



CONFCOMMERCIO
IMPRESE PER L'ITALIA

Documento di Economia e Finanza 2020

CAMERA DEI DEPUTATI E SENATO DELLA REPUBBLICA

Commissioni riunite

V Bilancio, tesoro e programmazione e

5ª Programmazione economica, bilancio

Roma, 28 aprile 2020

Un DEF “non ordinario”

In un tempo eccezionale, anche il Documento di economia e finanza si presenta con un impianto strutturale non ordinario. Infatti, in ragione dell'elevata incertezza degli sviluppi dell'emergenza sanitaria e della connessa emergenza economica e sociale, l'orizzonte previsionale del Programma di Stabilità riguarda il solo biennio 2020-2021 e non si sospinge fino al 2023. Viene inoltre posposta la presentazione del Programma Nazionale di Riforma.

Del resto, il riferimento all'eccezionalità di questo tempo ed all'intensità delle sfide che ne derivano risalta fin dall'esordio della premessa del documento a firma del Ministro Gualtieri. Così dunque vi si legge: “L'epidemia causata dal nuovo Coronavirus (COVID-19) ha cambiato in modo repentino e drammatico la vita degli italiani e le prospettive economiche del Paese...Da tutto ciò discende che il crollo dell'attività economica che si è registrato soprattutto dall'11 marzo in poi è non solo senza precedenti, ma non verrà recuperato nel breve termine”.

Previsioni

La quantificazione del crollo si concretizza in una previsione di contrazione del PIL 2020 di 8 punti. Essa è l'esito in media d'anno delle previsioni di una caduta di 5 punti nel primo trimestre (rispetto al quarto del 2019) e di 10 punti nel secondo trimestre (rispetto al primo del 2020) seguite da “un rimbalzo del 9,6 per cento nel terzo trimestre e del 3,8 per cento nel quarto...”. Va sottolineato che la previsione è costruita secondo l'ipotesi che - in coerenza con il miglioramento progressivo del quadro epidemiologico - alla parziale ripresa, agli inizi di maggio, di “alcune attività produttive attualmente non autorizzate” faccia seguito il superamento di ulteriori restrizioni fin qui vigenti e che alla ripresa del terzo trimestre 2020 faccia seguito il compiuto esaurimento dell'impatto economico dell'epidemia nel primo trimestre del 2021. In questo scenario, il PIL 2021 registrerebbe un più 4,7 per cento. Un più severo scenario previsionale degli sviluppi dell'epidemia si tradurrebbe, invece, in una caduta del PIL 2020 del 10,6 per cento ed in una previsione del PIL 2021 del più 2,3 per cento.

Le stime sull'andamento del prodotto nel 2020 e nel 2021 incorporano gli effetti del decreto “cura Italia”, il cui impatto positivo sulla crescita è cifrato in circa mezzo punto di PIL. Esse, invece, non sembrerebbero incorporare apprezzamenti degli effetti dei provvedimenti ulteriori annunciati dallo stesso Documento.

Tali provvedimenti fanno riferimento a:

- “misure urgenti di rilancio economico”, che rendono necessario il ricorso all'autorizzazione parlamentare di “ulteriori 55 miliardi in termini di indebitamento netto (pari a circa 3,3 punti percentuali di PIL) per il 2020 e 24,85 miliardi a valere sul 2021 (1,4 per cento del PIL)”;
- “soppressione degli aumenti dell'IVA e delle accise previsti dalla legislazione vigente per il 2021 e gli anni seguenti”;
- “misure urgenti di semplificazione e crescita” di natura prevalentemente ordinamentale.

IVA, accise e pressione fiscale

Merita di essere evidenziato - come del resto lo stesso DEF annota a commento della scelta di intervenire per disinnescare “un corposo aumento dell’IVA e delle accise sui carburanti a gennaio 2021” - che l’inasprimento delle “aliquote provocherebbe un abbassamento della crescita del PIL reale rispetto ad uno scenario di invarianza delle imposte pari ad almeno 0,4 punti percentuali secondo le consuete stime ottenute con il modello ITEM”. A legislazione vigente - si precisa in nota - si produrrebbe infatti un gettito aggiuntivo di entrate tributarie “pari all’1,1 per cento del PIL nel 2021 e ad un ulteriore 0,3 per cento nel 2022”.

