



____ R.ETE. ____
I M P R E S E I T A L I A

Camera dei Deputati e Senato della Repubblica

Commissioni riunite V Bilancio, tesoro e programmazione
e 5^a Programmazione economica e bilancio

Documento di Economia e Finanza 2015

Audizione

20 aprile 2015

Il Documento di Economia e Finanza per il 2015 approvato dal Governo descrive il ritorno a un percorso di crescita caratterizzato da un incremento del PIL pari allo 0,7% per l'anno in corso e all'1,4% e all'1,5%, rispettivamente, per il 2016 e il 2017.

Un dato finalmente positivo che va inquadrato in un generale miglioramento delle prospettive per l'economia internazionale, in cui allo sviluppo dei paesi emergenti si affianca la stabilizzazione della crescita delle principali economie mondiali, in particolare Stati Uniti e Giappone.

L'uscita dell'Italia dal lungo e grave periodo di crisi è trainata, come evidenziato nel Documento, da una forte ripresa dell'export (che si attesta su livelli vicini al 4%) favorita, a sua volta, da un deprezzamento dell'euro di circa 20 punti percentuali, che dovrebbe mantenersi anche per i prossimi anni, e dalla diminuzione del costo delle materie prime (in particolare del petrolio, che registra una riduzione del 42%) che per anni ha penalizzato la competitività delle imprese europee e, in particolare, italiane.

Le previsioni dei principali osservatori internazionali (da ultimo il Fondo Monetario Internazionale) per l'Italia stanno, inoltre, rivedendo al rialzo le stime di crescita del PIL.

Va, nondimeno, segnalato che i confronti internazionali evidenziano un ritmo di crescita del PIL in Italia relativamente più basso delle altre maggiori economie avanzate.

Rileviamo, però, che il Governo propone una stima di crescita particolarmente prudente per l'anno in corso, come esplicitamente scritto nel DEF.

Sul punto è bene evidenziare che l'eccesso di prudenza potrebbe avere un costo in quanto le eventuali maggiori risorse disponibili emergenti dalla migliore dinamica congiunturale, piuttosto che essere scoperte alla fine dell'anno, dovrebbero essere subito investite per la riduzione moderata, ma generalizzata, del carico fiscale, proprio al fine di irrobustire gli attuali deboli profili di ripresa, per ora quasi esclusivamente riferibili a impulsi esterni.

In questo contesto, occorre sottolineare, invece, il ruolo positivo svolto dalla BCE che sta accompagnando efficacemente il percorso di risalita, attraverso una politica monetaria espansiva basata su bassi tassi d'interesse e su una massiccia immissione di liquidità attraverso le operazioni di rifinanziamento a lungo termine (*LTRO, TLTRO, QE*).

Ciò ha, immediatamente, prodotto effetti sulla riduzione del costo per il finanziamento del debito: il costo medio all'emissione ha, infatti, raggiunto il minimo storico dell'1,35%.

E', tuttavia, necessario considerare come la strategia della Banca Europea non sia riuscita ancora a provocare impatti significativi su flussi e condizioni di credito alle imprese, che continuano a mostrare, come la Banca d'Italia ha di recente rimarcato, una costante caduta, soprattutto per le imprese di minori dimensioni.

Il perdurare di difficoltà nell'accesso al credito rischia di trasformarsi in un freno alla ripresa della nostra economia. Il vigore della ripresa dipenderà in buona parte dal buon funzionamento del mercato del credito, ovvero dalla effettiva disponibilità di un adeguato volume di finanziamenti all'economia reale.

Dalla fine del 2011 ad oggi, il credito bancario erogato alle imprese non finanziarie è diminuito del 10%, ed ancora non vi sono segnali in controtendenza. Gli ultimi dati della Banca d'Italia, riferiti a febbraio, mostrano un ulteriore calo, su base annua, del 2% dei finanziamenti al settore privato, con quelli alle famiglie scesi dello 0,4% mentre verso le imprese sono diminuiti del 3%.

E' necessario ripristinare la piena funzionalità del mercato del credito. Ciò, anche realizzando interventi sui crediti deteriorati, che costituiscono un rilevante vincolo all'attività di finanziamento bancario all'economia reale, e riorientando l'azione del Fondo di garanzia per le PMI in modo coerente con la sua missione originaria di favorire l'accesso al credito delle imprese.

Ragionando in termini di rafforzamento di una fase che lo stesso Documento descrive come "moderatamente espansiva", nutriamo forti preoccupazioni in merito alla ripresa degli investimenti e alla crescita della domanda interna. Tali fattori continuano a rappresentare il vero "tallone d'Achille" del Paese.

