



R.ETE.
IMPRES E ITALIA

Senato della Repubblica Camera dei Deputati

Commissioni congiunte
5^a Bilancio e V Bilancio, Tesoro e
Programmazione

A.S. 1586

**“Bilancio di previsione dello Stato per
l'anno finanziario 2020 e bilancio
pluriennale per il triennio 2020-
2022”**

Audizione

Roma, 11 novembre 2019

Indice

1. Premessa.....	3
2. Quadro macroeconomico e finanza pubblica	3
3. Misure in materia fiscale	5
4. Misure in materia di Credito e Incentivi.....	13
5. Misure per il Sud.....	14
6. Misure in materia di Lavoro, Welfare e Formazione	14
7. Misure in materia di Ambiente ed Energia.....	18
8. Misure in materia di Infrastrutture e Trasporti	21
9. Misure in materia di riduzione e rimodulazione della spesa pubblica.....	24
10. Misure in materia di gioco	25
11. Misure in materia di Rigenerazione urbana	25
12. Misure in materia di Turismo	26
13. Misure in materia di Cultura	27

1. Premessa

R.E TE. Imprese Italia segnala il rilievo della annotazione “metodologica” con cui si conclude la premessa, a firma del Ministro Gualtieri, della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza per il 2019.

Annotazione che ricorda come “sfide impegnative e un programma ambizioso” richiedano “un coinvolgimento attivo dei cittadini e delle forze sociali, produttive e intellettuali del paese”.

Se ne deriva la necessità di un percorso di confronto costante e strutturato – realmente inclusivo e scevro da relazioni privilegiate - attraverso il quale l’Italia produttiva da noi rappresentata vuole portare il proprio contributo al perseguimento degli obiettivi della crescita e dell’occupazione, della coesione sociale e territoriale, della sostenibilità ambientale. Il tutto secondo un processo che concorra anche alla sostenibilità della finanza pubblica.

Obiettivi, ancora, la cui perseguibilità davvero richiede una strategia di politica economica con “forte proiezione europea”. Proiezione tanto necessaria, quanto urgente. Perché la Banca centrale europea ha fatto la sua parte, ma resta vero che la sola politica monetaria non è sufficiente.

Servono scelte impegnative: a partire dal “trattico” della *golden rule* in materia di investimenti in infrastrutture ed innovazione, del completamento dell’Unione bancaria con un comune schema di garanzia dei depositi, della costruzione di una fiscalità non distorsiva da perseguirsi anche attraverso l’introduzione di una efficace *web tax*.

2. Quadro macroeconomico e finanza pubblica

Gli obiettivi dapprima sinteticamente richiamati indubbiamente richiedono un disegno di politica economica con “un orizzonte pluriennale”.

Nell’immediato, comunque, l’impostazione programmatica della prossima manovra di bilancio opportunamente si concentra su alcuni problemi urgenti.

Sorretta dalla acquisizione logica che l’incremento delle aliquote IVA avrebbe comportato, anche per il 2020, il blocco dell’Italia sul crinale stagnazione-recessione, ne dispone il disinnesco completo per il prossimo anno e, al contempo, ne depotenzia la portata per il 2021 al di sotto dei 19 miliardi di euro contro i previsti 28,7 (art.2).

Nonostante questo apprezzabile risultato, incorporato nelle ipotesi formulate dai principali istituti di ricerca nazionale, il range previsto per la variazione del PIL 2020 si colloca nell’insoddisfacente canale 0,2-0,7 per cento, a ridosso, ancora una volta, della condizione di stallo. L’Italia, peraltro, sta già da quasi due anni sopportando una condizione di stagnazione, atteso che le ultime stime ufficiali indicano in un marginale +0,1% la variazione dell’attività produttiva anche nel terzo trimestre dell’anno in corso.

Le azioni complessivamente prospettate nella decisione di bilancio per il triennio 2020-2022 vanno quindi interpretate alla luce della suddetta condizione critica della dinamica produttiva. Al netto degli sfridi statistici connessi alla provvisorietà delle stime ufficiali sul PIL, è di tutta evidenza che l'economia italiana è oggi ferma ai livelli dell'ultimo quarto del 2017. Le preoccupazioni per la mancata crescita e l'urgenza di un rilancio degli investimenti produttivi sono ampiamente giustificate.

