

imposte collegate. La differenza con investimenti in titoli finanziari, dunque, è davvero tale da gridare vendetta.

Infine, vorrei aggiungere che abbiamo allegato alla documentazione una nota scritta della nostra aderente FIAIP (Federazione italiana agenti immobiliari professionali), che lamenta un trattamento negativo della categoria, nell'ambito della legge finanziaria, per quanto riguarda sia le misure in generale sugli immobili, che quelle specifiche sugli agenti immobiliari.

PIETRO ARMANI. Vorrei svolgere due considerazioni.

Il fatto che nel testo della legge delega, ancora misterioso, accanto alla revisione della tassazione sulle rendite finanziarie, non si preveda l'inserimento delle rendite da locazione immobiliare come assimilate alle rendite finanziarie, è un elemento che preoccupa. Infatti, come ha detto il dottor Spaziani Testa, questo potrebbe essere uno strumento di lotta all'evasione.

L'emersione del sommerso nel campo delle locazioni è una necessità urgente, dal momento che esso sembra essere piuttosto consistente. Di conseguenza, la possibilità di agganciare questa tassazione secca sulle locazioni, per esempio alla registrazione sistematica di tutti i contratti di affitto, e quindi ad una verifica dal punto di vista fiscale, è un elemento che potrebbe stimolare l'emersione del sommerso.

Inoltre, di fronte a fenomeni come le vicende Parmalat, Cirio e quant'altre che hanno penalizzato i titolari di rendite finanziarie, la tendenza allo sviluppo dell'investimento nel mattone è un fatto tradizionale in Italia. Evidentemente, quindi, questo sarebbe un modo iniquo di discriminare questo tipo di investimento che, peraltro, in Italia ha un'importanza consistente.

La seconda considerazione che voglio sottoporvi si collega a quanto appena esposto dal rappresentante di Confedilizia. Mi riferisco, in particolare, al passaggio relativo alla trasformazione del catasto reddituale in catasto a valore.

Di fronte ad una inflazione a due cifre, capirei l'ipotesi del passaggio al catasto a

valore, in quanto il bene immobile sarebbe tutelato in misura maggiore rispetto all'investimento finanziario. Tuttavia, nel caso di un'inflazione che, per esigenze di coerenza dell'Unione europea e di vincoli comunitari, si mantiene in Europa, nel bene e nel male — perché noi, a fronte di questa bassa inflazione, abbiamo una bassa crescita del PIL —, intorno al 2,1-2,2 per cento, evidentemente non si giustifica una trasformazione del catasto da reddituale a valore. Tanto più, in quanto — mi pare di ricordare — c'è una sentenza della Corte costituzionale del 1994 che stabilisce che la capacità contributiva, in campo immobiliare, è determinata dalla redditività piuttosto che dal valore.

Fra l'altro, vincolare il catasto — che ovviamente ha fasi di adeguamento molto lente nel tempo, nonostante l'informatizzazione che adesso si sta sviluppando — a valori che possono variare a seconda dell'andamento del mercato, anche in misura consistente rispetto al reddito, potrebbe determinare nel tempo iniquità piuttosto consistenti.

RICCARDO MILANA. Le considerazioni svolte dai rappresentanti di Confedilizia sono certamente meritevoli di attenzione. Credo che, nei prossimi giorni, questa Commissione e l'aula torneranno sugli argomenti sollevati.

Quanto agli aspetti di regolamentazione del catasto, ritengo che alcuni approfondimenti vadano fatti. Non sono del tutto d'accordo con l'onorevole Armani, rispetto soprattutto alle prime considerazioni, quelle relative all'assicurazione obbligatoria del fabbricato, ma anche alla vicenda di un'aliquota fissa rispetto alla rendita dei fabbricati medesimi. Si tratta di argomenti che abbiamo sostenuto in queste settimane e che non lasceremo cadere, compatibilmente con i compiti di tutela del bilancio e di rispetto dei saldi di questa finanziaria.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Spaziani Testa e dichiaro conclusa l'audizione.

Audizione di rappresentanti di AISCAT.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio per il 2007-2009, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera, e dell'articolo 126, comma 2, del regolamento del Senato, l'audizione di rappresentanti di AISCAT.

Sono presenti il presidente, dottor Palenzona; il segretario generale, ingegner Schintu; il presidente di Autostrade per l'Italia Spa, professor Gianmaria Gros-Pietro; il vicepresidente e amministratore delegato di Autostrade per l'Italia, ingegner Castellucci; il vicepresidente e amministratore delegato della Milano-Serravalle, dottor Massimo Di Marco; la responsabile dell'area legale e amministrativa, dottoressa Bocchetti; e il dottor Coccia, responsabile delle relazioni esterne.

Do la parola al presidente di AISCAT, Fabrizio Palenzona.

FABRIZIO PALENZONA, *Presidente di AISCAT*. Grazie presidente, grazie onorevoli deputati. Abbiamo preparato un brevissimo documento che, forse, potrebbe essere utile lasciare alla Commissione, per rendere chiara la nostra opinione. Lo illustrerò molto velocemente.

Signor presidente, non nascondiamo il nostro forte rammarico di fronte all'introduzione di un provvedimento che riteniamo un fulmine a ciel sereno, oltre che immotivato, almeno dal nostro punto di vista. Con il massimo rispetto delle istituzioni, proverò a spiegarmi.

Nel testo scritto che abbiamo portato alla vostra attenzione, svolgiamo un ragionamento. Dal nostro punto di vista, si giustificerebbe un atto di imperio del Governo che va a incidere sui rapporti concessori, se fossimo in presenza di una situazione anomala rispetto al sistema europeo di mercato. Tuttavia, come abbiamo cercato di dimostrare con dati oggettivi — comunque siamo pronti a confrontarci con chi la pensasse diversamente —, le nostre tariffe sono di gran lunga le più basse

rispetto a quelle dei paesi con i quali ci confrontiamo (Austria, Francia, Spagna e Portogallo).

Inoltre, negli assetti proprietari delle società di tutti i paesi europei, esiste un azionista di controllo che si avvicina al 50 per cento e circa un 40 per cento di flottante, per quanto riguarda le società quotate in borsa.

Nel nostro paese, abbiamo i due gruppi principali (Autostrade e gruppo Gavio), mentre le altre società sono partecipate in larga misura da enti locali, pur essendo società di diritto privato.

Lo stesso dicasi per i risultati delle gestioni che, sia sotto l'aspetto del profitto, sia dal punto di vista degli indici principali sono assolutamente in linea con il resto dei gestori europei.

Cosa ci differenzia dal resto d'Europa? Non il trattamento delle concessionarie autostradali. In proposito, ribadisco che noi citiamo dei dati in modo sintetico, ma siamo disponibili al confronto con chiunque, per dimostrare che, a livello europeo, i dati caratteristici principali di regolazione del sistema delle concessioni sono quelli italiani (oppure sono migliorativi rispetto alle concessionarie di altri paesi).

Dico questo, non per affermare che andiamo bene o male, o per piangerci addosso, ma per dimostrare al Parlamento che, secondo il nostro punto di vista, una riforma di questa fatta non aveva motivo di trovare spazio in un decreto-legge. Non si poneva, infatti, una motivazione di tipo politico, né sostanziale e neanche — credo, ma non spetta a noi in questa sede dirlo — di carattere costituzionale. A nostro avviso, si tratta della volontà di eliminare una prerogativa del Parlamento, e quindi la possibilità di discutere di una riforma nella sede opportuna.

L'unica cosa che ci differenzia fortemente dal resto d'Europa è il cosiddetto *gap* infrastrutturale. L'Italia è un paese che, per errori e per mille altri motivi, dal 1975 ha avuto i lavori autostradali bloccati. Di conseguenza, oggi — come dimostriamo in modo chiarissimo nella tabellina allegata —, presenta un fortissimo *gap* rispetto al resto d'Europa, soprattutto nel

campo delle infrastrutture autostradali, per non parlare del resto che non è di nostra competenza. Ebbene, questo *gap* deve essere risolto nell'interesse non tanto delle concessionarie autostradali, quanto della competitività del sistema paese e della mobilità dei cittadini.