R.E TE Imprese Italia saluta con particolare soddisfazione l'impegno del Governo per l'eliminazione delle clausole di salvaguardia già previste per il 2016, che avrebbero prodotto aumenti del prelievo pari all'1,0 per cento del PIL, ma che, soprattutto, attraverso gli incrementi IVA, avrebbero finito per ridurre e allontanare la possibilità di ripresa sul fronte dei consumi interni.

Una domanda interna più forte potrebbe ridimensionare i rischi di un'economia troppo dipendente dalle dinamiche delle esportazioni e dei tassi di cambio.

Dalle stime emerge, in particolare, che i consumi delle famiglie dovrebbero mantenere un *trend* di crescita inferiore all'1%, mentre la dinamica degli investimenti continuerebbe ad essere fortemente frenata da quelli relativi al settore delle costruzioni che, almeno per il 2015, dovrebbero ulteriormente ridursi.

In particolare, con riferimento agli investimenti il Documento segnala l'arresto della caduta del valore della spesa in investimenti pubblici, ma in rapporto al PIL il loro valore (2,2% nel 2015) rimane inferiore di mezzo punto alla media UE, e inferiore di 0,7 punti rispetto alla media del biennio pre-crisi.

Gli investimenti rappresentano una componente fondamentale del PIL, pari a circa il 15%, e trainano tutti i settori di importanza strategica che producono beni strumentali, rappresentando, di conseguenza, una leva fondamentale per la crescita.

La carenza di investimenti è particolarmente grave nel settore delle infrastrutture.

Non è superfluo ricordare quanto una dotazione infrastrutturale efficiente sia una precondizione per percorsi di sviluppo duraturi e quanto urgente appaia lo stanziamento di risorse adeguate.

Purtroppo, i recenti avvenimenti testimoniano la fragilità del nostro sistema di infrastrutture e sono un ulteriore monito alla necessità di assicurare, nell'impiego delle risorse, la massima qualità.

Il Programma Nazionale di Riforma, che è parte integrante del DEF, contiene al riguardo indicazioni dettagliate su come il Governo intende procedere nei prossimi mesi.

Il piano è articolato in tre direttrici fondamentali lungo le quali dovrebbe muoversi l'azione riformatrice:

- a) interventi per l'innalzamento della produttività mediante la valorizzazione del capitale umano (*Jobs Act*, Buona Scuola, Programma Nazionale della Ricerca);
- b) la diminuzione dei costi indiretti per le imprese connessi agli adempimenti burocratici e all'attività della Pubblica Amministrazione, mediante la semplificazione e la maggiore trasparenza delle burocrazie (riforma della Pubblica Amministrazione, interventi anti-corrruzione, riforma fiscale);
- c) la riduzione dei margini di incertezza dell'assetto giuridico per alcuni settori, sia dal punto di vista della disciplina generale, sia dal punto di vista degli strumenti che ne assicurano l'efficacia (nuova disciplina del licenziamento, riforma della giustizia civile).

Lo sforzo riformistico esercitato nell'ultimo anno dal Governo dovrebbe segnare una netta inversione di tendenza in tutti quegli ambiti che frenano la competitività del nostro Paese.

I primi provvedimenti varati come, per esempio, quelli in materia di riforma del mercato del lavoro, le iniziative intraprese in materia fiscale e quelle relative alla giustizia civile e alla Pubblica Amministrazione vanno nella giusta direzione anche se non è ancora possibile valutarne a pieno gli effetti concreti.

Se le azioni di riforma sul contesto generale sono sicuramente importanti e significative, e conveniamo sulla necessità di superare finalmente la carenza cronica di alcuni elementi infrastrutturali generali, tuttavia, notiamo l'assenza di una incisiva linea del Governo nelle politiche per lo sviluppo con cui agganciare i potenziali effetti positivi legati alle componenti esogene che hanno innescato l'inversione della congiuntura negativa.

Politiche che potrebbero generare quegli elementi che possono fare da volano ai nostri tradizionali fattori competitivi legati ai buoni risultati dell'export e alla valorizzazione delle caratteristiche qualitative dei nostri prodotti, sul mercato interno ed esterno.

Soprattutto in termini di sostegno agli investimenti, molto affidamento si fa sul Piano Juncker e sul relativo fondo, che dovrebbe essere operativo entro la fine dell'estate. Quello contenuto nel Piano è, tuttavia, un obiettivo molto ambizioso, posto che le risorse stanziare sono pari a soli 21 miliardi che, attraverso un meccanismo moltiplicatore ancora poco chiaro, dovrebbero avere la capacità di stimolare investimenti infrastrutturali per almeno 300 miliardi di euro a livello europeo.

