po' di spazio al quadro macroeconomico, perché dobbiamo discutere della validazione del quadro programmatico, mentre, com'è noto, il quadro tendenziale è stato già validato un paio di settimane fa. Mi soffermerò, poi, sul quadro di finanza pubblica, con tutto quello che ne consegue.

Rispetto al quadro macroeconomico vorrei fare alcune premesse. Il quadro macroeconomico è peggiorato rispetto a quello che avevamo considerato in primavera nel DEF, a causa del peggioramento del contesto internazionale. Questo si evince con chiarezza dalle variabili esogene internazionali che sono state usate dal Ministero dell'economia e della finanza, da noi e da tutto il *panel* dell'Ufficio parlamentare di bilancio per costruire la previsione.

La crescita del commercio mondiale nel 2020 risulta ridotta rispetto all'anno corrente, il 2019, di circa 2 punti percentuali: questo è il dato sintetico che illustra quanto stavo dicendo. Sempre rispetto al DEF, si riduce di 0,8 punti nel 2021 e 0,3 punti percentuali nel 2022. Questa è l'illustrazione di quanto sta accadendo al commercio internazionale attualmente.

Rispetto al DEF sono variate anche le ipotesi sul cambio tra dollaro ed euro: c'è un deprezzamento dell'euro, di poco inferiore all'1,3 per cento, rispetto a quanto previsto nel DEF. Sul prezzo del petrolio, nel complesso, nel periodo di previsione, mentre il DEF prevedeva un decremento del 5 per cento nel periodo compreso fra il 2019 e il 2022, ora la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza assume una riduzione maggiore, di circa 10 punti.

L'altra variabile cruciale che è stata rivista ampiamente al ribasso riguarda i tassi d'interesse.

Questo è il contesto all'interno del quale ci muoviamo. Un'altra premessa che è utile fare riguarda la congiuntura italiana attuale, di questi mesi. Pochi giorni fa sono stati pubblicati dall'ISTAT i conti economici trimestrali. Cos'è cambiato? Nei primi due trimestri di quest'anno l'attività economica ha ripreso ad espandersi, seppure moderatamente (0,1 per cento a trimestre in entrambi i periodi). Questa dinamica è leggermente migliore di quella delineata nei precedenti conti trimestrali. La principale implicazione di ciò è che la crescita acquisita nel 2019 è dello 0,1 per cento, mentre, sulla base dei dati precedenti, era nulla.

Questo non comporta variazioni, ma rende più fiduciosi – si fa per dire – sul 2019, assumendo una crescita dello 0,1 (previsione ufficiale condivisa anche da noi).

Il quadro congiunturale, comunque, conferma una crescita molto modesta e piatta in cui anche le dinamiche dei prezzi restano assai deboli. Questo è il contesto nel quale ci muoviamo in questi mesi.

Per ciò che concerne il quadro di macroeconomico tendenziale – come dicevo ed è noto – è già stato validato, quindi mi concentrerei sullo scenario programmatico. Ricordo che il tendenziale prevede una crescita del PIL reale dello 0,4 per cento il prossimo anno, dello 0,8 nel 2021 e dell'1 nel 2022, con deflatori del PIL rispettivamente dell'1,9 e dell'1,5 per entrambi gli ultimi due anni indicati. Naturalmente, in queste cifre pesa moltissimo l'ipotesi di finanza pubblica di un'attivazione delle clausole IVA (cioè l'aumento dell'IVA per circa 23 miliardi nel 2020 e di 28-29 miliardi nel 2021-2022), che ha l'effetto sia di deprimere la crescita reale sia di far aumentare il deflatore (ossia i prezzi).

In questo quadro di partenza bisogna innestare la manovra. Su di esso vi è un'ampia condivisione con il MEF e con gli altri previsori per quanto riguarda il 2020, ma non per quanto riguarda il 2021 e il 2022, che, secondo il nostro punto di vista – come vedremo esaminando qualche grafico – scontano un eccesso di ottimismo (sempre in termini di decimali di crescita, visto che partiamo da 0,9-1). In questo quadro di partenza, quindi, come dicevo, bisogna innestare la manovra. Suggestirei dunque di concentrarci su quella per il 2020: ricordo che con riferimento alla NA-DEF, la nostra validazione riguarda solo il 2019 e il 2020, mentre il 2021 e il 2022 non sono oggetto di validazione; in occasione della presentazione del DEF, invece – quindi delle previsioni di primavera – è oggetto di validazione l'intero orizzonte previsivo.

La manovra, sinteticamente, aumenta l'indebitamento netto di 8 decimi di punto di prodotto (facendolo passare dall'1,4 del 2020 al 2,2). Questa differenza tra programmatico e tendenziale (dello 0,8) si riduce lievemente nei due anni successivi: nel 2021 la manovra comporta un peggioramento del disavanzo dello 0,7 e nel 2022 dello 0,5.

Ma restiamo sul 2020: quella manovra di 0,8 punti percentuali di disavanzo aggiuntivo, secondo il quadro programmatico presentato dal MEF, comporta un aumento della crescita reale dallo 0,4 allo 0,6 (quindi quello 0,8 si traduce in una crescita maggiore di 0,2 punti percentuali). C'è un moltiplicatore implicito del 25 per cento, quindi relativamente modesto: posso dunque già anticipare che, avendo validato il quadro tendenziale, ovviamente validiamo anche quello programmatico. Non so se sia una notizia, comunque in un certo senso lo è.

La disattivazione delle clausole, però, si riflette anche sul deflatore del PIL, sui prezzi. Il deflatore scende di 6 decimi di punto rispetto al quadro tendenziale nella previsione ufficiale. Per vedere come questa previsione ufficiale si confronta con le nostre, passerei direttamente al grafico (figura 1.3 a pagina 66): come vedete, vi sono solo il PIL nominale e quello reale, mentre per quanto riguarda il 2020 nella pagina successiva

ci sono tutte le altre variabili. In sintesi, quanto alla previsione per il 2019, ricordo che la stima del Governo è rappresentata dal quadrato rosa, mentre le stime dei tre componenti del *panel* UPB sono rappresentate da cerchi azzurri (quando l'azzurro è più denso vuol dire che i cerchi si sovrappongono) e la stima UPB è raffigurata dalla losanga (il rombo, sempre celeste o azzurro). Come vedete, nella stima del 2019 sono tutti molto vicini (il *panel* si attesta sullo zero e l'UPB sullo 0,1, come pure il Governo). Sul 2020, per quanto riguarda il PIL reale, il campo di variazione è abbastanza ampio: si va dalla stima dello 0,5 dell'UPB a una di 0,9 di uno dei componenti del *panel*, mentre quella del Governo è dello 0,6 (quindi ampiamente all'interno dell'intervallo che assumiamo). Sul 2021 e sul 2022, come dicevo prima, invece, la stima del Governo è al di fuori di quelle del Panel, ma parliamo di differenze che vanno dallo 0,8 all'1, questo è il punto.

