

OMISSIS

(6-00260) n. 5 (04 ottobre 2017)

ZANDA, BIANCONI, ZELLER.

Approvata

Il Senato,

esaminata la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (DEF) 2017,

premessi che:

negli ultimi quattro anni la politica economica e finanziaria ha dovuto procedere all'interno di un sentiero stretto, i cui confini risultano compressi da un lato dagli effetti di una crisi economica senza precedenti nella storia recente e dall'altro dall'esigenza di riduzione del disavanzo e del debito pubblico;

la direzione del sentiero impressa dai Governi che si sono succeduti in questa legislatura, tuttavia, risulta ben chiara, perché guidata dall'urgenza di innescare la ripresa economica e, successivamente, di alimentarla;

dopo un eccezionale tasso di riduzione del PIL pari a -5,5 per cento nel 2009 e una seconda ricaduta di -2,8 per cento nel 2012, l'economia italiana nel 2014 ha finalmente mostrato una inversione di tendenza (+0,1 per cento) e, nel biennio successivo, un rafforzamento (+1,0 per cento nel 2015 e +0,9 per cento nel 2016);

con una previsione di crescita che si attesta per l'anno in corso a +1,5 per cento, l'accelerazione dell'attività economica nazionale lascia definitivamente alle spalle la crisi;

i segnali di consolidamento strutturale dell'economia nazionale risultano peraltro particolarmente significativi nel mercato del lavoro, anche grazie al rafforzato grado di fiducia tra gli operatori economici: nel luglio 2017 il numero degli occupati ha superato i 23 milioni di unità, oltrepassato solo nel 2008, prima dell'inizio della grande recessione. Come evidenziato nella Nota di aggiornamento, negli ultimi tre anni sono stati creati circa 900.000 posti di lavoro, oltre la metà dei quali a tempo indeterminato;

a tutti questi risultati ha contribuito una strategia di politica economica i cui pilastri sono stati: la progressiva diminuzione della pressione fiscale, scesa di circa oltre mezzo punto percentuale tra il 2014 e il 2016; una serie coordinata di incentivi agli investimenti privati che hanno spinto le imprese ad accrescere la propria capacità produttiva; un ampio insieme di riforme; le misure di contrasto alla povertà e alla disuguaglianza; l'attenta gestione delle finanze pubbliche e le misure di finanza per la crescita;

le riforme e le diverse *policy* approvate in questi ultimi anni hanno ridotto il differenziale di crescita dell'Italia rispetto alla media dell'Unione europea, ma risulta necessario continuare ad adottare credibili misure che

innalzino il potenziale di crescita dell'economia nazionale, l'occupazione e le capacità innovative e competitive delle imprese, in un quadro macroeconomico e finanziario sostenibile;

in una Europa che si trova a fronteggiare una crescita che resta diseguale e in alcune aree fragile, un aumento delle disuguaglianze e delle migrazioni dal Sud del mondo, l'Unione e i Paesi membri sono chiamati a consolidare i risultati raggiunti, ampliandone perimetro e qualità, ripartendo dalla centralità della crescita economica, dell'occupazione e dell'inclusione sociale, da affiancare al completamento dell'integrazione monetaria e dell'unione bancaria; alcune prime discontinuità sono state già realizzate, anche in seguito alla costante e intensa azione di stimolo impressa dal Governo italiano sin dalla Presidenza di turno del 2014, quale ad esempio la maggiore flessibilità delle politiche di bilancio connessa all'adozione di opportune riforme strutturali e al supporto degli investimenti; peraltro, l'impostazione prefigurata dalle istituzioni UE nel valutare il rispetto delle regole europee sarà orientata sull'utilizzo di più ampi margini di discrezionalità volti ad assicurare una *fiscal stance* nell'area euro appropriata al contesto economico;

rilevato che:

la Nota provvede ad aggiornare le previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica, nonché gli obiettivi programmatici, rispetto a quelli contenuti nel DEF dello scorso aprile;