E' ormai evidente, però, che gli effetti del piano potranno palesarsi solo a partire dal 2016.

E', pertanto, necessario attivare iniziative che siano in grado di dispiegare la propria efficacia già nell'anno in corso puntando, diversamente da come fatto finora, all'adozione di interventi in grado di sostenere gli investimenti, l'innovazione e l'export delle imprese più piccole le quali, in virtù della loro numerosità e diffusione sul territorio, possono offrire un contributo significativo alla ripresa.

Accanto alle azioni previste nel DEF per le grandi opere infrastrutturali è importante che il Governo si adoperi per imprimere una decisa accelerazione all'apertura e all'avvio dei piccoli e medi cantieri diffusi su tutto il territorio, come previsto dal Decreto "Sblocca Italia". Tale intervento può rappresentare, infatti, una vera e propria boccata di ossigeno per quella fetta di mercato che interessa, soprattutto, le imprese più piccole, attraverso la realizzazione di quelle strutture e infrastrutture che rendono vitale l'economia e il territorio italiano.

Serve, soprattutto, un serio programma di recupero e bonifica del territorio, di tutela del suolo, di riqualificazione urbana dei centri storici e delle periferie volto anche al risparmio energetico, a ridurre drasticamente il consumo del suolo e la

cementificazione, a favorire il recupero abitativo, a fare efficace e strutturale prevenzione contro i disastri naturali.

Risulta, a tale proposito, urgente costruire modalità di intervento sul territorio coerenti con il Piano Nazionale per le Città, il Piano per l'Emergenza Abitativa e con gli investimenti promossi dai fondi comunitari e nazionali nel quadro della politica di coesione.

In relazione alle politiche per la *Green Economy*, il Piano Nazionale di Riforma prevede la presentazione del *Green Act*, che conterrà misure su efficienza e risparmio, sviluppo Fer, incentivazione della mobilità sostenibile ed il rafforzamento del ruolo della fiscalità ambientale.

La *Green economy* può rappresentare un motore di sviluppo importante per il tessuto economico delle piccole imprese e per l'economia dell'intero paese, per questo non possiamo che guardare favorevolmente l'impegno del Governo, auspicandone una realizzazione partecipata e rispettosa della calendarizzazione prevista.

Tuttavia, occorre evitare errori del passato ed iniziative distoniche che potrebbero mettere in pericolo l'obiettivo complessivo. R.E TE. Imprese Italia ha evidenziato in numerose occasioni il deficit di collegamento tra politiche di promozione di fonti rinnovabili, efficienza e risparmio energetico ed un sistema fiscale e parafiscale che contraddittoriamente è più premiante nei confronti di chi consuma di più.

Rileviamo, inoltre, la necessità di una più incisiva azione di sostegno a progetti di investimento e di patrimonializzazione delle imprese, individuando misure di intervento in grado di orientare effettivamente le scelte delle imprese.

In merito al tema delle aggregazioni di imprese, sono previsti incentivi a quei contratti di rete che sono catalizzati da imprese di medio-grandi dimensioni, favorendo in questo modo le reti verticali e la conseguente "dipendenza" delle micro e piccole imprese dai grandi gruppi.

A nostro avviso sarebbe più opportuno favorire le reti orizzontali dove le micro e piccole imprese si organizzano su un progetto ed un obiettivo comune e collaborano pariteticamente al raggiungimento del risultato.

Il PNR delinea le *Smart Cities* come un contesto ideale per promuovere politiche industriali innovative. Pur condividendo alcune azioni comprese nei 6 pilastri di implementazione delle *Smart Cities*, risulta riduttivo il “focus” sulle politiche industriali e tecnologiche, in quanto la *smartness* di una città si misura anche dalla qualità dei servizi di prossimità (commercio, artigianato, servizi alle persone) che è capace di offrire ai propri cittadini ed alle proprie imprese.

In tale contesto segnaliamo il *Town Centre Management* come un ideale sistema di *governance* urbano “bottom-up” capace di facilitare il dialogo tra istituzioni pubbliche e privati e di adattarsi alle peculiarità del territorio di riferimento.

In materia di lavoro, il combinato disposto del decreto sul contratto a tutele crescenti e i primi provvedimenti con l'esonero contributivo per le nuove assunzioni previsto dalla Legge di Stabilità 2015, dovrebbe favorire auspicabilmente l'incremento dell'occupazione.

A tal fine appare necessario, in primo luogo garantire la piena copertura per l'anno 2015 dell'esonero contributivo, introdotto dalla legge di stabilità 2015, concesso ai datori di lavoro per le nuove assunzioni ed erogabile per un massimo di 36 mesi, senza rischiare l'esaurimento dei fondi in itinere e possibilmente prorogare per il 2016 tale misura.