È importante guardare anche il PIL nominale perché, come abbiamo detto più volte, la variabile più rilevante ai fini della finanza pubblica è che, per quanto riguarda il 2019 e 2020, si ripropongono grossomodo le considerazioni che ho fatto per la stima reale, come vedete dal grafico.

Ascoltando qualcuna delle audizioni precedenti, soprattutto di ieri perché stamattina le ho ascoltate poco, ho notato che sono state poste domande sul deflatore. Forse vale la pena per il 2020 andare a guardare la pagina successiva, in cui il deflatore del PIL si trova alla penultima riga. La stima del Governo – un deflatore che cresce di 1,3 punti – è all'interno dell'intervallo, che però è molto ampio (si va cioè da uno 0,7 ad un 1,4). Ci attestiamo all'1, per intenderci (con il nostro rombo), quindi vi è una notevole incertezza nel valutare l'andamento dei prezzi nel prossimo anno e in questa fase. Guardando le audizioni di ieri, ci è venuto in mente un elemento che non è nel testo, ma abbiamo provato a guardare quanto abbiamo sbagliato in passato sul deflatore del PIL noi e il *panel* del Governo e quanto stiamo ancora sbagliando. Si nota che se nel 2014 e nel 2015 il dato a consuntivo si è rivelato più alto di quello previsto da noi e dal Governo – quindi semmai c'era stato un errore di previsione a ribasso dell'inflazione, se vogliamo dire che il deflatore del PIL rappresenta l'inflazione – negli ultimi anni è vero il contrario. Stiamo tutti sbagliando sistematicamente, sopravvalutando la previsione d'inflazione. Questo quindi va detto per onestà, però è chiaro che allo stato delle nostre conoscenze e della nostra capacità di previsione vale quello che vi ho detto prima: l'intervallo contiene la previsione del Governo. Questo è quello che penso valesse la pena dire. Rispetto a quanto vi ho detto, validiamo il quadro macro e programmatico.

Riportiamo tutto (quindi tutte e tre le stime dei componenti del *panel*), poi giudichiamo rispetto alla mediana, all'estremo superiore, e così via. I tre cerchi azzurri non sono anonimi, come sapete: si tratta di Prometeia, Ref e CER e così via, poi ci siamo noi e il Governo. Basarsi solo sulla mediana o sulla media con quattro osservazioni sarebbe curioso.

Questa è la sesta NADEF che vediamo; questo essere così trasparenti per far vedere a tutti su quali dati ci basiamo per la nostra valutazione a

mio avviso serve a sgombrare il campo da qualsiasi sospetto: diciamo quali sono i numeri e quindi se e per quale ragione validiamo o non lo facciamo. Su sei NADEF abbiamo validato il quadro programmatico quattro volte e non lo abbiamo validato due volte, giusto per memoria. Ciò per quanto riguarda il quadro macroeconomico; naturalmente, come è ovvio, in questa previsione ci sono dei rischi che hanno soprattutto a che fare con il contesto internazionale. Abbiamo fatto una simulazione che trovate nelle prime pagine del testo; si tratta di un esercizio in cui ci siamo chiesti cosa accadrebbe se questi rischi internazionali si materializzassero. In estrema sintesi abbiamo simulato uno *shock* che nel 2020 azzerava la crescita del commercio internazionale, che rimane fermo ai livelli dell'anno precedente; ricordo – come ho già detto – che la crescita del commercio internazionale per il 2020 è prevista quasi al due per cento. Se invece non ci fosse nulla – cioè se fosse pari a zero – il risultato ottenuto lo trovate descritto nella tabella 1.2 in fondo al testo. L'analisi descritta in quella tabella e nel testo riguarda sia l'orizzonte biennale sia il medio termine fino al 2024. Se guardate soltanto i primi due anni, il risultato è di circa due punti percentuali di PIL in meno, quindi sostanzialmente si azzerava la crescita e anche quella dei prezzi; forse però si registra anche qualcosa in più: 3,5 punti di deflatore del PIL in meno significano crescita nulla e sostanziale deflazione. Questo quadro, invece di far crescere il commercio internazionale all'1,7 per cento nel 2020, lo terrebbe fermo a zero.

Passando alla finanza pubblica, vorrei fare qualche considerazione sul quadro tendenziale che, rispetto al DEF, è sostanzialmente migliorato. In sintesi, se guardiamo al disavanzo, confrontando il tendenziale riportato nella NADEF con quello del DEF, il miglioramento dell'indebitamento netto complessivo è di due decimi di punto nel 2019 e di un punto nel 2022. L'indebitamento netto tendenziale riportato nella NADEF è migliore, come disavanzo, di un punto nel 2022 rispetto a quello del DEF e migliora in misura così sostanziale nonostante, come abbiamo visto prima, il quadro macroeconomico sia peggiorato, perché tale peggioramento è più che compensato da due fattori. Il primo, quello più rilevante, è la discesa della spesa per interessi: tassi d'interesse più bassi, in misura molto importante (dal 3,7 per cento del PIL nel 2018 al 2,9 per cento nel 2022, quindi quasi un punto di spesa per interessi in meno dal 2018 al 2022). Da un lato abbiamo, quindi, minore spesa per interessi e, dall'altro, gli effetti positivi del pacchetto varato a luglio che migliora i tendenziali. Questi sono i due fattori che determinano un miglioramento del tendenziale rispetto al DEF. Ciò fa sì – come vedremo – che, per ottenere sul periodo risultati simili a quelli immaginati dal DEF in termini programmatici, sia necessario uno sforzo molto inferiore.

Forse si può dire qualcosa in più. Rispetto al DEF, la spesa complessiva prevista dalla NADEF (prendiamo il 2020) è inferiore di circa 11 miliardi; di questi, 7 sono interessi, 2,5 sono prestazioni sociali (quindi i risparmi sui due provvedimenti dello scorso anno), 2,4 sono riduzioni di spesa in conto capitale sul 2020 e così via. Se andiamo al 2022, la spesa è inferiore di quasi 20 miliardi nella NADEF rispetto al DEF (parliamo

sempre di legislazione vigente, di tendenziale); di questi 20 miliardi, 18 sono interessi. Tutta la costruzione che stiamo commentando si basa su notevoli risparmi di spesa per interessi, che allo stato attuale sono semplicemente la proiezione dei tassi attuali; è inutile dire che se i dati attuali dovessero cambiare, tutto questo quadro crollerebbe.