per quanto riguarda lo scenario macroeconomico, anche in virtù di un contesto più dinamico a livello europeo e globale, la previsione di crescita del PIL reale per il 2017 è rivista al rialzo di ben 0,4 punti percentuali rispetto alle stime contenute nel DEF;

sia pur nell'ambito di una valutazione prudenziale, che tiene conto delle aspettative di rialzo dell'euro e di una politica monetaria meno favorevole della Banca centrale europea, anche la previsione di crescita nello scenario tendenziale è superiore di circa due decimi di punto in media nei prossimi tre anni, attestandosi all'1,2 per cento nel 2018 e 2019 e all'1,3 per cento nel 2020;

è lo scenario programmatico del PIL, che incorpora gli effetti delle misure che il Governo intende inserire nella prossima legge di bilancio, a presentare i cambiamenti più significativi rispetto al DEF, con una crescita stimata pari all'1,5 per cento nel 2018 e 2019 e all'1,3 per cento nel 2020, che corrisponde ad una revisione di +0,5 punti percentuali annui nel prossimo biennio e di +0,2 punti nel 2020; un contributo determinante alla crescita del PIL è fornito dall'andamento della domanda interna, per la quale si prevede una decisa ripresa, che stante l'andamento di scorte ed *export*, dovrebbe garantire un contributo alla crescita dell'1,5 per cento nel 2018 e dell'1,4 per cento nel 2019; in particolare, gli investimenti presentano un andamento in netto aumento, passando dal 2,8 per cento del 2016 al 3,3 per cento nel 2018, mantenendo tassi di crescita sostenuti fino al 2020;

la crescita del PIL programmatico, superiore di 0,3 punti al tendenziale nel 2018, tiene conto della rimodulazione degli obiettivi di aggiustamento strutturale di bilancio, coerentemente con quanto comunicato dal Governo alla Commissione europea lo scorso maggio;

il Documento contenente gli elementi integrativi alla NADEF 2017, presentato dal Ministro dell'economia e delle finanze il 2 ottobre, chiarisce che con la manovra per il 2018 le clausole di salvaguardia saranno interamente sterilizzate per l'anno 2018, per un importo superiore a 15 miliardi di euro, e parzialmente per l'anno 2019, fino a un importo massimo di 11,4 miliardi di euro, con un impatto positivo sul PIL programmatico rispetto a quello tendenziale di 0,3 punti percentuali sia nel 2018 sia nel 2019;

gli effetti della crescita programmata è previsto che si riflettano positivamente anche sul mercato del lavoro;

per quanto riguarda il quadro della finanza pubblica, la previsione tendenziale dell'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche è confermata per il 2017 al -2,1 per cento del PIL, mentre per gli anni 2018-2020 è attesa una progressiva riduzione, fino al conseguimento di un sostanziale pareggio a fine periodo (-0,1 per cento del PIL), contro una stima di aprile di -0,5 punti percentuali di PIL;

nello scenario tendenziale, le spese e le entrate finali convergono, fino a raggiungere il sostanziale equilibrio nel 2020; in particolare, le spese finali della pubblica amministrazione evidenziano un andamento di progressiva diminuzione in rapporto al PIL per tutto il periodo che va dal 2016 al 2020, passando dal 49,4 per cento al 46,5 per cento, mentre le entrate finali mostrano, invece, un andamento sostanzialmente stabile nel periodo di riferimento e sono previste passare dal 46,9 per cento nel 2016 al 46,4 per cento nel 2020; la pressione fiscale, in conseguenza di tale andamento, rimane sostanzialmente costante fino al 2019 (42,7 per cento in media), per poi diminuire al 42,3 per cento nel 2020: al netto delle misure riguardanti l'erogazione del beneficio degli 80 euro, la pressione fiscale è prevista diminuire dal 42,1 per cento del 2016 al 41,8 per cento nel 2020;