In Italia, lei, signor presidente, io, i signori deputati e i cittadini italiani, tutti quanti, spendiamo oggi il 30 per cento di tempo in più, rispetto ai nostri amici francesi, spagnoli e tedeschi, per raggiungere il nostro posto di lavoro, per andare in vacanza e, cosa molto più grave, per portare le nostre merci. Abbiamo un costo assolutamente esorbitante per passare le Alpi, perché le nostre infrastrutture, essendo ferme da tempo, sono inadeguate per capacità di traffico. Quindi, all'Italia spetta un compito poderoso per l'adeguamento del sistema infrastrutturale.

L'unico sistema efficiente, immediatamente attivabile, è quello delle concessionarie autostradali. Con questo provvedimento — lo diciamo senza nessun tema di smentita —, si bloccheranno, per i futuri anni, i lavori nello sviluppo della rete autostradale.

Fermi restando gli obblighi concessionari che saranno rispettati alla lettera, questo sistema se fosse malauguratamente confermato — oggi è legge —, bloccherebbe di fatto tutto il possibile sviluppo infrastrutturale. Uno sviluppo che è legato non alla finanza pubblica — del resto lo Stato decide di usare i suoi soldi come meglio ritiene —, ma a sistemi di partenariato pubblico-privato, quindi di *project financing*, o di altro tipo, che prevedono l'investimento dei privati a lunga scadenza, e quindi un ritorno dell'investimento.

Possiamo dire senza tema di smentita che con questo provvedimento, soldi non ne investirà più nessuno, nel settore autostradale in modo particolare.

Veniamo ora ad una piccola, breve, disamina della norma che l'articolo 12 ha inserito nel nostro paese.

Intanto, affrontiamo l'aspetto della convenzione unica. In proposito, riteniamo che, in una situazione che si è sviluppata in 40 anni di storia del nostro paese,

prevedere una convenzione uguale per tutti è come dire che le fabbriche devono produrre tutti vestiti della stessa taglia. Qui si sta stabilendo, di fatto, la stessa cosa. Si prevede, *ope legis*, che, dettate alcune norme — che non condividiamo, anche se lo Stato e il Parlamento sono liberi di fare quello che ritengono —, o ci si adegua entro un anno, oppure c'è l'estinzione della concessione. Credo che con questo sistema si siano violate tutte le regole del diritto nazionale, internazionale ed europeo.

Ad ogni modo, se così fosse, se l'ANAS dovesse subentrare a tutte le concessionarie, che magari decidessero di non aderire a questo *diktat*, ciò significherebbe — io credo — il tracollo per le finanze dello Stato. Infatti, in tutte le normative, comprese quelle italiane — e non mi risulta che siano state modificate —, nel caso in cui fosse revocata la concessione, è previsto un adeguato, equo indennizzo. E faccio notare che stiamo parlando di diverse migliaia di miliardi.

Vengo ora al sistema del cosiddetto *profit cap*. Non le concessionarie autostradali, signor presidente, ma lo Stato italiano, decise di privatizzare questo settore.

Qualche anno fa, in questa sede, ho avuto già modo di dire che non ero favorevole alle privatizzazioni delle reti. Tuttavia, evidentemente, le scelte compiute dal Governo e dallo Stato sono state diverse. Oggi, dico che bisogna rispettare i contratti che in sede di privatizzazione, o in sede di contratto, sono stati fatti con i privati.

Quindi, passare da un sistema di *price cap* a un sistema di *profit cap* — per cui lo Stato comunica di anno in anno quanto si deve guadagnare — bloccherebbe, bloccherà, e blocca già, ogni tipo di finanziamento privato.

Lo stesso discorso vale per gli aumenti tariffari. Ricordo bene che quando si attuò la privatizzazione, si stabilì un sistema automatico. Questo accadde non perché i legislatori o i governanti di allora fossero poco provveduti — anche perché sono gli

stessi di oggi -, ma perché fino a quel momento era successo che, lasciando alla libera decisione del Governo e della politica l'adeguamento tariffario, spesso questo non è stato riconosciuto. Di conseguenza, le società hanno aperto un contenzioso con lo Stato, che ha portato alla formulazione di una legge apposita (la Costa-Ciampi), la quale ha contribuito a sbloccare la situazione nel 1997.

Riportare indietro l'orologio e dire che l'aumento delle tariffe deve essere un atto discrezionale del Governo, significa negare uno dei punti fondamentali della privatizzazione e della garanzia del ritorno sugli investimenti. In poche parole, ciò vuol dire che, di volta in volta - perché ci saranno sempre delle elezioni politiche, amministrative o europee -, il Governo di turno decide l'aumento delle tariffe.

Purtroppo in passato, diversamente da oggi, i Governi restavano in carica meno tempo e quindi si trovava comodo, al di là delle ragioni o dei doveri, non aumentare le tariffe, perché tanto ci avrebbe pensato qualcun altro. Tuttavia, nel momento in cui questo non è un sistema pubblico, ma è legato a piani finanziari che durano 30-50-60 anni - lei capisce -, è impossibile gestire una situazione in questo modo.

Per quanto riguarda la qualità e altri aspetti, abbiamo già dato disponibilità al ministro, a suo tempo, di sederci a un tavolo per trovare delle soluzioni su tutti questi problemi, alcuni dei quali riteniamo si possano affrontare, ma, nel modo più assoluto, non si possono risolvere con un *diktat* del Governo su concessionarie private.

Credo che in questo provvedimento, oltre ai rilievi che brevemente ho esposto - e che comunque sono contenuti nel documento che lascio agli atti -, ci sia un vero problema di copertura. Infatti, prevedere una forte riduzione delle tariffe autostradali (a prescindere dal fatto che è determinante), significa automaticamente non considerare, come non fa questo decreto, un forte calo delle entrate per lo Stato. Faccio notare che sugli utili delle concessionarie autostradali, oltre all'IVA, c'è il 16 per cento di tasse, e un 10 per

cento legato a tutto il resto, per cui stiamo parlando di un intervento molto pesante sul sistema delle entrate dello Stato.

Allo stesso modo, se una parte di queste concessionarie non dovesse - non dico tutte, ma ne basterebbe una - aderire al *diktat*, quindi accettare di firmare, o incorrere nella revoca con il conseguente subentro dell'ANAS, questo provocherebbe un costo per lo Stato di indennizzo alla concessionaria e, soprattutto, un costo per l'ANAS che dovrebbe subentrare in tutti i rapporti, attivi e passivi, della concessionaria, compresi gli impegni, il personale, le finanze, i debiti e via dicendo. Anche da questo punto di vista, quindi, rileviamo che il provvedimento non ha le adeguate coperture e che questo problema è stato sottovalutato.

In conclusione, signor presidente, voglio dire che il sistema delle concessionarie autostradali italiano ha funzionato come o meglio di quelli degli altri paesi europei con regole analoghe.

Il problema, dunque, dal nostro punto di vista, non è quello di punire chi eventualmente ha guadagnato in modo legittimo. Il punto piuttosto è che una grande struttura - l'unica che ha vera capacità di finanziamento e di programmazione di opere pubbliche nel nostro paese nel settore privato - vorrebbe fare con il Governo un patto per la crescita, in base al quale i nostri flussi finanziari netti vengano investiti in piani di riorganizzazione e di ristrutturazione del sistema viario nazionale, secondo le priorità indicate dal Governo.

Un accordo di questo genere significherebbe puntare allo sviluppo, oltre che avere un contributo molto rilevante sul PIL annuo e un aumento dell'occupazione. In particolare, ciò permetterebbe di iniziare a risolvere i gravissimi problemi infrastrutturali che pesano sulla competitività complessiva del paese.

Voler fare provvedimenti punitivi verso un settore che ha fatto, bene o male - noi riteniamo più bene che male -, il suo dovere e che si colloca nel quadro del-

l'analogo sistema europeo, implica, di fatto, uscire dall'Europa nel settore delle concessioni e soprattutto penalizzare i cittadini italiani, che a livello sia di sviluppo che di mobilità, non avranno quello che un paese moderno dovrebbe garantire loro.