Sebbene siano i ben noti difetti strutturali interni a frenare il processo di ripresa dell'Italia - dall'eccesso di carico fiscale e burocratico alle disfunzioni della logistica e dei processi di accumulazione di capitale umano - è opportuno sottolineare che lo scenario internazionale, in caso di evoluzione sfavorevole, potrebbe ridurre le già modeste prospettive di ripresa di almeno mezzo punto percentuale già nel 2020. Inoltre già oggi il tasso di variazione del commercio mondiale in volume appare eccezionalmente depresso, in assoluto e in comparazione con le performance osservate negli ultimi anni.

L'azione della BCE, pur rassicurando gli investitori internazionali sulla stabilità dei propri obiettivi perseguiti con una strumentazione efficace, non sembra, tuttavia, in grado di modificare radicalmente le aspettative degli operatori, come si desume dalla compresenza ormai strutturale, di rendimenti dei titoli sovrani sotto lo zero, anche a lunga scadenza, assieme ad un insufficiente tasso di investimento.

A questo complesso di fattori di incertezza, la manovra di bilancio dell'Italia risponde con un obiettivo di deficit (il 2,2 per cento del PIL) che consente spazi di bilancio per lo 0,8 per cento del PIL.

Manovra che, comunque, grazie agli apporti positivi alla crescita derivanti dalla disattivazione per il 2020 degli aumenti IVA e da un avvio di riduzione del cuneo fiscale e da politiche invariate e proroghe, punta a un incremento programmatico del tasso di crescita del PIL di 0,2 punti percentuali rispetto al dato dello 0,4 per cento risultante dalla revisione al ribasso dello scenario tendenziale. La manovra, però risulta negativamente contraddistinta dalla sottrazione di risorse destinate, ai sensi dell'articolo 88 DDL bilancio, alla riduzione della pressione fiscale per le piccole imprese.

Il previsto positivo concorso ai saldi finali della manovra tanto della riduzione del costo del servizio del debito pubblico (per 0,3 punti percentuali di PIL), quanto dell'azione di contrasto di evasione e frodi fiscali e di recupero di gettito tributario (per 0,4 punti percentuali di PIL) richiederà attento monitoraggio in corso d'anno degli andamenti della finanza pubblica e dell'economia reale.

Permane, comunque, un ampio volume di clausole IVA da disinnescare per il 2021⁽¹⁾. E forte resta la necessità di intervenire sulla struttura della spesa pubblica anche per sostenerne la riqualificazione in direzione degli investimenti prioritari per il nostro Paese (infrastrutture, innovazione, sostenibilità).

¹ Per il 2021, è previsto l'incremento di 2 punti percentuali dell'aliquota IVA del 10% (che, quindi, salirebbe al 12%) più l'incremento di 3 punti percentuali dell'aliquota IVA del 22% (che, quindi, verrebbe elevata al 25%), che produrrebbero maggiori imposte per circa 19 miliardi di euro. Per il 2022, è previsto un ulteriore incremento di 1,5 punti percentuali dell'aliquota IVA del 22% (che, quindi, verrebbe elevata dal 25% al 26,5%). Tale aumento, sommato all'incremento del 2021, produrrebbe maggiori imposte per circa 26 miliardi di euro.

3. Misure in materia fiscale

In considerazione del crescente utilizzo delle tecnologie digitali e del processo di comunicazione telematica dei dati e delle informazioni, la legge di bilancio potrebbe rappresentare il veicolo normativo attraverso il quale ridurre, o eliminare, aggravii amministrativi a carico delle imprese ormai superati dalla nuova strategia di controllo informatico.

A tale proposito, appare di particolare efficacia applicativa la previsione di cui all'art. 86 che consente all'Agenzia delle Entrate l'utilizzo dei dati e delle informazioni presenti nelle banche dati di cui essa dispone, in forma anonimizzata, per far emergere posizioni da sottoporre a controllo. Occorre, tuttavia, che ciò avvenga nel rispetto del fondamentale diritto alla tutela dei dati personali delle persone fisiche come da Regolamento UE n. 2016/679 (c.d. "GDPR") ed alle complementari disposizioni interne.

