



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 6

*N.B. I resoconti stenografici delle audizioni sul DEF seguono una numerazione indipendente*

**COMMISSIONI CONGIUNTE**

5<sup>a</sup> (Programmazione economica, bilancio) del Senato della Repubblica

e

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

AUDIZIONI, AI SENSI DELL'ARTICOLO 125-BIS, COMMA 3, DEL REGOLAMENTO DEL SENATO, E DELL'ARTICOLO 118-BIS, COMMA 3, DEL REGOLAMENTO DELLA CAMERA DEI DEPUTATI, IN ORDINE AL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA PER IL 2023 E ALL'ANNESSA RELAZIONE AL PARLAMENTO, PREDISPOSTA AI SENSI DELL'ARTICOLO 6 DELLA LEGGE 24 DICEMBRE 2012, N. 243 (DOC. LVII, N. 1 E ANNESSO)

11<sup>a</sup> seduta (pomeridiana): giovedì 20 aprile 2023

Presidenza del presidente della 5<sup>a</sup> Commissione del Senato della Repubblica CALANDRINI,  
indi del vice presidente della 5<sup>a</sup> Commissione del Senato della Repubblica LOTITO

## INDICE

### Audizione del Ministro dell'economia e delle finanze

PRESIDENTE:	
– CALANDRINI . . . . .	Pag. 3, 11, 17 e <i>passim</i>
BORGI Claudio ( <i>LSP-PSd'Az</i> ), senatore . . . . .	16
* GIORGETTI, ministro dell'economia e delle finanze . . . . .	4, 17
MAGNI ( <i>Misto-AVS</i> ), senatore . . . . .	11
MANCA ( <i>PD-IDP</i> ), senatore . . . . .	14
MARATTIN ( <i>A-IV-RE</i> ), deputato . . . . .	12
PATUANELLI ( <i>M5S</i> ), senatore . . . . .	15

### Audizione di rappresentanti dell'Ufficio parlamentare di bilancio

PRESIDENTE:	
– LOTITO . . . . .	Pag. 21, 28, 30 e <i>passim</i>
MARATTIN ( <i>A-IV-RE</i> ), deputato . . . . .	28
NICITA ( <i>PD-IDP</i> ), senatore . . . . .	29
	CAVALLARI . . . . . Pag. 21, 28, 30

**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: Azione-Italia Viva-RenewEurope: Az-IV-RE; Civici d'Italia-Noi Moderati (UDC-Coraggio Italia-Noi con l'Italia-Italia al Centro)-MAIE: Cd'I-NM (UDC-CI-NcI-IaC)-MAIE; Forza Italia-Berlusconi Presidente-PPE: FI-BP-PPE; Fratelli d'Italia: FdI; Lega Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: LSP-PSd'Az; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico-Italia Democratica e Progressista: PD-IDP; Per le Autonomie (SVP-Patt, Campobase, Sud Chiama Nord): Aut (SVP-Patt, Cb, SCN); Misto: Misto; Misto-ALLEANZA VERDI E SINISTRA: Misto-AVS.*

*Sigle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: Fratelli d'Italia: FdI; Partito Democratico – Italia Democratica e Progressista: PD-IDP; Lega – Salvini Premier: Lega; Movimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia – Berlusconi Presidente – PPE: FI-PPE; Azione – Italia Viva – Renew Europe: A-IV-RE; Alleanza Verdi e Sinistra: AVS; Noi Moderati (Noi con L'Italia, Coraggio Italia, UDC e Italia al Centro) – MAIE: NM(N-C-U-I)-M; Misto: Misto; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-+Europa: Misto-+E.*

*Intervengono il ministro dell'economia e delle finanze Giancarlo Giorgetti, accompagnato dal capo dell'Ufficio del Coordinamento legislativo e capo dell'Ufficio legislativo Economia, Daria Perrotta, dal consigliere del Ministro, Antonio Malaschini, dal capo della Segreteria tecnica, Riccardo Ercoli, dalla dottoressa Iva Garibaldi e dal Gen. B. Mario Salerno, aiutante di campo; il presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio, Lilia Cavallari, e i componenti del Consiglio, Valeria De Bonis e Giampaolo Arachi.*

**Presidenza del presidente della 5<sup>a</sup> Commissione  
del Senato della Repubblica  
CALANDRINI**

*I lavori hanno inizio alle ore 14,50.*

*SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso, nonché la trasmissione televisiva sui canali *web* e satellitare del Senato della Repubblica, e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso. Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è quindi adottata per il prosieguo dei lavori.

Avverto, inoltre, che previa autorizzazione del Presidente del Senato, la pubblicità della seduta odierna è assicurata anche attraverso il resoconto stenografico.

Ricordo che le audizioni si svolgono anche in videoconferenza con la partecipazione da remoto dei senatori e dei deputati.

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Audizione del Ministro dell'economia e delle finanze**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito delle audizioni, ai sensi dell'articolo 125-*bis*, comma 3, del Regolamento del Senato, e dell'articolo 118-*bis*, comma 3, del Regolamento della Camera dei deputati, in ordine al Documento di economia e finanza per il 2023 e all'annessa Relazione al Parlamento, predisposta ai sensi dell'articolo 6 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Doc. LVII, n. 1 e Annesso), sospese nella seduta di questa mattina.

È oggi in programma l'audizione del Ministro dell'economia e delle finanze, che ringraziamo per la sua presenza. Successivamente, alle ore 16,30, avremo l'audizione dei rappresentanti dell'Ufficio parlamentare di bilancio.

All'intervento del Ministro seguiranno le domande e le osservazioni degli onorevoli senatori e deputati, che, per assicurare l'ordinato svolgimento dei lavori, dovranno essere contenute entro sei minuti complessivi di tempo per ciascun Gruppo parlamentare di Camera e Senato. Successivamente si svolgerà la replica del Ministro. Si invitano pertanto i Gruppi a comunicare fin d'ora alla Presidenza i nominativi dei propri componenti che intendano intervenire.

Ringrazio nuovamente il Ministro per la sua disponibilità e senza ulteriore indugio gli cedo la parola.

GIORGETTI, *ministro dell'economia e delle finanze*. Signori Presidenti, sono io che ringrazio voi e saluto gli onorevoli senatori e deputati presenti.

In apertura del mio intervento colgo l'occasione per richiamare le finalità e il perimetro del Documento di economia e finanza che, a prescindere dal nome, dall'ampiezza del suo contenuto o dalla tempistica di presentazione, che sono mutati nel corso del tempo, rappresenta sin dalla sua introduzione il punto di partenza del ciclo annuale di programmazione degli aggregati macroeconomici di finanza pubblica.

Il DEF è un documento di natura mista, che assolve funzioni descrittive e previsionali finalizzato all'attuazione del principio della programmazione di bilancio, presente nell'ordinamento contabile sin dal 1988 e contenuto oggi negli articoli 7 e 10 della legge di contabilità.

Le previsioni contenute nel Documento, partendo dai risultati di consuntivo dell'anno precedente e tenendo conto dei più recenti sviluppi per l'anno in corso, aggiornano l'andamento delle principali variabili macroeconomiche e di finanza pubblica a legislazione vigente. Questa costituisce la base per valutare l'opportunità di adottare interventi nel periodo di revisione che si aggiungono alle politiche in essere, formando l'andamento programmatico.

La definizione del quadro programmatico aggiunge un elemento di carattere giuridico, poiché la legge di contabilità e le procedure parlamentari prevedono la loro approvazione da parte del Parlamento con risoluzione.

L'attuale quadro normativo, recependo un dato di prassi consolidato, ha previsto che le previsioni del DEF siano aggiornate dalla Nota di aggiornamento, che viene presentata a fine settembre, a ridosso della presentazione della manovra di bilancio, per tenere conto sia delle modifiche intervenute nell'andamento delle principali grandezze di finanza pubblica, sia delle valutazioni del Governo in ordine agli obiettivi programmatici precedentemente fissati.

L'aggiornamento appare particolarmente importante in un contesto molto dinamico come quello attuale, nel quale, accanto ad alcuni segnali positivi, continua a permanere un elevato grado di incertezza.

Stiamo affrontando un passaggio molto delicato. Alla ripresa, che, favorita da politiche fiscali e monetarie accomodanti, ha consentito di superare rapidamente la profonda recessione innescata dalla pandemia, si sta sostituendo un nuovo scenario. Gli elevati livelli di inflazione degli Stati, registrati in particolare nell'ultimo anno, hanno infatti indotto le banche centrali ad adottare politiche restrittive, che, in un contesto caratterizzato anche dall'incertezza causata dalle tensioni geopolitiche che continuano a caratterizzare il quadro internazionale, potrebbero ripercuotersi sulle prospettive di crescita reali.

In considerazione di questa evoluzione, pur non sottovalutando gli elementi positivi che emergono dai più recenti dati per l'anno in corso, le stime presentate nel Documento sono improntate alla prudenza e alla responsabilità, in linea con l'approccio seguito finora dal Governo.

Attenzione però – come ho sottolineato nella premessa – a non confondere la responsabilità e la prudenza con la mancanza di ambizione.

L'approccio adottato finora ha infatti consentito di perseguire e proseguire, anche nell'anno in corso, l'attività di sostegno a famiglie e imprese più esposte alle conseguenze del caro energia. A questo si aggiungerà, nei prossimi giorni, un ulteriore intervento a vantaggio dei contribuenti-lavoratori dipendenti con redditi medio-bassi. Il Governo è in ogni caso consapevole dell'importanza di adottare misure di più ampio respiro che, oltre a sostenere la domanda interna, diano nuovo slancio alla crescita dell'economia reale.

Nel 2022 il PIL è cresciuto del 3,7 per cento, in linea con le previsioni indicate dalla NADEF dello scorso novembre. È un risultato molto importante, soprattutto alla luce delle forti difficoltà che abbiamo dovuto e continuiamo ad affrontare, che consente di completare il recupero dei livelli pre-pandemici avviato l'anno precedente.

Alla positiva evoluzione dell'attività economica hanno contribuito soprattutto i consumi delle famiglie (+4,6 per cento), favoriti sia dal precedente accumulo di risparmi che dalle politiche governative di sostegno ai redditi.

Con il venire meno delle restrizioni imposte dal contenimento della pandemia le famiglie hanno ripreso a muoversi e richiedere servizi (+8,8 per cento), in particolare alberghieri e ricreativi. È cresciuta anche la domanda di beni (+2,4 per cento), sebbene su livelli più contenuti a causa del prolungato ed elevato livello di inflazione.

Il rafforzamento dell'economia è visibile anche nei dati relativi agli investimenti e all'occupazione.

Gli investimenti fissi lordi nel 2022 hanno nettamente superato i livelli pre-pandemici in termini reali, salendo al 21,5 per cento del PIL contro il 18,2 per cento del 2019 e, sulla base delle indagini qualitative più recenti di fonte Banca d'Italia, sono attesi crescere anche nel 2023.

Segnali positivi provengono anche dal mercato del lavoro, che, con un tasso di occupazione del 60,1 per cento, ha fatto registrare il valore massimo della serie storica dal 2004.

I dati congiunturali relativi ai primi mesi dell'anno prefigurano un quadro di moderata ripresa della crescita economica. A marzo l'indice PMI ha mostrato un deciso incremento rispetto al mese precedente (55,2 contro 52,2 per cento). Prosegue inoltre la tendenza positiva dell'occupazione, che con la creazione di 100.000 posti di lavoro nei primi due mesi dell'anno rappresenta un ulteriore segnale di miglioramento per le prospettive della nostra economia.

L'indice della produzione industriale è risultato in contrazione nei primi due mesi dell'anno, ma ciò in quanto si raffronta con un mese di dicembre molto elevato anche per via della destagionalizzazione. La media dell'indice della produzione industriale per il primo bimestre è, infatti, lievemente superiore a quella del quarto trimestre 2022.