Aggiungo solo che nel testo scritto, quando parlo del nostro EBITDA, indico una cifra di 3 o 4 miliardi di euro che, in realtà, sono 3. Chiedo scusa per questo refuso di stampa.

PIETRO ARMANI. A che pagina è questo refuso?

FABRIZIO PALENZONA, *Presidente di AISCAT*. A pagina 2.

PIETRO ARMANI. Dunque, presidente, volevo svolgere una considerazione a commento dell'esposizione del presidente dell'AISCAT. Parafrasando il detto di Clemenceau che afferma: «La guerra è una cosa troppo seria per lasciarla ai generali», dico che la revisione delle concessioni autostradali è una cosa troppo seria per lasciarla ai magistrati.

Ho assistito alle audizioni del ministro delle infrastrutture, in sede di VIII Commissione, e mi ha colpito un punto che vorrei chiarire con il presidente dell'AISCAT. Si dice che vi sono stati 2,5 miliardi di euro di minori investimenti nell'impegno che doveva essere realizzato nell'arco dell'ultima revisione concessoria. Il presidente dell'AISCAT è in grado di dirmi quanta parte di questi minori investimenti effettuati dipende da eventuali risparmi delle società concessionarie e quanta parte si deve attribuire, invece, a interventi di blocco dei magistrati, dei comuni, di varie autorità?

Ricordo che quando ero presidente dell'VIII Commissione — mi pare il primo anno —, ci fu il blocco delle gallerie per l'alta velocità della Firenze-Bologna, dovuto al fatto che si considerava rifiuto e non riutilizzabile come materia prima, il materiale di risulta degli scavi delle gallerie.

Volevo domandare, quindi, se sia stata fatta una valutazione di quanta parte di questi 2,5 miliardi di investimenti non fatti, nell'ultimo periodo di revisioni concessorie, dipenda da questi eventi e quanta parte invece sia legata a risparmi effettuati dalle società concessionarie.

GIUSEPPE VEGAS. Presidente Palenzona, anche se non con la massima precisione, è in grado di quantificare l'ammontare in negativo, adottando i due metodi di calcolo delle tariffe (*price cap* rispetto a *profit cap*), della diminuzione dell'investimento autostradale in Italia?

Mi è sembrato che il Governo, o quantomeno il Ministero delle infrastrutture, fosse leggermente ostile alle recenti fusioni nel settore autostradale, che pure avrebbero dovuto portare un incremento positivo degli investimenti. Allora, se sommiamo i minori investimenti derivanti dal nuovo metodo di calcolo delle tariffe a quelli derivanti da un'eventuale mancata fusione della principale azienda autostradale, si può avere una quantificazione complessiva di quanto il sistema paese potrebbe perdere come investimenti netti?

Lei ha detto che l'articolo del decreto-legge, a suo avviso, è immotivato. Condivido tale affermazione. Tuttavia, le chiedo — capisco che fare dietrologia è sempre un esercizio inutile — quale potrebbe essere il motivo recondito, per il quale si è proceduto ad emanare un decreto che contiene questo articolo, se le cose continuavano ad andare avanti regolarmente e se il meccanismo, tutto sommato, era funzionante e di reciproca soddisfazione?

PRESIDENTE. Prego presidente Palenzona.

FABRIZIO PALENZONA, *Presidente di AISCAT*. Do una breve risposta, poi chiederei all'ingegner Castellucci, vicepresidente dell'AISCAT, di parlare per la parte che riguarda Autostrade.

Onorevole Armani, abbiamo già svolto diverse volte — anche nella Commissione

che lei presiedeva nella passata legislatura - il ragionamento a proposito dei ritardi. Non c'è niente da inventare. I ritardi negli investimenti autostradali - tengo a precisare che stiamo parlando di un piano quinquennale nato prima della privatizzazione e che, già nel prospetto di privatizzazione, si ipotizzavano i ritardi che poi si sono verificati, perché non c'era ancora un progetto definito - sono stati tutti motivati da ragioni non imputabili alle concessionarie autostradali. Se fosse il contrario, oltre ad avere giustamente motivi di recriminazione, saremmo stati lapidati in una situazione del genere. Qui abbiamo una responsabilità oggettiva che abbiamo sottolineato più volte. È un problema che il Parlamento, a mio avviso - lo dico da cittadino e da persona che ha amministrato enti locali per venti anni -, si deve porre. Tra gli altri problemi gravi della nostra nazione, si pone anche questa ulteriore questione.

Sarebbe quasi provocatorio citare la Cina - dove non ci sono garanzie, non vi è tutela dell'ambiente -, ma parlo della Spagna o della Francia. Per fare interventi analoghi ai nostri, come una variante di valico, ad esempio, in Francia ci vogliono cinque anni, mentre in Italia ne servono 20, se tutto va bene. In altri casi, sono necessari 20 anni solo per cominciare un lavoro.

Non si può andare avanti così. Non ce lo possiamo più permettere. Non è compito mio darvi soluzioni, ma vi assicuro che una delle emergenze del paese è quella di trovare un sistema per cui, a valle dell'approvazione di un progetto esecutivo che deve vedere il coinvolgimento di tutti gli interessati, deve esserci la possibilità di realizzare un intervento, in tempi economicamente e strutturalmente determinati. Diversamente, non riusciremo assolutamente a progredire nella strada delle infrastrutture.

All'onorevole Vegas - preciserà meglio la questione il vicepresidente Castellucci -, dico che il sistema del *profit cap*, così come è indicato nel decreto, non è quan-

tificabile e non è quantificato. Aggiungo solo che un sistema vetero-sovietico, che stabilisca per legge qual è il profitto di un'impresa, comporta il fatto che nessuno investirà in quell'impresa. Questo è il principio fondamentale del mercato. Dopodiché, bisogna vedere il contenuto che, da quello che si capisce, non permette di fare piani finanziari a lunga scadenza.

GIOVANNI CASTELLUCCI, *Vicepresidente di AISCAT e amministratore delegato di Autostrade per l'Italia Spa*. Si è parlato dei ritardi. La cifra che lei ha dato è pari a 2,5 miliardi. Ebbene, circa 2 miliardi della somma totale sono di pertinenza di Autostrade per l'Italia. Tuttavia, va ben capita la questione relativa al ritardo, rispetto alle previsioni fatte nel quarto atto aggiuntivo scritto nel settembre 2002.

Per circa 860 milioni di questi 2 miliardi di euro i ritardi riguardano le opere già previste in convenzione nel 1997, la cosiddetta variante di valico. Tali ritardi sono imputabili, essenzialmente, a problemi autorizzativi, che semplifico in due esempi.

In primo luogo, la valutazione di impatto ambientale della tratta Barberino-Firenze nord è stata aperta più di due anni fa e non si è ancora chiusa. E, come sappiamo, tale valutazione è un'attività al di fuori del controllo della concessionaria.

In secondo luogo, riprendendo quello che diceva l'onorevole Armani, sottolineo che ci siamo assunti la responsabilità di appaltare dei lavori, sapendo che fra qualche mese ci potremo trovare nella situazione di non avere l'area di deposito per i materiali di scavo, perché la conferenza di servizi per quell'area non si è ancora conclusa, sempre a causa di problemi autorizzativi interni che cerchiamo di superare anche prendendoci dei rischi imprenditoriali.

Ricordo che, comunque, le opere sono andate avanti. In questi anni, abbiamo appaltato oltre 4 miliardi di euro di lavori, molto di più di quella che era la previsione di spesa iniziale, nel 1997, che ammontava a 3,5 miliardi di euro.

Inoltre, abbiamo già aperto al traffico oltre 110 chilometri del potenziamento previsto nel 1997. Quindi, più della metà delle tratte previste soggette a lavori è stata già potenziata e aperta al traffico, anche nel corso di questa settimana, durante la quale apriamo i primi 20 chilometri della variante di valico.