Il miglioramento è interamente attribuibile alla spesa; per quanto riguarda invece le entrate, grosso modo, quelle previste dalla NADEF sono su un livello simile, sostanzialmente analogo a quelle riportate dal DEF. Dal punto di vista della nostra capacità di stima e di previsione riteniamo credibile la previsione dello scenario tendenziale fatta dal MEF.

Passando allo scenario programmatico devo fare una premessa: riguardo alla composizione della manovra, la NADEF fornisce indicazioni comunque sommarie solo per il 2020, quindi una valutazione compiuta non è possibile oggi e deve essere rinviata alla presentazione del disegno di legge di bilancio (lo dico per chiarezza). Possiamo trarre alcune indicazioni dal testo della NADEF ma sono parziali e riguardano il 2020; sul 2021 e 2022 onestamente c'è molto poco.

Come accennavo poco fa, il nuovo quadro programmatico implica una manovra netta che peggiora il *deficit* nominale tendenziale (che, come avevamo visto, era molto migliorato rispetto al DEF) di 0,8 punti nel 2020, 0,7 nel 2021 e 0,5 nel 2022. Riguardo alla composizione, abbiamo indicazioni solo sul 2020. Se si dovesse fare una sintesi complessiva della manovra in tre numeri: siamo partiti dall'1,4 per cento di disavanzo tendenziale, sappiamo poi che viene annullata la clausola di aumento dell'IVA e vengono rifinanziate alcune politiche invariate.

L'1,4 per cento diventa il 2,7 per cento di disavanzo: sommando l'1,4 per cento all'1,3 per cento (1,2 dell'IVA più 0,1 di politiche invariate) si arriva ad un disavanzo del 2,7 per cento.

Ci dice inoltre la NADEF che 0,8 punti di PIL sono – poi vedremo in che modo – risorse da reperire; quindi al suddetto 2,7 va sottratto lo 0,8 e si ottiene l'1,9 per cento. Sappiamo anche – secondo quello che ci racconta la NADEF – che il disavanzo sarà del 2,2 per cento; dall'1,9 per cento al 2,2 per cento abbiamo uno 0,3 per cento che è il coacervo eventualmente di altre risorse (dovrebbe riferirsi a nuovi interventi). Questo è il quadro complessivo della NADEF. In estrema sintesi, quello che si desume dalla lettura della NADEF è uno 0,8 per cento legato alle risorse e uno 0,3 per cento ad altri impieghi diversi dall'annullamento dell'aumento dell'IVA.

Adesso proviamo a svolgere il tema di cui abbiamo indicato i titoli, sempre stando a quello che si riesce a desumere dalla NADEF. Nelle intenzioni del Governo le risorse dovrebbero ammontare a circa 29 miliardi, compresa la disattivazione dell'IVA, e saranno destinate principalmente ai seguenti interventi: disattivazione integrale delle clausole di salvaguardia per 23 miliardi nel 2020 e parziale nei due anni successivi («parziale» non sappiamo cosa significhi). La manovra comporta un *deficit* tendenziale peggiorato di 0,8, 0,7 e 0,5 per cento, quindi il peggioramento rispetto al tendenziale è decrescente e dipende crucialmente da quanta

IVA viene mantenuta nel 2021 e nel 2022 per arrivare a quel risultato. Questa non è una novità, ma la storia dei quadri programmatici di finanza pubblica in Italia negli ultimi cinque o sei anni.

Quindi tutti i ragionamenti che facciamo sul 2020 e sul 2021 scontano questa ipotesi: quanta IVA c'è dietro questi quadri? Lo scopriremo tra qualche settimana, quando verrà presentata la legge di bilancio. L'unica cosa che si può desumere da dichiarazioni ufficiali è che nel 2021 la clausola dovrebbe essere dimezzata e ciò vorrebbe dire che gli attuali 28-29 miliardi di euro diventerebbero 14-15 miliardi; e la parziale disattivazione nel 2022 non sappiamo cosa implicherà.

Dicevo della disattivazione delle clausole di salvaguardia nel 2020 (23 miliardi) e del finanziamento delle politiche invariate. C'è poi tutto il resto che deve essere finanziato con quello 0,3 per cento di cui abbiamo parlato prima: ad esempio, la riduzione del cuneo fiscale sul lavoro e qui le cifre vengono indicate (0,15 per cento nel 2020 e 0,3 per cento nel 2021 e 2022). Ancora, rilancio degli investimenti pubblici e qualche cifra riguardo al 2021-2022 è stata fornita dal Ministro nell'audizione di ieri: si parla nel triennio di 9 miliardi di investimenti diretti e 6 miliardi di contributi agli investimenti (15 miliardi complessivi). Inoltre, rinnovo di alcune politiche in scadenza, tra cui gli incentivi del piano Industria 4.0; aumento delle risorse per l'istruzione e la ricerca e sostegno e rafforzamento del Servizio sanitario. Questo è il quadro, che evidentemente è tutto da scrivere.

Quanto ai finanziamenti, si tratta delle famose risorse, lo 0,8 per cento di cui parlavamo prima; si parla di un risparmio di un decimo di punto di PIL che deriverebbe da una revisione della spesa pubblica; la riduzione delle spese fiscali e dei sussidi dannosi per l'ambiente e nuove imposte ambientali (circa lo 0,1 per cento di PIL); un altro 0,1 per cento derivante da altre misure fiscali, tra cui la proroga dell'imposta sostitutiva sulla rivalutazione di terreni e partecipazioni.

È poi indicato il capitolo più grosso: lo 0,4 per cento (metà dello 0,8 di cui parlavamo prima) che dovrebbe derivare da nuove misure di contrasto all'evasione e alle frodi fiscali, nonché interventi per il recupero del gettito tributario anche attraverso una maggiore diffusione dell'utilizzo degli strumenti di pagamento tracciabili. Se permettete, vorrei leggere alcune righe del nostro rapporto, scritto dopo la presentazione del DEF.