Segnali di miglioramento provengono anche dall'andamento dell'inflazione, con il rallentamento dell'indice nazionale relativo al mese di marzo registrato qualche giorno fa da Istat. È un risultato coerente con le indagini qualitative sulle aspettative di inflazione delle imprese, dalle quali emerge un diffuso miglioramento delle condizioni previste per i prossimi mesi. Il Governo monitora comunque con attenzione l'andamento di questa variabile, anche nella scelta degli interventi di politica economica da adottare.

La previsione tendenziale a legislazione vigente per il 2023 tiene conto di questi segnali e rivede al rialzo la stima di crescita, che passa dallo 0,6 per cento dello scorso novembre allo 0,9 per cento attuale.

La stima sconta un moderato aumento del PIL nel primo e secondo trimestre, cui seguirà una lieve accelerazione nella seconda parte dell'anno, favorita dall'attenuazione delle recenti tensioni sui mercati finanziari, dal rallentamento della dinamica dell'inflazione e dal rafforzamento del reddito disponibile reale.

Per quanto riguarda gli anni successivi, l'espansione economica è attesa poi essere più sostenuta nel 2024, quando si prevede un incremento dell'1,4 per cento, seguito da un aumento dell'1,3 per cento e dell'1,1 per cento, rispettivamente, nel 2025 e nel 2026.

Guardando alle componenti, l'accumulazione di capitale dovrebbe risultare particolarmente intensa per tutto l'orizzonte previsto, beneficiando non solo delle risorse a sostegno degli investimenti previste dal PNRR, ma anche dei nuovi investimenti nelle reti di trasmissione dell'energia e nelle filiere produttive legate alle fonti energetiche rinnovabili che saranno implementati nell'ambito del programma REPower-EU in fase di elaborazione.

Ulteriori effetti positivi potranno derivare dagli interventi, anche di carattere normativo, che il Governo intende adottare per consentire un efficace utilizzo dei circa 34 miliardi di cui all'articolo 20 della legge n. 67 del 1988 per dare nuovo slancio agli investimenti in edilizia sanitaria e per l'ammodernamento tecnologico.

Per quanto riguarda il mercato del lavoro, nel quadriennio 2023-2026 proseguirà la crescita dell'occupazione, prevista a fine periodo a 23,9 milioni dai 23,1 milioni del 2022. Il tasso di disoccupazione scenderebbe dall'8,1 per cento nella media del 2022 al 7,7 per cento nell'anno in corso, per attestarsi al 7,2 per cento a fine periodo.

La dinamica più contenuta dell'occupazione rispetto al PIL prefigura inoltre un moderato aumento della produttività nel triennio 2024-2026, pari allo 0,4 per cento in media d'anno.

Un monitoraggio serrato dell'andamento delle variabili appena ricordate e dell'analisi di tutte quelle grandezze in grado di anticipare le variazioni alla crescita appare necessario in un contesto nel quale il recente aggiornamento delle stime, rilasciato la scorsa settimana dal Fondo monetario internazionale, mostra un rallentamento della crescita globale, che risente degli effetti cumulativi degli *shock* avversi che si sono manifestati negli ultimi tre anni.

Le prospettive future, inoltre, sono influenzate dalle politiche restrittive adottate dalle banche centrali per far scendere l'inflazione, dai recenti episodi di crisi in ambito bancario, dalla guerra in corso in Ucraina e dalla crescente frammentazione dei mercati.

La crescita globale rallenterà dal 3,4 per cento del 2022 al 2,8 per cento del 2023, per poi risalire al 3 per cento nel 2024, con un abbassamento della stima di 0,1 punti percentuali per ciascun anno. Per l'area euro si prevede una crescita dello 0,8 per cento nel 2023, a fronte del 3,5 per cento del 2022, mentre si stima una crescita dell'1,4 per cento del 2024, più contenuta rispetto alla stima di gennaio che era pari all'1,6 per cento.

Il quadro economico appena descritto si traduce in un preciso andamento delle grandezze di finanza pubblica, che tengono conto degli effetti dei recenti interventi adottati per affrontare la crisi energetica.

Nello scenario tendenziale, l'indebitamento netto per l'anno in corso è previsto a poco meno del 4,4 per cento del PIL, inferiore di oltre 0,1 punti percentuali rispetto a quanto indicato in sede di bilancio e in netta riduzione rispetto all'8 per cento registrato nel 2022.

Guardando alle componenti sottostanti il saldo, il rialzo delle previsioni per l'anno solare relative al tasso d'inflazione e al PIL determinano l'aumento del gettito atteso sia dalle imposte indirette sia da quelle dirette. Quanto alla spesa, la riduzione dei prezzi energetici, che si sono stabilizzati su livelli molto più contenuti rispetto al picco dello scorso anno, ha consentito di prorogare al secondo trimestre e, in precisi casi, di rafforzare interventi straordinari disposti nel primo trimestre dalla legge di bilancio a sostegno delle famiglie e delle imprese.

Per gli anni successivi, la previsione aggiornata dell'indebitamento netto mostra un profilo moderatamente migliore rispetto a quello prefigurato dal Documento programmatico di bilancio, scendendo al 3,5 per cento nel 2024, al 3 per cento nel 2025 e al 2,5 per cento nel 2026, un livello che si colloca sotto la soglia del 3 per cento indicata dal Patto di stabilità e crescita. È opportuno ricordare che nel 2024 non sarà più at-



tiva la clausola generale di deroga rispetto alle regole di bilancio e che quindi la prossima manovra dovrà essere compatibile con le regole attualmente vigenti del Patto di stabilità e crescita.

L'evoluzione dell'indebitamento netto è coerente, inoltre, con un percorso di normalizzazione delle finanze pubbliche, nel quale si affievoliscono gli impatti delle misure eccezionali adottate per fare fronte agli effetti della crisi pandemica ed energetica.

La spesa per interessi per il 2023 è prevista al 3,7 per cento del PIL, in calo rispetto al 2022 per effetto di una minore rivalutazione dei titoli indicizzati ai prezzi al consumo. Nel successivo triennio, al contrario, il rialzo della curva dei rendimenti determina un aggravio di spesa, previsto in aumento al 4,1 per cento del PIL nel 2024, al 4,2 per cento nel 2025 e al 4,5 per cento nel 2026.

L'incremento della spesa per interessi passivi è ancora più evidente se guardiamo alle previsioni a legislazione vigente in termini nominali, che passano dai 75,6 miliardi del 2023 ai 100,6 miliardi nel 2026. È un incremento molto elevato, che risente di dinamiche di breve e di lungo periodo. Questi dati devono farci riflettere sulla tendenza al ricorso al debito che, specialmente in presenza di cambiamenti di contesto come quelli che stiamo vivendo, irrigidisce ulteriormente i margini di bilancio.

A tale proposito, segnalo che nel DEF è stato previsto uno specifico paragrafo nel quale si richiama l'attenzione sulle modalità di copertura degli interventi legislativi, con particolare riferimento agli effetti sul fabbisogno della pubblica amministrazione settore pubblico.

Sebbene la legge di contabilità già preveda la quantificazione degli effetti sui tre saldi (saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato, fabbisogno del settore pubblico e indebitamento della pubblica amministrazione), occorrerà porre la massima attenzione nella quantificazione dei relativi effetti finanziari e nella definizione delle relative coperture non solo con riferimento al saldo netto del bilancio dello Stato e l'indebitamento netto, ma anche al fabbisogno del settore pubblico (e quindi alle previsioni di cassa). In questa direzione sono allo studio nuove direttive da indirizzare alle amministrazioni interessate.

A compensare parzialmente tali incrementi concorre l'andamento del saldo primario, che è previsto in progressivo miglioramento dal -3,6 per cento del 2022 al -0,6 per cento del 2023, per poi tornare in avanzo a partire dal 2024.

Come previsto dall'ordinamento nazionale, il Governo, sentita la Commissione europea, ha presentato al Parlamento una relazione con la quale richiede, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 243 del 2012 l'autorizzazione al ricorso dell'indebitamento.

La relazione prevede di ricorrere all'indebitamento senza modificare il profilo degli obiettivi programmatici nominali già previsti nel precedente quadro, nei limiti, quindi, del margine che emerge dalla differenza tra l'andamento del *deficit* tendenziale e quello programmatico per gli anni 2023 e 2024.



Tali risorse saranno destinate a finanziare nell'anno in corso un ulteriore taglio del cuneo fiscale a favore dei lavoratori dipendenti, per oltre tre miliardi. È una misura in linea con il sostegno fornito finora dal Governo alla domanda privata, finalizzato a limitare il calo del potere di acquisto delle retribuzioni più basse causato dai persistenti ed elevati livelli d'inflazione. L'intervento di riduzione del cuneo fiscale può risultare inoltre positivo per il mercato del lavoro, aiutando a preservare e consolidare i progressi registrati nel recente periodo.

Le risorse disponibili per il 2024 (oltre 4 miliardi) saranno invece destinate al fondo per la riduzione della pressione fiscale.

Le misure di politica di bilancio programmate dal Governo sono, in ogni caso, più ambiziose dei citati interventi di riduzione del cuneo della pressione fiscale relativi al 2023 e al 2024. Tuttavia, occorrerà attendere l'evoluzione del quadro macroeconomico per comprendere il reale perimetro della prossima manovra di bilancio. In questo Documento abbiamo voluto tracciare una rotta ben precisa, e tuttavia solo nei prossimi mesi sarà possibile delineare l'ossatura e il perimetro esatto della prossima manovra e, nell'ambito dei saldi obiettivi, saranno individuate le opportune coperture.

La politica di bilancio sarà improntata al graduale superamento delle misure straordinarie adottate negli ultimi tre anni, per riorientare l'intervento pubblico in modo da incentivare lo sviluppo dell'economia, fermo restando il sostegno ai soggetti più vulnerabili e in particolare alle famiglie, cui si darà particolare attenzione anche in sede di attuazione della delega fiscale. La riforma sarà comunque introdotta in maniera graduale e compatibilmente con gli equilibri di finanza pubblica.

Per effetto dell'intervento normativo di prossima approvazione, la stima del PIL programmatico è prevista all'1 per cento nel 2023 e all'1,5 per cento nel 2024. Quanto al biennio successivo, le previsioni di crescita programmatica del PIL sono fissate pari a quelle tendenziali poiché le attuali posizioni di *deficit* indicano la necessità di un approccio marcatamente realista verso la politica di bilancio nel biennio 2025-2026. Questa impostazione sarà ovviamente riconsiderata se dovessero emergere aggiornamenti che evidenzino margini tali da non pregiudicare gli obiettivi di indebitamento netto.

Nel 2022 il rapporto debito pubblico-PIL si è ridotto di circa 5,5 punti percentuali rispetto al consuntivo 2021, attestandosi al 144,4 per cento. Tale risultato è inferiore di circa 1,3 punti rispetto alla stima dello scorso novembre.

Se si considera l'equazione che spiega la dinamica del debito nel 2021 e nel 2022, l'andamento della crescita economica nominale ha più che compensato l'aumento della spesa per interessi, con il risultato che la componente *snow-ball*, che quantifica l'impatto automatico della differenza tra interessi passivi e crescita nominale del PIL sulla dinamica del rapporto debito-PIL, si è mantenuta fortemente negativa (7,4 punti percentuali nel 2021 e 5,2 due punti percentuali nel 2022) contribuendo alla riduzione del rapporto debito-PIL.

Lo scenario programmatico prevede che la riduzione del rapporto debito-PIL continui anche nell'anno corrente e nei tre successivi. Nell'anno in corso si attende un'ulteriore discesa del rapporto, che, stimato al 142,1 per cento, dovrebbe collocarsi su un livello inferiore di circa due punti percentuali rispetto al consuntivo del 2022.

Nel 2024 il rapporto scenderà di ulteriori 0,7 punti percentuali, fino al 141,4 per cento, mentre nel 2025 è previsto attestarsi al 140,9 per cento e nel 2026 al 140,4 per cento.