Rimane, comunque, il ritardo rispetto ad una cifra superiore ad 800 milioni di euro, ritardo imputabile a eventi esterni, altrimenti ci sarebbe stata sicuramente attribuita una inadempienza contrattuale.

Il resto, per arrivare a 2 miliardi di euro, è frutto di un calcolo matematico, legato al fatto che le previsioni circa i nuovi investimenti inseriti nel quarto atto aggiuntivo (passante di Genova e terza corsia dell'Adriatica) fatte nel 2002, hanno trovato, poi, la definizione, con l'approvazione del quarto atto aggiuntivo, solo nel 2004, con quasi due anni di ritardo.

Quindi, di fatto, quel miliardo che manca al nostro piano di investimenti è dovuto ai due anni di ritardata approvazione dello stesso.

Per quanto ci riguarda, non avevamo titolo neanche per iniziare le progettazioni e gli iter autorizzativi, in assenza dell'approvazione della convenzione, che è avvenuta solo a metà del 2004. Pertanto, su oltre la metà di questi ritardi, noi non eravamo nemmeno nella condizione amministrativa di portare avanti gli iter autorizzativi. Quindi, è già troppo dire che sono stati bloccati dalle autorizzazioni. Sarebbe più corretto specificare che tale blocco è stato causato dalla ritardata entrata in vigore del quarto atto aggiuntivo.

In merito all'impatto del *profit cap*, mi è stato chiesto di dare degli elementi relativi alla società Autostrade per l'Italia. Non sappiamo quale potrebbe essere tale impatto, in quanto non è definita, anche in fase di privatizzazione, la base patrimoniale sulla quale calcolare un equo ritorno.

Si è parlato di alcune cifre. Autostrade, si dice, dovrebbe avere un ritorno sull'*equity* del 28 per cento. Tuttavia, si tratta di cifre sbagliate, non appropriate, in quanto questa percentuale viene calcolata

sul valore di libro storico e non sul valore di privatizzazione; nel qual caso, sarebbe ben al di sotto del 10 per cento.

Sulle nuove opere, posso dire che abbiamo iniziative in corso per 10 miliardi di euro, complessivamente. Si tratta di nuove iniziative in *project financing*, nessuna delle quali è finanziabile e « bancabile » alla luce dell'articolo 12.

DANIELA GARNERO SANTANCHÈ.
Intanto, vorrei ringraziare il presidente Palenzona e i suoi collaboratori, perché credo che questa audizione sia stata molto importante. Ringrazio il presidente anche per la determinazione e la forza che ha impresso nelle sue parole, denunciando una situazione gravissima, se pensiamo che non c'è più tempo da perdere rispetto agli altri paesi europei, in materia di infrastrutture.

Il nostro paese è già troppo in ritardo e qualsiasi Governo dovesse esserci, al di là dello schieramento politico, deve essere consapevole. Voglio fare un intervento non di appartenenza politica, ma di missione per questo paese, come ha detto molto bene ieri il Presidente Carlo Azeglio Ciampi.

Le parole del presidente Palenzona fanno sicuramente preoccupare questo Parlamento, dal quale mi auguro che la legge finanziaria possa uscire diversa rispetto a come ci è stata presentata dal Governo. Credo che anche il ministro delle infrastrutture — che non si è capito bene, o forse si è capito, ma non è questa la sede — dovrebbe fare maggiore chiarezza su questa azione che, usando un aggettivo un po' forte, mi sembra punitiva nei confronti di coloro che, invece, sino ad ora hanno dato sviluppo al paese, non soltanto in termini di posti di lavoro, ma anche di qualità della vita.

Anche se mi rendo conto che forse è difficile che lei mi possa rispondere, vorrei chiedere se abbiate calcolato la diminuzione di gettito derivante dal mancato adeguamento delle tariffe. Domando questo, per capire di che cosa stiamo parlando.

Forse, anche chi ha svolto questa riflessione non ha capito qual è l'impatto economico per il paese. Quindi, sarebbe interessante, anche in maniera macro, cercare di capire quanto gettito possiamo perdere da questa operazione.

FABRIZIO PALENZONA, *Presidente di AISCAT*. Ho chiesto di fare un rapido calcolo. Ad ogni modo, il concetto è molto chiaro. La ringrazio della domanda.

Innanzitutto, riducendo le tariffe, si riducono gli utili e la capacità operativa delle società. Mi spiego: da quando è entrato in vigore il decreto, ci si obbliga ad agire in modo che ognuna di queste società di diritto privato sia vincolata agli appalti come se fosse pubblica. Quindi, anche le società quotate sono obbligate ad operare sul mercato come se fossero società pubbliche, per quanto attiene agli acquisti, ai lavori e via discorrendo. Si impedisce — in contrasto con le normative europee — di usare le proprie aziende di progettazione e di costruzione, con conseguenti ricadute su migliaia di posti di lavoro.

Noi, oggi, non facciamo niente, perché non vogliamo assolutamente dare l'impressione di voler forzare la situazione. Tuttavia, bisogna considerare che ogni società concessionaria — quasi tutte — ha importanti società di progettazione e di costruzione, che sono state costituite in base alla legge, non in base a degli abusi. Il decreto, infatti, stabilisce che esse devono essere liquidate e che non possono più essere utilizzate. Calcoliamo un minor gettito di almeno 500 milioni di euro, per quanto riguarda il solo comparto diretto delle autostrade.

GIUSEPPE VEGAS. È davvero antipatico fare un dibattito, però alcune delle cose che avete detto non sono prive di significato.

Dalle vostre risposte, sono emerse due questioni. Innanzitutto, con questo decreto sostanzialmente, si è parlato di bancabilità degli investimenti. Ciò vuol dire che le banche chiuderanno i rubinetti?

In secondo luogo, vi chiedo se vi sia una distruzione di valore nelle società quotate e, nel caso, in che misura.

FABRIZIO PALENZONA, *Presidente di AISCAT*. Chi per mestiere segue le società quotate, afferma che è talmente enorme la questione che non potrà trovare applicazione. I mercati non credono che un Governo di una Repubblica europea possa fare un decreto di questo genere. Tuttavia, se esso fosse confermato, sarebbe devastante per i valori di borsa. Inoltre, non consentirebbe assolutamente più nel settore autostradale il partenariato pubblico-privato. Secondo il nostro parere, con questo provvedimento, lo strumento del *project financing* verrebbe minato nella sua credibilità. Insomma, non saremmo un paese credibile per investimenti di lunga portata.

PIETRO ARMANI. Comunque, presidente, gli unici che ci guadagneranno in prospettiva, se si mantiene questa norma, saranno gli avvocati amministrativisti, per il contenzioso.

ADRIANO MUSI. Intervengo esclusivamente per completare il quadro dei dati che richiamava il senatore Vegas. Vorrei sapere se siano stati quantificati i danni subiti dall'AISCAT a causa del ritardo di due anni, dal 2002 al 2004, dell'approvazione degli investimenti.

GIOVANNI CASTELLUCCI, *Vicepresidente di AISCAT e amministratore delegato di Autostrade per l'Italia Spa*. Quella ritardata approvazione non la possiamo quantificare come danno. Tuttavia, siamo in grado di dire che, sulla variante di valico, ad oggi abbiamo accertato maggiori oneri, dovuti ai ritardi e a sopravvenute normative come quella delle terre da scavo, per circa due miliardi di euro. Parliamo di maggiori oneri a carico della concessionaria. Quindi, i ritardi hanno danneggiato la concessionaria ben di più di quello che è il marginale miglioramento finanziario legato allo slittamento dei lavori.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti e dichiaro conclusa l'audizione.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
DELLA V COMMISSIONE BILANCIO
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
LINO DUILIO

**Audizione del Governatore
della Banca d'Italia.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio per il 2007-2009, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera, e dell'articolo 126, comma 2, del regolamento del Senato, l'audizione del Governatore della Banca d'Italia, professor Mario Draghi, al quale do la parola.