Nella presentazione del DEF si indicava – questo per il 2022, però casualmente il numero è simile – uno 0,4 di recupero di risorse per la stragrande maggioranza derivanti dal contrasto dell'evasione. Noi dicemmo qualche mese fa che l'entità delle maggiori entrate attese dal contrasto dell'evasione del 2022 – ossia la maggior parte degli 0,4 punti di PIL indicati nel DEF, per circa 8 miliardi – sembrerebbe piuttosto ambiziosa se confrontata con i risultati effettivi raggiunti dall'Agenzia delle entrate. In particolare, nel 2018 sono stati riscossi poco più di 19 miliardi, di cui 16 miliardi derivanti dall'attività ordinaria di controllo, e i restanti 3 miliardi dall'attività di recupero da misure straordinarie. Si tratterebbe quindi di

aumentare in misura rilevante (anche fino al 50 per cento) il recupero di entrate dell'attività ordinaria di riscossione.

Questo per dire che, allo stato attuale, non conoscendo le misure che verranno messe in campo, la stima di un recupero dell'evasione dello 0,4 per cento non si può che considerare con molta cautela. Vale poi l'avviso che viene fatto sempre: visto che c'è incertezza sull'effettivo recupero, meglio usarlo *ex post* e non *ex ante*. Questo non significa che non siano possibili tecnicamente misure di contrasto all'evasione; finora però non sono state messe in campo. Ne cito solo una: la capacità dell'amministrazione delle imposte di incrociare tutti i *database* di cui dispone in misura massiccia. Questo, a mio giudizio personale, è un elemento cruciale, però richiede il superamento di tutta una serie di obiezioni che vengono fatte, ad esempio, a livello di sicurezza dei dati, *privacy* e quant'altro. Questo però va considerato. Temo che ciò in qualche modo chiuda il nostro discorso sulla finanza pubblica. Sul 2021 e 2022, ripeto, il quadro dipende da quanta IVA rimane.

Mi soffermo brevemente sul debito pubblico. Come sappiamo, le statistiche sul debito sono state riviste recentemente (a fine settembre), sono state aggiornate e c'è una variazione in aumento del rapporto debito-PIL essenzialmente dovuta a due fattori: il primo è la modifica dei criteri statistici di valutazione del debito, per cui mentre fino ad ora gli interessi dei buoni fruttiferi postali attribuiti al Ministero dell'economia e delle finanze nei primi anni del 2000, e in occasione della trasformazione della Cassa depositi e prestiti, venivano contabilizzati al momento del pagamento, adesso dovranno essere contabilizzati al momento della maturazione. Il totale è sempre lo stesso, ma ciò significa che viene anticipata la contabilizzazione di tali interessi; chiaramente l'anticipazione comporta in questi anni un aumento del debito.

Vi è poi la revisione del perimetro delle amministrazioni pubbliche che comporta l'inclusione, ad esempio, dell'elemento più importante di Rete ferroviaria italiana. Ciò ha portato ad un aumento del debito (perché il debito di RFI diventa debito pubblico) pari a 5,2 miliardi nel 2015, 4 miliardi nel 2016 e intorno a 300 milioni nel 2017-2018. Contemporaneamente, a compensazione parziale di questi due fattori, vi è stata la revisione dell'ISTAT del PIL nominale pertanto il denominatore del rapporto aumenta e, quindi, il rapporto per questo diminuisce. Per farla breve, il debito nel 2018 è pari al 134,8 per cento del PIL.

Lo scenario programmatico della Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza (NADEF) prevede un percorso di riduzione del rapporto progressivo; nel 2019 aumenta ancora di circa nove decimi, poi dal 2020 comincia a scendere, arrivando a 135,7 alla fine del 2019. Ci sarebbe una diminuzione dal 2019 al 2022 di circa 3,5 punti. Questo è il quadro che dipende da un avanzo primario che fornisce un contributo alla riduzione del rapporto, mentre invece l'aggiustamento *stock-flussi*, vale a dire le divergenze cassa-competenza, dentro le quali ci sono anche eventuali privatizzazioni, forniscono un contributo all'aumento del rapporto e – questo è l'aspetto importante – la terza componente, quella

che in gergo si chiama palla di neve – *snowball* – è determinata dalla differenza tra tasso di crescita del PIL e tasso d'interesse. Tale componente è ancora negativa nel primo anno, mentre diventa positiva alla fine del periodo. Vale a dire che alla fine del periodo l'Italia si unisce a tutti gli altri Paesi avanzati. Ricordo un intervento molto noto di Blanchard rivolto al presidente dell'Associazione degli economisti americani che diceva che in tutti i Paesi avanzati il tasso d'interesse è più basso del tasso di crescita del PIL, quindi si possono fare investimenti pubblici con una certa fiducia, con un'eccezione tra i Paesi avanzati, che siamo noi. Se si realizzasse questo scenario macroeconomico di medio periodo, avremmo un effetto differenza fra prodotto e interessi positivo che porterebbe una diminuzione del rapporto.

Abbiamo effettuato alcune analisi di sensitività, anche stocastiche, che potete trovare nel testo. A tal proposito, forse vale la pena dare un'occhiata ai grafici 3.2 e 3.3. La linea celeste continua è la previsione ufficiale della NADEF; la linea celeste a trattini – la più alta – è cosa accadrebbe al rapporto debito-PIL se il quadro macroeconomico non fosse quello della NADEF, ma quello dell'Ufficio parlamentare di bilancio che, soprattutto sul 2021 e 2022, come abbiamo detto all'inizio della presentazione, è meno favorevole. In quel caso basterebbe questo per avere un rapporto debito-PIL che cresce anche nel 2020 e poi scende, ma rimane molto lontano, di due-tre punti, da quello della NADEF.

Il percorso sarebbe simile se, pur usando il quadro ufficiale di previsione, l'IVA per il periodo compreso fra il 2021 e il 2022 fosse coperta in disavanzo, cioè non aumenta l'IVA nel 2021 e nel 2022, ma aumenta il disavanzo. Ciò è rappresentato dalla linea tratteggiata grigia. Siamo molto vicini e quindi, di nuovo, si registrerebbe una diminuzione del rapporto debito-PIL sostanzialmente irrilevante.

L'ultima considerazione riguarda la differenza tra tasso di crescita del prodotto e tasso d'interesse. Il grafico della figura 3.3 mostra come si colloca questa previsione rispetto agli anni recenti. Abbiamo due traiettorie che si confrontano con la traiettoria della NADEF che è sempre quella in celeste; le due traiettorie sono uno scenario particolarmente favorevole, che si è verificato solo nel 25 per cento dei casi degli ultimi anni, e uno scenario particolarmente sfavorevole, che si è verificato solo nel 25 per cento dei casi sempre negli ultimi anni. Come vedete, lo scenario della NADEF è migliore dello scenario più favorevole. È una domanda che mi è stata fatta altre volte e alla quale non ero pronto a rispondere perché non ricordavo i dati. Lo scenario sfavorevole si è verificato nel 2011, con una differenza di 1,7 punti, lo scenario favorevole si è verificato nel 2018, con una differenza di 0,8 punti, ma con il segno opposto, cioè una crescita maggiore del tasso d'interesse.