Parlando di debito, non può non farsi riferimento alle tendenze di lungo periodo, sul quale gioca un ruolo rilevante la questione demografica.

Non scopriamo certamente oggi che l'inversione della curva demografica sia una delle maggiori sfide che il nostro Paese – non l'unico in Europa – dovrà affrontare nel medio e lungo periodo. Da diversi anni le previsioni della popolazione residente pubblicate da Istat forniscono un quadro preoccupante, nel quale si rileva un calo graduale e continuo della popolazione.

Tali tendenze possono essere contrastate con politiche di sostegno alla natalità e alla genitorialità, come pure con politiche volte a incentivare il tasso di partecipazione al lavoro, ovvero l'offerta di lavoro individuale e l'imprenditorialità, in particolare femminile, costanti nel tempo al fine di stimolare cambiamenti nelle abitudini e nei progetti di vita delle persone. Si tratta di un processo lungo e graduale, che per poter dare frutti richiede anche un notevole grado di condivisione politica.

Quanto al clamore suscitato dallo scenario di sensitività del rapporto debito pubblico-PIL rispetto all'aumento del flusso netto di migranti, tengo a precisare che questa simulazione è abitualmente contenuta nel Programma di stabilità unitamente ad altre variabili che possono influire sull'andamento di medio e lungo termine del debito pubblico in rapporto al PIL. L'ipotesi in questione prende in considerazione un miglioramento del saldo migratorio, ovvero dei flussi migratori netti, del 33 per cento. Se guardiamo questo valore percentuale in termini assoluti, vedremo che lo stesso corrisponde a un miglioramento del saldo migratorio netto di circa 75.000 unità annue. Per avere un parametro di riferimento rispetto al quale valutare questa ipotesi, basta ricordare che lo stesso è analogo a quello che questo Governo ha preso in considerazione con l'adozione del decreto flussi lo scorso dicembre (DPCM 29 dicembre 2022), con il quale si è stabilito che nel 2023 potranno entrare legalmente in Italia 82.705 lavoratori non comunitari.

L'andamento della spesa sanitaria presenta una dinamica di crescita più sostenuta rispetto a quanto previsto dalla NADEF dello scorso novembre. Per il 2023, la stima di spesa sanitaria risulta pari a 136.043 milioni, con una crescita del 3,8 per cento rispetto all'anno precedente, su cui incide sia l'incremento della spesa relativa ai prodotti farmaceutici sia l'aumento delle retribuzioni del personale dirigente del Servizio sanitario nazionale connesso al rinnovo del contratto. Nel successivo triennio, a meno della contrazione osservabile nel 2024 connessa al venire meno

di componenti « straordinarie », come gli arretrati relativi ai rinnovi contrattuali, la spesa sanitaria presenta comunque un profilo crescente.

Lo scenario di finanza pubblica a legislazione vigente non comprende le cosiddette politiche invariate, ovvero spese a carattere ricorrente legate ad esempio ad impegni internazionali, ai rinnovi contrattuali o relative alle altre occorrenze che di norma vengono finanziate annualmente con la legge di bilancio. Un contributo al finanziamento di tali esigenze e dei nuovi interventi che il Governo deciderà di adottare con la manovra autunnale sarà fornito dalle amministrazioni centrali dello Stato che, continuando nel percorso di una rinnovata attività di valutazione e revisione della spesa già avviata nello scorso anno, assicureranno ulteriori risparmi di spesa in termini di indebitamento netto pari a 300 milioni nel 2024, 500 milioni nel 2025 e 700 milioni dal 2026. Tali riduzioni di spesa si aggiungono a quanto già previsto con la precedente legge di bilancio, portando la riduzione complessiva a 1,5 miliardi nel 2024, 2 miliardi nel 2025 e 2,2 miliardi a partire dal 2026.

In conclusione, il DEF 2023 che vi ho illustrato espone un quadro realistico degli andamenti di finanza pubblica. Il Governo intende dare stabilità alla ripresa realizzata negli ultimi due anni, per evitare il ritorno ai ritmi di crescita asfittica che hanno caratterizzato lunghi periodi del passato. Uno sviluppo economico robusto e una politica di bilancio attenta ed equilibrata sono infatti elementi fondamentali per rendere sostenibile il percorso di consolidamento avviato per ridurre l'elevato debito pubblico accumulato anche in anni recenti.

Il sostegno pubblico all'attività economica continuerà ad essere assicurato, ma la selezione degli interventi da adottare dovrà essere rigorosa, per ottenere la massima efficacia dall'impiego delle risorse utilizzate e ridurre i divari che a vario livello continuano a caratterizzare il Paese.

Vi ringrazio per l'attenzione.

PRESIDENTE. Grazie a lei, signor Ministro. Do ora la parola ai colleghi che intendono intervenire.

MAGNI (*Misto-AVS*). Signor Presidente, desidero innanzi tutto ringraziare il Ministro. Le questioni sono tante, cercherò ovviamente di essere schematico.

Parto dalla sanità: il Ministro ha detto in sostanza che i numeri aumenterebbero. Questa mattina Banca d'Italia ci ha consegnato una relazione in cui rileva che la spesa sanitaria passa dal 6,9 al 6,2 per cento; mi spieghi lei come funziona, in considerazione del fatto che usciamo da una situazione pandemica e che avremmo bisogno di potenziare i servizi. Aggiungo che nel DEF è prevista addirittura l'abolizione dell'IRAP. Credo quindi che il rischio di mettere in discussione un sistema che rappresenta un pilastro universale per l'insieme della popolazione italiana ci sia tutto.

Seconda questione: lei dice che nel 2024 il bilancio dovrà tenere conto dei patti previsti, questo vincolo non c'è nel 2023, chissà perché,

come dice lei, siamo a una proposta prudentiale. Nella propaganda elettorale ad esempio, si richiamava l'abolizione della legge Fornero; si potrebbe forse affrontare almeno il problema della cosiddetta opzione donna, che invece nel DEF non è assolutamente prevista. Ricordo che era anche un impegno che la Ministra del lavoro aveva preso in Commissione lavoro.

Lo sappiamo tutti, c'è il problema dell'invecchiamento della popolazione; abbiamo addirittura approvato un decreto per dare delega al Governo sul problema dell'invecchiamento per farvi fronte. Si parla della natalità. Io credo che sia un fatto giusto, solo che, ammesso che facciamo figli quest'anno o l'anno prossimo, questi ultimi andranno a lavoro a diciotto anni; nel frattempo, visto e considerato che anche qui, secondo le stime ci vorrebbero 377.000 lavoratori per far fronte agli impegni del PNRR, sull'immigrazione cosa si discute e come si pensa di affrontarla, se non si ha un rapporto con le autonomie locali? Come si collocano queste persone? Non basta richiedere lavoratori immigrati, ma bisogna dare loro una soluzione, un decoro e una casa, facendo in modo che siano integrati e garantendo in tal modo la coesione sociale.

L'ultima questione l'avevo già posta quando abbiamo discusso della NADEF. È vero che c'è un intervento parziale sulla questione del recupero del potere d'acquisto, ma è una cosa *una tantum* e quindi il problema è che con i redditi da lavoro dipendente il ceto medio ha perso un potere d'acquisto elevato. C'è un intervento, ma è piccolo ed è temporaneo; la perdita del potere d'acquisto ha bisogno invece di un sostegno continuo. È quindi necessario pensare ad un meccanismo di recupero.

MARATTIN (A-IV-RE). Signor Presidente, ringrazio il ministro Giorgetti. Vorrei soffermarmi nei miei sei minuti su tre questioni, nessuna delle quali, a mio avviso, sono da lotta politica quotidiana, maggioranza contro opposizione, anche se la seconda potrebbe essere così interpretata; la prima e la terza – lo dichiaro subito – no.

La prima questione: non interesserà nessuno, però lo devo dire, io non ero convinto che fosse questo lo spirito dell'articolo 6 della legge n. 243 del 2012. Se noi ogni anno dobbiamo fare uno scostamento a maggioranza assoluta, anche se il nuovo obiettivo programmatico è uguale a quello vecchio, allora veramente non capisco come la stiamo applicando. Per fortuna siamo alla fine, perché con il cambio delle regole europee dovremmo rivedere anche l'articolo 81 della Costituzione e la legge attuativa. Questa interpretazione iperprudentiale, però, per me non ha molto senso. Gli obiettivi di finanza pubblica sono gli stessi della NADEF; non capisco perché dobbiamo chiedere al Parlamento di esprimersi a maggioranza assoluta. Non vorrei, come dire, che ci fosse un atteggiamento iperprudentiale.

La seconda questione la interpreterete come lotta politica, e forse lo è. Signor Ministro, lei ricordava la storia del DEF: una volta si chiamava Documento di programmazione economica e finanziaria. Poi hanno tolto la p; ma la programmazione rimane, perché il senso di questo documento

è che inizia una programmazione. Lei mi potrà rispondere che è sempre stato fatto così, e avrei qualcosa da ridire; potrà rispondere che siamo in un clima di incertezza talmente grave che non si può fare altrimenti, e avrei qualcosa da dire; a me però non sembra che qui ci sia programmazione. Perché? Voi dichiarate che con i 3 miliardi di differenza fra programmatico e tendenziale fate una riduzione, che Bankitalia stamattina ha quantificato in 15 euro al mese, di cuneo fiscale; non so su che base lo abbia quantificato, ma ci ha parlato – è agli atti e i colleghi presenti lo ricordano – di 200 euro all'anno che, divisi per 13 mensilità, sono pari a 15 euro al mese. Non a decorrere. Quindi noi per l'ultima parte dell'anno diciamo a qualche milione di lavoratori italiani che avranno 15 euro al mese in busta paga in più. Da lì pensiamo di farne derivare uno 0,1 per cento di crescita aggiuntiva; già questo punto mi è oscuro, ma lo chiederò dopo all'UPB. Il punto fondamentale però è capire che tipo di programmazione state facendo. Se non vado errato i 5 miliardi di riduzione del cuneo Draghi-Meloni non sono a decorrere, finiscono il 31 dicembre 2023; a questi voi aggiungete 3 miliardi semestrali, che quindi, su base annuale, sono pari a 6 miliardi. Quindi voi vi state mettendo nella prossima legge di bilancio nella condizione di dover spendere 11 miliardi per non far aumentare le tasse sul lavoro nella notte di Capodanno. Cosa dichiarate nel DEF? 4 miliardi nel fondo di riduzione della pressione fiscale, che in teoria dovrebbe servire ad altro, dovrebbe servire a finanziare la delega fiscale, che non è riduzione del cuneo contributivo. Ergo: che programmazione è questa? Quei 3 miliardi non li potevate mettere sull'assegno unico, visto che è così giustamente preoccupato per la natalità? L'assegno unico netto è pari a 7 miliardi di spesa aggiuntiva in più rispetto alla somma delle detrazioni; mettercene 3 avrebbe significato aumentarlo di quasi il 50 per cento. È chiaro che anche quello doveva essere tenuto a decorrere, ma almeno sarebbe stato un utilizzo, secondo me, più sensato.

Terza e ultima domanda; signor Ministro, lo ripeto, fuori dalla polemica politica, dalla quale non so se lei è riuscito a stare fuori quando ha detto nella relazione che tanto l'esercizio di simulazione è presente in tutti i DEF: ma fa comunque paura. Ricordo a chi non l'ha letto: a pagina 121 del DEF si afferma che se noi riusciamo a tenere l'avanzo primario al 2 per cento del PIL (siamo a -0,3 adesso; voi dichiarate un 2 per cento entro fine legislatura, ma significa tagliare 50 miliardi di spesa pubblica); se la produttività totale dei fattori cresce a uno 0,8 per cento annuo (sono cinquant'anni che è ferma; la TFP è ferma infatti da inizio anni Settanta); se il flusso netto di immigrati aumenta del 33 per cento (mi faccia essere più leghista di lei, Ministro: avrei detto, al posto suo, che aumentare il flusso netto non significa per forza aumentare gli immigrati, ma anche diminuire gli emigrati; non sono un leghista e non lo dico, anche se questo non l'ha detto mai nessuno finora), e se si resiste a tornare indietro rispetto alla Fornero, se tutte queste quattro cose succedono, comunque il nostro debito-PIL fra trent'anni si avvicina al 200



per cento del PIL. Se solo una di queste non va in questo modo, solo questa cosa qui fa sfondare il 200 per cento del PIL.

