

Resoconto stenografico dell'Assemblea

Seduta n. 266 di giovedì 17 luglio 2014

**Informativa urgente del Governo sul
rispetto dei vincoli derivanti dal patto di stabilità e crescita
alla luce delle raccomandazioni agli Stati membri dell'Unione europea
approvate l'8 luglio 2014 dal Consiglio Ecofin**

[PIER CARLO PADOAN](#), *Ministro dell'economia e delle finanze*. Buongiorno, onorevole Presidente e onorevoli deputati, il 26 giugno il Consiglio dell'Unione europea ha adottato nell'ambito del semestre europeo – e l'8 luglio il Consiglio Ecofin ha approvato – un pacchetto che comprende le raccomandazioni specifiche per Paese. Le raccomandazioni contengono orientamenti puntuali per ogni Paese sulle politiche economiche, di bilancio e sociali che tengono conto della situazione specifica e delle riforme attuate in ciascuno Stato membro, come descritto nel programma nazionale di riforma.

Nelle raccomandazioni per l'Italia la Commissione, tra l'altro, conferma dal punto di vista fiscale che l'Italia rimane tra i Paesi con un rapporto deficit-PIL al di sotto del 3 per cento. Allo stesso tempo, invita il Paese a monitorare il disavanzo strutturale e il rispetto della regola del debito, richiede un alleggerimento del carico fiscale e degli interventi mirati per spostare la tassazione dai fattori produttivi ai consumi, alle rendite finanziarie, assicurare il finanziamento della riduzione del cuneo fiscale per il 2015, migliorare il recupero dei debiti fiscali, intensificare la lotta all'evasione e modernizzare l'amministrazione fiscale. Ribadisce la necessità di migliorare la gestione dei fondi strutturali, intervenendo in particolare sulla capacità amministrativa, e di potenziare l'efficacia delle misure anticorruzione e l'efficienza della giustizia civile.

Nel raccomandare misure che corrispondono all'agenda di riforma 2014, contenuta nel programma nazionale di riforma di aprile, è stato riconosciuto da parte della Commissione il preciso e serrato cronoprogramma con cui il Governo ha definito la sua strategia, impegnandosi al rispetto delle scadenze indicate.

I progressi verso il raggiungimento degli obiettivi suggeriti dalle raccomandazioni saranno dettagliatamente indicati nell'aggiornamento del DEF di settembre. Vorrei, comunque, dare conto dei progressi relativi a ciascuna raccomandazione, molto brevemente, già da adesso.

La prima raccomandazione, la raccomandazione del Consiglio dell'Unione sul programma di stabilità, richiede di rafforzare le misure di bilancio per il 2014 a causa dell'emergere di uno scarto basato sulle previsioni di primavera 2014 della Commissione europea rispetto allo sforzo fiscale necessario a garantire il rispetto della regola di riduzione del debito.

Nel contempo, il Consiglio raccomanda di operare un sostanziale rafforzamento della strategia di bilancio nel 2015 al fine di garantire il rispetto del requisito di riduzione del debito, anche portando a compimento un ambizioso piano di privatizzazioni.

Le previsioni di primavera 2014 della Commissione europea vengono effettuate nell'ipotesi di politiche invariate, mentre gli obiettivi fiscali contenuti nel DEF 2014 sono basati su previsioni a legislazione vigente.

Su questo punto vorrei ricordare che, qualora si decidesse di deliberare le ulteriori spese valutate dalla Commissione nello scenario a politiche invariate rispetto a quelle previste a legislazione vigente, come previsto dalla normativa nazionale, esse sarebbero compensate da maggiori risorse reperite attraverso specifici provvedimenti, senza quindi un aggravio sui saldi di finanza pubblica.

Lo scenario della Commissione non considera, inoltre, interamente le misure di consolidamento introdotte con la precedente legge di stabilità e sconta le maggiori spese che dovranno essere rifinanziate con la legge di stabilità 2015, prospettando, quindi, un livello tendenziale di indebolimento netto per il 2015 lievemente peggiore rispetto a quello indicato dal DEF 2014. In sostanza, per quanto riguarda le valutazioni sull'aggiustamento fiscale non sufficiente a garantire il rispetto della regola del debito, va considerato che le stime della Commissione non tengono conto delle minori spese pianificate, ma non ancora specificate nel dettaglio, e dei maggiori introiti, come quelli attesi dalle privatizzazioni in via di programmazione.