Questo per dire che le attuali condizioni di mercato con tassi d'interesse nominali e reali che si collocano su livelli particolarmente bassi, rispetto alla storia, sono particolarmente favorevoli. Quindi il rapporto di diminuzione debito-PIL previsto dalla NADEF è strettamente legato all'ipotesi che il costo del debito resti particolarmente contenuto nei prossimi

anni. Affinché ciò accada occorrono due elementi: la politica monetaria deve continuare a essere particolarmente espansiva e il premio per il rischio Paese deve restare basso, anzi auspicabilmente si deve abbassare ancora di più. Se guardiamo altrimenti alla storia recente degli ultimi quindici anni, quello scenario è particolarmente ottimistico e si trova nella coda favorevole della distribuzione. Credo sia bene avere consapevolezza di questi dati.

L'ultima questione riguarda invece le regole. Non siamo in grado di valutare la regola sulla spesa con le informazioni che si possono rintracciare nella NADEF; siamo tutti d'accordo che la regola sul debito non è rispettata secondo nessuno dei tre criteri.

Per quanto riguarda il saldo strutturale solo due battute: nel Documento di economia e finanza nel 2019 c'è un miglioramento del saldo strutturale di 0,3 punti percentuali; questo fa sì che per quanto riguarda il saldo strutturale, in un contesto nel quale rispetto alla famosa matrice avremmo dovuto registrare lo 0,25, siamo ampiamente all'interno delle regole.

Per quanto riguarda il 2020, l'aggiustamento strutturale nel DEF era di 0,2 punti percentuali di PIL (un miglioramento strutturale), nella NADEF è previsto un peggioramento di 0,1 punti di PIL. Tuttavia, cosa avremmo dovuto fare rispetto alla matrice che mette in relazione aggiustamenti da fare con condizioni dell'economia? Avremmo dovuto conseguire un miglioramento pari allo 0,5. A fronte quindi di un miglioramento dello 0,5 per cento ed un peggioramento dello 0,1 per cento la distanza dall'obiettivo è pari allo 0,6 per cento.

Nella NADEF è annunciata una nuova richiesta di flessibilità di circa 0,2 punti relativi al disesto idrogeologico e quant'altro, quindi rimane una deviazione dello 0,4 per cento. Il limite di tollerabilità della deviazione è 0,5 in un anno e dello 0,25 in media, quindi una deviazione dello 0,4, se fosse accordata la flessibilità dello 0,2 per investimenti ambientali, rientrerebbe nella media annuale perché nel 2019 c'è un miglioramento che va anche oltre il necessario.

Questo è il quadro generale relativo alle regole.

Presidenza del vice presidente della 5^a Commissione del Senato della Repubblica RIVOLTA

MARATTIN (IV). Signor Presidente, ringrazio, come sempre, il presidente Pisaurò e tutto l'Ufficio parlamentare di bilancio, una struttura che sappiamo essere di prim'ordine in assoluto.

Dalle sue parole finali, ma in realtà anche da una parte del discorso che mi sembra abbia citato nella relazione – che è molto ben esposta – riferita all'analisi della *fiscal stance*, emerge un dato molto rilevante. Il

senso comune nel dibattito politico ha dipinto il 2019 come un anno di espansione fiscale, mentre vede la manovra 2020 come restrittiva (sono parole pronunciate anche in quest’Aula ieri da qualche esponente politico). Tuttavia, l’analisi della *fiscal stance* che riguarda la variazione del saldo strutturale primario, ma anche semplicemente la variazione del saldo strutturale, ci dice esattamente l’opposto, cioè che nel 2019 è avvenuta una moderata restrizione fiscale prociclica mentre nel 2020 avviene una moderata espansione fiscale anticiclica. Vorrei chiedere di elaborare brevemente questo concetto, perché ribalta completamente lo *storytelling* di gran parte del dibattito mediatico e politico.

Infine vorrei farle due domande, presidente Pisauro, che ho rivolto anche al Ministro dell’economia. Le sue ultime frasi ci ricordano l’estrema «follia», ma non vorrei essere frainteso, di contesti in cui le regole fiscali europee vengono criticate per essere sostituite fondamentalmente dal lassismo fiscale. Non è la nostra posizione, però non so come altro definire una regola fiscale che detta un aggiustamento strutturale dello 0,5 per cento e poi consente una flessibilità dello 0,5 per cento. Questa è soltanto una delle follie dell’attuale sistema di regole fiscali.

A tale proposito le chiedo un’opinione sulla proposta in due tempi, avanzata dai vostri colleghi «superiori» – intendo come livello di Governo – dello European Fiscal Board. Tale proposta prevede tre sostanziali novità, cioè l’enfasi sul rapporto debito-PIL come *target* finale, l’enfasi sulla spesa corrente primaria come strumento intermedio per il *target* e la differenziazione paese per paese. L’UPB ha un’idea relativa alla possibilità di avviare finalmente un dibattito serio sul cambiamento delle regole fiscali europee che non si riduca alla richiesta di realizzare fare tutto il *deficit* possibile, senza considerare quelle attuali come le regole ottimali (cioè le due posizioni estreme con le quali non concordiamo né personalmente, né come Gruppo)?

Infine, come ho detto ieri al Ministro dell’economia, questa, come l’ha definita lui, è quasi una discussione filosofica, però mi interessa conoscere il suo parere, presidente Pisauro. Anche dalle vostre analisi si evince l’impatto delle variabili esogene; ieri ho parlato non soltanto di commercio internazionale, Brexit, prezzo del petrolio, ma anche della riduzione della spesa per interessi che, diciamoci la verità, è in buona parte influenzata da decisioni esogene di politica monetaria, anche se non interamente, perché la credibilità di un Governo, ovviamente, influisce molto (ne palavamo prima durante l’audizione di Banca d’Italia). Alla fine, l’impatto macroeconomico di tutte queste variabili esogene è dalle due alle cinque volte superiore rispetto all’impatto di qualsiasi *policy* domestica. È evidente che ciò deriva dal fatto che siamo in un’economia globalizzata e aperta e il sottoscritto non fa parte di coloro che si lamentano di questo. Le chiedo comunque un’opinione su quali siano gli spazi effettivi di efficacia soprattutto della politica fiscale perché poi, dico anche una cosa «contro» il mio interesse politico, il fatto che la *fiscal stance* del 2019 sia stata restrittiva non dipende dal fatto che il Governo precedente voleva restringere l’economia; ciò è semplicemente dovuto al *gap* temporale fra

l'adozione del *timing* della politica fiscale e quello che realmente avviene, che è un difetto intrinseco della politica fiscale e non è colpa di nessuno.

