BENE COMUNE

Risorse per sostenere la crescita

La Rivista, Numeri, Facciamo i conti...

Ernesto Preziosi | 25 Novembre 2016

Dal punto di vista della composizione, il disegno di legge di bilancio dà priorità agli interventi che favoriscono investimenti, produttività e coesione sociale, pur continuando nel processo di consolidamento dei conti pubblici. Una scelta importante che segna un inversine di tendenza.

Con l'attuale legge si completa la riforma del bilancio *unificando, la legge di stabilità e quella di bilancio, in un unico provvedimento "integrato"*. Si consente così una lettura degli effetti delle politiche fiscali e dell'allocazione complessiva delle risorse pubbliche.

La legge si articola in due sezioni: *la prima contiene le misure necessarie a realizzare gli obiettivi programmatici di finanza pubblica*; La *seconda riporta le previsioni di entrata e di spesa a legislazione vigente e le proposte di modifica che non richiedono la previsione* di una specifica disposizione normativa. Per facilitare la discussione parlamentare, ciascuna delle tipologie di modifiche è presentata come una autonoma evidenza contabile.

Inversione di tendenza

Gli interventi sinora fatti e i risultati ottenuti, chiedono di essere valutati alla luce del fatto che, negli ultimi anni, abbiamo attraversato una crisi senza precedenti. I segnali di ripresa non mancano ma siamo lontani dalla situazione precedente e la crescita si rivela più lenta di quanto auspicato: nel 2015 il PIL è aumentato dello 0,7 per cento, per il 2016 si prevede un incremento dello 0,8 e per il 2017 si è stimata una crescita pari all'1 percento.

Tra i segnali positivi possiamo citare *quelli del mercato del lavoro così come gli indici di produzione*. Segnali deboli si è detto ma utili per scommettere su una ripresa produttiva più solida.

La crescita in Italia rimane tuttavia condizionata da sviluppi di natura esterna, quali la sensibile riduzione degli scambi con la Russia, il rallentamento dei mercati emergenti; più recentemente, il voto sull'uscita della Gran Bretagna dall'Unione Europea, e in generale l'incertezza politica provocata, anche dalla nuova presidenza americana, che smentendo molte delle promesse elettorali ma senza dare corpo ancora a nuove opzioni politiche, contribuisce a generare instabilità.

Qual è – stando a questo testo – la cifra della politica del Governo? Alleggerire le risorse produttive del Paese dal peso dell'imposizione fiscale, rilanciare gli investimenti pubblici e privati, attuare politiche di equità e solidarietà sociale. Nel rispetto delle regole europee, ma acquisendo nell'immediato margini di flessibilità per le spese riferite alla messa in sicurezza delle scuole, la ricostruzione post terremoto e il soccorso ai migranti.

Il far parte dell'Europa ha il suo peso, ma non va visto solo come condizionamento: la Commissione europea, fa il suo lavoro, che è quello di far rispettare ciò che i governi si sono impegnati a realizzare. L'indubbio merito del governo, in questo contesto, è quello di aver ottenuto più flessibilità: infatti – come ha sottolineato il Ministro Delrio – la terapia per far crescere gli investimenti del 15% nei prossimi dieci anni giustifica uno scostamento del deficit dello 0,1% su di un anno.

La manovra in sintesi

Gli ambiti più importanti su cui la legge ha operato sono il mercato del lavoro, il settore bancario, le regole fiscali, la scuola, la pubblica amministrazione, la giustizia civile. Queste riforme, attraverso impatti su competitività, produttività e burocrazia, dovrebbero dare effetti crescenti nel tempo (Il disegno di legge di bilancio per il 2017 è il quarto atto di programmazione del Governo, considerando oltre alle leggi di stabilità per il 2015 e il 2016 anche gli interventi adottati nel corso del 2014 e in particolare il decreto legge n. 66).

Data la complessità delle materie affrontate e la nuova metodologia adottata, i tempi sono stati leggermente più lunghi e la verifica dei saldi ha consentito di confermare l'obiettivo di crescita dell'1% grazie anche al consolidamento della crescita del 2016 confermata dall'ISTAT allo 0,8% nonostante molti fossero scettici. E questo è anche risultato delle riforme avviate.

La manovra di finanza pubblica per il triennio 2017-19 ammonta complessivamente a circa *26,7 miliardi di euro* nel 2017, 23,3 miliardi nel 2018 a 24,4 miliardi nel 2019. Concorrono alla manovra le maggiori entrate previste dal decreto legge n. 193 del 2016 in materia di contrasto all'evasione, di emersione di base imponibile e di potenziamento della riscossione, e l'effetto migliorativo sul saldo delle amministrazioni pubbliche pari a 0,5 miliardi in ciascuno degli anni 2018 e 2019.

Nel 2017 le risorse complessivamente disponibili vengono utilizzate per tagli del prelievo *pari a 16,5 miliardi nel 2017 e aumenti della spesa pari a 10,2 miliardi.* Una quota rilevante di dei tagli del prelievo riguarda la sterilizzazione delle c.d. clausole IVA e degli incrementi previsti per le accise, per un importo pari a 15,4 miliardi di euro.