Il Disegno di legge, malgrado l'impulso alla valorizzazione del processo digitale dell'Amministrazione finanziaria non presenta un bilanciamento in termini di effettiva semplificazione degli adempimenti.

In particolare, l'introduzione dell'obbligo di fatturazione elettronica e della trasmissione telematica dei corrispettivi, unitamente all'impulso all'utilizzo dei dati scaturente dall'applicazione del citato art. 86, dovrebbe comportare l'abrogazione di adempimenti divenuti ridondanti (ad esempio, l'obbligo di comunicazione delle liquidazioni IVA ed il regime dello *split payment* e del *reverse charge*), nonché la riduzione dall'8% al 4% della ritenuta applicata sui bonifici che danno diritto a detrazioni d'imposta.

La capacità di cogliere attraverso i flussi telematici la formazione di basi imponibili e, coerentemente, le relative imposte, dovrebbe, inoltre, consentire l'innalzamento, da 5.000 euro a 50.000 euro, del limite che rende obbligatoria l'apposizione del visto per la compensazione dei crediti IVA.

L'attento monitoraggio del complesso debutto dei nuovi Indici Sintetici di Affidabilità Fiscale (ISA) - con salvaguardia dei riconoscimenti di premialità, con valorizzazione delle cause di non corretta applicazione di detti indici e con sospensione delle attività di accertamento basate sulle sole risultanze degli ISA - costituisce un ulteriore punto di una sintetica e prioritaria agenda fiscale, che R.E TE. Imprese Italia consegna all'attenzione di Governo e Parlamento.

Le imprese trarrebbero, peraltro, giovamento dall'attuazione dei principi programmaticamente posti a base dell'azione di governo in materia tributaria: fiscalità non distorsiva nei confronti delle imprese e alleanza tra amministrazione e contribuenti per l'alleggerimento della pressione fiscale.

La traduzione operativa di questi principi richiederà, anche oltre il perimetro della legge di bilancio, che - accanto al processo di riduzione del cuneo fiscale in favore del lavoro dipendente con effetti positivi per potere d'acquisto e domanda interna - vengano affrontati i temi:

- di una riforma complessiva del sistema di tassazione ai fini IRPEF a vantaggio di tutti i contribuenti in regola, quale che sia il loro reddito prevalente (da lavoro dipendente, da pensioni, da lavoro autonomo, da attività d’impresa);
- di possibili interventi strutturali su voci di costo che incidono sull’attuale cuneo contributivo per le imprese. Da questo punto di vista, un primo positivo intervento è contenuto all’articolo 6 del Disegno di Legge di bilancio ed è rappresentato dalla conferma, in via strutturale, della nuova tariffa INAIL già a partire dal 2019, ricomprendendo così anche l’anno 2022 che era invece rimasto privo di coperture nei precedenti interventi legislativi.

3.1 Misure di semplificazione della fiscalità locale e deducibilità dell’IMU sugli immobili strumentali (Articoli 3, 95 e 97)

L’anticipazione al 2022 dell’entrata in vigore della piena deducibilità dell’IMU, corrisposta sugli immobili strumentali all’esercizio dell’attività di impresa o di lavoro autonomo, nonché l’anticipo della graduale deducibilità dell’imposta locale prevista dal “Decreto Crescita” (articoli 3 e 95) sono misure di particolare interesse in quanto, oltre ad evitare di dover corrispondere le imposte su tributi in deducibili, avvicina la tassazione del reddito d’impresa all’utile civilistico. Tuttavia, auspichiamo che durante l’iter parlamentare la completa deducibilità dell’IMU sia ulteriormente anticipata al 2020.

Inoltre, per dare ulteriore impulso alla locazione degli immobili ad uso commerciale, sarebbe opportuno prorogare, o rendere strutturale, la cedolare secca su tale tipologia di immobili, prevedendo un meccanismo che comporti anche la contestuale riduzione dei canoni di locazione a carico dei conduttori.