È lo stesso Governo a segnalare nel DEF 2014 che, sulla base delle previsioni di finanza pubblica tendenziali e in assenza di interventi correttivi, si avrebbe uno scarto di circa 0,5 punti percentuali di PIL sul saldo strutturale rispetto allo sforzo fiscale necessario per garantire il rispetto della regola del debito. Tale scarto, a legislazione vigente nel 2015, diventerebbe pari a 0,9 punti percentuali di PIL. Nel DEF 2014 il Governo si è impegnato a correggere le dinamiche tendenziali di finanza pubblica, attraverso una manovra di consolidamento, in grado di migliorare il saldo strutturale di 0,5 punti percentuali di PIL nel 2015, e a garantire la piena convergenza verso l'obiettivo di medio periodo nel 2016. Allo stesso tempo, il Governo si è già impegnato a mettere in atto un piano di privatizzazioni, dal quale sono attesi proventi annui pari allo 0,7 per cento del PIL negli anni 2014-2017.

Come mostrato dal piano di rientro delineato nel DEF, questo scenario è in linea con i requisiti della regola di riduzione del debito e permette di condurre le dinamiche della spesa su un sentiero compatibile con i parametri europei.

L'aggiornamento del DEF di settembre offre una prima occasione per una valutazione di questo quadro.

Infine ricordo, sempre nell'ambito della prima raccomandazione, che il 30 aprile si è concluso il processo di nomina dei membri del consiglio dell'ufficio parlamentare di bilancio, avviandone la piena operatività. Io stesso ho avuto il piacere di incontrarli ieri.

Permettetemi adesso di ricordare, molto rapidamente, i progressi relativi alle altre raccomandazioni. La raccomandazione n. 2 indica di spostare l'onere fiscale da fattori produttivi verso il consumo e verso la proprietà immobiliare, verso l'ambiente e verso le rendite finanziarie. Inoltre, insiste nell'accelerare il processo della legge delega. La strategia del Governo include una revisione della fiscalità, con misure di riduzione delle imposte gravanti sulle famiglie e sulle imprese. Va in questo senso l'ulteriore taglio, fin da maggio, del cuneo fiscale, che sarà reso permanente con la legge di stabilità, e la riduzione dell'IRAP che, spostando la tassazione sulle rendite finanziarie, come suggerito dalla Commissione, agevola anche le imprese.

I primi due decreti legislativi contenenti le disposizioni in materia di semplificazioni fiscali e la composizione, le attribuzioni e il funzionamento delle commissioni censuarie sono stati già presentati dal Governo. A breve saranno presentati quelli relativi all'abuso del diritto, al riordino dell'imposizione sul reddito di impresa e alla revisione delle detrazioni e delle deduzioni fiscali in chiave di revisione della spesa. La delega fiscale garantirà un sistema più equo, trasparente e vicino alle imprese e ai contribuenti, oltre a fornire, allo stesso tempo, stabilità e certezza del diritto nonché efficaci strumenti per la lotta all'evasione e all'elusione fiscale.

La raccomandazione n. 3 riguarda la riforma della pubblica amministrazione, tra l'altro, e l'efficienza della giustizia civile. A breve saranno legge due importanti riforme della giustizia e della pubblica amministrazione, indispensabili per creare un contesto amministrativo ed un ambiente imprenditoriale più favorevole allo sviluppo del Paese e capace di essere nuovamente attrattivo per gli investitori esteri, come i mercati internazionali continuamente ricordano.

Una volta portato a compimento il processo di revisione del Titolo V della Costituzione, si introdurranno nell'ordinamento italiano anche gli ultimi elementi indispensabili per rendere più efficiente lo svolgimento delle competenze a tutti i livelli di governo. E vorrei cogliere quest'occasione per richiamare l'attenzione sul fatto che l'impatto economico delle riforme istituzionali, come l'evidenza internazionale mostra ampiamente, è estremamente rilevante e, purtroppo, spesso sottovalutato.