l'indebitamento netto programmatico viene rimodulato, rispetto a quanto fissato ad aprile, al -1,6 per cento per il 2018, a -0,9 per cento nel 2019 e a -0,2 nel 2020; in termini strutturali, l'obiettivo è conseguentemente rivisto al -1 per cento nel 2018, -0,6 per cento nel 2019 e -0,2 per cento nel 2020, con un percorso di riduzione più graduale di quanto stabilito nel DEF, che rinvia dal 2019 al 2020 il conseguimento sostanziale dell'obiettivo di medio termine (MTO), garantendo comunque un miglioramento del saldo strutturale dello 0,3 per cento nel 2018;

la maggiore restrizione fiscale prescritta dal Patto di stabilità e crescita per il 2018, infatti, risulterebbe eccessiva e tale da mettere a rischio la ripresa economica e la coesione sociale, come sostenuto negli ultimi anni dal Governo nelle sedi europee, ostacolando peraltro la riduzione del rapporto debito-PIL che, per effetto della ripresa economica di intensità superiore alle previsioni e del minore fabbisogno di cassa, è programmato scendere nel corrente anno al 131,6 per cento: secondo i nuovi dati di PIL dell'ISTAT, si tratterebbe di una nuova riduzione, dopo quella che si è verificata nel 2015, che è prevista proseguire con un andamento sostenuto per tutto l'orizzonte di previsione fino a raggiungere un rapporto debito-PIL del 123,9 per cento nel 2020;

alla riduzione del debito contribuisce altresì un obiettivo programmatico di avanzo primario che sale dall'1,7 per cento del PIL del 2017

al 2 per cento nel 2018, al 2,6 per cento nel 2019 e al 3,3 per cento nel 2020, per effetto del continuo controllo della spesa e dei nuovi interventi in corso di predisposizione posti a garanzia dei saldi di finanza pubblica;

la spesa per interessi è prevista diminuire progressivamente dal 3,8 per cento del 2017 al 3,5 per cento nel 2020, rimanendo entro limiti fisiologici e confermando la ritrovata fiducia dei mercati internazionali sulla solvibilità dei titoli del debito pubblico;

il saldo netto da finanziare programmatico del bilancio dello Stato in termini di competenza è determinato nel limite massimo di -46 miliardi di euro nel 2018, -26 miliardi di euro nel 2019 e -14 miliardi di euro nel 2020; il corrispondente saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato in termini di cassa è determinato nel limite massimo di -104 miliardi di euro nel 2018, -74 miliardi di euro nel 2019 e -60 miliardi di euro nel 2020;

osservato che:

la disattivazione delle clausole, le nuove politiche per lo sviluppo e le cosiddette politiche vigenti comportano nel loro insieme oneri pari a circa l'1,1 per cento del PIL nel 2018, misure che saranno finanziate per circa lo 0,5 per cento del PIL nel 2018 da nuove coperture finanziarie e per la restante parte dal maggiore indebitamento netto rispetto allo scenario tendenziale;

le risorse disponibili per il triennio 2018-2020 verranno impiegate in scelte selettive, rifinanziando le politiche invariate, inclusive delle risorse per il rinnovo contrattuale del pubblico impiego, e privilegiando le misure volte a sostenere la crescita, l'occupazione e la coesione sociale;

in particolare, saranno introdotti interventi in favore dello sviluppo attraverso l'incentivazione degli investimenti privati e il potenziamento di quelli pubblici, con il duplice obiettivo di supportare la competitività del Paese e stimolare la domanda aggregata, le cui componenti sono risultate il vero sostegno alla crescita, nonché misure per promuovere l'occupazione a tempo indeterminato dei giovani e sostenere i redditi delle famiglie più povere, in continuità con le politiche già adottate negli anni precedenti;

i contenuti della manovra di bilancio saranno dettagliati nel Documento programmatico di bilancio che il Governo presenterà al Parlamento e alle istituzioni europee entro il prossimo 16 ottobre e in maniera più compiuta nel prossimo disegno di legge di bilancio 2018;

