

Audizione sul
Documento di Economia e Finanza 2023
Presso le Commissioni Bilancio
della Camera dei Deputati e
del Senato della Repubblica

Intervento del Direttore del Centro Studi Confindustria
Alessandro Fontana

17 aprile 2023

Illustri Presidenti, Onorevoli Senatori e Deputati,

Vi ringrazio dell'invito a Confindustria per illustrare le proprie valutazioni sul Documento di Economia e Finanza (DEF) per il 2023.

Inizio da uno sguardo allo scenario internazionale che per quest'anno appare complicato: si stanno allentando alcuni vincoli dal lato dell'offerta, che hanno contraddistinto gli ultimi due anni (caro-energia, difficoltà di approvvigionamento lungo le catene di fornitura globali), ma, dal lato della domanda, è atteso un rallentamento perché i paesi avanzati (che hanno trainato il commercio mondiale negli ultimi due anni) sono frenati da inflazione alta e politica monetaria restrittiva. Solo nel 2024 gli USA e l'Eurozona sono attesi riprendere slancio.

In questo contesto, per il 2023 ci attendiamo una dinamica rallentata del PIL italiano.

L'export non sfuggirà al rallentamento internazionale. Ciò, nonostante le straordinarie performance registrate negli ultimi anni, ben migliori di quelle dei nostri principali competitor.

I **consumi delle famiglie** che hanno tenuto nel corso del 2022 grazie al risparmio che avevano accumulato nei due anni precedenti, sono scesi dell'1,6% nell'ultimo trimestre a causa della diminuzione del reddito reale dovuta all'inflazione che, seppur in calo, rimarrà ancora alta quest'anno.

Gli **investimenti** delle imprese restano positivi, ma molto deboli quest'anno (e in limitata ripresa il prossimo). Le indagini qualitative più recenti forniscono segnali più confortanti rispetto ai mesi scorsi, ma le imprese continuano a valutare negativamente le condizioni per investire. D'altra parte, diverse sono le ragioni dietro alla frenata degli investimenti: anzitutto, sarà più attenuato il contributo delle costruzioni rispetto agli ultimi due anni, per via degli interventi sulle **agevolazioni edilizie**; ma, decisivo è il rapido rialzo dei tassi di interesse deciso dalla BCE che sta spingendo in alto il **costo del credito**, per le imprese italiane triplicato da fine 2021. Ai valori attuali, l'onere per interessi per le imprese crescerà di quasi 7 miliardi in un anno. Ed è probabile che i tassi pagati dalle imprese continueranno a salire (dato l'ultimo rialzo BCE a marzo). L'effetto pieno dei rialzi dei tassi sul PIL richiede 5 trimestri per manifestarsi e quindi si vedrà nella seconda metà del 2023.

Con l'aumento del costo del credito cui si somma un'offerta di credito più selettiva, si sono **fermati i prestiti bancari** alle imprese che negli ultimi 3 mesi hanno registrato un -6,9% annualizzato, da +4,3% tra giugno e agosto 2022. I **depositi bancari** delle imprese, cresciuti molto nel 2020-2021, hanno subito un brusco ridimensionamento nell'ordine del 13% in meno a febbraio rispetto a luglio scorso (-56 miliardi). Il calo è ancor più preoccupante se si considera che le disponibilità liquide, sono storicamente correlate alla crescita economica e quindi normalmente hanno un trend crescente simile a quello del PIL nominale.

Inoltre, i **marginii operativi delle imprese** italiane sono stati messi sotto pressione nell'ultimo biennio dai rincari di commodity ed energia. Nella manifattura, in media, il MOL si è ridotto nel 2022 del 5% rispetto al 2019 e dell'8% rispetto al 2021.

Quindi non vi sono risorse in eccesso utilizzabili dalle imprese per finanziare investimenti.

D'altra parte, l'industria ha sostanzialmente tenuto lo scorso anno nonostante gli inediti rincari energetici: la produzione industriale ha rallentato ma è comunque cresciuta del +0,4%. A pagare, però, sono stati i settori a maggiore intensità energetica (chimica, metallurgia, carta, ceramica, vetro, cemento, gesso, laterizi), quelli più colpiti dai rincari, che hanno registrato una diminuzione della produzione. Nonostante la netta discesa dei prezzi del gas da inizio 2023, la permanenza di un differenziale di prezzo ampio rispetto ad altre aree del mondo (negli Stati Uniti il prezzo è sette volte inferiore a quello europeo) continuerà ad allargare il divario di competitività di pezzi importanti dell'industria italiana.