MARIO DRAGHI, *Governatore della Banca d'Italia*. Grazie, presidente. Leggerò un testo che è in parte in corpo normale e in parte in corpo piccolo. Salterò la parte in corpo piccolo che contiene dati e valutazioni quantitative.

Raggiungere il risanamento della finanza pubblica senza sacrificare la crescita: questo è il difficile obiettivo della legge finanziaria.

La manovra di bilancio per il 2007 mira a ridurre il disavanzo sotto il 3 per cento del prodotto interno lordo e a porre il debito di nuovo su un sentiero in discesa. È importante cogliere l'opportunità offerta dalla fase di ripresa ciclica dell'attività economica. Lo sforzo di risanamento limiterà gli interventi da attuare negli anni successivi e condurrà a risparmi nella spesa per interessi.

Si avvia una graduale riforma della finanza decentrata. Dovrebbe farvi seguito, nel 2007, il completamento della riforma previdenziale. L'intervento sul trattamento di fine rapporto determina oneri futuri a carico del bilancio pubblico e non deve essere di ostacolo allo sviluppo della previdenza complementare.

La riduzione del cuneo fiscale e gli investimenti nelle infrastrutture daranno un contributo al lancio della crescita. Occorre evitare che l'ampio ricorso a misure di incremento del prelievo influisca negativamente sugli incentivi e sulle aspettative degli operatori economici.

In prospettiva, il contenimento della spesa corrente al netto degli interessi attraverso riforme strutturali della spesa ed un sistematico ripensamento delle dimensioni ottimali di tutte le voci del bilancio pubblico saranno essenziali per rendere durevole il consolidamento dei conti pubblici e ridurre la pressione fiscale.

Per quanto riguarda la situazione dei conti pubblici, nel periodo successivo all'introduzione della moneta unica, la situazione è andata gradualmente peggiorando. L'avanzo primario è sceso dal 6,6 per cento del PIL nel 1997 al 3,2 per cento nel 2001, allo 0,5 per cento nel 2005.

L'indebitamento netto — calcolato secondo il criterio della competenza economica — ha superato, nel 2001 e di nuovo dal 2003, la soglia del 3 per cento fissata dal Trattato di Maastricht. Nel 2005 è salito al 4,1 per cento del PIL.

Nel 2005 il debito pubblico in rapporto al PIL è tornato ad aumentare, raggiungendo il 106,6 per cento. In assenza di operazioni di riduzione degli attivi patrimoniali e di ristrutturazione del passivo avrebbe ripreso a salire già dal 2001.

L'ampliarsi dello squilibrio nei conti pubblici riflette essenzialmente il divario tra la sostenuta crescita della spesa corrente al netto degli interessi e la modesta espansione del PIL. Tra il 1998 e il 2005, a fronte di un aumento medio annuo del PIL pari all'1,3 per cento, la spesa primaria corrente è aumentata in termini reali del 2,3 per cento.

A titolo di confronto, nello stesso periodo in Germania — economia caratterizzata, come quella italiana, da un contenuto tasso di crescita (1,4 per cento nello stesso periodo) — la spesa primaria corrente è aumentata dello 0,5 per cento. Mentre negli altri paesi dell'area dell'euro, sia il PIL, sia la spesa sono cresciuti in media del 2,8 per cento l'anno.

Nel corso del 2006 le valutazioni relative ai conti pubblici sono state modificate più volte, con revisione al rialzo delle entrate e, in misura lievemente inferiore, delle spese.

In aprile, la relazione trimestrale di cassa indicava un disavanzo tendenziale pari al 3,8 per cento del PIL.

Alla fine di giugno il Governo approvava una manovra correttiva con effetti di riduzione del disavanzo valutati a regime in 0,5 punti percentuali del PIL.

Il documento di programmazione economico-finanziaria dello scorso luglio accresceva le stime delle spese e delle entrate ed indicava un disavanzo pari al 4 per cento del PIL.

Alla fine di settembre la relazione previsionale e programmatica ha valutato l'indebitamento netto per il 2006 nel 4,8 per cento del PIL. La stima include gli effetti della recente sentenza della Corte di giustizia europea che ha dichiarato incompatibili con l'ordinamento comunitario le limitazioni alla detraibilità dell'IVA connessa con le spese per autoveicoli aziendali. Escludendo tali effetti, l'indebitamento netto sarebbe pari al 3,6 per cento del PIL. La nuova stima tiene conto della prosecuzione del favorevole andamento del gettito fiscale.

Nell'analisi che segue, riguardante le entrate e le spese, si fa riferimento a dati al netto degli effetti della sentenza appena menzionata.

Nel 2006 si è registrata una forte e in parte inattesa crescita del gettito fiscale. Le attuali stime delle entrate per l'anno in corso sono superiori di 18,5 miliardi rispetto alla relazione trimestrale di cassa di aprile. L'aumento è pari all'1,3 per cento del PIL, di cui quasi 0,3 punti ascrivibili alle misure estive. L'incidenza delle entrate sul PIL aumenterebbe di 1,1 punti rispetto al 2005 (45,5 per cento).

Anche se l'incidenza delle entrate sul prodotto è in Italia sostanzialmente in linea con quella degli altri paesi dell'area dell'euro, l'Italia ha aliquote legali tra le più elevate: il prelievo del fisco sul lavoro raggiunge il 45,4 per cento a fronte del 42,1 per cento che si registra in media

negli altri paesi dell'area; raggiunge il 47,6 per cento se si tiene conto anche dell'IRAP. Sui profitti delle imprese gravano l'IRES, con un'aliquota del 33 per cento, ormai tra le più alte d'Europa, e l'IRAP. L'ampia dimensione delle attività irregolari, valutate dall'Istat in circa il 15 per cento del PIL, rende in Italia gli oneri gravanti sui contribuenti che ottemperano pienamente agli obblighi fiscali significativamente maggiori che nel resto d'Europa.

Parte dell'incremento del gettito deriva da maggiori entrate di natura temporanea, in larga misura connesse con provvedimenti inclusi nella manovra di bilancio per il 2006. Nel complesso la componente temporanea delle entrate di quest'anno è valutabile in almeno 8 miliardi (0,6 per cento del PIL).

Come nel caso delle entrate, anche le attuali stime delle spese sono ampiamente superiori alle valutazioni della relazione trimestrale di cassa di aprile. La differenza è di 15 miliardi, cioè l'1 per cento del PIL, di cui quasi 0,2 punti ascrivibili alla manovra estiva. Una parte rilevante della revisione ha riguardato le spese in conto capitale.

La relazione previsionale e programmatica prevede che nel 2006 il rapporto tra debito e PIL salga dal 106,6 al 107,6 per cento del PIL. Tale stima include esborsi o accantonamenti per 0,8 punti relativi a rimborsi connessi con la sentenza sulla detraibilità dell'IVA.

Gli andamenti fin qui registrati dal fabbisogno finanziario appaiono sostanzialmente coerenti con le previsioni del Governo per l'indebitamento netto. Nei primi otto mesi, in base a dati provvisori e in parte stimati, il fabbisogno delle amministrazioni pubbliche, al netto delle dismissioni mobiliari, è stato pari a 50,8 miliardi. Si è ridotto di 13 miliardi rispetto al livello registrato nel corrispondente periodo dello scorso anno. A fine anno, l'incidenza sul prodotto del fabbisogno dovrebbe risultare di poco superiore al 4 per cento, al netto di eventuali rimborsi derivanti dalla sentenza sull'IVA.

Passo ora ad indicare le stime tendenziali e gli obiettivi per il 2007 e per gli anni successivi.

Nei documenti presentati alla fine di settembre contestualmente alla manovra di bilancio non viene fornito un conto tendenziale aggiornato di finanza pubblica per il 2007. Si rileva soltanto che il maggior gettito emerso per il 2006 e il miglioramento delle prospettive di crescita consentono di rivedere al rialzo per circa 5 miliardi l'andamento delle entrate nel 2007 rispetto al DPEF di luglio. La stima di indebitamento netto tendenziale nel 2007 è stata portata a circa il 3,8 per cento del PIL, dal 4,1 indicato nel DPEF.