Ora, come facciamo a non tremare di fronte uno scenario del genere? Uno scenario che non ha a che fare con il vostro o nostro Governo, ma con quali scelte radicali si fanno per assicurare queste quattro dimensioni (rigore fiscale, riforme strutturali per crescita della produttività, resistere alla tentazione di toccare la Fornero e il flusso netto fra immigrati ed emigrati)? Sul punto vorrei un commento che fosse qualcosa di più del dire che tanto si fa in tutti i DEF, come ha detto anche il suo collega Crosetto su Twitter. Lasciamo stare il fatto che ciò si fa ogni anno; quello che abbiamo letto fa paura.

MANCA (*PD-IDP*). Signor Presidente, signor Ministro, noi consideriamo virtuosi i termini responsabilità e prudenza se accompagnati da un progetto, da un'idea, da azioni strutturali per correggere gli elementi che indeboliscono il nostro Paese, che sono sempre gli stessi: l'occupazione femminile, la disoccupazione giovanile, il *gap* di politiche attive per la formazione. Siamo all'interno di un quadro che non è di normale manutenzione: la transizione in atto nell'economia e nella società sulle tre componenti fondamentali (digitalizzazione, riconversione in chiave ecologica dell'economia, dimensione anche sociale) richiede le riforme strutturali che qui di fatto non vengono indicate. Quello che abbiamo di fronte è quindi, a nostro avviso, un Documento di economia e finanza a nostro avviso molto debole su questo versante.

Siamo ancora più preoccupati perché in realtà non vorrei che a questa assenza di programmazione corrispondesse invece una volontà, una strategia, che nel silenzio delle misure strutturali che qui non emergono si accompagni ad una tendenza che sarà poi inevitabilmente regressiva nei confronti della spesa pubblica. Siamo preoccupati dal fatto che il quadro macroeconomico spinga inesorabilmente verso un'ulteriore riduzione di spesa pubblica che per noi è invece fondamentale per accompagnare una nuova crescita economica: mi riferisco alla sanità, al *welfare*, alla scuola, all'assenza di un investimento strategico che invece è fondamentale se vogliamo recuperare produttività sulla formazione. Non vediamo nel quadro macroeconomico qui presentato uno scatto, una spinta, una visione dello sviluppo.

Siamo preoccupati perché ad esempio – e questa è la prima domanda – non capiamo perché di fronte a questo quadro macroeconomico noi siamo in presenza di una spesa per interessi ridotta dello 0,4 del PIL. In assenza di un cambiamento netto delle condizioni di mercato, dal momento che il calo non è neppure spiegato dall'andamento dell'inflazione che nel DPB era al 5,5, mentre ora è al 5,7, quindi più alta, perché la spesa per interessi è stata rivista verso il basso?

Seconda questione, altrettanto importante: se noi neutralizzassimo la riclassificazione dei crediti d'imposta, come Eurostat ci ha sostanzialmente indicato, senza la riclassificazione, ripeto, il *deficit* primario tendenziale sarebbe stato dello 0,4 per cento del PIL, peggiore del previsto

nel 2023, e dello 0,5 del PIL, peggiore nel 2024. Qual è la causa di questo deterioramento rispetto alle previsioni fatte cinque mesi fa, nonostante la maggiore crescita e la maggiore inflazione? Siamo in presenza di un andamento della spesa primaria crescente e di entrate calanti? Da dove deriva, al netto della neutralizzazione, uno scostamento così rilevante che a nostro avviso è preoccupante per il quadro macroeconomico che è stato definito?

L'ultima questione, che a nostro avviso è molto rilevante: si sta vendendo, anche mediaticamente, una riduzione di pressione fiscale nell'anno 2024. In realtà, come è stato giustamente ricordato dal collega Marattin, noi siamo molto preoccupati di come riuscirete a garantire in maniera strutturale il mantenimento di una pressione fiscale soprattutto sul tema del lavoro compatibile con il non favorire un incremento a partire dal 1° gennaio 2024. Servono 15 miliardi di euro e noi qui non abbiamo nessuna indicazione di come tutto questo verrà definito. Capisco che probabilmente sarà la NADEF ad aggiornare ed aggiustare queste nostre perplessità, però è chiaro che, alla prima prova, un Governo politico dovrebbe mostrare a mio avviso una visione progettuale molto più consolidata e molto più lineare per accompagnare un programma di legislatura che qui viene disatteso.

PATUANELLI (*M5S*). Signor Presidente, signor Ministro, sarò abbastanza breve, condividendo alcune delle perplessità degli interventi che mi hanno preceduto. Una è quella che inizialmente ha espresso l'onorevole Marattin rispetto alla necessità di una relazione in Parlamento e di un voto a maggioranza assoluta. Ricordo benissimo che avevamo posizioni molto simili nel Consiglio dei ministri quando segnalavamo la perplessità rispetto a una prassi che si andava istituendo e che poteva distorcere un po' il senso di quelle previsioni normative. Ciò detto, le considerazioni politiche le faremo nel corso della discussione in Assemblea la prossima settimana; le rivolgerò ora alcune domande puntuali.

A pagina 8 delle premesse si parla di moderazione salariale: vorrei sapere esattamente cosa si intenda. Capisco che negli anni Novanta la moderazione salariale sia stata un cavallo di battaglia per combattere l'inflazione, che però aveva delle origini molto diverse dall'inflazione di oggi. Credo invece che da un lato l'aumento dei tassi d'interesse e dall'altro un'eventuale politica di moderazione salariale possano andare nella direzione opposta del dibattito che anche questo Governo, dalla Presidente del Consiglio in poi in giù, sta facendo: mi riferisco al sostegno alla natalità, perché è chiaro che non si fanno figli in un Paese in cui si hanno poche certezze di salario e di lavoro. La moderazione salariale non è sicuramente uno strumento con cui si stimola la capacità di sostenere la crescita demografica di un Paese.

La seconda questione riguarda proprio il tema della natalità e del calo demografico: non trovo in questo documento una strategia che vada nella direzione della necessità di sostegno alle famiglie che vogliono fare figli. Anche qui mi collego alle parole dell'onorevole Marattin, che con-



divido: con quel piccolo tesoretto disponibile al momento un incremento dell'assegno unico, posto che ha una spesa annua di circa 15 miliardi, significava avere un incremento del 20 per cento dell'assegno unico, probabilmente molto più tarato rispetto alle esigenze del Paese in questo momento. La scelta, diversa e legittima, è quella di intervenire sulla decontribuzione, in linea con quanto fatto anche nella legge di bilancio in aggiunta a quanto era già previsto dal Governo precedente. Però probabilmente, proprio perché quel dibattito sta crescendo nel Paese rispetto al tema della natalità, forse la scelta di intervenire sull'assegno unico poteva avere senso.

Ultima questione: nella terza parte del Documento, a pagina 48 della sezione « Programma nazionale di riforma », vi è il classico capitolo sulla legge annuale per il mercato e la concorrenza. Posto che nel documento iniziale c'era scritto « come approvato in data 6 aprile in Consiglio dei ministri », anche se non mi sembra che il Consiglio dei ministri l'abbia approvata in quella data, vorrei capire se effettivamente il Governo oggi affronterà il tema e se è confermato quanto anticipato in questo testo. Mi sembra evidente che altrimenti bisognerà aggiornare quel paragrafo del DEF, perché evidentemente non sarà più congruo rispetto a quanto fatto dal Consiglio dei ministri.

BORGHI Claudio (*LSP-PSd'Az*). Signor Presidente, ringrazio il Ministro. Mettere l'accento sulla natalità penso sia la cosa più giusta che si possa fare. Se vogliamo fare dei documenti come questo che, come lei sa, ho sempre considerato un adempimento necessario, perché ce lo chiedono, ma poco utile dal punto di vista delle previsioni per il futuro, che sono fatte proprio per essere smentite da eventi che sono al di là del nostro controllo, la variabile demografica è quella da cui dipende il nostro futuro. Mi sembra quindi che sia estremamente opportuno porre l'accento e l'impostazione su questo punto.

Vorrei soffermarmi su due questioni. La prima: nell'evoluzione futura dei prossimi DEF non sarebbe forse opportuno, per quanto riguarda gli aggregati di debito pubblico, evidenziare anche la parte detenuta da Banca d'Italia a seguito degli acquisti dello schema europeo del *quantitative easing*? Questo per avere una visione della quantità netta di debito vero, perché quello ricomprato è, come dire, un po' virtuale come posizione. Ci sono tanti Paesi che lo stanno facendo nei loro DEF (per esempio la Gran Bretagna) e potrebbe forse aiutarci a dare un'impressione un po' diversa rispetto a quello che è il nostro quantitativo di debito.

Seconda questione; seppur riportata nel DEF e similari, tante volte si parla poco della composizione del debito pubblico; un debito pubblico a lunga scadenza e a tasso fisso che in presenza di un'inflazione comporta un aspetto tendenzialmente positivo per la meccanica delle finanze, perché ovviamente il tasso reale diventa negativo.

Per quello che riguarda invece la famosa tabella, sono testimone che c'era sin dal 2018. Forse magari la prossima volta si potrebbe dire a chi vi è affezionato di non metterla, perché si presta a fraintendimenti. Se

per ipotesi domani arrivasse l'angelo della morte e sterminasse metà della popolazione italiana, il debito pubblico rimarrebbe, il PIL si dimezzerebbe e quindi aumenterebbe il rapporto debito-PIL. Analogamente il debito calerebbe supponendo l'arrivo di persone che lavorano esattamente come quelle che ci sono adesso. Sappiamo però che sono delle ipotesi, sia l'una che l'altra, piuttosto irrealistiche e quindi forse sarebbe il caso di dire a chi mette delle tabelle che sono statisticamente corrette, ma irrealistiche, di dedicarsi ad altro.

PRESIDENTE. Non essendoci altri colleghi che intendono intervenire, lascio la parola al Ministro per la sua replica.

GIORGETTI, *ministro dell'economia e delle finanze*. Signor Presidente, ringrazio tutti per i contributi.

Credo che alcune voci meritino delle spiegazioni. La prima è quella della sanità, essendo stata segnalata da più parti la riduzione dell'impegno in tale settore. Non c'è una riduzione della spesa per la sanità, come ho già avuto modo di dire, ma, lo ribadisco qui, c'è un incremento; per quanto riguarda il 2024 viene meno l'aspetto della corresponsione degli arretrati contrattuali, che ha sicuramente influenzato in termini di percentuali sul PIL, come pure altri fattori, la spesa degli anni precedenti. La spesa si stabilizza quindi attorno al 6,2-6,3 per cento del PIL. Come ho richiamato anche nella mia relazione c'è ad esempio una voce di cui si parla pochissimo, quella dell'investimento nell'edilizia sanitaria, che è clamorosamente ferma al palo. La responsabilità è un po' di tutti; dei Governi precedenti, del nostro, degli enti che sono chiamati a realizzare questi tipi di investimenti. Sono 34 miliardi di spesa di edilizia sanitaria – e non sto parlando del PNRR – che purtroppo fanno fatica a essere messi a terra. È un tema su cui richiamo anche il Parlamento ad un'azione di sollecitazione.