Del resto, lo stesso DEF, pur stimando una riduzione del tasso di disoccupazione, lo quantifica nel 10,5% nel 2020 (rispetto al 12,3% del 2015), con una spesa per l'indennità di disoccupazione pari allo 0,9% del PIL nel 2020 (rispetto all'1% del 2015).

Ad ogni modo, per consentire alle imprese di poter programmare i propri costi per eventuali assunzioni, è necessario garantire continuità, nel tempo, al predetto incentivo.

Gli auspicati effetti positivi delle riforme avviate uniti ad un migliorato scenario economico dovrebbero restituire una politica di bilancio pubblico orientata, per usare le stesse parole contenute nel DEF, al “sostegno alla crescita”.

Una politica di bilancio, quindi, che potrà assumere, a nostro giudizio, connotati nettamente differenti da quelli degli anni passati, accompagnando il doveroso

rigore nella gestione dei conti pubblici ad una giusta dose di flessibilità che consenta di avviare, innanzitutto, un percorso di riduzione della pressione fiscale.

E' venuto, infatti, il momento di superare un "*modus operandi*" caratterizzato da manovre straordinarie e decretazione di urgenza e di iniziare invece un percorso graduale, ma deciso, di abbattimento dell'insostenibile carico fiscale che continua a gravare sulle imprese.

Ci aspettiamo che l'attuazione della delega fiscale, sui temi relativi alla tassazione dei redditi di impresa, con speciale riguardo all'adozione del criterio di cassa per le imprese in contabilità semplificata, come pure alla tassazione separata del reddito dell'impresa rispetto a quello dell'imprenditore, alla definizione dell'autonoma organizzazione ai fini della tassazione IRAP, alla riforma del contenzioso tributario, alla revisione delle sanzioni amministrative e penali-tributarie e della riscossione coattiva, rappresenti un effettivo spartiacque, consentendoci di lasciare definitivamente alle spalle la fase caratterizzata dall'introduzione di interventi come lo *split payment* e l'estensione del *reverse charge*, su cui continuiamo a manifestare il nostro dissenso nella convinzione che la lotta all'evasione, nel caso specifico, poteva, e doveva, essere condotta con altri strumenti.

Inoltre, sarà necessario, per quanto riguarda le misure in materia di semplificazione del rapporto tra la PA e le Imprese - a partire dall'attuazione della delega in discussione in Parlamento e di quelle previste dall'Agenda per la Semplificazione - garantire la stringente tempistica di attuazione prevista, nonché monitorarne l'efficacia. Ciò per liberare risorse private che possono essere più utilmente finalizzate dalle imprese per la crescita.

Un'altra priorità riguarda il compimento del percorso di riqualificazione della spesa pubblica che, come abbiamo più volte sottolineato, dovrebbe essere ispirato a criteri esclusivamente qualitativi.

È necessario abbandonare definitivamente la logica dei tagli lineari, che rischiano di provocare più danni che benefici. Occorre accelerare nella definizione di costi e fabbisogni standard per tutti i livelli della PA, e rendere cogente, per tutte le

amministrazioni, l'utilizzo degli indicatori contenuti nella banca dati "Open Civitas".

Nell'ambito di questa logica selettiva deve muoversi anche l'azione di revisione delle *tax expenditures*.

In particolare, rileviamo la necessità di confermare il sostegno agli interventi di ristrutturazione edilizia, compreso il "bonus mobili", e di riqualificazione energetica, in virtù degli effetti positivi che questi hanno avuto in questi anni difficili su settori trainanti dell'economia e duramente colpiti dalla crisi, e, a maggior ragione, per gli effetti che potranno avere per favorirne la ripresa.

Riteniamo, inoltre, debbano essere confermati quegli interventi che, sinora, hanno permesso alle nostre imprese, in un contesto nazionale che presenta costi dei carburanti più elevati rispetto alla media europea, il mantenimento di livelli di competitività essenziali per il sistema dei trasporti e della logistica, tessuto connettivo dell'economia nazionale altamente strategico, dunque, per la competitività e le prospettive di sviluppo del Paese.

In conclusione, nell'apprezzare gli elementi di discontinuità che caratterizzano il DEF 2015, rileviamo la necessità di un più forte orientamento alla crescita e alla creazione di un clima economico positivo. Clima che potrà essere sostenuto dai due importantissimi eventi, Expo 2015 e il Giubileo straordinario, che il nostro Paese affronterà nei prossimi mesi e che dovranno potersi tradurre in opportunità di sviluppo per il sistema Paese, per le imprese e, in particolare, per le attività economiche che attorno ad essi graviteranno.