Il Governo ha confermato l'obiettivo per l'indebitamento netto del 2007, pari al 2,8 per cento del PIL. L'avanzo primario dovrebbe salire al 2 per cento del PIL. È stata inoltre rivista al ribasso, dal 107,5 al 106,9 per cento, la stima del rapporto tra debito e PIL per il 2007. Tale risultato sembra richiedere dismissioni di attività finanziarie per importi significativi.

La revisione del tendenziale ha consentito di portare dall'1,3 all'1 per cento del PIL l'entità della manovra necessaria per conseguire l'obiettivo. Tenendo conto anche degli interventi della scorsa estate, valutati circa mezzo punto percentuale del PIL, la correzione complessiva per il 2007 è pari 1,5 punti del PIL.

La manovra di bilancio delineata lo scorso settembre mira a reperire risorse per 33,5 miliardi, destinate per 14,3 miliardi alla riduzione del disavanzo, per 19,2 miliardi a interventi per lo sviluppo e per altre finalità, incluso l'alleggerimento del carico fiscale per i cittadini meno abbienti e con figli. Negli ultimi giorni sono state apportate alcune modifiche alle valutazioni, di cui il ministro dell'economia ha tenuto conto nella sua audizione, ma che non si è in grado di recepire pienamente in questa sede. L'analisi qui presentata si basa sulle relazioni tecniche allegate al disegno di legge finanziaria e al decreto-legge collegato.

Nel complesso, la prevista riduzione di 14,3 miliardi del disavanzo è realizzata mediante aumenti netti delle entrate per

16,7 miliardi, a fronte di aumenti netti delle spese per 2,4 miliardi. Questa ripartizione assume, in linea con le valutazioni ufficiali, che gli interventi nel comparto sanitario e quelli connessi con la modifica del patto di stabilità interno si traducano interamente in minori spese. Poiché regioni ed enti locali potranno utilizzare anche i margini di autonomia impositiva loro riconosciuti per conseguire gli obiettivi della manovra, eventuali maggiori spese e maggiori entrate andranno a sommarsi ai predetti valori.

La ripartizione tra entrate e spese degli interventi può essere presentata con diverse modalità. In questa sede si fa riferimento ai criteri della contabilità nazionale.

La manovra comprende interventi di aumento della spesa valutati in 13,9 miliardi, di cui 4,3 riguardano erogazioni in conto capitale.

Gli interventi in riduzione della spesa sono valutati in circa 11,5 miliardi. Essi riguardano per 4,2 miliardi l'amministrazione centrale, per 4,4 miliardi la finanza decentrata, per 3 miliardi il comparto della sanità.

I risparmi riguardanti l'amministrazione centrale derivano dalla limitazione delle risorse disponibili per consumi intermedi, trasferimenti correnti e spese in conto capitale (3,6 miliardi), derivano anche da interventi specifici per il pubblico impiego (0,4 miliardi) e derivano, infine, dalla razionalizzazione delle strutture amministrative pubbliche (0,2 miliardi).

Nel comparto della scuola vengono modificati i parametri per la formazione delle classi, al fine di innalzare il numero medio di studenti per classe da 20,6 a 21 studenti, già a partire dall'anno scolastico 2007-2008. Le misure sono volte principalmente a rendere più efficiente l'utilizzo del personale, senza pregiudicare la qualità dei servizi. I risparmi di spesa entreranno a regime nel 2008.

Nell'ambito degli interventi di razionalizzazione viene ridotto il numero degli uffici centrali e periferici dei ministeri, si riduce il numero degli enti pubblici, si sposta a diretto contatto con l'utente una

parte del personale ora impegnato in funzioni di supporto. Questa azione dovrebbe fornire risparmi di spesa crescenti nel tempo, consentendo di ridurre il costo sostenuto dai cittadini per l'apparato pubblico. È importante che questo processo di razionalizzazione continui e si estenda a tutte le amministrazioni centrali e previdenziali.

La finanza decentrata e la sanità. Circa il 60 per cento delle misure di contenimento della spesa riguarda gli enti decentrati e il comparto sanitario. Gli interventi sono volti a coinvolgere tutti i livelli di Governo nel perseguimento degli obiettivi fissati per il complesso delle amministrazioni pubbliche nel rispetto dell'autonomia loro riconosciuta. Perno di questa azione sono la ridefinizione delle regole del patto di stabilità interno, che sposta l'enfasi dal controllo della spesa al rispetto di un vincolo sul saldo di bilancio, e l'ampliamento dei margini di autonomia impositiva degli enti decentrati.

Il disegno di legge finanziaria rende più vincolanti le disposizioni vigenti in materia di ricorso al debito degli enti decentrati. Negli ultimi anni l'incidenza del debito delle amministrazioni locali sul PIL è cresciuta in misura significativa, passando dal 5,3 per cento del PIL del 2003 al 6,3 per cento del 2005. Va attentamente monitorata anche la formazione di debiti con fornitori. Negli ultimi anni tali debiti sono stati oggetto di cartolarizzazioni. Lo scorso ottobre la valutazione del debito pubblico è stata significativamente accresciuta per tener conto di queste operazioni.

La legge finanziaria amplia i margini di manovra dei comuni sull'aliquota dell'addizionale dell'IRPEF e li autorizza ad istituire un'imposta di scopo ed un contributo di soggiorno, pur prevedendo per questi ultimi un vincolo di destinazione. Non viene prorogata la sospensione degli aumenti dell'addizionale all'IRPEF e la sospensione delle maggiorazioni alle aliquote dell'IRAP. Per tutti gli enti decentrati, nel caso di mancato conseguimento degli obiettivi fissati dal patto, sono pre-

visti meccanismi di correzione automatica mediante aumenti delle aliquote di alcuni tributi.

Le norme volte al contenimento della spesa del Servizio sanitario nazionale si inseriscono nel contesto definito dal patto per la salute, sottoscritto dallo Stato e dalle regioni nel settembre scorso. Le misure mirano a stabilizzare in termini nominali la spesa sanitaria nel 2007 poco al di sotto di 102 miliardi. La crescita dell'erogazione nel biennio successivo sarebbe contenuta intorno al 3 per cento annuo. Gli interventi comprendono la diffusione delle forme di compartecipazione alla spesa, riduzioni del prezzo dei farmaci e — in linea con quanto stabilito nella manovra di bilancio per il 2006 — aumenti automatici dell'addizionale regionale all'IRPEF e delle maggiorazioni dell'IRAP.

Nell'ultimo decennio il tasso di crescita della spesa sanitaria è stato dell'ordine del 7 per cento l'anno. La crescita della spesa sanitaria spiega oltre la metà dell'incremento dell'incidenza sul prodotto del complesso delle spese primarie correnti nell'ultimo decennio (2,5 punti di PIL). Dunque, metà di questo è sanità. L'andamento della spesa sanitaria può essere attribuito solo in parte a fattori strutturali, come l'invecchiamento della popolazione. Le differenze nei livelli e nella dinamica della spesa nelle diverse regioni evidenziano la presenza di significativi margini di risparmio.

Il passaggio dal controllo della spesa alla definizione di obiettivi per il saldo di bilancio degli enti decentrati è cruciale per proseguire nel processo di decentramento e nel riequilibrio dei conti pubblici. A regime, le regole di bilancio potrebbero fondarsi sul principio del pareggio del saldo corrente di ciascun ente, con forme di flessibilità per tenere conto degli effetti del ciclo economico. Per gli investimenti si potrebbe prevedere un limite riferito al complesso della finanza decentrata.

Una struttura di governo decentrata può consentire guadagni di efficienza solo se vi è corrispondenza fra la distribuzione delle responsabilità di spesa e quella delle

responsabilità del suo finanziamento. È necessario attribuire a tutti i livelli di governo un'autonomia di prelievo sufficientemente ampia. Il disegno di legge finanziaria muove in tale direzione. I maggiori ambiti di autonomia tributaria e i meccanismi correttivi automatici previsti dal patto di stabilità interno possono condurre ad un aumento della pressione fiscale a livello decentrato. È opportuno che tale incremento trovi rapida compensazione in una riduzione operata a livello centrale.