Quindi, considerati tutti questi effetti, la politica economica non dovrebbe fare un bagno di umiltà e capire che non tutto è possibile e raggiungibile dalla politica e dalla politica economica, considerate le condizioni macroeconomiche in cui il mondo si trova in quest'epoca? Questo ha delle implicazioni sul fatto che la classe politica dovrebbe rendersi conto che non tutto è alla sua portata, sia per problemi di *timing*, sia per problemi di efficacia sostanziale.

COMAROLI (*Lega*). Signor Presidente, ringrazio il professor Pisaurò per la sua relazione che è sempre efficace e facilmente comprensibile per chi, come me, non è economista.

Tutti gli auditi hanno riferito che il quadro macroeconomico e tutte le relative variabili evidenziano una difficoltà. Negli Stati Uniti e in Cina c'è la crisi e c'è il problema dei dazi. Inoltre, anche lei ha citato la problematica dei prezzi che non stanno aumentando, nonostante Draghi abbia cercato in tutti i modi di fare aumentare l'inflazione senza riuscirci. Tutti questi fattori comportano dei rischi per la nostra economia, anche perché fanno fatica a decollare i consumi interni e anche questo è un aspetto rilevante.

Tutte queste informazioni mettono in dubbio la nostra crescita economica che, nonostante siano stati presi provvedimenti, non decolla. Sulla base di questo, come dimostra la Nota di aggiornamento, avremo un aumento del PIL dello 0,6 per cento, con risorse scarse, nel senso che dei 29 miliardi che sono previsti, 23 serviranno a sterilizzare le clausole di salvaguardia che oggi non ci sono e, nonostante ciò, abbiamo una crescita che per la fine del 2019 forse arriverà allo 0,2 per cento.

Si fa fatica a credere che nel 2020 la crescita arriverà allo 0,6 per cento, considerate le scarse risorse messe a disposizione per quelle manovre anticicliche che potrebbero dare una spinta all'economia, e a tale proposito vorrei la sua opinione.

Peraltro, tra le risorse sono indicati anche i 7 miliardi – una cifra molto importante – che deriverebbero dalla lotta all'evasione fiscale. Al di là del discorso legato agli strumenti per andare a recuperare questa evasione – penso, ad esempio, alla necessità di far dialogare le banche dati – tutti ci stanno dicendo che è difficilissimo entrare in possesso di queste somme, perché ci sono degli ostacoli.

In ogni caso, ove anche si riuscissero a mettere in campo gli strumenti di lotta all'evasione, sicuramente non si potranno recuperare per intero i 7 miliardi nel corso di un anno. Non dimentichiamo che alcuni di questi strumenti sono già stati messi in atto: penso, ad esempio, alla fatturazione elettronica e alla tracciabilità, con un incentivo a forme di pagamento elettroniche, anche se le carte di credito e i *bancomat* fanno riferimento a conti correnti bancari sui quali non credo di certo che le persone depositino importi provenienti da evasione o quant'altro.

Anche alla luce di queste considerazioni, non so come si possa recuperare effettivamente una cifra così importante. Nella buona pratica di gestione solitamente si tende ad essere davvero molto prudenti nell'indicare le somme derivanti dal recupero dell'evasione – che certamente tutti auspicano, perché è un beneficio per tutti – si prevedono cifre molto ridotte: correttamente, come lei ha detto, prima si recuperano le risorse della lotta all'evasione e poi si spendono.

Tutti questi profili alimentano dubbi su quanto è scritto. Per questo le chiedo di aiutarmi cortesemente a capire meglio su quali basi da questo punto di vista l'Ufficio parlamentare di bilancio effettua la validazione, non solo per quanto riguarda il quadro tendenziale, ma anche quello programmatico.

La ringrazio, professor Pisauro.

COMINCINI (IV-PSI). Professor Pisauro, dalla NADEF emerge che nel dicembre del 2018 il Governo aveva inviato alla Commissione europea una lettera nella quale chiedeva margini di flessibilità di bilancio per spese legate ad interventi straordinari di contrasto al dissesto idrogeologico, per la messa in sicurezza delle infrastrutture della rete stradale (viadotti, ponti, gallerie e così via). Sappiamo che poi la Commissione europea, preso atto della richiesta, aveva accordato *ex ante* una flessibilità pari allo 0,18 per cento del PIL per il 2019. Dalla Tabella III.5, in merito alla flessibilità accordata all'Italia nel Patto di stabilità, si evince che il margine è dello 0,18 per il 2019 e dello 0,2 per il 2020.

A questo punto, signor Presidente, seguo il ragionamento aritmetico che correttamente è stato fatto in ordine al valore del nostro *deficit*: se il tendenziale è pari all'1,4, con la sterilizzazione completa dell'IVA e del rifinanziamento delle politiche in essere si va al 2,7, anche se sappiamo che c'è uno 0,8 per cento di PIL di risorse da reperire, per cui arriviamo all'1,9, anche se si dichiara che il *deficit* è pari al 2,2.

Se però il *deficit* è pari al 2,2 e la flessibilità già concessa all'Italia è dello 0,2, ciò significa che la maggiore flessibilità concessa dalla Commissione al nostro Paese per il prossimo anno è di un decimale di punto, vale a dire lo 0,1? Stante lo 0,3 di aumento del *deficit*, dal momento che uno 0,2 è stato già concesso dalla Commissione, vorrei sapere se possiamo dedurre che la Commissione ci ha concesso solo un decimale di punto in più.

Vorrei poi, professor Pisauro, una sua considerazione in ordine all'ipotesi di lavoro che alcuni operatori avanzerebbero, vale a dire quella di fare una massiccia privatizzazione, con lo Stato che potrebbe cedere quote societarie rilevanti, anche di società strategiche, mantenendo però la *golden share*, fino al punto di arrivare a totalizzare, in breve tempo, una cifra notevole tale da ridurre anche del 10 per cento il valore del nostro debito. Vorrei capire se, secondo lei, quest'ipotesi è realizzabile e quale sarebbero gli effetti critici: penso, ad esempio, al fatto che le cedole e i dividendi delle società che funzionano, che generano questo tipo di introiti per lo Stato, verrebbero a mancare.

In sintesi, è un'operazione che potrebbe giovare alla diminuzione complessiva degli interessi da pagare e quindi alla liberazione di risorse annuali? La ringrazio.