Anche l’unificazione di IMU e TASI (articolo 95) ed il varo della “local tax” (articolo 97) - che accorpa TOSAP, COSAP, imposta comunale sulla pubblicità, diritto sulle pubbliche affissioni e canone per l’installazione di mezzi pubblicitari - sono misure apprezzabili, in quanto semplificano, notevolmente, la tassazione locale, ma l’obiettivo da perseguire, con determinazione, deve essere quello di una riduzione delle aliquote d’imposta e dei canoni. Pertanto, va valutato l’impatto del “canone unico” non solo come strumento di semplificazione, ma anche in relazione ai suoi effetti in termini di possibili inasprimenti dei tributi locali, anche in ragione della discrezionalità applicativa riconosciuta ai Comuni. Nelle more di un’approfondita valutazione della misura, se ne chiede, dunque, l’abrogazione. Come pure, considerando l’attuale totale deducibilità della TASI ai fini delle imposte dirette e dell’IRAP, andrà previsto, per evitare aumenti di tassazione, come emergono dalla lettura della relazione tecnica, la totale deducibilità della nuova IMU anche ai fini dell’IRAP.

3.2 Misure di proroga e incentivi al sistema “Casa” (Articoli 19, 25)

La proroga per il 2020 delle agevolazioni fiscali relative agli interventi di ristrutturazione edilizia, compreso il “bonus mobili”, e di riqualificazione energetica (articolo 19), nonché l’introduzione della nuova detrazione, in misura pari al 90 per cento, delle spese relative al restauro della facciata degli edifici (art. 25) sono misure che vanno nella giusta direzione, anche alla luce dei positivi effetti che tali agevolazioni comportano sull’intera economia nazionale.

Tuttavia si evidenzia la necessità che il sistema di incentivi sopra richiamati possa trovare una stabilizzazione nell'ordinamento almeno su base triennale, al fine di consentire ad utenti ed imprese la corretta pianificazione degli investimenti.

Tale ipotesi risulterebbe più efficace nel quadro generale delle politiche volte alla realizzazione della transazione energetica ed al conseguimento degli obiettivi europei e nazionali di efficienza energetica.

Si pone, inoltre, in evidenza l'esigenza di riportare nuovamente dal 50 per cento al 65 per cento la misura della detrazione fiscale per gli interventi riguardanti la sostituzione degli impianti di climatizzazione invernale, così da valorizzare quelle tecnologie e quei prodotti che, più di altri, si connotano per il loro contributo alla sostenibilità ambientale.

Ribadiamo, inoltre, la necessità di procedere all'abrogazione dei commi da 1 a 3 dell'articolo 10 del "Decreto Crescita" (D. L. n. 34/2019), recanti l'introduzione del meccanismo dello sconto sul corrispettivo quale anticipazione da parte del fornitore (recuperabile come credito d'imposta da utilizzare in compensazione) dei bonus fiscali spettanti ai soggetti che effettuano spese per interventi in materia di efficienza energetica e di prevenzione del rischio sismico.

Si tratta, infatti, di una norma che produce una sostanziale distorsione del mercato a vantaggio dei soli fornitori finanziariamente in grado di procedere all'anticipazione dei bonus e con sufficiente capienza fiscale per poter utilizzare in compensazione il credito d'imposta. A tal proposito è intervenuta anche l'Agcom (Autorità garante della concorrenza del mercato) evidenziando le criticità sotto il profilo concorrenziale della norma e affermando che la stessa *"(...) appare suscettibile di creare restrizioni della concorrenza nell'offerta di servizi di riqualificazione energetica a danno delle piccole e medie imprese, favorendo i soli operatori economici di più grandi dimensioni."*

3.3 Misure per la crescita economica ed il rilancio degli investimenti (Articoli 20, 22, 23, 24, 26, 37, 38 e 89)

Per la crescita economica del Paese e per favorire gli investimenti delle imprese sono, inoltre, importanti il miglioramento dell'intensità di aiuto per le attività di ricerca e sviluppo e le proroghe dei crediti d'imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno e nelle aree del Centro Italia colpite dal sisma (articoli 24, 37 e 38), come pure la proroga del credito di imposta per la formazione 4.0 (articolo 23) accompagnata dalla conferma delle graduazioni a favore delle piccole e medie imprese. Su quest'ultimo fronte si ritiene, tuttavia, necessario prevedere un sostegno dedicato alla formazione nel settore delle tecnologie abilitanti del Piano Nazionale Impresa 4.0 per gli imprenditori nell'area delle MPMI, secondo il modello della deducibilità delle spese di formazione e formazione permanente di cui all'art. 9 della L. n. 81/2017.