la risoluzione con la quale, nella seduta odierna, è stata approvata dal Senato a maggioranza assoluta la Relazione che illustra l'aggiornamento del piano di rientro verso l'obiettivo di medio periodo (MTO) contenuto nel Documento di economia e finanza dello scorso aprile;

l'Ufficio parlamentare di bilancio ha validato le previsioni macroeconomiche tendenziali e programmatiche per il 2017 e il 2018,

impegna il Governo:

a conseguire i saldi programmatici del bilancio dello Stato e quelli di finanza pubblica in termini di indebitamento netto rispetto al PIL, nonché il rapporto programmatico debito-PIL, nei termini e nel periodo di riferimento indicati nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza e nella Relazione ad essa allegata;

a provvedere con la prossima legge di bilancio:

a) alla completa sterilizzazione delle clausole di salvaguardia sulle imposte indirette per l'anno 2018;

b) al sostegno degli investimenti, incentivando gli investimenti privati in beni strumentali e immateriali, nonché allocando maggiori risorse per gli investimenti pubblici delle amministrazioni centrali e locali, anche attraverso, per questi ultimi, l'individuazione delle misure più idonee per consentire un maggiore utilizzo dell'avanzo di amministrazione di ciascun ente per la progettazione e la realizzazione di opere pubbliche;

c) alla promozione dell'aumento dell'occupazione, in particolare a tempo indeterminato per i giovani, mediante nuovi interventi di decontribuzione del lavoro;

d) al potenziamento degli strumenti di lotta alla povertà e all'esclusione sociale, incrementando le risorse destinate a finanziare il reddito di inclusione;

e) al finanziamento delle politiche invariate, inclusive delle risorse per il rinnovo contrattuale del pubblico impiego;

a favorire, nella legge di bilancio 2018-2020, un complesso di interventi in materia sanitaria, volti a:

a) incrementare nel tempo le risorse di conto capitale destinate ad investimenti nel settore della sanità;

b) rivedere gradualmente il meccanismo del cosiddetto superticket al fine di contenere i costi per gli assistiti che si rivolgono al sistema pubblico;

a prorogare la riduzione al 10 per cento della cedolare secca sugli affitti abitativi ed eventualmente estendere il sistema della tassazione sostitutiva anche sui redditi derivanti dagli affitti di immobili ad uso non residenziale;

a proseguire la politica di sostegno alle famiglie e di contrasto alla prolungata tendenza al calo demografico, valutando altresì la possibilità di potenziare il sistema degli assegni per i figli a carico, anche procedendo alla necessaria razionalizzazione degli attuali istituti;

a finanziare gli interventi della prossima legge di bilancio agendo sia sulle spese che sulle entrate, anche attraverso misure che accrescano la fedeltà fiscale e comprimano i margini di evasione ed elusione, i quali costituiscono una forma di concorrenza sleale;

a continuare a promuovere una nuova *governance* dell'area euro, volta a conferire una maggiore centralità alla crescita economica e all'occupazione, sostenendo con forza l'introduzione di strumenti comuni di stabilizzazione macroeconomica, in grado di sostenere la crescita inclusiva, quali ad esempio un sistema di assicurazione comune contro la disoccupazione per l'area euro, che mitighi gli effetti delle fluttuazioni cicliche sulle finanze pubbliche dei Paesi colpiti dagli *shock*, introducendo una concreta misura di protezione sociale europea;

a favorire, nell'ambito delle crisi bancarie e nel rispetto di quanto previsto dalle procedure europee e dai criteri stabiliti dalla legislazione vigente, il posticipo del termine previsto per accedere al beneficio del ristoro;

a confermare, quali collegati alla decisione di bilancio, i disegni di legge già indicati nelle precedenti risoluzioni parlamentari di approvazione dei documenti programmatici.