Sono previsti interventi che comportano incrementi delle entrate per 22 miliardi e misure che riducono il prelievo per 5,3 miliardi. Queste ultime riguardano in larga misura le imprese. Circa un terzo delle maggiori entrate deriva da interventi volti a contrastare l'evasione e l'elusione fiscale e a recuperare base imponibile (7,7 miliardi). Un quarto deriva da inasprimenti contributivi (4,8 miliardi), quasi un terzo è atteso dalle norme in materia di trattamento di fine rapporto (6 miliardi). La restante parte deriva: dai disegni di legge delega in materia di tassazione delle attività finanziarie e altri aspetti della tassazione (1,1 miliardi); da inasprimenti delle tasse automobilistiche (0,7 miliardi), che riguardano in particolare le auto maggiormente inquinanti; dall'aumento dell'imposizione su successioni e donazioni (0,2 miliardi). L'ampia ristrutturazione dell'IRPEF, effettuata con intenti prevalentemente redistributivi, determina maggiori entrate nette valutate in 0,4 miliardi.

Viene resa più frequente la revisione degli studi di settore, ne viene estesa l'applicabilità ad un numero maggiore di soggetti, si ampliano le basi dati di riferimento e sono accresciute le sanzioni (3,3 miliardi). Vengono previste norme specifiche per i settori dove si stima che l'evasione sia particolarmente diffusa e sono create situazioni di conflitto di interessi (1 miliardo).

Un insieme di misure modifica le regole di determinazione delle basi imponibili dei principali tributi (2,1 miliardi). Dalle mi-

sure volte a rendere più efficace l'attività di riscossione dei tributi sono attesi 1,2 miliardi.

Oltre ad accrescere il gettito e a ridurre l'inequità distributiva insita nei fenomeni di evasione, le misure in questa area possono contribuire a limitare le distorsioni alla concorrenza derivanti dai divari di prelievo tra i diversi contribuenti. È importante che il maggior gettito sia restituito rapidamente al sistema produttivo attraverso la riduzione delle aliquote legali.

Veniamo, ora, ai contributi sociali. Vengono accresciute, in alcuni casi in misura cospicua, le aliquote contributive previdenziali a carico dei lavoratori autonomi e dipendenti, allineando le aliquote effettive a quelle utilizzate per il computo delle prestazioni pensionistiche.

Vengono, inoltre, aumentate le aliquote dei contributi previdenziali riguardanti i lavoratori parasubordinati e gli apprendisti.

L'aumento dei contributi per i parasubordinati e gli apprendisti facilita il conseguimento da parte di queste categorie di montanti contributivi in grado di assicurare pensioni di importo adeguato. Nell'ambito di un regime pensionistico contributivo, che prevede margini di libertà nella scelta dell'età di pensionamento, potrebbe essere opportuno considerare forme di flessibilità anche con riferimento alle aliquote contributive.

Per quanto riguarda le deleghe in materia di riordino della tassazione i disegni di legge delega prevedono che il Governo sia autorizzato a emanare decreti legislativi per il riordino del trattamento tributario dei redditi di natura finanziaria e delle norme in materia di riscossione, accertamento e catasto dei fabbricati.

La prima delega concerne una revisione generale della tassazione dei redditi da capitale e dei redditi diversi derivanti da attività finanziarie. Il criterio ispiratore, condivisibile, è quello del conseguimento della neutralità della tassazione rispetto agli strumenti finanziari e alle modalità di detenzione del risparmio. La principale indicazione concerne il completamento del

processo, avviato alla fine degli anni novanta, di convergenza verso un'aliquota unica, non superiore al 20 per cento. Il provvedimento dovrebbe garantire maggiori entrate nel 2007 per non meno di 1,1 miliardi.

Circa il trattamento di fine rapporto, viene anticipata al 2007 l'introduzione del meccanismo del silenzio-assenso per la destinazione alla previdenza complementare delle quote maturande. La metà delle quote non destinate ai fondi pensione confluirà in un nuovo fondo, gestito dall'INPS per conto dello Stato; ciò dovrebbe determinare una riduzione di 5 miliardi dell'indebitamento netto del 2007.

Questa operazione costituisce di fatto un prestito, con un onere implicito per il bilancio pubblico potenzialmente superiore a quello dei titoli di Stato. L'INPS dovrà restituire le quote di TFR versate al fondo, con la relativa rivalutazione, attualmente pari a circa il 3 per cento annuo. A tale onere si aggiungerà, dal 2008, la compensazione prevista per le imprese.

La quota di risparmio destinata nel nostro paese alla previdenza complementare è modesta. Un suo rapido aumento, che la avvicini per dimensioni a quella che si registra nella maggior parte degli altri paesi sviluppati, è essenziale per definire un assetto sostenibile del nostro sistema pensionistico, cruciale per la ripresa della crescita del paese. È importante che dalla creazione del fondo presso l'INPS non derivi una riduzione dei flussi di risparmio in direzione della previdenza complementare. Occorre ampliare le possibilità di scelta per i lavoratori circa l'impiego del proprio risparmio previdenziale.

L'intervento potrebbe anche determinare problemi di liquidità per le imprese, soprattutto per quelle di minori dimensioni.

L'intervento sull'IRPEF. È stata ampiamente ridisegnata la struttura dell'imposta personale sul reddito, rimodulando la curva delle aliquote e sostituendo le deduzioni dall'imponibile introdotte nel 2003 e nel 2005 con detrazioni dall'imposta. La finalità principale dell'intervento è quella di spostare parte del carico fiscale dai

contribuenti con redditi più bassi a quelli che si situano nella parte più alta della distribuzione del reddito. Nel complesso, viene stimato un effetto netto accrescitivo sul gettito di 0,4 miliardi.

Per valutare gli effetti sul reddito disponibile delle famiglie italiane di questa rimodulazione dell'IRPEF occorre tenere conto anche delle altre misure riguardanti gli assegni familiari e i contributi previdenziali. Inoltre, vanno considerati gli effetti automatici derivanti dal drenaggio fiscale. L'entità dei risparmi e degli aggravii di imposta derivanti dalle modifiche dipende dalla composizione familiare e dalla tipologia del reddito percepito: da lavoro dipendente o autonomo. In assenza di carichi familiari, tra il 2006 e il 2007 il carico fiscale si riduce, a parità di redditi reali, solo per alcune fasce di lavoratori dipendenti con redditi medio-bassi (quelli compresi tra 9.000 e 15.000 euro).

Le modifiche agli assegni familiari, per i quali si stanziavano 1,4 miliardi, non sono ancora state precisate. Sulla base delle ipotesi di ripartizione di tali risorse formulata nella relazione di accompagnamento al disegno di legge finanziaria, in presenza di carichi familiari le fasce di lavoratori dipendenti — vale a dire quei lavoratori che prendono gli assegni familiari — il cui carico fiscale diminuisce tra il 2006 e il 2007 si ampliano notevolmente. Anche alcune fasce di lavoratori autonomi registreranno una riduzione del carico. Questo se usiamo l'esempio contenuto nella relazione di accompagnamento.

In base ai dati di contabilità nazionale, un lavoratore dipendente del settore dell'industria guadagnava nel 2005 una retribuzione lorda media pari a 23.100 euro. In assenza di carichi familiari, quindi senza assegni familiari, con la nuova struttura dell'IRPEF, a parità di reddito nominale, questo lavoratore risparmierebbe in termini di imposta circa 60 euro all'anno. Tenendo conto dell'aumento dei contributi sociali il risparmio si riduce a circa 10 euro. Valutando anche l'impatto del drenaggio fiscale sul prelievo dell'IRPEF, a parità di reddito imponibile in termini reali, l'effetto complessivo è un aggravio

del prelievo tra il 2006 e il 2007 di circa 120 euro. Sulla base della citata ipotesi di modifica degli assegni familiari, in presenza di coniuge e due figli a carico, l'onere fiscale si riduce, invece, tra il 2006 e il 2007, di 230 euro.