L'onorevole Marattin ha ricordato lo scostamento; il senatore Patuanelli conosce la vicenda. C'è un'interpretazione in senso stretto da parte di vari livelli istituzionali per cui è consigliato il passaggio in Parlamento. Il voto del Parlamento è sempre benvenuto.

Vorrei fermarmi un attimo a riflettere su alcune voci di bilancio che fanno « tremare ». La provocazione della natalità, che mi sembra abbia avuto successo, non ci può lasciare indifferenti. Al netto delle polemiche, vedendo la proiezione dei numeri e i grafici anche della spesa previdenziale, è chiaro che dobbiamo in qualche modo immaginare di mettere in campo un'azione *shock*. Naturalmente ho letto in questi giorni diverse proposte e idee; ne possiamo discutere. Non sono nemmeno così sciocco da pensare che soltanto un incentivo fiscale possa in qualche modo produrre un significativo effetto sulla natalità. Penso che non sia neanche il caso di parlare di incentivi alla natalità; noi dobbiamo parlare di eliminare disincentivi alla natalità, perché non possiamo tassare allo stesso modo chi è *single* e chi ha una famiglia con figli, perché evidentemente chi ha dei figli sopporta dei costi che in qualche modo alterano anche il

concetto, tanto caro a tanti qui presenti, della progressività del carico fiscale. Quello che dobbiamo fare, quindi, è in qualche modo rimuovere gli ostacoli e i limiti alla natalità.

Per quanto riguarda i flussi migratori, non a caso ho parlato di saldo. In qualche modo esso dimostra, in modo impietoso, soprattutto per quanto riguarda i nostri giovani, il fenomeno migratorio anche sulle qualifiche di elevato livello. Ho anche precisato in termini numerici di cosa si parla in quelle tabelle, usando sempre l'espressione « immigrati regolari », perché la gestione dei flussi significa in qualche modo prevenire e gestire questo fenomeno. Credo che questo obiettivo si proponga ciò che è sempre stato molto complicato da fare: la gestione dell'immigrazione regolare.

Sempre in tema di natalità, si può discutere se utilizzare lo strumento dell'assegno unico o altre forme. Ribadisco però che, a mio avviso, deve essere qualcosa di condiviso, perché il futuro del Paese non riguarda una o l'altra parte politica. Si deve mettere in campo una politica a tutto tondo sotto questo profilo. Peraltro, questo Governo ha puntualmente rifinanziato e coperto ogni tipo di previsione legata all'assegno unico.

È chiaro che l'avanzo primario non garantisce né la sostenibilità del debito né la sua riduzione; l'avanzo primario è un presupposto, insieme ad altre componenti. Soltanto la crescita, quella sana e non « drogata », garantisce la sostenibilità di lungo termine del sistema.

Come ha osservato il senatore Manca, non c'è soltanto la natalità che produce effetti nel lungo periodo, ma anche l'aumento del tasso d'occupazione che si sta verificando, il coinvolgimento dell'occupazione femminile e giovanile e nel Sud. Credo che queste siano proprio le basi e i pilastri su cui si è costruito il Next generation EU, che non a caso si chiama « *next generation* ». Forse qualcuno oggi ricorderà che feci questa osservazione: « *next generation* » per chi, se poi non c'è più nessuno in questo Paese? Con il Next generation EU facciamo delle belle infrastrutture, o almeno dovremmo farle, ma per chi è destinato a vivere in questo Paese. Quindi, l'obiettivo che si sta concretizzando, come testimonia la decrescita della disoccupazione, sta lentamente colmando questi *gap*, però ci rendiamo conto che, soprattutto per quanto riguarda l'occupazione e l'imprenditorialità femminile, su cui tengo a tornare anche in relazione alla mia precedente attività, molto abbiamo fatto, ma sono questioni che sicuramente meritano ancora attenzione.

La riduzione della spesa pubblica non è un dogma; nessuno persegue una riduzione della spesa pubblica fine a se stessa, però se guardiamo alla spesa pubblica com'è fatta in questo Paese, a parte la sua rigidità, ci chiediamo dove sia quella spesa pubblica che promuove lo sviluppo e la crescita, che – come ho ricordato prima – sono fondamentali per rendere sostenibile il sistema. Se guardate con attenzione la voce investimenti, troverete che grazie al PNRR – ma non solo – quello che è stanziato è molto di più di quello che è stato speso negli ultimi trent'anni per quanto riguarda gli investimenti. Il problema è che è solo stanziato, e

non basta; deve essere speso e speso bene. Soprattutto, non si deve spendere tanto per spendere, ma bisogna spendere in modo da far crescere la produttività complessiva del sistema.

Come vi ho già detto per quanto riguarda gli interessi, il calo nell'esercizio in corso deriva dal fatto che noi avevamo stimato (è incredibile, ma siamo sempre troppo prudenti, come ci viene rimproverato) un tasso d'inflazione molto più alto di quello che si sta verificando, di 0,4 punti percentuali, che quindi ci permetterà nell'immediato un risparmio. La voce sale lentamente, perché come ha osservato il senatore Borghi abbiamo la *duration* superiore ai sette anni, fortunatamente legata a un tasso fisso, che ci permette in qualche modo di assorbire questo contraccolpo in termini di inflazione sul debito indicizzato. È evidente che se queste tensioni sui tassi dell'inflazione continueranno a permanere, pian piano il nuovo debito a tasso fisso che emettiamo inevitabilmente si porterà dietro nel lungo termine i maggiori tassi che viviamo oggi.

Per quanto riguarda l'andamento dell'inflazione e dei tassi di interesse, sono reduce dalle discussioni a Washington, avendo partecipato agli *spring meetings*, e c'è minore ottimismo rispetto alla discesa dell'inflazione rispetto a quella che tutti i soggetti chiamati a mettervi mano – in particolare le banche centrali – si aspettavano con l'incremento dei tassi. Questo incremento dei tassi, temo, o almeno mi sembra di aver capito, non è ancora concluso e la riduzione dell'inflazione non avviene nel modo auspicato, soprattutto per quanto riguarda l'inflazione *core* e i beni alimentari. Qui si introducono altri tipi di variabili. Per cui, con lo *shock* che si è verificato in particolare in Europa a causa dell'aumento dei prezzi dell'energia, con la frammentazione dei mercati, con i colli di bottiglia, questa frammentazione delle catene di fornitura e quant'altro, temo che tutto ciò non aiuti la discesa dell'inflazione. Voi avete visto le stime che abbiamo fatto all'interno del DEF, che sono le stime di consenso rispetto a questo fenomeno, ma il problema purtroppo rimane ed è un tema di grande riflessione, anche perché, come sa il senatore Borghi, non è soltanto l'inflazione, ma il concetto di deflatore, che è una questione per così dire esoterica, di pochi eletti che riescono a capire come impatti rispetto alla diminuzione del debito/PIL in termini di inflazione.

Ho sentito delle prudenti critiche rispetto alla decontribuzione e alla riduzione del cuneo contributivo, che evidenziavano soprattutto il fatto che sono misure *una tantum* e l'anno prossimo non si sa chi le finanzierà. Devo dire che condivido totalmente le vostre preoccupazioni, perché anch'io come Ministro dell'economia, quando ho dovuto fare la legge di bilancio, mi sono chiesto come avrei rifinanziato le misure *una tantum* assunte dal governo Draghi; siamo riusciti a rifinanziarle, a incrementarle, già in sede di bilancio e le incrementeremo ulteriormente adesso. Credo che nel momento in cui si valuterà obiettivamente lo sforzo fatto per quanto riguarda il 2023 sotto questo aspetto sarà qualcosa di significativo e non i 15 euro di cui parla la Banca d'Italia, per cui ho il massimo rispetto, ma su cui mi riprometto di verificare le fonti. Quello che voglio ribadire è che sicuramente per quanto riguarda il sot-

toscritto, ma credo anche per il Governo, questa misura sarà prioritaria anche in futuro. Anche perché – com'è stato osservato per quanto riguarda l'inflazione – i lavoratori autonomi e i pensionati una forma di indicizzazione più o meno l'hanno o perseguita o ottenuta; c'è poi la fascia dei lavoratori dipendenti su cui noi siamo concentrati esattamente con queste misure di taglio del cuneo contributivo, per indirizzare quello che c'è e che ci sarà a disposizione in futuro e andare loro incontro in termini fiscali, e non con una moderazione salariale, al netto del pubblico impiego, su cui pure abbiamo previsto a politiche invariate 8 miliardi, su cui non siamo direttamente coinvolti. È evidente che il grande interrogativo che ruota attorno alla dinamica dell'inflazione e il rischio che viene denominato dagli economisti *second-round effect*, cioè il fatto che parta una spirale salari-prezzi, è un qualcosa che deve essere considerato, ma non a danno del potere di acquisto delle famiglie. Tutto quello che abbiamo fatto, non soltanto col taglio del cuneo contributivo, ma anche con gli interventi di sussidio sull'energia elettrica e sul gas, è andato esattamente nella direzione di aiutare le famiglie più vulnerabili e con condizioni di reddito meritevoli di attenzione.

Per quanto riguarda l'osservazione del senatore Borghi, oltre agli ampi volumi che non so quanti leggeranno, la sua osservazione non è priva di fondamento, concordo con lei e credo che sia opportuno, nella disamina e nella valutazione del nostro debito pubblico, dare maggior dettaglio rispetto a chi detiene questo debito pubblico, anche all'estero o nella dimensione nazionale. Sapete perfettamente che per quanto riguarda la gestione del debito pubblico ci sono molte questioni aperte. Oltre a tante situazioni di intervento straordinario che in passato sono state ammesse, c'è tutta una questione relativa sia alla diversa politica della Banca centrale europea, sia agli indirizzi dati agli istituti di credito per quanto riguarda la detenzione dei titoli di Stato del debito pubblico, che non possono essere ignorati, né trascurati da chi deve gestire questo debito pubblico e soprattutto la dinamica della cassa.

Concludo la mia replica esattamente su questo punto: voi avrete notato che nel mio intervento ho richiamato l'esigenza di valutare, anche in sede di emendamenti oltre che naturalmente di redazione di bilancio, le varie dinamiche di tre indicatori. Normalmente siamo concentrati sull'indebitamento netto della pubblica amministrazione, ma credo che l'indicatore del fabbisogno di cassa, come nelle famiglie, nella diligenza del buon padre di famiglia, dovrà essere nel prossimo futuro adeguatamente valutato sia da parte del Governo sia da parte del Parlamento.

PRESIDENTE. Ringrazio il Ministro dell'economia e delle finanze per l'esauriente contributo fornito ai nostri lavori e dichiaro conclusa l'audizione.

(I lavori, sospesi alle ore 16, riprendono alle ore 16,40).

**Presidenza del vice presidente della 5<sup>a</sup> Commissione  
del Senato della Repubblica  
LOTITO**

**Audizione dei rappresentanti dell'Ufficio parlamentare di bilancio**

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, riprendiamo i nostri lavori.

È ora in programma l'audizione dei rappresentanti dell'Ufficio parlamentare di bilancio.

Saluto la presidente, Livia Cavallari, e i componenti del Consiglio, Valeria De Bonis e Giampaolo Arachi, che la accompagnano.

Do subito la parola alla dottoressa Cavallari per la sua relazione.

CAVALLARI. Signor Presidente, onorevoli commissari, cercherò di sintetizzare i punti principali di una memoria chiaramente abbastanza lunga e ricca. Inizierei con un'introduzione dello scenario globale e dello scenario tendenziale, per poi andare più nel dettaglio della manovra e quindi dello scenario programmatico.

Lo scenario globale è caratterizzato, come sappiamo, da una serie di tensioni non indifferenti che riguardano sia i mercati finanziari sia soprattutto l'inflazione, più persistente del previsto. Questo ha comportato e sta comportando nel corso di quest'anno un rallentamento della crescita globale mondiale. Questo si riflette anche nelle ipotesi che sono alla base della costruzione del quadro macroeconomico delle previsioni contenute nel Documento programmatico, cioè le ipotesi sulle variabili esogene, in particolare quelle sul commercio internazionale che è previsto quest'anno sostanzialmente stagnante (siamo sullo 0,5 per cento di crescita), mentre è previsto dalle ipotesi DEF riprendere con un certo slancio negli anni successivi dell'orizzonte di programmazione.