Si valuta positivamente la proroga dell'iper ammortamento per i beni materiali tecnologici e del super ammortamento (articolo 22) ma rileviamo la necessità di garantire un respiro pluriennale alle disposizioni, funzionale ad una consapevole programmazione degli investimenti da parte di micro e piccole imprese. Segnaliamo, altresì, la necessità di ampliare l'ambito del credito d'imposta per la ricerca, prevedendo un sostegno anche alle attività di innovazione di processo e di prodotto.

Rimane invece invariata la disposizione sul vincolo degli investimenti immateriali, la cui spesa è attivabile solo dopo aver effettuato almeno un investimento in spese materiali.

Tale vincolo blocca di fatto gli interventi di quelle imprese che investendo in spese immateriali migliorano i loro processi di digitalizzazione, pertanto diventa necessario rendere indipendenti gli investimenti sulle due tipologie di spesa.

Il programma "Impresa 4.0" ha certamente rappresentato un driver significativo per la ripresa degli investimenti, soprattutto nell'ottica della digitalizzazione, ma riteniamo che, nel suo mantenimento, il programma debba riuscire ad intercettare una platea più ampia di soggetti, soprattutto le micro e piccole imprese, per le quali è indispensabile in rafforzamento delle misure volte all'accompagnamento strategico e culturale, attraverso il potenziamento dei soggetti intermedi, quali i Digital Innovation Hub e i Competence Center.

Positiva la misura che estende gli incentivi di "impresa 4.0" anche agli interventi green, che risponde ad una richiesta più volte avanzata dalle associazioni più rappresentative delle piccole imprese.

Tale misura rappresenta certamente un importante punto di partenza per sostenere gli investimenti in sviluppo sostenibile delle imprese; riteniamo tuttavia che possa essere ulteriormente implementata, sia ampliando la tipologia di interventi ammessi che innalzando la percentuale del credito d'imposta qui prevista, rendendo la misura maggiormente inclusiva, soprattutto con riferimento agli investimenti di micro e piccole imprese.

Ugualmente positivo è il giudizio sull'art. 26 volto a stimolare e sostenere gli investimenti delle micro, piccole e medie imprese a favore del rinnovo di macchinari, impianti e attrezzature a basso impatto ambientale.

Entrambe le disposizioni risultano coerenti con l'obiettivo di modificare i processi produttivi in funzione dell'ecosostenibilità di prodotti e servizi, punto nodale della transizione energetica e ambientale al centro del Green New Deal.

Parimenti importante è la misura relativa alla rivalutazione dei beni di impresa e delle partecipazioni (articolo 89).

Per quanto concerne il comma 8, dell'art. 22, si ritiene necessario riconoscere il credito d'imposta del 10% agli investimenti che realizzano i progetti ambientali previsti dalla norma anche in assenza di acquisizione di beni ricompresi negli allegati A e B di cui alla legge n. 232/2016. I beni ricompresi in tali tabelle, infatti, non necessariamente presentano caratteristiche tecniche tali da garantire la realizzazione di progetti ambientali. Il richiamo degli allegati A e B appare senz'altro giustificabile per il riconoscimento di un'agevolazione quale l'iper ammortamento, ma rischia di essere penalizzante nelle misure volte a perseguire uno sviluppo industriale sostenibile per l'ambiente, vero obiettivo dell'agevolazione di cui ai commi 8-13.

Relativamente alle agevolazioni per la trasformazione tecnologica delle imprese, si segnala l'esigenza di ampliare il perimetro settoriale di applicazione degli incentivi previsti dal D.L. Crescita n.34/2019 (art. 29, comma 7, lettera b).

In merito al super ammortamento, però, si esprimono perplessità per la conferma dell'esclusione, da tale previsione, degli investimenti nei veicoli aziendali di cui all'art. 164 del TUIR.

Nella logica del *Green New Deal* andrebbe, infatti, valorizzata la misura in funzione di un significativo rinnovo dei mezzi aziendali più inquinanti.