PISAURO. Risponderò seguendo l'ordine in cui sono state poste le domande.

Provando a rispondere al primo quesito, non so se qualcuno se ne è mai accorto, ma c'è stato un momento in cui nel 2015 *a posteriori* eravamo in avanzo strutturale. Riguardando all'indietro la serie, sulla base delle nuove stime ufficiali della Commissione sull'*output gap*, nel 2015 noi eravamo andati oltre il pareggio, eravamo in avanzo strutturale. Questo è per dire che, come oggi scopriamo che la manovra per il 2019 era restrittiva, chissà che cosa scopriremo domani sulla manovra per il 2020 che adesso sembra espansiva. Noi riportiamo quel grafico per completezza, perché la Commissione lo riporta e lo utilizza nelle sue analisi.

Il fatto che quelle valutazioni siano basate su una stima dell'*output gap*, che ha tutti i problemi di cui siamo consapevoli e che sono stati ampiamente discussi, impone di assumerla con estrema cautela.

A questo punto provo a rovesciare il ragionamento. Se non misurassi l'*output gap*, come potrei misurare la *fiscal stance*? Il modo più semplice potrebbe essere – qualcuno lo fa – considerare la variazione del disavanzo nominale. Se consideriamo il disavanzo totale – non ricordo a memoria purtroppo i dati relativi all'avanzo primario – nel 2018 è del 2,2 per cento, così come nel 2019 e nel 2020. Sicuramente andrebbe considerato l'avanzo primario ma, come ho già detto, a memoria non lo ricordo. Diciamo che siamo su una variazione nulla del disavanzo nel 2019 e nel 2020 rispetto al 2018, per cui sostanzialmente abbiamo politiche fiscali di segno molto simile negli ultimi anni.

Va detto che, com'è stato giustamente notato, la vicenda dello scorso anno ha caratteri un po' particolari, perché nel 2019 la crescita avrà un valore compreso tra lo 0 e lo 0,1 (ricordo che non validammo una previsione di 1,5 punti percentuali di PIL, che probabilmente invece avremmo validato a 1,2-1,3). Il quadro in cui immaginavamo di stare un anno fa è molto diverso da quello che poi si è effettivamente verificato. Tutto questo rende certi tipi di confronto davvero scivolosi.

Per quello che riguarda la proposta dei nostri omologhi europei, noto innanzitutto che della storia dell'European fiscal board in Italia non si è parlato molto. La proposta iniziale della Commissione europea prevedeva che lo European fiscal board coordinasse le istituzioni fiscali indipendenti nazionali, come la nostra qui in Italia, ma c'è stata una forte protesta da parte del nostro *network*, per cui adesso si parla di cooperazione. Dunque noi cooperiamo con lo European fiscal board, che formalmente è un organismo indipendente di consulenza della Commissione europea e quindi sarebbe curioso che coordinasse i *fiscal council* nazionali.

Per essere precisi, la citata proposta, nelle sue linee principali, è essenzialmente la proposta che la Commissione europea avanzò due anni fa in una raccomandazione. Si tratta esattamente della stessa questione, cioè di un

obiettivo, in termini di rapporto tra debito e PIL, che garantisca che tale rapporto diminuisca ad un passo soddisfacente, utilizzando esattamente e letteralmente la dizione del Trattato originario di Maastricht. Non è quindi prevista la regola del 20 per cento all'anno e così via. Quindi, potenzialmente, si tratta di una regola, che consentirebbe, come ancoraggio, un adattamento alla situazione del Paese e questo è ovviamente cruciale. Tale regola pone quindi un obiettivo in termini di rapporto tra debito e PIL a tre o a quattro anni, ovvero un obiettivo di legislatura, e anno per anno si guarda solo a come si muove la spesa. In questo modo non si prevede nessuna correzione per il ciclo che si riverbera sull'andamento delle entrate e quindi il disavanzo si corregge da solo. La spesa non ciclica, invece, deve rispettare quella regola, coerente con quel punto di arrivo in termini di rapporto tra debito e PIL.

Ho sentito che anche il Ministro dell'economia e delle finanze ieri ne ha parlato in questi termini; il problema è definire quanto l'ancoraggio venga effettuato sulla base di un qualche criterio tecnico, come nella parte principale della proposta dello European fiscal board. In una versione precedente si immaginava che fossero i *fiscal council* nazionali a dire quale dovesse essere il punto di arrivo. Personalmente, pur facendo parte del *fiscal council*, lo trovo poco accettabile, perché significherebbe che un organismo tecnico, sulla base di valutazioni tecniche, stabilisce quale deve essere il rapporto tra debito e PIL tra quattro anni: non credo che ciò sia accettabile. Sulla stessa linea si poneva la proposta di 14 economisti francesi e tedeschi. In una discussione che si è svolta qualche tempo fa la loro spiegazione del perché dovessero essere i *fiscal council* nazionali a determinare l'obiettivo era legata al fatto che, essendoci un'esternalità, nel senso che le scelte sul disavanzo di ciascuno si ripercuotono negativamente su tutti gli altri, bisogna che si dia la *ownership*, ovvero la proprietà, a un soggetto esterno. Un modo altrettanto efficace per affrontare il tema dell'esternalità, almeno in teoria, è quello di trovare una soluzione cooperativa e ritengo che l'idea di concordare politicamente qual è il punto di arrivo, da questo punto di vista sarebbe auspicabile. Detto ciò, sicuramente si toglierebbe di torno tutta la costruzione sull'*output gap*, sul PIL potenziale e così via, che come abbiamo visto è di difficile interpretazione, di difficile comunicazione ed è analiticamente basata su fondamenti non particolarmente solidi. Quindi, se si riuscirà a costruire una regola, che in qualche modo sia frutto di accordi politici tra i Paesi, in modo tale che il punto di arrivo a tre o quattro anni sia realistico, credo che ciò rappresenterebbe sicuramente un passo avanti. Per l'Italia rappresenterebbe, comunque, una sfida mai vinta: si tratta infatti della capacità di fare un piano a tre o quattro anni e di rispettarlo – abbiamo infatti sempre assistito a piani a tre mesi, a sei mesi o a un anno – e di questo bisognerebbe comunque essere consapevoli. Si tratta di rispettarlo, ad esempio, anche a prescindere da eventuali cambiamenti di Governo.