Le altre esogene riguardano il tasso di cambio, che è previsto lungo l'intero orizzonte di programmazione intorno a 1,1 euro-dollaro; i tassi di interesse che sono previsti in aumento, come ben sappiamo, per l'orientamento sostanzialmente restrittivo delle politiche monetarie; tutta la curva dei tassi è prevista in aumento, sia i tassi a breve termine che quelli a lungo termine; il prezzo del petrolio e i prezzi dell'energia sono previsti in riduzione rispetto ai picchi che abbiamo visto nel passato recente. Nel complesso questo quadro di esogene – che è importante per la validazione del quadro, nel senso che rappresenta le ipotesi di base su cui si costruiscono le previsioni e sono le stesse ipotesi che abbiamo noi, i previsori che fanno parte del *panel* e il MEF – nel loro complesso, dicevo, si tratta di ipotesi plausibili e accettabili; rimarco solo un rischio sul commercio globale. Se guardiamo all'esperienza storica e alle previsioni sulla dinamica del commercio mondiale sono state tipicamente ottimistiche, non necessariamente da parte del Governo, ma anche da parte del Fondo monetario internazionale e dei previsori istituzionali.

In questo ambiente globale si innesca una tendenza dell'economia italiana che come sappiamo è caratterizzata oggi da una buona resilienza:



il 2022 si è chiuso con una crescita elevata (3,7 per cento) e i segnali che abbiamo sulla crescita del trimestre in corso, quindi le previsioni sulla dinamica del 2023, sono favorevoli. I fattori di resilienza sono sostanzialmente fattori di domanda interna, con una dinamica sia dei consumi sia degli investimenti sostenuta e una dinamica delle esportazioni particolarmente positiva nel corso del 2022 che ha dato quindi un buon contributo.

L'altra buona notizia del quadro tendenziale è un'inflazione in calo. L'inflazione al consumo nel 2022 si è chiusa in media all'8,1 per cento e il picco a due cifre che abbiamo raggiunto nell'autunno dell'anno scorso è ormai definitivamente alle nostre spalle; « definitivamente » è un termine pericoloso, diciamo che è molto plausibilmente alle nostre spalle. Gli ultimi dati Istat prevedono per quest'anno l'inflazione al consumo al 7,6 per cento. Una nota meno positiva è rappresentata dall'inflazione di fondo, al netto delle energie e degli alimentari, che rimane elevata, al 6,3 per cento secondo l'ultimo dato Istat, a riflesso di una trasmissione dell'inflazione dalle pressioni energetiche a valle della catena del valore sui prezzi dei beni finali. Rimane un'incertezza sulla capacità e sulla velocità di assorbimento di queste pressioni e di questo *shock* di offerta. Sappiamo che l'inflazione è in declino, osserviamo che sta diminuendo, ma c'è un'eterogeneità anche tra i previsori sulla velocità con cui questo assorbimento dell'inflazione avverrà.

In questo quadro, il tendenziale che è contenuto in questo Documento prevede una crescita per l'economia italiana che sarà nell'ordine dello 0,9 per cento quest'anno, quindi in rallentamento rispetto alla *performance* del 2022, a riflesso delle tensioni e dei motivi che vi ho anticipato all'inizio, e in ripresa, anche piuttosto sostenuta, negli anni successivi, con una crescita del PIL reale dell'1,4 per cento nel 2024 e successivamente dell'1,3 e dell'1,1 per cento. Quindi, una crescita lungo l'orizzonte di programmazione che è sostanzialmente superiore anche alle stime di consenso sulla crescita potenziale.

Abbiamo validato questo quadro tendenziale già all'inizio di aprile e lo abbiamo fatto confrontando le previsioni del Governo con le nostre previsioni come Ufficio parlamentare del bilancio (UPB) e con quelle dei previsori del nostro *panel*. Sostanzialmente il PIL reale è in linea lungo tutto l'orizzonte di programmazione ad eccezione del 2024, in cui il PIL reale è leggermente superiore al limite più elevato delle previsioni dell'UPB. Nel complesso, il quadro è validato e accettabile, pur con questo leggero ottimismo nel 2024, che comunque è compensato da un allineamento sia sulle dinamiche che guidano queste previsioni di crescita sia sulla previsione del PIL nominale.

I saldi di finanza pubblica sono previsti in leggero miglioramento per quest'anno e l'anno successivo (4,4 e 3,5 per cento) rispetto a quanto previsto nei documenti precedenti e questo è un riflesso di diversi elementi. Il 2022 si è chiuso, come sapete, con un disavanzo dell'8 per cento. Questo 8 per cento, molto superiore rispetto a quanto previsto nella Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza, è dovuto alla riclassificazione dei crediti d'imposta per l'edilizia (superbonus



e facciate), avvenuta in base alle indicazioni di Eurostat. Questa riclassificazione ha fatto sì che i bonus edilizi fossero contabilizzati per competenza; quindi il grosso del bonus è andato per competenza, come contributo all'investimento nel 2022, e questo ha fatto aumentare il disavanzo nel 2022. Dall'altro lato, questo tende a diminuire il disavanzo negli anni successivi, perché ci sono minori entrate. Quindi, questo lieve miglioramento dei saldi di finanza pubblica che si prevede nel 2023 e 2024 è legato ad una riduzione della spesa primaria corrente maggiore della riduzione delle entrate. I principali motori sono la riclassificazione dei bonus edilizi da un lato, quindi i minori bonus edilizi, e dall'altro il minor tiraggio e la minore entità delle spese a fronte del caro energia.

Su questo quadro tendenziale si innesca la manovra, che conferma gli obiettivi programmatici contenuti nei documenti precedenti, quindi nella NADEF, e si libera – per differenza nei primi due anni – delle risorse da utilizzare per la manovra. Il quadro programmatico quindi ha un disavanzo del 4,5 per cento quest'anno, del 3,7 nell'anno successivo e del 3 per cento nel 2025, mentre il 2,5 per cento è il nuovo obiettivo programmatico per la fine del periodo di programmazione, quindi il 2026.

La differenza tra programmatico e tendenziale nel 2023 e nel 2024 libera risorse nell'ordine di un decimo di PIL (un po' più di 3 miliardi nel 2023 e un po' più di 4 miliardi nel 2024) e il DEF ci dice che queste risorse saranno utilizzate nel 2023 per la riduzione del cuneo fiscale, cioè per la decontribuzione temporanea, e nel 2024 saranno messe in un fondo per la riduzione della pressione fiscale.

Per effetto dell'utilizzo dei fondi nel 2023 c'è un peggioramento del saldo strutturale e questo fa sì che il Governo chieda al Parlamento l'autorizzazione all'indebitamento per il 2023: è un'autorizzazione che viene concessa in circostanze eccezionali, secondo la regolamentazione in vigore, e con misure mirate e temporanee. Noi riteniamo che queste condizioni ci siano, nel senso che la condizione che sottende questa richiesta riguarda l'inflazione eccezionalmente elevata ed è il motivo, riconosciuto dalla stessa Commissione europea, per le misure temporanee e selettive. Riteniamo che da quel punto di vista ci siano le condizioni per l'autorizzazione di questo undecimo di scostamento del saldo strutturale.

Come valutazione di ordine generale della manovra di finanza pubblica, è una manovra su una linea di continuità nel mantenere gli obiettivi sia di riduzione del disavanzo sia di riduzione del debito. In questo senso è una manovra prudente e la prudenza è tanto più auspicabile e ottimale in condizioni di elevata rischiosità.

Quali sono questi rischi? Abbiamo visto rischi dal lato della crescita, rischi macroeconomici, che riguardano tutte le tensioni di cui si diceva all'inizio: tensioni sull'inflazione, che ci mette del tempo a ritornare; tensioni geopolitiche che a loro volta si ripercuotono sui mercati delle merci, delle materie e dell'energia; tensioni geopolitiche che si ripercuotono sui commerci internazionali, perché è chiaro che se l'economia mondiale è in tensione i commerci non vanno esattamente al massimo; tensioni che riguardano anche l'attuazione del PNRR.

C'è una parte importante dello stimolo, della crescita e delle previsioni stesse di crescita nell'orizzonte di programmazione che è legata alla piena attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza. Per darvi un ordine di idee della grandezza di questo impatto, la sola previsione di spendere gli investimenti aggiuntivi indicati nel Piano fino al 2026 ha un impatto, dal lato della domanda, sul PIL nell'ordine di 3 punti percentuali. Rispetto a tutta la crescita, se facciamo la somma, nell'orizzonte siamo sopra i 4,5 punti di PIL: di questi chiaramente una parte importante è legata alla realizzazione degli investimenti del PNRR. Quindi, quello sicuramente è un elemento importante, anche solo considerando i meri effetti dal lato della domanda. È importante, poi, l'esecuzione degli investimenti e delle riforme previsti dal PNRR, perché hanno una potenzialità di stimolo della crescita non solo effettiva ma anche potenziale, cioè con effetti più a lungo termine. Questo è un elemento importante, che gioca un ruolo rilevante nelle previsioni di crescita del DEF e nelle nostre previsioni lungo tutto l'orizzonte di programmazione.

Ci sono poi elementi di rischio e criticità legati alla finanza pubblica. In questo devo dire che il Documento è un po' scarno e avaro di informazioni, nel senso che ci dice quali sono chiaramente i saldi netti delle manovre, qual è l'ammontare complessivo delle risorse che si prevedono necessarie per finanziare la legislazione vigente, ma sarebbe interessante qualche informazione in più dal lato sia delle spese che delle coperture. Siamo in attesa della rimodulazione del PNRR e quindi di sapere quali e quante spese saranno rimodulate nel tempo, perché questo ha un effetto sulle previsioni di crescita; quali investimenti e quali progetti saranno o non saranno eseguiti e in quali tempi. Le interlocuzioni sono in corso e quindi ci aspettiamo che queste informazioni siano disponibili quanto meno per la NADEF, per poter poi costruire la legge di bilancio.

Informazioni dal lato della legislazione vigente: il grosso è rappresentato dal rinnovo dei contratti. Anche qui, i rinnovi dei contratti possono richiedere risorse non banali per una serie di motivi. Il primo è un'inflazione non indifferente che si cumula nell'orizzonte di programmazione e può avere un impatto sulle richieste di rinnovo. Un altro elemento riguarda i rinnovi contrattuali nelle amministrazioni locali: il DEF fa riferimento alle amministrazioni centrali, però è plausibile immaginare che i rinnovi contrattuali, anche nelle amministrazioni locali, potrebbero non trovare fondi nei bilanci locali e quindi avere una ricaduta sul bilancio generale. L'orizzonte di programmazione prende tutti i rinnovi del triennio 2022-2024, più circa i due terzi dei rinnovi della tornata successiva: stiamo parlando quindi di risorse importanti.

Un altro capitolo importante di spesa della legislazione vigente riguarda la sanità. Qui sono previsti nominalmente fondi maggiori, quindi un rifinanziamento nominale della sanità, però la spesa sanitaria rispetto al PIL tende a diminuire nell'orizzonte di programmazione. Facciamo presente che la spesa sanitaria è già più bassa rispetto alla media europea, quindi si tratta di un elemento da tenere presente.

Dal lato delle coperture, si individuano coperture all'interno del bilancio: ciò significa sostanzialmente revisione della spesa e una maggiore collaborazione fisco-contribuente. Sulla base dell'esperienza che abbiamo dal lato della revisione della spesa, non sempre si riescono a coprire quantità così ingenti di risorse. Dal lato dell'aumento della *compliance* dei contribuenti, sicuramente è una cosa molto positiva, però è difficile stimare *ex ante* l'impatto di tali misure; la prudenza suggerirebbe di non usare delle coperture che hanno una quantificazione *ex ante* piuttosto incerta e producono effetti gradualmente nel tempo e di usarle per posizioni permanenti. È bene quindi usare prudenza a fronte di rischi che sono non trascurabili.