Con riferimento, poi, all'economia legata alle attività sportive e al benessere fisico dei cittadini, si ritiene apprezzabile la proroga della disciplina sul credito d'imposta per le erogazioni liberali a favore di interventi di manutenzione e restauro o costruzione di impianti sportivi pubblici (art. 20).

3.4 Misure per la promozione e internazionalizzazione delle imprese

Il commercio internazionale rappresenta una componente essenziale dell'economia nazionale: senza il contributo delle esportazioni, il PIL italiano sarebbe oggi inferiore di quasi 7 punti percentuali rispetto al 2010.

In prospettiva, in un contesto che presenta una serie di sfide e possibili rischi, dal rallentamento della crescita tedesca e cinese alla Brexit, dobbiamo porci degli obiettivi ed individuare strumenti utili a conseguirli.

Oltre ad auspicare che il Piano Straordinario di Promozione del Made in Italy (art. 32) possa divenire uno strumento strutturale e a confermare un'impostazione che vede ICE attuatore dei programmi promozionali, in forte raccordo con le Associazioni Imprenditoriali, riteniamo sia prioritario prevedere le seguenti misure integrative:

- il rifinanziamento della misura sul Temporary Export Manager;
- un adeguato supporto alle progettualità sviluppate dai Consorzi per l'internazionalizzazione;
- la previsione di una defiscalizzazione sulle attività di sviluppo di know how specifico sull'export, sul modello dell'esperienza di "Impresa 4.0";
- l'incremento delle risorse finalizzate a favorire la partecipazione di PMI a fiere internazionali, ex art. 49 del decreto legge n. 34/2019;
- l'introduzione della deducibilità del 50% del fatturato estero incrementale rispetto a quello dell'anno precedente.

3.5 Misure di semplificazione e regime forfettario (Articolo 88)

Con riferimento alla determinazione delle diverse basi imponibili per imprese ed esercenti arti o professioni, occorre osservare che, seppur l'articolo 88 abbia confermato l'impianto generale del regime forfettario con imposta sostitutiva al 15 per cento, la reintroduzione di condizioni all'accesso - quale il costo del lavoro superiore a 20.000 euro o l'essere titolare di redditi di lavoro dipendente o da pensione superiori a 30.000 euro - riduce, fortemente, la semplificazione del regime agevolato e ne limita l'ambito di applicazione. Riteniamo, invece, che, pur essendo insufficiente come premialità, possa costituire uno stimolo al corretto adempimento spontaneo la previsione della riduzione di un anno dei termini di

accertamento (da 5 a 4 anni) per tutti quei contribuenti che avranno un fatturato annuo costituito esclusivamente da fatture elettroniche.

Valutazione assolutamente negativa sull'abrogazione delle disposizioni che prevedano la tassazione ad imposta sostitutiva del 20 per cento per soggetti con ricavi o compensi compresi tra 65.000 e 100.000 euro che avrebbe dovuto entrare in vigore dal 1° gennaio 2020, che penalizza le attività economiche di più ridotte dimensioni.

Le previste maggiori entrate derivanti da tali misure - pari, secondo la relazione tecnica ad oltre 3,6 miliardi di euro nel triennio 2020/2022 - in assenza di "interventi compensativi" e in ragione del dirottamento dei fondi già stanziati in direzione di altri interventi, si tramuterebbero, conseguentemente, in un severo incremento della pressione fiscale per le imprese di minori dimensioni.

3.6 Incentivi per il rafforzamento patrimoniale delle imprese (Articolo 30)

È necessario, pertanto, affrontare, con decisione, la questione della costruzione di una fiscalità non distortiva nei confronti delle MPMI, tenendo tra l'altro conto del fatto che, i sopra indicati risparmi di spesa, per il venir meno del secondo modulo della *flat tax*, unitamente al positivo andamento del gettito da ISA e forfettari, sono chiamati a fornire un contributo rilevante agli equilibri generali della manovra.

Prioritario risulta, quindi, un riequilibrio della tassazione gravante sulle imprese di minori dimensioni procedendo alla reintroduzione dell'IRI (Imposta sul Reddito di Impresa), di cui alla legge di bilancio del 2017, o definendo altra misura utile alla riduzione della pressione fiscale.