Riguardo alla giustizia, il Governo ha posto in consultazione le linee guida della riforma, che intende presentare entro settembre e che affrontano tutti gli aspetti indicati dalla raccomandazione specifica, andando anche oltre nel rafforzamento e

nel superamento dei colli di bottiglia che frenano gli investimenti sia nazionali che esteri.

La raccomandazione n. 4 invita a rafforzare la capacità di resilienza del settore bancario e il sostegno al credito. Vanno sottolineati in questo contesto i grandi progressi delle banche italiane, in fase di profondo rinnovamento, indotto sia dagli sfavorevoli andamenti dell'economia sia dalle nuove regole sull'adeguatezza patrimoniale e di liquidità. La prima metà del 2014 è stata segnata da un'intensa attività di ricapitalizzazione da parte delle banche italiane. I principali gruppi bancari hanno annunciato o effettuato aumenti di capitale per un ammontare superiore a 10 miliardi di euro. Tra i fattori che potrebbero indurre un ulteriore rafforzamento delle condizioni finanziarie va valutato il ruolo della valutazione onnicomprensiva, riguardo alla qualità degli attivi delle banche e agli *stress test*, condotta dalla Banca centrale europea. La comunicazione dell'esito delle analisi effettuate, prevista per ottobre, contribuirà ad aumentare la trasparenza nei mercati, assicurando condizioni di maggiore uniformità nella valutazione del merito di credito delle banche.

Il Governo ha varato di recente il progetto finanza per la crescita per individuare in tempi brevi soluzioni concrete, che consentano di potenziare lo strumento della garanzia pubblica, di dare sviluppo ai fondi di credito guardando all'esempio di altre esperienze e di favorire un maggior coinvolgimento nell'erogazione del credito alle imprese degli investitori istituzionali che veicolano il risparmio di lungo periodo. Inoltre, ha varato misure volte a facilitare l'accesso in borsa e la quotazione da parte delle piccole imprese.

La raccomandazione n. 5 invita a valutare l'impatto della riforma nel mercato del lavoro e le misure di sostegno all'occupazione. La riforma del mercato del lavoro proposta dal Governo mira ad attuare una razionalizzazione dei meccanismi di assunzione e delle forme contrattuali, nonché a rinnovare e a rendere più efficienti il sistema degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive. Gli interventi di semplificazione dei contratti a termine e di apprendistato e la maggiore flessibilità perseguono l'obiettivo di rendere le varie tipologie contrattuali più coerenti con le esigenze del contesto occupazionale e produttivo attuale e costituiscono il primo passo per arrivare a regime al contratto unico, con forme di tutela progressiva e un sistema di *welfare* più efficace e selettivo.

Il piano italiano di attuazione della garanzia per i giovani è operativo e rappresenta un'occasione per rilanciare l'incontro tra domanda e offerta e razionalizzare il sistema delle politiche attive sul territorio. A questo piano, approvato dalla Commissione europea, sono state assegnate risorse per 1,5 miliardi nel biennio 2014-2015. Si tratta, nel nostro caso, del secondo Paese in Europa destinatario di finanziamenti. Questi finanziamenti consentiranno di garantire ai giovani fra i quindici e i ventinove anni un'offerta qualitativamente valida di impiego, proseguimento di studi, apprendistato o tirocinio entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema di istruzione formale.

La raccomandazione n. 6 invita a sostenere la formazione del capitale umano nella scuola. In questo contesto, oltre alle misure «Garanzia giovani» che ho già citato, ricordo che, in collaborazione con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sono stati già predisposti due provvedimenti che vedranno a breve la luce sulla riforma della scuola e sulle competenze, secondo le indicazioni e le migliori esperienze europee. Ricordo, inoltre, che dal prossimo anno scolastico è operativa la sperimentazione dell'apprendistato per gli studenti del quarto e quinto anno delle scuole superiori. Infine, ricordo l'obiettivo del programma edilizia scolastica; il piano varato dal Governo è composto da tre principali filoni e coinvolgerà complessivamente quasi 21 mila edifici scolastici, con investimenti per un miliardo di euro.

La raccomandazione n. 7 invita a procedere verso la semplificazione dell'ambito regolatorio per le imprese. E qui mi ricollego a cose che ho già menzionato, relative alla riforma del Titolo V della Costituzione e alla riforma della pubblica amministrazione.

