

**PARERE DELLA 14<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**  
**(Politiche dell'Unione europea)**  
(Estensore: MARTINI)

Roma, 5 ottobre 2016

Parere sul documento:

**(Documento LVII n. 4-bis - Allegato e relativo Annesso) - Nota di aggiornamento al Documento di Economia e Finanza 2016**

La 14<sup>a</sup> Commissione permanente,

esaminata la Nota di aggiornamento al Documento di Economia e Finanza 2016, che aggiorna il quadro macroeconomico tendenziale e definisce il programma di finanza pubblica per il triennio 2017-2019;

ricordato che l'atto in titolo deve essere presentato alle Camere, entro il 27 settembre di ogni anno, "*per le conseguenti deliberazioni parlamentari*" (articoli 7, comma 2, lettera b), e 10-bis della legge di contabilità e finanza pubblica n. 196/2009). Esso si iscrive nel percorso normativo composito che interseca nel corso dell'anno il "semestre europeo" di coordinamento delle politiche economiche (questioni di "*interesse comune*" per gli Stati dell'area euro, ai sensi dell'articolo 121 del TFUE) con il "semestre nazionale". Pertanto, si colloca temporalmente dopo l'approvazione delle raccomandazioni specifiche per paese (per il 2016 concretizzatesi con l'atto del Consiglio del 12 luglio 2016), alle quali dovrebbe dare una risposta il disegno di legge del bilancio dello Stato, da presentare alle Camere entro il 20 ottobre di ogni anno (articolo 7, comma 2, lettera d), della legge n. 196/2009);

rilevato che nel Documento in esame:

- con una economia globale in rallentamento, la ripresa in Italia nel 2016 è stimata in lieve accelerazione rispetto al 2015. Il programma economico-finanziario del Governo per il 2017 si pone l'obiettivo di stimolare la crescita e al tempo stesso di proseguire nel percorso di riduzione del rapporto deficit/PIL. Il quadro programmatico contempla nel prossimo anno una crescita del Prodotto interno lordo in ragione dell'1,0 per cento rispetto all'anno in corso mentre il deficit è atteso in diminuzione al 2,0 per cento del PIL (era pari al 3,0 per cento nel 2014, al 2,6 per cento nel 2015, e viene stimato al 2,4 per cento nel 2016);

- più in particolare, si prevede un incremento del PIL pari allo 0,8 per cento per l'anno in corso (in conformità al quadro tendenziale, riportato dalla medesima Nota), all'1,0 per cento per il 2017, all'1,3 per cento per il 2018 ed all'1,2 per cento per il 2019 (mentre nel quadro tendenziale il valore è pari allo 0,6 per cento per il 2017, all'1,2 per cento per il 2018 ed all'1,3 per cento per il 2019);

- si prevede altresì un tasso di disoccupazione pari all'11,5 per cento per il 2016, al 10,8 per cento per il 2017, al 10,3 per cento per il 2018, al 9,9 per cento per il 2019 (nel quadro tendenziale il tasso è identico a quello programmatico per il 2016, mentre è pari all'11,1 per cento per il 2017, al 10,6 per cento per il 2018 e al 10,2 per cento per il 2019);

- si stima un tasso di indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni (in rapporto al PIL) pari al 2,4 per cento per l'anno in corso (in conformità al quadro tendenziale) e pari al 2,0 per cento per il 2017, all'1,2 per cento per il 2018 ed allo 0,2 per cento per il 2019 (mentre nel quadro tendenziale il tasso di indebitamento netto è pari all'1,6 per cento per il 2017, allo 0,8 per cento per il 2018 e si azzerava nel 2019);

- l'indebitamento netto strutturale è stimato al 1,2 per cento del PIL sia per il 2016 che per il 2017, mentre il dato tendenziale prevede rispettivamente l'1,4 per cento e lo 0,8 per cento. Rispetto al quadro tendenziale, c'è quindi un peggioramento dell'indebitamento dello 0,4 per cento del PIL, corrispondente a circa 7-8 miliardi di euro;