Bene la discesa del debito: nel DEF la manovra programmatica è associata ad un'evoluzione del rapporto debito-PIL in diminuzione nel tempo. È un rapporto, quindi, che diminuisce nell'orizzonte di programmazione fino a raggiungere circa il 140 per cento nel 2026 e lo fa partendo da un livello più basso rispetto a quanto previsto nell'ultima NA-DEF, perché il 2022 è stato un anno particolarmente positivo da quel punto di vista, visto che l'inflazione in particolare e la crescita hanno aiutato a ridurre in maniera consistente e maggiore delle previsioni il rapporto debito-PIL. Questa discesa continua, sebbene a ritmi meno sostenuti rispetto a quanto previsto nei documenti precedenti: stiamo parlando di uno 0,6 per cento l'anno di riduzione del rapporto debito-PIL.

Sul rapporto debito-PIL, c'è da dire che il mondo in un certo senso è cambiato. Le condizioni che fronteggiamo e che fronteggeremo nell'orizzonte di programmazione per la collocazione del servizio del debito sono molto più stringenti e onerose rispetto a quelle del passato. La dinamica del debito, come sapete, dipende da vari fattori: in primo luogo dall'avanzo o dal saldo primario, che ha un impatto positivo nell'orizzonte di programmazione, tranne che nel 2023, perché torniamo in avanzo primario dal 2024 secondo la manovra; dipende poi da quello che gli economisti chiamano lo *snow-ball effect*, cioè la differenza tra la spesa per interessi e la crescita del PIL nominale, che è stato molto favorevole in questi anni; continua ad essere favorevole, ma sempre meno, tant'è che diventa sfavorevole nel 2026 a fine dell'orizzonte di programmazione, sostanzialmente perché c'è l'aumento della curva dei rendimenti. Tutti i tassi di interesse, a breve o a lunga scadenza, tendono a salire nel corso dell'orizzonte di programmazione e questo chiaramente aumenta la spesa per interessi. C'è un aumento legato all'inflazione e alla persistenza dell'inflazione per quella quota di debito che è indicizzata all'inflazione, che è una quota non banale (stiamo intorno al 12 per cento), e c'è un aumento del fabbisogno del settore statale. Tutto ciò alimenta la crescita del debito e rende le condizioni di finanziamento del debito meno favorevoli. Considerate anche che c'è un orientamento restrittivo della politica monetaria che continuerà ad essere tale lungo l'orizzonte di programmazione e che comporta, oltre all'aumento dei tassi d'interesse, anche un minore assorbimento da parte delle banche centrali dei titoli di nuova emissione e dei titoli che vengono a scadenza. Qui abbiamo sti-

mato di quanto sarebbe nel 2023 l'esigenza di ricorrere al mercato per le nuove emissioni e per il rimborso dei titoli in scadenza. Per quanto riguarda le emissioni lorde, quindi i nuovi titoli che dovranno essere emessi a fronte del fabbisogno più i titoli da rinnovare sul mercato, siamo nell'ordine di 420 miliardi; solo di nuove emissioni siamo nell'ordine di 104 miliardi. Questo è l'ammontare dei titoli che dovranno essere collocati sul mercato. Chiaramente vi rendete conto che le condizioni di servizio del debito si fanno più stringenti.

Abbiamo detto che questa è una manovra sostanzialmente prudente, proprio perché mantiene il debito su un sentiero discendente e continua l'obiettivo di graduale riduzione dei disavanzi. Come leggiamo questa manovra all'interno delle regole europee? Come ha annunciato la Commissione europea, la clausola di salvaguardia verrà meno nel 2024 e torneranno in vigore, nelle more delle nuove regole, le vecchie regole fiscali fino a che non sarà approvato il nuovo quadro di *governance*. Nel 2024, quindi, si guarderà al 2023 con le vecchie regole. L'indicazione che emerge dalla Commissione è di guardare, nel periodo di transizione tra un regime e l'altro, alle vecchie regole con gli occhi delle regole nuove. Quali sono questi occhi delle regole nuove? Sostanzialmente quello che rileva è la dinamica del debito nel medio termine. Per quanto riguarda il disavanzo per il 2023 programmato è al 3,7 per cento, sicuramente superiore alla regola del 3 per cento: sarebbe in contrasto con quella regola, a meno di considerare dei fattori che possano spiegare temporaneamente uno scostamento. Con le nuove regole si guarda alla dinamica di medio periodo del debito, cioè si guarda agli effetti della manovra non solo per l'orizzonte di programmazione delle manovre, ma anche nei dieci anni successivi.

Per vedere la solidità della discesa del debito, noi abbiamo fatto una serie di simulazioni, innanzitutto per vedere quanto è sensibile il percorso di riduzione del debito alle previsioni e alle condizioni di base. Abbiamo confrontato lo scenario DEF con lo scenario UPB per vedere come si evolve il debito sulla base delle nostre previsioni di crescita e di inflazione, che sono nel complesso un po' meno favorevoli di quelle del Governo, anche se molto vicine. Quello che viene fuori – lo vedete nella figura a pagina 64 del nostro documento – nel nostro scenario UPB, rappresentato dalla linea punteggiata, è che il debito scende e si trova su un livello leggermente superiore al debito del DEF, perché come vi dicevo le nostre previsioni macro sono leggermente meno favorevoli, ma comunque mantiene questa discesa, con un rallentamento nella fase finale, nel 2026.

Abbiamo fatto simulazioni stocastiche, ossia simulato degli scenari in cui vi siano degli *shock* a tutte le componenti della dinamica del debito, per vedere la probabilità che il debito rimanga effettivamente discendente: c'è una probabilità non trascurabile che il debito possa anche aumentare. Sempre in base alle simulazioni stocastiche, la probabilità che il debito in un anno possa essere inferiore al debito dell'anno precedente tende a diminuire nella fase finale; c'è un dato di cautela per il 2026, nel senso che questa dinamica potrebbe rallentare o addirittura interrompersi.

Nel nuovo quadro di *governance* è importante guardare non solo all'orizzonte di programmazione, che è quello che facciamo qui, ma anche agli effetti sul debito nel medio termine, cioè nei dieci anni successivi alla fine del periodo di aggiustamento, che è quello che facciamo in seguito. Trovate a pagina 70 del nostro documento una figura riassuntiva, in cui rappresentiamo il sentiero del debito nei dieci anni successivi e proiettiamo in avanti le nostre previsioni macroeconomiche di finanza pubblica fino al 2040. Queste saranno le metodologie che utilizzerà la Commissione nel nuovo quadro di regole europee, per cui dobbiamo cominciare ad essere familiari con una programmazione di medio termine. Noi lo facciamo utilizzando le nostre previsioni, ma non è detto che siano più o meno favorevoli di quelle che utilizzerà la Commissione nelle sue valutazioni, seguendo la metodologia della Commissione.

Nelle nostre previsioni componiamo uno scenario di base, in cui immaginiamo che l'economia cresca ad un potenziale di circa l'1,1 per cento l'anno, e uno scenario un po' meno favorevole in cui la crescita potenziale è dello 0,8 per cento. Vi faccio presente che questo scenario meno favorevole è la previsione di consenso sulla crescita del potenziale in Italia. Succede che il debito continua a decrescere nel periodo della manovra e per qualche anno dopo la manovra, dopodiché – a politiche invariate, cioè se non succede nulla – il debito comincia ad aumentare. Aumenta perché aumentano le spese legate all'invecchiamento della popolazione, quindi quelle legate a sanità e pensioni, e in parte ci sono anche le spese per interessi che portano su la dinamica del debito. Questo significa che occorre fare degli aggiustamenti; ed è quello che facciamo nelle pagine seguenti del nostro documento, mostrando quali sono gli aggiustamenti necessari per riportare il debito su un sentiero discendente. Se guardate la figura, la linea blu rappresenta quello che succede fino al 2040 a politiche invariate, mentre le altre linee rappresentano quello che succede al rapporto debito-PIL fino al 2040 nell'ipotesi di un aggiustamento.

Ci sono due ipotesi di aggiustamento: una fatta su quattro anni e una fatta su sette anni, proprio come nelle indicazioni delle nuove regole di *governance* europea. È interessante vedere quali sono i saldi di finanza pubblica compatibili con quella discesa del debito in quattro o in sette anni. Nella figura che trovate a pagina 41 lo abbiamo fatto per lo scenario di base, cioè uno scenario con una crescita potenziale dell'1,1 per cento. Gli obiettivi programmatici contenuti nel DEF sono compatibili con un piano quadriennale che porti il debito su un sentiero discendente nel medio termine. Ciò vuol dire che questi obiettivi dovranno essere realizzati: non è solamente importante che gli obiettivi siano annunciati, ma devono essere realizzati e raggiunti. Il raggiungimento di questi obiettivi è quindi compatibile con l'obiettivo del mantenimento del debito su un sentiero discendente nell'arco di quindici anni, gli anni della manovra più i dieci anni successivi.

Se lo scenario potenziale fosse un po' meno favorevole, cioè se avessimo una crescita dello 0,8 per cento l'anno (non c'è una figura nel do-



cumento, però abbiamo fatto chiaramente l'analisi e l'abbiamo raccontata a parole), il programmatico sarebbe compatibile con la discesa del debito solo se fatto su un orizzonte di sette anni: quindi un consolidamento più lungo, perché chiaramente le condizioni diventano meno favorevoli alla dinamica del debito. Anche su questo abbiamo fatto tutti gli esercizi di simulazione stocastica per vedere quali sono le probabilità che ci si allontani da questo sentiero di discesa del debito (le trovate nell'ultima pagina del documento); questi sentieri di aggiustamento di quattro o sette anni, compatibili con un sentiero discendente del debito, sono piuttosto robusti rispetto a *shock* che possano colpire le varie determinanti della dinamica del debito, come tassi di interesse, tassi di crescita, il cosiddetto *snow-ball effect*, il saldo primario e un aumento dei tassi d'interesse di mercato. In conclusione, in linea di massima tutti gli elementi ci sono.

Vi ringrazio per l'attenzione.

PRESIDENTE. La ringrazio. Do ora la parola ai colleghi che desiderano intervenire.

MARATTIN (A-IV-RE). Ringrazio la presidente Cavallari e tutto l'Ufficio parlamentare di bilancio. Le vostre sono sempre audizioni preziosissime, in particolare quest'ultimo segmento, che va ad inserirsi sulla parte che prima discutevamo con il ministro Giorgetti, cioè le proiezioni di lungo periodo, aggiungendo informazioni importanti.

Tre considerazioni velocissime. La prima: mi ha confortato leggere che la vostra stima su 2023 e 2024 dell'impatto del delta fra programmatico e tendenziale è pari a zero, perché è quello che pensavo. Quando ho sentito il Governo annunciare che avrebbe destinato 3 miliardi nel 2023, cioè il delta fra programmatico e tendenziale 2023, a una riduzione del cuneo fiscale sugli ultimi sette mesi di quest'anno...

PRESIDENTE. No.

MARATTIN (A-IV-RE). Ho letto male? Io ho letto la stima dell'Ufficio parlamentare di bilancio, quella rappresentata dal rombo per lo meno; il rombo rappresenta le previsioni del *panel* o le vostre? Le vostre stime sul programmatico – mi riferisco alla figura a pagina 40 del documento – dello 0,9 nel 2023 e dell'1,4 nel 2024 corrispondono al tendenziale.

CAVALLARI. Il nostro tendenziale era più basso di un decimo.