La scelta della soppressione degli aumenti di IVA ed accise gioverà all’auspicata intonazione espansiva della politica fiscale “sia pure nei limiti di una gestione oculata della finanza pubblica”. Come si ricorda nella Relazione al Parlamento, il superamento delle clausole di salvaguardia rafforza, peraltro, trasparenza e credibilità delle previsioni di finanza pubblica.

Gli interventi in materia di soppressione di aumenti dell’IVA e delle accise e l’incremento del bonus da 80 euro mensili a 100 euro per ridurre il cuneo fiscale dovrebbero determinare una modesta riduzione della pressione fiscale nel 2020 (41,8 per cento) rispetto al 2019 (41,9 per cento). La riduzione si accentuerebbe nel 2021 con una pressione fiscale attesa pari al 41,4 per cento.

I consumi

Le previsioni circa l’andamento dei consumi privati segnalano una caduta del 7,2 per cento nel 2020, seguita da un più 4 per cento nel 2021. Va sottolineato, al riguardo, che - pur nella prospettiva di minori vincoli e restrizioni in termini di attività consentite e di misure di distanziamento sociale precauzionale - le diminuzioni di reddito e di ricchezza, già verificatesi e prospettiche, influiranno pesantemente e strutturalmente, al pari dei cambiamenti dei comportamenti dei consumatori, sulla ripresa dei consumi e, dunque, anche sulle aspettative delle imprese e sui piani di produzione dell’offerta.

Crisi di liquidità: indennizzi e contributi a fondo perduto, garanzie e credito

Tale considerazione ha come suo corollario, sul terreno della strategia di contrasto degli effetti recessivi dell’emergenza COVID-19, il riconoscimento dell’esigenza pressante di un maggiore affidamento agli strumenti degli indennizzi e dei contributi a fondo perduto a titolo di ristoro dei danni registrati dalle attività produttive per la caduta di fatturati e ricavi ingenerata dall’impatto economico e sociale dell’epidemia. Dunque, un affidamento per il riassorbimento di perdite di reddito anche con il ricorso a maggiore debito pubblico. Si integrerebbe così la risposta alla crisi di liquidità delle imprese incentrata sugli effetti leva delle garanzie per l’accesso al credito.

Per la costruzione della rete delle garanzie, sono state fin qui appostate risorse per circa 3 miliardi di euro. Con il prossimo e già ricordato provvedimento urgente, una dotazione di circa 30 miliardi dovrebbe consentire, attraverso l’intervento di SACE SpA, di attivare un ombrello di garanzie fino a circa 400 miliardi di euro. Il debutto operativo del

“decreto liquidità” evidenzia, intanto, i punti critici della costruzione di un’efficace rete delle garanzie quale via per un tempestivo accesso al credito.

Resoconti e dibattito segnalano, anzitutto, le esigenze di radicali semplificazioni istruttorie, di un deciso innalzamento del livello massimo dei prestiti assistibili da garanzia al 100 per cento e di valorizzazione dell’esperienza dei consorzi fidi, di un orizzonte temporale di rimborso dei prestiti ben più ampio dei 6 anni fin qui previsti.

Al netto di questi attesi ed imprescindibili miglioramenti delle misure recate dal “decreto liquidità”, resta comunque pienamente confermata l’urgenza della costruzione di indennizzi a titolo di ristoro anche per far sì che il fardello dei prestiti richiesti non divenga, per i privati, il macigno del debito. Dunque, è necessario che le misure recate dall’annunciato ed atteso ulteriore provvedimento urgente di aprile risultino coerenti con l’obiettivo sinteticamente richiamato nel Def attraverso la formula del rifinanziamento e dell’estensione dei sostegni “ai redditi dei lavoratori e degli imprenditori più colpiti dalla crisi, all’occupazione, alla liquidità delle imprese e all’erogazione di credito all’economia”. Coerenti con questo obiettivo e con quanto richiamato dal Ministro Gualtieri in una recentissima intervista: “...è necessario attivare un corposo sostegno alle imprese, aiutandone la capitalizzazione e contribuendo ad assorbirne le perdite con strumenti specifici tarati sulle loro diverse dimensioni”.