Riteniamo, infatti, che la reintroduzione dell'ACE, prevista dall'articolo 30 - a compensazione dell'abrogazione della mini IRES - non sia sufficiente allo scopo, in quanto sostanzialmente inadatta come misura tesa a favorire la patrimonializzazione delle piccole imprese.

Peraltro, l'incentivazione disposta risulta oggettivamente non in grado di stimolare efficacemente processi di capitalizzazione delle imprese.

3.7 Restrizione benefici auto aziendali (Articolo 78)

Nell'ambito delle misure fiscali contenute nel disegno di legge, tese a favorire la diffusione e l'utilizzo di veicoli aziendali a trazione elettrica o ibrida termoelettrica, è apprezzabile il mantenimento del vigente regime fiscale riservato al *fringe benefit* per auto concesse in uso promiscuo ai dipendenti e relativamente a tutti i veicoli concessi in uso promiscuo ai dipendenti addetti alla vendita di agenti e rappresentanti di commercio. (Articolo 78).

La scelta di non estendere la misura in forma generalizzata anche ad auto a zero o basse emissioni, la cui diffusione è alla base del c.d. "Ecobonus", sembrerebbe in contrasto, tuttavia, con la complessiva strategia del "Green New Deal".

La scelta adottata di incrementare la base imponibile al 60% per emissioni di biossido di carbonio fino a 160 grammi per chilometro e al 100% per emissioni superiori, risulta assolutamente penalizzante per la grande maggioranza di dipendenti fruitori del benefit in esame.

Dalla lettura della nota tecnica relativa al citato art. 78 si evince, infatti, che gli autoveicoli fino a 160 grammi di emissioni di biossido di carbonio riguardano circa il 95% degli autoveicoli aziendali in circolazione, che subirebbero un incremento di tassazione del doppio rispetto ad oggi.

Appare subito evidente, pertanto, come tale modifica risulti essere fortemente penalizzante per i titolari di reddito di lavoro dipendente e assimilato, in quanto l'incremento di base imponibile presenta inevitabili ripercussioni in tema di addizionali regionali e comunali e contributi previdenziali INPS, compresa la quota a carico delle aziende.

La norma potrebbe indurre, coerentemente, gli imprenditori a favorire in modo diffuso il rimborso chilometrico, che in base all'articolo 51, comma 5, del TUIR, non concorre alla formazione del reddito del dipendente nel caso di trasferte effettuate fuori dal territorio comunale.

Al riguardo, occorre osservare che l'auto aziendale è uno strumento di lavoro, in alcuni casi insostituibile; prova ne sia il fatto che circa il 72% del mercato di riferimento è composto dai segmenti più bassi di categorie A, B, e C.

Il limite del 30% di imponibilità del benefit è, inoltre, sotteso alla considerazione che, per oltre due terzi del tempo, il veicolo è utilizzato dal dipendente per esigenze di lavoro. La stessa disposizione comporterebbe conseguentemente una chiara sperequazione fiscale dettata non da effettivo differenziale di reddito imponibile prodotto in capo al dipendente ma, semplicemente, da una diversa valorizzazione del benefit in funzione dell'autoveicolo a quest'ultimo assegnato in uso promiscuo. Considerando anche che per l'impresa la deducibilità del costo delle auto date in uso promiscuo ai dipendenti è limitata al 70% del costo deducibile, l'incremento della tassazione in capo al dipendente, determinerebbe un'ipotesi di doppia imposizione su una medesima base imponibile.

Alla luce dei molteplici profili critici delle nuove disposizioni, si ritiene che sarebbe forse più opportuno e coerente un complessivo ripensamento della misura all'interno di un più ampio progetto di riforma della fiscalità delle auto aziendali, anche al fine di consentire un'armonizzazione delle vigenti disposizioni fiscali basate sul parametro della cilindrata e, quindi, non direttamente applicabili a motori elettrici.

3.8 Buoni pasto mense aziendali (Articolo 83)

L'innalzamento dell'importo detassato dei buoni pasto in forma elettronica da 7 ad 8 euro, con la contestuale riduzione dell'importo dei buoni pasto cartacei da 5,29 a 4 euro, è un ulteriore passo verso il passaggio definitivo dal cartaceo al digitale. Questo potrà comportare, in un prossimo futuro, tempi più veloci di rimborso agli esercenti, contrasto agli abusi, più comodità di rendicontazione, più potere d'acquisto ai lavoratori e più risparmio per le imprese.