Quindi lo scenario economico, sebbene sensibilmente migliore di qualche mese fa, appare offuscato da diverse nubi e richiederebbe interventi decisi su almeno tre fronti:

- i) sostenere i redditi delle famiglie meno abbienti, su cui maggiormente incidono le pressioni inflazionistiche;
- ii) accrescere gli investimenti delle imprese, anche rafforzando Industria 4.0, soprattutto quelli volti ad aumentare l'efficienza energetica e accelerare la transizione ambientale;
- iii) continuare a proteggere le imprese nei settori che stanno continuando a subire maggiori perdite di competitività in conseguenza degli ancora alti prezzi del gas.

D'altra parte, la riattivazione delle regole del Patto di Stabilità e Crescita a partire dal prossimo anno impone l'individuazione di una traiettoria di rientro di deficit e debito che sia coerente con le vecchie regole, per quanto riguarda il 2023, e con quelle proposte dalla Commissione europea a novembre scorso, nel medio periodo.

In questo senso, è positiva la scelta del Governo di confermare gli obiettivi programmatici di deficit fissati a novembre scorso che prevedono una riduzione progressiva di deficit e debito. **Il perseguimento dell'equilibrio dei conti pubblici è cruciale per evitare ulteriori aumenti dei tassi di interesse sul debito pubblico e di quelli praticati a imprese e famiglie.**

Però questo significa che le risorse pubbliche disponibili (come differenza tra obiettivi programmatici e tendenziali) saranno esigue: circa 3 miliardi per quest'anno e 4 per il 2024.

A proposito di queste, bene la destinazione dei 3 miliardi quest'anno al taglio dei contributi sociali per i lavoratori dipendenti, **purché a basso reddito**, anche se si tratta di un ammontare esiguo che dovrebbe essere integrato con altre risorse recuperate attraverso un'attenta revisione della spesa (questo intervento porta a 7,2 le risorse complessive destinate al taglio del cuneo, sommando i 4,2 miliardi già stanziati con la Legge di bilancio 2023, che potrebbero far scendere il cuneo per i redditi sotto i 25 mila euro di circa 4 punti percentuali) e bene anche la destinazione dei 4 miliardi sul 2024 al Fondo per la riduzione della pressione fiscale.

Se le risorse di bilancio saranno limitate, le uniche vere a disposizione saranno quelle previste da PNRR e RepowerEU e i fondi di coesione. Per questo occorre, con ancora maggior determinazione, **utilizzarle tutte e nel modo più efficiente**. Soprattutto l'attuazione del PNRR è cruciale, non solo sul versante interno, ma anche nell'ottica di una riforma della *governance* economica e delle prossime scelte sulla politica industriale che verranno fatte a livello europeo.

Sul PNRR, però, nel periodo 2020-2022, gli interventi finanziati sono stati solo 17,7 miliardi sui 24,5 previsti, risultato però dell'ampia revisione che rispetto al DEF 2021 aveva dimezzato le previsioni di spesa (che nel DEF 2021 erano 47,2). Ora il Governo ha avviato le interlocuzioni per rimodulare alcuni progetti al fine di accelerarne l'attuazione, anche a seguito dell'approvazione di RePowerEU. Per Confindustria, alcune modifiche al Piano sono senz'altro necessarie, ma non dovranno minarne l'ambizione.

Con riferimento alla governance del Piano, le novità introdotte con il recente DL PNRR (13/2023) sono in linea di principio condivisibili, ma trattandosi di revisioni significative, è cruciale assicurare un'efficace transizione al nuovo, per evitare rallentamenti.

Per quanto riguarda RePowerEU, che comprenderà nuovi investimenti nelle reti di trasmissione dell'energia e nelle filiere legate alle fonti rinnovabili, gli assi di intervento e il collegamento con il PNRR e le risorse della politica di coesione specificati nel DEF sembrano coerenti con gli obiettivi della transizione verde (sebbene non si faccia cenno ad azioni correlate come gli investimenti nel digitale e nelle competenze), ma non sono forniti dettagli sulla tipologia delle misure. Al riguardo, si ribadisce l'importanza di valorizzare strumenti automatici e di agevole implementazione, come i crediti di imposta.