Ho appuntato l'ultima questione che poneva l'onorevole Marattin come TINA (*there is not alternative*), perché mi pare che la domanda riguardi questo. È un tema complicatissimo e molto ampio, quindi non credo di riuscire a rispondere nel poco tempo che abbiamo a disposizione. Questo

tipo di discorso mi fa venire subito in mente i paradossi della globalizzazione, Rodrik e il suo trilemma, secondo cui non si può avere contemporaneamente democrazia, sovranità degli Stati con politiche fiscali indipendenti e globalizzazione (anzi, libertà di movimento dei capitali, per essere più precisi), ma una delle tre voci deve essere attenuata. Questa è la mia risposta, dal mio punto di vista, poi è chiaro che i margini e le alternative ci sono. Esiste, ad esempio, lo spazio per fare delle scelte nazionali e si possono fare scelte che vadano maggiormente in una direzione o in un'altra, ma lo spazio è sicuramente molto ridotto. Si possono fare politiche e battaglie nella comunità internazionale, ad esempio sul fisco o sul contrasto ai paradisi fiscali, che riducano in qualche modo la libertà di movimento dei capitali senza alcuna regola. Questo sarebbe sicuramente importante e darebbe più spazio alle politiche nazionali. Un libretto uscito un paio di anni fa, intitolato «La ricchezza nascosta delle nazioni» di Zucman, un allievo di Piketty, è davvero illuminante da questo punto di vista.

Passiamo dunque alle domande dell'onorevole Comaroli. Mi sembra di capire che abbia chiesto come siamo arrivati alla validazione. Oggi abbiamo una crescita del PIL dello 0,1 per cento: è vero che non si aumenta l'IVA, ma visto che l'IVA aumentata non c'è neanche ora, ci si chiede come facciamo ad arrivare ad una crescita del PIL dello 0,6 per cento. Arriviamo allo 0,6 per cento, perché in prima battuta abbiamo validato un tendenziale in cui era previsto l'aumento dell'IVA e, ciononostante, la crescita sarebbe stata pari allo 0,4 per cento. C'è un consenso abbastanza generale, al di là delle questioni italiane, sul fatto che nel 2020 le cose andranno meglio che nel 2019. Cito a tal proposito la tabella 1.5, a pagina 53 del documento che ho consegnato alla Commissione. A parte Confindustria e a parte il nostro *panel*, che già abbiamo visto (un valore dello 0,4 per cento è ampiamente all'interno del *panel*), le previsioni degli altri variano, per l'Italia, dallo 0,8 per cento del luglio 2019 del Fondo monetario internazionale, allo 0,4 per cento del settembre 2019 dell'OCSE. Quindi, il consenso generale ipotizza che ci sarà una leggera e timida ripresa – ma comunque sempre di una ripresa si tratta – nel 2020. Questo spiega perché alla fine siamo arrivati a validare. Noi siamo partiti da una crescita dello 0,4 per cento, che era ampiamente all'interno del *range*, cui si aggiunge un aumento del disavanzo, rispetto a quel «mondo» là, in cui si considera l'aumento dell'IVA: capisco che è un mondo immaginario, ma è quello che abbiamo valutato. Abbiamo dunque un disavanzo che cresce dello 0,8 per cento, producendo un aumento della crescita pari allo 0,2 per cento: nel nostro schema un moltiplicatore implicito di 0,25 sul totale è infatti ampiamente accettabile.

Per quel che riguarda l'evasione, non possiamo dare un giudizio ora su qualcosa che ancora non abbiamo visto. Quello che ho fatto prima era solo un richiamo alla cautela, vedremo poi effettivamente di cosa si tratta.

Posso fare però una battuta sui *database*? Quello che lei dice, onorevole Comaroli, è vero. Non so, però, se c'è consapevolezza del fatto che il fisco italiano non può effettuare incroci a tappeto oppure che i dati sulla fattura elettronica non sono disponibili come ci si immaginerebbe. Quindi, che effetto produrrebbe la possibilità di effettuare incroci a tappeto? Probabilmente

un effetto, forse maggiore di quelli del passato. La fatturazione elettronica sembra avere qualche effetto in questo scorcio, ma è completa? Vi sono, infatti, categorie ampie, come i forfettari, che sono escluse da quest'obbligo.

Vi è, poi, il problema dell'ultimo passaggio dal dettagliante al consumatore. In questo caso, disponendo di dati a tappeto, si potrebbero analizzare i margini. Prima non c'era la fattura elettronica, mentre adesso c'è. Quindi, il dettagliante ha le fatture elettroniche e le scarica tutte. Se si dovesse notare che il margine si è ridotto all'improvviso, evidentemente ciò vorrebbe dire che non sta applicando l'IVA all'ultimo stadio.

COMAROLI (*Lega*). Ma circa la possibilità che ci sia spazio per fare una manovra di recupero? Questo non c'è.

PISAURO. Io questo l'ho detto. Vediamo che tipo di provvedimenti arrivano e se effettivamente – cosa di cui onestamente allo stadio attuale non sarei certo – il recupero di risorse da evasione sarà pari allo 0,4 per cento di PIL. Potrebbe anche darsi che sia una cifra più bassa.

COMAROLI (*Lega*). Noi auspichiamo che sia anche di più.

PISAURO. Certo, io mi riferisco ai programmi. Che poi lo 0,4 per cento, allo stadio attuale, sia una cifra difficile da accettare, questo l'ho detto.

Rispondo all'ultima questione, quella posta dal senatore Comincini. Lo 0,2 per cento di flessibilità non vuol dire realizzare lo 0,2 per cento in più di investimenti per l'idrogeologico. Gli investimenti relativi al settore idrogeologico potrebbero anche essere ricompresi già nel tendenziale; noi, semplicemente, li scomputiamo. Quindi, la flessibilità è dello 0,2 ed il nostro disavanzo è pari al 2,2 per cento. Di questo 2,2 fino allo 0,2 per cento lo posso non considerare, ai fini del calcolo della regola, se riguarda investimenti di quel tipo: investimenti che non sono necessariamente nuovi, potrebbero essere già ricompresi.

Anche per questo motivo noi dobbiamo vedere che tipo di misure e che tipo di provvedimenti verranno presentati il 20 ottobre. Adesso non siamo in grado di dare una risposta, ma certamente quello 0,2 non riguarda qualcosa in più o qualcosa che deve essere sottratto dalla manovra; potrebbe essere qualcosa che è già contenuto al suo interno. Se dicessi, ad esempio, riguardo alla flessibilità per gli asili nido, che tutta la spesa per asili nido non si conta nel disavanzo, eliminerei spese che già sono previste oltre alle spese nuove. Quindi, sono due piani diversi.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Pisauro per la consueta chiarezza i consiglieri Alberto Zanardi e Chiara Goretti.

Dichiaro così concluse le odierne audizioni.

I lavori terminano alle ore 13,35.