- per quanto concerne il rapporto debito/PIL, esso è indicato a 132,8 per cento del PIL nel 2016, mentre nel 2017 esso è previsto in discesa al 132,2 per cento, per raggiungere poi il 126,6 per cento nel 2019;

rilevato che nel Documento in esame si motiva la rimodulazione del tasso di indebitamento netto e del percorso di avvicinamento al pareggio di bilancio con il mutato quadro internazionale, dovuto all'uscita della Gran Bretagna dall'Unione europea, agli eventi politici in Turchia e alla nuova ondata di terrorismo in Europa, e con i segnali di rallentamento della domanda interna, nonché con le esigenze specifiche poste dai processi di immigrazione e dalle conseguenze degli eventi sismici nell'Italia centrale dei giorni 24 agosto e seguenti del corrente anno;

ricordato come dalle premesse alle raccomandazioni specifiche per l'Italia, adottate dal Consiglio il 12 luglio 2016 (2016/C 299/01), risulti che:

- nel rapporto dell'8 marzo 2016, la Commissione europea ha concluso che l'Italia presenta squilibri macroeconomici eccessivi, in particolare perché la crescita modesta della produttività ostacola il recupero di competitività e complica la riduzione dell'elevato rapporto debito pubblico/PIL;

- il 18 maggio 2016, la Commissione europea ha pubblicato una relazione a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del TFUE, nella quale, ancorché nel 2015 l'Italia non ha compiuto progressi sufficienti verso l'osservanza della regola del debito, ha ritenuto che il criterio del debito dovesse considerarsi soddisfatto;

- il beneficio nel 2016 dell'integralità della deviazione temporanea richiesta per la cosiddetta "clausola sulle riforme", pari a 0,5 punti percentuali di PIL, è stato positivamente condizionato all'attuazione delle riforme concordate;

- quanto all'ulteriore deviazione richiesta per lo 0,3 per cento per tenere conto della spesa nazionale per gli investimenti in progetti cofinanziati dall'UE (cosiddetta "clausola sugli investimenti"), essa è da ritenere ammissibile per lo 0,25 per cento del PIL a condizione che vengano adeguatamente realizzati gli investimenti previsti;

- quanto alle spese connesse ai rifugiati e alle misure di sicurezza nel 2016, l'effetto aggiuntivo sul bilancio è quantificabile in 0,04 per cento del PIL per la spesa connessa ai rifugiati e in 0,06 per cento del PIL nel 2016 per le misure di sicurezza. La valutazione finale, anche per gli importi ammissibili, sarà effettuata dalla Commissione europea, nella primavera del 2017;

- nel complesso, *"in considerazione dei progressi compiuti nel programma di riforme strutturali, degli investimenti programmati e dell'impegno del governo ad assicurare il rispetto del percorso di avvicinamento all'obiettivo a medio termine nel 2017, che la Commissione valuterà nuovamente in autunno, la Commissione valuta che l'Italia sia ammissibile a un'ulteriore tolleranza di 0,35 punti percentuali di PIL per il 2016"*,

comprendente lo 0,25 per cento per gli investimenti, lo 0,04 per cento per i rifugiati e lo 0,06 per cento per le misure di sicurezza, che si aggiungono allo 0,5 per cento concesso per le riforme strutturali;

ricordato altresì che, nella parte dispositiva delle raccomandazioni specifiche per l'Italia, adottate dal Consiglio il 12 luglio 2016, si è raccomandato all'Italia di conseguire un aggiustamento annuo di bilancio verso l'obiettivo di bilancio a medio termine pari almeno allo 0,6 per cento del PIL nel 2017 e che, nel loro complesso, le raccomandazioni per l'Italia sono concentrate su: i) obiettivo di bilancio a medio termine, riforma del bilancio pubblico, privatizzazioni e riforma fiscale; ii) efficienza e qualità della Pubblica Amministrazione, prescrizione e processo civile; iii) crediti deteriorati e riforma del sistema bancario; iv) politiche attive del lavoro, incentivi per i lavoratori che costituiscono la seconda fonte di reddito, lotta alla povertà e razionalizzazione della spesa sociale; v) concorrenza;

considerata la relazione presentata dal Governo al Parlamento, redatta ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, con la quale, per fronteggiare la necessità di sostenere interventi straordinari, il Governo richiede al Parlamento l'autorizzazione a utilizzare, ove necessario, ulteriori margini di bilancio sino a un massimo dello 0,4 per cento del PIL per il 2017, in aggiunta a quanto contenuto nella Nota di aggiornamento al Documento di Economia e Finanza 2016. In tal caso, l'indebitamento netto potrà pertanto ulteriormente aumentare nel 2017 per un importo massimo di 7,7 miliardi di euro, somma che include gli effetti degli interventi correlati alla messa in sicurezza del territorio e a gestire il fenomeno migratorio.