Tra le maggiori spese, un importo crescente nel triennio è destinato al

finanziamento di investimenti. Quindi è un importante fatto che le spese non vadano in spesa corrente ma in investimenti che produrranno crescita. L'ammontare complessivo di tali nuove spese è pari a 2,5 miliardi nel 2017, 6,0 nel 2018 e 7,1 nel 2019 (in termini di indebitamento netto, a cui corrispondono maggiori stanziamenti di bilancio per 4 miliardi nel primo anno, 7,0 miliardi nel secondo e 7,2 miliardi nel 2019.)

Le scelte del DDL per la crescita

Dal punto di vista della composizione il disegno di legge di bilancio dà priorità agli interventi che favoriscono investimenti, produttività e coesione sociale, pur continuando nel processo di consolidamento dei conti pubblici.

Si sono aggiunte tra le finalità del Fondo per gli investimenti *anche la soluzione di questioni oggetto di procedure di infrazione europea*, specificando anche ulteriori obiettivi nei settori di spesa: mobilità sostenibile, sicurezza stradale, riqualificazione e accessibilità delle stazioni ferroviarie (trasporti); rete idrica e opere di collettamento, fognatura e depurazione (infrastrutture); risanamento ambientale e bonifiche (difesa del suolo); sono inoltre aggiunti i seguenti settori: investimenti per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie (nuova lettera i) e l'eliminazione delle barriere architettoniche. Accanto al rilancio degli investimenti pubblici con la legge di bilancio il Governo rafforza la capacità competitiva delle imprese italiane introducendo un "Pacchetto Competitività", nel solco delle azioni già promosse negli ultimi due anni e mezzo con il programma di "Finanza per la Crescita". In sostanza la scelta del Governo è quella di rafforzare, con adeguato sostegno, investimenti e capacità competitiva delle imprese, anche attraverso una semplificazione delle procedure di autorizzazioni e di politiche anticorruzione.

Si tratta di un provvedimento che prevede agevolazioni agli investimenti. Il provvedimento – il cui finanziamento ammonta nel suo insieme a circa 20 miliardi di euro tra il 2017 e il 2020 – interviene su tutti i fattori di produzione, agendo per sostenere le energie delle imprese italiane, nella loro crescita dimensionale e nella loro internazionalizzazione, aprendo in modo decisivo il sistema Italia per attrarre capitali, persone e idee dall'estero.

Il taglio dell'IRES poi, dal 27,5 al 24 per cento, *consentirà alle imprese italiane di migliorare la propria posizione competitiva*, in particolare verso i principali paesi europei. Secondo i dati dell'OCSE, con un'aliquota complessiva per l'attività di impresa nel 2017 pari al 27,8 per cento l'Italia è più competitiva di Francia (34,4) e Germania (30,2). Accanto a questa riduzione si prevede la revisione dell'imposizione sui redditi delle imprese individuali e delle società di persone. Altri provvedimenti vanno nella stessa direzione.

La centralità della legge di bilancio come momento decisionale della politica fiscale è legata anche alla possibilità di disporre, nei limiti delle compatibilità economiche e

finanziarie, di interventi per lo sviluppo. Diventa pertanto possibile valutare congiuntamente le misure per il reperimento delle risorse e per il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica e quelle per il finanziamento dei nuovi interventi, anche in termini di impatto sul sistema economico e sui singoli settori di intervento.

Novità e riforme

L'instabilità istituzionale e di politica economica accresce la vulnerabilità dell'economia di fronte a fattori di crisi, peggiora le prospettive di crescita, aumenta – come ha detto il Ministro Padoan – l'incertezza dei consumatori e degli investitori, rendendo più conflittuale il rapporto tra i diversi livelli di Governo. A fronte di un contesto simile è necessario condividere a livello globale, europeo e nazionale, una strategia di crescita coordinata, fondamentale per dissipare l'incertezza. È il grande tema che lega economia e politica.

Da tre anni partecipo al lavoro in Commissione per emendare il testo di legge *prima che arrivi in aula*. Debbo dire, anche alla luce di questa esperienza, vi è un evidente necessità di riformare il modo in cui si lavora, soprattutto per liberare ancora l'iter da una serie di microprovvedimenti, per rendere più evidente la visione politica generale e le priorità su cui il Governo opera. E occorre riconoscere che si sta andando in questa direzione.

Come si vede la manovra presenta quest'anno non poche novità. Non mancano certo i rilievi critici rispetto provvedimenti troppo settoriali che, nonostante un espresso divieto, rischiano di essere localistici più che generali e non sempre, nelle scelte del Governo, è riconoscibile un disegno in cui siano esplicite le finalità, specie sui grandi temi di interesse della gente. Su cui, viceversa, è fondamentale il ruolo e la risposta della politica economica.