Sulla politica di coesione, dei 126 miliardi a disposizione, ne sono stati spesi solo 43 (34%). Secondo il Governo, ciò dipende da una eccessiva parcellizzazione di interventi e programmi e dal mancato coordinamento con altri Piani, tra cui il PNRR. Il Governo ha apportato alcune modifiche alla governance della politica di coesione, e sta lavorando con la Commissione Europea per ottenere margini di flessibilità e attivare sinergie e "integrazioni" tra i due programmi. La proposta del Governo di spostare i progetti del PNRR

non completabili entro il 2026 sia sulla programmazione dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei - che ha scadenza nel 2029 - che su quella del Fondo di Sviluppo e Coesione - che non ha scadenza - sembra condivisibile, purché venga preservata la destinazione territoriale delle risorse della coesione e siano rifinanziati i progetti già previsti in questo ambito e destinati a “lasciare” spazio a quelli del PNRR.

Infine, un altro canale per recuperare risorse è la revisione della spesa pubblica, cui si accennava prima e a cui fa riferimento il DEF. Dalla Legge di bilancio e dal PNRR si stima un recupero complessivo pari a 1,5 miliardi nel 2024, 2 nel 2025 e 2,2 nel 2026. Si tratta di risorse insufficienti, anche solo per finanziare le cosiddette politiche invariate. Per questo occorrerà ampliare sin da ora la strategia.

Infine, due considerazioni. Nel DEF non si fa riferimento a plastic tax e sugar tax, introdotte nel 2020 e mai divenute operative per le loro gravi criticità, la cui entrata in vigore è prevista per gennaio 2024. Confindustria considera prioritaria la loro soppressione visto che non hanno nessuna finalità ambientale e non trovano alcuna motivazione per la salute.

Anche in tema di garanzie pubbliche, il DEF non contiene indicazioni chiare e convincenti. Se è necessario delineare un percorso di graduale rientro dal supporto rafforzato previsto per la crisi pandemica e quella energetica, riteniamo, soprattutto alla luce delle condizioni attuali e prospettive di accesso al credito, che il Fondo di Garanzia per le PMI debba essere rafforzato, sia prevedendo la gratuità di accesso allo strumento, sia innalzando l'importo massimo garantito ed estendendo la platea dei beneficiari alle mid cap.

Ma soprattutto, ancora una volta anche in questa sede vogliamo rimarcare che per l'ammodernamento e l'innalzamento della crescita potenziale del Paese sono sì necessarie risorse finanziarie, ma ben più importanti sono le riforme, spesso a costo zero.

A cominciare dal miglioramento della capacità di spesa delle PA, dalla revisione della spesa pubblica e dalle riforme previste dal PNRR. Su queste negli ultimi mesi c'è stato un certo affievolimento dell'attenzione. In alcuni casi il livello di “ingaggio” delle istituzioni, delle forze politiche e degli stessi stakeholder sulla loro attuazione mostra la corda. È il caso di quelle che stanno interessando la giustizia, ma anche la concorrenza e la riforma della PA. Anche se non mancano esempi positivi come quello della riforma del Codice della proprietà industriale, rilevante per sostenere tanto la promozione degli investimenti in ricerca e sviluppo, quanto le imprese innovative.

Ma l'azione riformatrice deve riguardare anche: le politiche attive del lavoro su cui pesa l'eccessiva frammentazione delle istituzioni che se ne dovrebbero fare carico e con riferimento alle quali un primo intervento utile sarebbe quello di implementare un sistema informativo unico, cui tutte le istituzioni possano far riferimento (ciò permetterebbe ad

esempio all'INPS, in quanto erogatore della Naspi, di conoscere tempestivamente se il disoccupato sta rispettando gli obblighi assunti a seguito della DID e, auspicabilmente, a seguito della percezione dell'assegno di ricollocazione, e, in attuazione del principio di condizionalità, di sospendere immediatamente la prestazione in caso di inadempimento); la sostenibilità del sistema salute e della gestione degli anziani, la strategia per promuovere la competitività del sistema Paese nell'economia dei dati e della conoscenza e quella della ricerca.

Infine, una notazione merita la riforma del Patto di Stabilità e Crescita, perché anche con le regole rinnovate rischia di non avere maggior successo se non sarà accompagnata dalla creazione di una capacità fiscale a livello europeo. In mancanza di questa sarà essenziale che le nuove regole consentano quanto meno di poter avere una politica di bilancio europea (intesa come somma delle decisioni nazionali) adeguata alla situazione economica, cioè espansiva durante le recessioni e restrittiva nelle fasi di crescita. Le regole attualmente in vigore e quelle proposte dalla Commissione non lo assicurano.