In riferimento a tale relazione, va rammentato che, come anche riportato nelle premesse delle raccomandazioni per l'Italia per il 2016, l'Italia è attualmente sottoposta al braccio preventivo del patto di stabilità e crescita, ed è soggetta alla regola del debito a partire dal 2016, mentre nel periodo 2013-2015 era soggetta alla regola del debito transitoria;

considerate altresì le Relazioni programmatiche sulle spese di investimento per ciascuna missione di spesa del bilancio dello Stato e le Relazioni sullo stato di attuazione delle relative leggi pluriennali, allegate al presente Documento,

considerato infine che lo scenario macroeconomico tendenziale per il 2016 e 2017 ha ottenuto, nel rispetto dei regolamenti europei, la validazione dell'Ufficio parlamentare di Bilancio (UPB) in data 26 settembre 2016, mentre nell'intervento in sede di Audizione parlamentare sulla Nota di aggiornamento del DEF 2016, il 3 ottobre 2016, il presidente dell'UPB ha illustrato le ragioni che, alla luce delle informazioni disponibili, condurrebbero a un esito non positivo del processo di validazione del quadro programmatico 2017 e, in particolare, delle stime di crescita del PIL per il prossimo anno, sia in termini reali che nominali.

Peraltro, ai fini dell'ordinamento europeo, sono oggetto di validazione le previsioni contenute nel Documento programmatico di bilancio (DPB) che verrà presentato il prossimo 15 ottobre, secondo l'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 473/2013;

formula, per quanto di competenza, parere **non ostativo**, con le seguenti osservazioni:

- si condivide l'impostazione della politica del Governo per il 2017, da realizzarsi attraverso: i) misure di stimolo dell'economia e di rafforzamento e ammodernamento della dotazione infrastrutturale del Paese attraverso l'incremento degli investimenti pubblici; ii)

interventi per l'innalzamento del grado di competitività delle imprese e il rilancio degli investimenti privati, attraverso la riduzione della pressione fiscale e la previsione di specifiche agevolazioni fiscali; iii) misure di rafforzamento del welfare, con la previsione, tra le altre, di specifiche disposizioni in ambito previdenziale e per il rafforzamento del capitale umano; iv) la sterilizzazione per l'anno 2017 dell'incremento IVA previsto in virtù delle clausole di salvaguardia, per un importo pari a 15,1 miliardi di euro, corrispondenti a circa lo 0,9 per cento del PIL;

- le spese per le esigenze poste dai processi di immigrazione e per quanto consegua, a titolo di ricostruzione, per gli eventi sismici nell'Italia centrale, stimate a circa lo 0,4 per cento del PIL per il 2017, dovranno essere specificamente destinate a tali finalità in modo da permettere, anche per la disciplina del patto di stabilità e crescita, la coerente riconduzione nell'ambito delle spese conseguenti a "circostanze eccezionali";

- il mancato avvio del percorso graduale di riduzione del rapporto debito/PIL, che sarebbe dovuto iniziare nel 2016, è imputabile alla minore crescita e, soprattutto, all'andamento dell'inflazione, oramai prossima allo zero. Tuttavia, dovrebbero essere adottate idonee iniziative, anche attraverso l'accelerazione dell'attuazione del programma di privatizzazioni, per permettere la progressiva riduzione del debito pubblico, principale elemento di criticità del sistema italiano insieme con la bassa produttività;

- la ragione economica a sostegno di alcune misure di incentivazione adottate, volte a stimolare la domanda interna aumentando il reddito di alcune famiglie, dovrebbe essere accompagnata da interventi che massimizzino il ritorno in termini di crescita, quali le spese per investimenti pubblici e per il sostegno all'innovazione e alla ricerca;

- da ultimo, non può non essere sottolineato che a marzo del 2017 viene in scadenza il programma di acquisti di titoli di Stato da parte della Banca centrale europea (cosiddetto *Quantitative Easing*, o QE). È possibile, e forse anche probabile, che tale programma – nonostante le diffuse critiche di alcuni importanti Stati membri dell'area euro – venga in qualche misura prorogato o comunque portato avanti con una diversa modulazione degli acquisti. Considerato, quindi, che il *Quantitative Easing* ha prodotto effetti positivi sulla crescita del PIL dei vari Stati membri dell'area euro, ivi inclusa l'Italia, l'assenza di certezze sul suo rinnovo dovrebbe determinare l'adozione di soluzioni prudenziali per i documenti di finanza pubblica valevoli per l'anno 2017.

Claudio Martini