MARATTIN (A-IV-RE). Voi avete stimato un tendenziale più basso. Allora non mi conforta, ma chiedo dettagli, perché onestamente non mi è chiaro come possano 3 miliardi di riduzione del cuneo fiscale, non a decorrere, ma nel 2023, avere un effetto moltiplicatore anche solo minimo. Stamattina la Banca d'Italia ha stimato – non so i dettagli – un effetto

medio di 200 euro annuali dell'operazione cuneo fiscale 2023, che corrispondono a 15 euro mensili. Quindi, come gli agenti economici possano chiamare un *windfall* un incremento di 15 euro mensili nel 2023, determinando un incremento di PIL anche solo dello 0,1 per cento, non mi è chiaro. Così come i 4 miliardi del fondo di riduzione pressione fiscale del 2024, perché il Governo fa la stessa cosa sul 2024 non per stabilizzare il taglio del cuneo, perché quei 4 miliardi in teoria servono a finanziare gli interventi della delega fiscale, almeno così pare; quindi, altri interventi, in teoria *una tantum*, non mi è chiaro come possano creare un ulteriore effetto moltiplicatore. Questa è la mia prima considerazione: non sono sicuro che aver utilizzato in questo modo il differenziale fra programmatico e tendenziale, senza assicurarsi una stabilità dell'intervento, possa avere un effetto moltiplicatore.

La seconda e la terza domanda sono in realtà slegate dalla contingenza, ma mi pareva la sede opportuna per formularle.

In primo luogo, non sono mai riuscito a trovare – sicuramente è una mia colpa – le stime degli effetti del PNRR non sui livelli del PIL, ma sul tasso di crescita. Due anni fa e l'anno scorso abbiamo parlato di 3-3,5 punti percentuali sui livelli, ma colgo l'occasione per chiedere se avete fatto o avete in programma di fare, oppure avete trovato stime sul tasso di crescita e sulle differenze, perché credo che sia fondamentale.

Passo all'ultima domanda, premettendo che sono politicamente e statisticamente convinto che l'attuale livello del finanziamento del Servizio sanitario nazionale sia subottimale, a causa della fiammata inflazionistica, per l'invecchiamento della popolazione e per una stima di fabbisogni *standard* che pure non sono calcolati, perché il fondo non viene costruito *bottom-up* sui fabbisogni ma viene solo distribuito sui fabbisogni, ma sono convinto che la spesa sia troppo bassa.

Detto ciò, colgo l'occasione per domandarmi a voce alta: siamo sicuri che l'indicatore spesa sanitaria diviso PIL sia quello adatto? Infatti, mentre non ho dubbi sulle grandezze di finanza pubblica in rapporto al PIL, perché c'è un legame chiaro fra numeratore e denominatore, vi devo dire la verità, non ho mai capito perché se uno diventa più ricco deve spendere di più in sanità. Tutte le volte, a prescindere se sia politicamente a mio vantaggio o svantaggio, che si dice che la spesa sanitaria è troppo bassa perché in rapporto al PIL è 6,3 invece che 6,5, alzo entrambe le sopracciglia. Mentre sono convinto che in Italia sia troppo basso, vorrei che mi diceste secondo voi se l'indicatore spesa sanitaria/PIL debba essere usato o – come credo io – mai usato, perché mi chiedo, a livello micro: perché se io sono più ricco di un altro devo spendere proporzionalmente più di lui per curarmi? Mi verrebbe quasi da dire il contrario, in realtà. Perdonate la lunghezza del mio intervento, ma avevo queste tre curiosità.

NICITA (*PD-IDP*). Signor Presidente, vorrei illustrare due brevi questioni, partendo dalla sanità, perché mi pare che alle pagine 32-33 del documento voi poniate tutta una serie di *caveat* sul realismo delle ipotesi



in relazione in particolare alla spesa sanitaria e alla circostanza che una parte cospicua di contratti, soprattutto nel comparto pubblico, siano sottoposti a rinnovo; laddove questo avvenisse, il prossimo anno l'impatto potrebbe essere significativo, ove si tenesse conto – com'è inevitabile – di un pezzo di inflazione cumulata rispetto ai vecchi contratti. Questo è un tema che voi rappresentate per dire che è un'ipotesi realistica di incremento di spesa che però il Governo non ha esplicitato.

Sulla questione della spesa sanitaria, anche se non lo dite esplicitamente, effettivamente è a un livello percentuale rispetto al PIL più basso della media europea, ma in ogni caso c'è un tema che abbiamo affrontato in Commissione bilancio, che è quello relativo al *deficit* strutturale della spesa pubblica rispetto all'incremento di spesa, dovuto soprattutto all'invecchiamento della popolazione. Vi chiedo, a vostro avviso, questi due elementi, soprattutto in un periodo un po' più lungo, che tipo di impatto possono avere sulla spesa, andando in un orizzonte che non è quello della media europea, per esempio incrementando fino a un punto percentuale in più la spesa sulla sanità? Sui contratti, dipende se ci sarà o meno un rinnovo di quei tipi di contratti.

Altra questione: voi fate riferimento al tema del PNRR in diverse occasioni. È vero che qui c'è il tema di REpower EU, ma REpower EU può arrivare – credo – al massimo al di sotto di 6 miliardi; sono 2,7 miliardi la parte definita a livello europeo, più una parte che dovrebbe essere una percentuale della quota residua 2014-2020 e cumulativamente mi sembra che non superi i 5 miliardi. Va capito se questo tipo di spesa, che va fatta entro il 2026, sostituisca interamente eventuali revisioni di spesa, quindi in sostituzione della parte del PNRR, ovvero se il Governo dovesse decidere di rinunciare ad una quota maggiore. Qual è l'elasticità di queste possibili variazioni di PNRR sull'impatto atteso del PIL al 2026 e negli anni successivi?

PRESIDENTE. Non essendovi ulteriori richieste di interventi, cedo la parola alla dottoressa Cavallari per la replica.

CAVALLARI. Comincio a rispondere partendo dall'onorevole Maratin e dalla sua domanda sull'impatto della manovra. È chiaro, anche noi stimiamo che questa manovra possa avere un impatto di un decimo. Perché oltre 3 miliardi di riduzione del cuneo fiscale hanno un impatto di un solo decimo? Due questioni, una delle quali è meramente numerica: stiamo parlando di arrotondamenti sullo « 0,00 », quindi dallo 0,9 all'1 c'è in parte anche un arrotondamento. In termini un po' meno meccanici e un po' meno aritmetici, gli oltre 3 miliardi di riduzione temporanea del cuneo fiscale vanno sui redditi dei lavoratori medio-bassi. È vero che la distribuzione sarà di 200 euro l'anno, però su persone che guadagnano relativamente poco, su redditi medio-bassi, che probabilmente hanno difficoltà a spendere. Quindi quei trasferimenti e quelle maggiori disponibilità sono spese. Nel nostro modello queste maggiori spese sono un aumento di reddito disponibile che si realizza nell'anno e quell'aumento di

reddito disponibile ha un impatto moltiplicatore sotto l'unità, perché stiamo parlando di più di 3 miliardi che producono un decimo, ed è compatibile con un aumento di reddito disponibile incentrato su famiglie con redditi medio-bassi, quindi che hanno una maggiore propensione di spesa. La stima dell'impatto della manovra vede quattro dei cinque membri del *panel* d'accordo su questo 0,1 per cento. Il nostro stesso modello ci dà questo dato, quindi su questo mi sentirei di tranquillizzarla. Non è un particolare ottimismo.

Ci sono stime dell'effetto del PNRR sui tassi di crescita? Noi non le abbiamo fatte, ma le abbiamo fatte sui livelli. Ci sono delle stime, ma sono più indicazioni di simulazione che non di stima dell'impatto del PNRR sul potenziale: lì si è sbrigliata la fantasia nell'utilizzo dei modelli tipo DSGE per stimare l'impatto delle riforme e degli investimenti sul potenziale. Lì si trovano numeri sull'impatto sui tassi di crescita, ma meno stime sui dati. Nel modello sicuramente ci sono gli investimenti. Noi stimiamo l'impatto del PNRR sostanzialmente dal lato della domanda, nel senso che il nostro è un modello dell'economia italiana di breve termine in cui c'è una variazione di domanda, divisa per componenti di domanda, che ha un impatto sul PIL. Chiaramente gli investimenti, essendo la componente di domanda che ha un moltiplicatore più elevato, hanno un impatto generalmente più alto. Questo in parte si riallaccia anche alla sua domanda su cosa succede al PNRR quando si sostituisce con REPower EU o cosa succede all'impatto sulla crescita quando lo sostituiamo. Qui alzo le mani, nel senso che non ho informazioni su come avverrà questa rimodulazione. Siamo tutti in attesa di sapere cosa sarà questa rimodulazione. Dalla stampa mi pare di capire che i progetti REPower EU sostituiranno parte dei progetti di PNRR, quindi alcuni dei progetti che non saranno eseguiti verranno sostituiti con progetti per la transizione energetica. Tendenzialmente gli investimenti in capacità e transizione energetica hanno un impatto moltiplicativo relativamente elevato, perché aumentano le capacità: quello quindi potrebbe avere un impatto sulla crescita, però al momento non possiamo quantificarlo, non sapendo come avverrà questa rimodulazione. Questo vale per la parte di REPower EU, ma vale per tutta la rimodulazione che sarà fatta. Quindi, quando sapremo e vedremo com'è fatta la rimodulazione potremo anche dire qualcosa di più preciso e quantitativo sull'impatto che ci aspettiamo.

Sulla spesa sanitaria, l'indicatore spesa sanitaria/PIL magari non è il più opportuno, perché credo che un indicatore di adeguatezza della spesa sanitaria non possa prescindere da indicatori anche demografici. Se è tanta o poca la spesa sanitaria dipende, sì, dalla ricchezza di un'economia, quindi il rapporto al PIL è semplicemente per dare una scala, una misura dell'ordine di grandezza: questa economia spende tanto o poco rispetto alla sua grandezza? In questo senso va l'uso generale dell'indicatore spesa rispetto al PIL. Sono d'accordo che un elemento importante che non c'è nel PIL, ma che è fondamentale per la spesa sanitaria, è la questione demografica. A parità di spesa/PIL, in un Paese giovane quella

spesa è sufficiente, in un Paese vecchio quella spesa non è sufficiente. Da questo punto di vista il nostro Paese non è messo molto bene, nel senso che è un'economia che sta invecchiando, e in maniera veloce e diseguale al suo interno. Il Sud sta invecchiando molto di più e invecchierà molto di più e più velocemente del Centro-Nord e questo chiaramente ha una rilevanza non da poco sull'adeguatezza della spesa sanitaria.

PRESIDENTE. Quando uno ha più risorse a disposizione tende chiaramente a investirle. Fino adesso è stata fatta una politica di tagli. Io faccio un altro discorso: nel momento in cui ho maggiori risorse vado ad investirle nei comparti che hanno un maggiore impatto sulla popolazione. O sbaglio? Ad esempio, la Regione dove sono stato eletto, il Molise, ha una situazione particolare, proprio perché su di essa incide l'età della popolazione, perché sono i più anziani d'Italia, l'organizzazione sanitaria, che comporta maggiori costi, perché è stata programmata con logiche che non sono più alla portata (immaginate solo l'utilizzo della telemedicina e delle strutture sanitarie di prossimità, che vanno a diminuire i costi e producono un maggiore efficientamento con minori costi). Il ragionamento che si fa è teorico, poi bisogna calarlo nella realtà; sta lì la capacità di chi gestisce di coniugare i risultati economici con l'efficienza e le ricadute sul territorio.

Ringrazio i rappresentanti dell'Ufficio parlamentare di bilancio per il contributo, interessante ed esaustivo, fornito ai nostri lavori e dichiaro conclusa l'audizione.

Essendo questa l'ultima audizione, dichiaro altresì conclusa la procedura informativa in titolo.

*I lavori terminano alle ore 17,35.*