Con riferimento agli sgravi per le imprese, l'intervento principale è rappresentato dalla graduale introduzione di nuove deduzioni dalla base imponibile dell'IRAP connesse con il costo del lavoro (2,5 miliardi nel 2007 e 4,4 nel 2008). La misura è volta a ridurre il cuneo fiscale sul lavoro.

Le nuove deduzioni sono poste in alternativa a quelle già esistenti e verranno scelte dalle imprese in base a un calcolo di convenienza. Esse non si applicano alle imprese finanziarie e a quelle fornitrici di servizi di pubblica utilità, sono più elevate nel Mezzogiorno e si riferiscono esclusivamente agli occupati a tempo indeterminato.

La riduzione del cuneo fiscale a carico delle imprese è pari a quasi 2,5, più precisamente a 2,2 punti della retribuzione lorda nel caso delle imprese del centro-nord che non fruiscono già delle deduzioni esistenti, ed ha entità superiore nel Mezzogiorno (circa 3 punti). I benefici risultano inferiori per le imprese di minori dimensioni, che fruiscono delle deduzioni esistenti. Gli sgravi sono minori quanto più piccolo è il numero dei dipendenti.

Nel 2003, ultimo anno per il quale sono disponibili i dati sulle dichiarazioni IRAP, l'80 per cento delle imprese italiane dichiarava una base imponibile inferiore a 180.000 euro e già fruiva di deduzioni alternative a quelle proposte dal Governo. Per queste imprese, di piccole dimensioni, il taglio del cuneo fiscale è significativamente inferiore ai 2 punti nel caso si collocino nel centro-nord.

La riduzione degli oneri per le imprese, che si aggiunge allo sgravio contributivo di 1 punto percentuale entrato in vigore all'inizio del 2006, attenua le distorsioni nel mercato del lavoro e rafforza nel breve periodo la competitività del sistema produttivo. Nel medio termine, gli effetti della misura dipenderanno dai comportamenti degli operatori economici, in particolare

dalla loro capacità di poter aumentare la produttività. Vengono, inoltre, introdotti crediti d'imposta per spese sostenute in attività di ricerca e, relativamente agli anni 2007-2013, per investimenti in beni strumentali nelle regioni del Mezzogiorno. Il minor gettito, che inizierà a manifestarsi dal 2008, è stimato in 1,2 miliardi a regime.

Per concludere, vorrei esporre alcune valutazioni.

In occasione dell'audizione parlamentare sul DPEF, come ho anche detto all'inizio, avevo rilevato che la politica economica deve ora affrontare congiuntamente i problemi della crescita e della finanza pubblica. Con riferimento alla finanza pubblica sottolineavo che era imperativo porre nuovamente il rapporto tra debito pubblico e prodotto su un sentiero di discesa e che la prima tappa del necessario percorso di riequilibrio dei conti pubblici consisteva nella realizzazione nel 2007 di un disavanzo inferiore al 3 per cento. Tale risultato eviterebbe ripercussioni negative sui mercati finanziari e permetterebbe di chiudere la procedura per disavanzi eccessivi aperta nei confronti dell'Italia in sede europea.

È importante cogliere l'opportunità offerta da questa fase di ripresa dell'attività economica per realizzare le azioni di risanamento.

Dall'esame della manovra di bilancio emerge la volontà del Governo di perseguire con decisione questo obiettivo. La quantificazione degli effetti di alcuni provvedimenti è ovviamente soggetta ad un certo grado di incertezza. Ciò si applica, in particolare, alle misure in materia di contrasto dell'evasione e dell'elusione, i cui effetti dipendono anche dai comportamenti dei contribuenti, e ad alcune misure volte a contenere la spesa. È necessario monitorare nel corso dell'anno l'effettivo conseguimento dei risultati attesi per l'indebitamento.

La manovra lascia sostanzialmente invariate nel 2007 le spese correnti rispetto agli andamenti tendenziali.

Lo scorso luglio sottolineavo che il peggioramento dei saldi registrato negli

ultimi anni è largamente dovuto alla dinamica della spesa corrente e rilevavo che era necessario intervenire, con misure di carattere strutturale, su tutti i principali comparti.

Le valutazioni ufficiali indicano per i comparti della scuola, della sanità e della finanza decentrata risparmi crescenti nel tempo. È importante che l'azione divenga più incisiva e sia estesa ad altri comparti.

La manovra non incide sulle tendenze della spesa per le pensioni. Una più organica riforma delle regole del sistema previdenziale è stata posticipata all'inizio del prossimo anno. Essa troverà riferimento nel *memorandum* di intesa sottoscritto dal Governo e dalle maggiori confederazioni sindacali. Come ho già avuto modo di segnalare nelle considerazioni finali sono soprattutto necessarie misure in grado di aumentare l'età effettiva di pensionamento, così da conciliare l'erogazione di pensioni di importo adeguato con la sostenibilità finanziaria del sistema contributivo.

È necessario agire con tempestività prima che le pressioni all'aumento della spesa derivanti dal processo di invecchiamento della popolazione si manifestino appieno.

Una riforma delle regole nel settore pensionistico pubblico può trovare sostegno in azioni che inducano i lavoratori a destinare una frazione adeguata del proprio reddito alla previdenza complementare. Va resa disponibile un'adeguata informazione in merito alle prestazioni fornite dalla previdenza pubblica e sulle varie opzioni disponibili nell'ambito della previdenza complementare, in particolare sui loro diversi profili di rischio. È necessario promuovere la concorrenza tra tutte le istituzioni finanziarie, con benefici in termini di minori costi di gestione.

Gli effetti restrittivi sull'attività economica derivanti dalla manovra potrebbero essere mitigati dalla riduzione del costo del lavoro per le imprese e dallo spostamento della spesa in favore di quella in conto capitale. È, però, importante che la manovra non influisca negativamente sulle aspettative degli operatori economici.

In un'ottica di medio e lungo termine la manovra presenta alcuni aspetti problematici. La correzione, in termini netti, è affidata interamente ad aumenti delle entrate. Questa scelta riflette anche la maggiore rigidità della spesa nel breve periodo.

La realizzazione della manovra dovrebbe determinare per il secondo anno consecutivo un aumento del peso delle entrate sul prodotto. Dopo l'innalzamento di 0,8 punti atteso per il 2006, nel 2007 si potrebbe registrare un aumento superiore a mezzo punto percentuale. La pressione fiscale si porterebbe in prossimità dei livelli più elevati registrati in passato nel nostro Paese.

Gli interventi sui contributi sociali e la riforma dell'IRPEF, unitamente agli effetti automatici del drenaggio fiscale, determinano per molti contribuenti un aumento delle aliquote medie di prelievo. Le aliquote marginali effettive, rilevanti per valutare le potenzialità distorsive dell'imposta, rimangono elevate. Per tutti i redditi superiori all'area di esenzione dall'imposta (si veda l'allegato 2) l'aliquota marginale è pari ad almeno il 30 per cento per i lavoratori dipendenti e ad almeno il 25 per cento per gli autonomi. La riforma determina un aumento di tale aliquota per ampie fasce di contribuenti.

Sono particolarmente apprezzabili alcuni aspetti fondamentali della manovra: lo sforzo per accrescere la dotazione di infrastrutture; la riduzione — ahimè, non la sparizione — del ricorso a condoni o a sanatorie; l'impegno a contrastare l'evasione e l'elusione fiscale; la riduzione dell'IRAP, che peraltro deve rappresentare solo un primo passo.

Tuttavia, frequenti cambiamenti della struttura del sistema tributario accrescono l'incertezza, con effetti negativi sull'attività economica. I benefici attesi dai cambiamenti vanno inoltre attentamente confrontati con gli oneri che essi necessariamente comportano per i contribuenti e per l'Amministrazione finanziaria.

La ripartizione dell'aggiustamento degli squilibri tra entrate e spese può influire sia sulla persistenza della correzione, sia sulle prospettive di sviluppo dell'economia.