Il “passaggio stretto”

Si tratta, certo, di un “passaggio stretto”. Perché “l’indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche - ricorda il DEF - quest’anno salirà al 10,4 per cento del PIL, mentre il debito pubblico raggiungerà il livello più alto della storia repubblicana, il 155,7 per cento del PIL”. D’altra parte, è certo che occorre fare di più: tanto rispetto agli interventi del decreto “cura Italia” (1,2 per cento del PIL per il 2020), quanto rispetto al nuovo intervento da 55 miliardi (3,3 per cento del PIL per il 2020).

Basti pensare - procedendo per esempi - alle esigenze in materia di supporto al pagamento dei canoni per locazioni commerciali o di misure di ristoro e di impulso fiscale per il turismo o di interventi a contrasto della crisi di liquidità per il sistema dei trasporti e della logistica. O, ancora, alle esigenze di più congrue ed inclusive moratorie fiscali e di corretti tempi di pagamento da parte delle pubbliche amministrazioni, così come a quelle di rifinanziamento e prosecuzione degli ammortizzatori sociali per il lavoro dipendente e di rifinanziamento e prosecuzione, ma anche di rafforzamento ed inclusività delle indennità per il lavoro autonomo e per il mondo ampio delle professioni.

Si confermano pertanto decisive le modalità e le tempistiche di effettiva attivazione “di innovativi strumenti europei - annota il DEF - che possano assicurare una risposta adeguata della politica di bilancio alla luce della gravità della crisi e, al contempo, migliorare le prospettive di crescita di lungo termine e migliorare la sostenibilità delle finanze pubbliche dei paesi membri”.

E parimenti decisivo sarà il modo in cui coerentemente e concretamente si declineranno politiche e misure dedicate al rafforzamento del nesso tra rientro e sostenibilità del debito pubblico e riforme a sostegno della crescita. Coerenza e concretezza

imprescindibili sia per il contenimento del costo del servizio del debito pubblico, sia – anche sulla scorta delle lezioni delle recessioni del 2008-2009 e del 2012-2013 e tenendo conto di una variazione media annua del PIL pari, per il periodo 2014-2019, allo 0,8 per cento – per un più celere conseguimento dell’obiettivo del recupero di maggiori livelli di ricchezza e di benessere.

Verso il Programma nazionale di Riforma

Si apre qui l’agenda delle riforme necessarie e della loro articolazione nel disegno del PNR che verrà.

Dalla revisione delle scelte in materia di restringimento dell’agibilità dei contratti a termine e del lavoro occasionale alle scelte nuove da operare per la riduzione del cuneo fiscale e contributivo sul costo del lavoro. Fino alla soluzione della questione di lungo corso della riconfigurazione della spesa sociale a vantaggio di più robuste politiche attive.

Dalla riduzione del “cuneo burocratico” - per via di una semplificazione che sia occasione non di de-regolazione, ma di nuova regolazione orientata all’innovazione ed alla crescita - all’effettività di una “*spending review*” finalizzata a sospingere buoni investimenti pubblici e privati: in conoscenza, ricerca e salute; in innovazione, digitalizzazione ed infrastrutture.

Dal riordino del sistema fiscale in un’ottica di progressiva riduzione della pressione complessiva e di accorta azione selettiva di contrasto e recupero dell’evasione e dell’elusione ad un *green new deal* che assuma compiutamente una dimensione europea e che punti sull’impulso delle incentivazioni piuttosto che sull’intervento delle imposte ambientali in una chiave di sostenibilità non solo ambientale, ma anche economica e sociale. Fino alle scelte in materia di “*web tax*” ed a quelle per “riconnettere l’Italia” del dopo COVID-19, cercando di promuovere lo sviluppo attraverso la leva dell’accessibilità territoriale ed una promozione del made in Italy e dell’*italian way of life* fondata sulla resilienza dei loro valori di lungo corso (qualità, innovazione, servizio).