Ricordo che l'impatto delle riforme istituzionali sull'attività economica, come dicevo, è assai più notevole di quanto spesso percepito.

Infine, la raccomandazione n. 8 riguarda l'insediamento dell'Autorità di regolazione dei trasporti, che è stata costituita il 17 settembre 2013 ed è diventata operativa il 15 gennaio 2014. L'Autorità ha avviato due indagini conoscitive rispettivamente sui temi dei servizi di trasporto passeggeri e dell'accesso alle infrastrutture.

Onorevoli deputati, le misure descritte fanno parte di una strategia del Governo che è convergente con le raccomandazioni della Commissione e che coniuga azione strutturale con il sostegno alle famiglie, per esempio attraverso il *bonus* fiscale, e alle imprese con misure diverse, tra cui il rimborso dei debiti della pubblica amministrazione, attualmente in corso di ulteriore rafforzamento.

Siamo in un contesto di crescita ancora debole e incerta: la disoccupazione rimane elevata e si conta in Europa nell'ordine di decine di milioni, soprattutto tra i giovani. È un problema dell'Italia, ma è anche un problema dell'Europa. Anche per questa ragione, la Presidenza italiana del semestre appena iniziato ha posto al centro della priorità dell'Europa il sostegno della crescita e dell'occupazione. Si tratta di una priorità che è stata fortemente condivisa, ribadita di recente, ed è stata accolta anche alla riunione del Consiglio Ecofin dell'8 luglio scorso.

Questa centralità della crescita e dell'occupazione non è, ovviamente, una priorità del solo semestre italiano, ma è, nel nostro auspicio, la priorità del prossimo ciclo parlamentare dell'Europa e dell'azione della nuova Commissione, che si insedierà alla fine di quest'anno. E che ci debba essere un orizzonte di medio termine è indispensabile.

La crescita è un fenomeno complesso, spesso non ben compreso; soprattutto, non vi sono scorciatoie per la crescita. È necessaria una strategia a più piani. La Presidenza italiana propone per l'Europa, ma il Governo italiano propone per il Paese, una strategia che abbia tre pilastri: innanzitutto, più apertura di mercato, mercato interno e mercato globale. L'Europa ha sempre trovato la via della crescita attraverso forme di integrazione progressiva e di apertura crescente.

Secondo, le riforme strutturali, che devono interessare tutti i Paesi, perché la grande crisi, da cui faticiamo a uscire, è anche il frutto di un ritardo accumulato molto prima che la crisi finanziaria si sviluppasse. Un maggior grado di coordinamento tra le politiche strutturali degli Stati membri potrà accrescerne l'impatto, un punto che è stato ripreso di recente anche dal presidente della Banca centrale europea.

In terzo luogo, più investimenti per la crescita, attivati con strumenti diversi e con diversi canali, pubblici e privati. Una simile strategia avrà successo nella misura in cui riesce a generare la giusta risposta fra le istituzioni, le imprese e i cittadini. Da questo punto di vista, compito della politica economica, sicuramente della politica del nostro Governo, è quello di dare i segnali giusti, che abbiano l'orizzonte temporale adeguato, che possano influenzare positivamente le aspettative, che creino incentivi opportuni e necessari.

L'idea, recentemente annunciata dal Presidente del Consiglio, dell'«agenda dei mille giorni» è questa; va, naturalmente, riempita di contenuti e di proposte concrete, e a questo il Governo sta lavorando. I dati macroeconomici più recenti, se confermati, indicano un ritardo nel meccanismo di ritorno alla crescita sostenuta in Europa e altrove; ciò è vero anche per il nostro Paese. I margini per l'azione del Governo si faranno, in questo caso, più stretti, ma non per questo si indebolisce la prospettiva di medio termine, indispensabile per quel salto di qualità di cui il Paese ha bisogno tramite una decisa azione di riforma.

Questa prospettiva è anche necessaria per il mantenimento dell'equilibrio difficile tra consolidamento dei conti pubblici e sostegno alla crescita e all'occupazione, che il Governo è determinato a preservare (*Applausi dei deputati dei gruppi Partito Democratico, Scelta Civica per l'Italia e Per l'Italia*).