3.9 Nuove misure specifiche di prelievo: "sugar tax", "web tax", imposta di bollo sui certificati penali e giochi (Articoli 82, 84 e 93)

Con riferimento alla nuova imposta sul consumo di bevande con zuccheri aggiunti (art. 82) - rappresentata come una misura teoricamente vantaggiosa per la collettività - evidenziamo il

rischio di effetti antieconomici della misura in un momento particolarmente critico e delicato della nostra economia.

Come noto, lo studio del modello di tale sistema di tassazione rivela che, data la domanda anelastica, i produttori ed i distributori non neutralizzano la tassa ma la trasferiscono, quasi integralmente, ai consumatori finali con la conseguenza che l'aumento del prezzo non comporta una sistematica riduzione dei consumi.

Quanto alla "web tax" - l'imposta sui servizi digitali di cui all'articolo 84, introdotta nel nostro sistema fiscale con effetto dal 2020, con la cosiddetta "sunset clause" - riteniamo che possa costituire un ulteriore elemento per accelerare la conclusione dei lavori che si stanno svolgendo in sede OCSE.

Ad ogni modo, va intensificata la lotta ai fenomeni evasivi/elusivi internazionali dovuti, oltre che alla mancata individuazione di stabili organizzazioni in Italia, anche a fittizia residenza estera e a *transfer pricing*.

In tema di giochi, merita particolare attenzione l'art. 93 recante un incremento del prelievo sulle vincite, da coordinare con l'aumento del prelievo unico erariale in capo ai concessionari, già previsto nel decreto fiscale.

Il tema della modifica "in pejus", sia del prelievo sulle vincite sia del prelievo unico erariale e degli effetti che tale scelta determina nel settore dei giochi, è stato ampiamente illustrato nel rapporto dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio del 2018, ove è stato rilevato che gli aumenti delle aliquote, a fronte di una domanda di giochi che mostra generalmente una elevata elasticità al prezzo e, soprattutto, la riduzione dei punti di vendita, potrebbero comportare una significativa flessione della raccolta complessiva, indebolendo la stabilità economica della filiera.

3.10 Armonizzazione del sistema di riscossione per la fiscalità locale (Articolo 96)

In tema di riforma della riscossione degli enti locali (articolo 96), appare particolarmente incisiva la previsione di un unico atto di accertamento, suscettibile di diventare direttamente titolo esecutivo per la riscossione forzata dei tributi locali. Tale maggiore incisività nelle modalità di riscossione dovrebbe, però, essere bilanciata dalla soppressione di quelle misure repressive che appaiono del tutto sproporzionate rispetto all'inadempimento fiscale.

Ci riferiamo, in particolare, all'introduzione di disposizioni sanzionatorie palesemente sproporzionate, come la potestà per gli enti locali di subordinare, con norma regolamentare, la permanenza in esercizio delle attività imprenditoriali a condizione di regolare pagamento dei tributi locali. Tra le disposizioni in commento, certamente da sopprimere, sono quelle contenute nell'art. 15-ter del D.L. n. 34/2019, e negli articoli 30 e 31 del D.L. n. 124/2019.

4. Misure in materia di Credito e Incentivi

4.1 Misure premiali per favorire l'utilizzo di strumenti di pagamento elettronici (Articolo 31)

Il corretto obiettivo della diffusione degli strumenti della moneta elettronica va anzitutto perseguito come occasione di complessiva modernizzazione del sistema Paese attraverso l'implementazione di un sistema di pagamenti sicuri, efficienti e tracciabili.

A fronte dello stanziamento di 3 miliardi di Euro, per ciascuno degli anni 2021 e 2022, per il finanziamento del meccanismo di cashback di cui all'art. 31, segnaliamo che per la riduzione degli oneri che gravano su imprese e professionisti che accettano carte di credito e di debito, l'art. 22 del decreto fiscale stanzia 26,95 milioni di euro per il 2020 e 53,9 milioni a regime.

Riteniamo che per favorire l'utilizzo di strumenti di pagamento elettronici sia essenziale individuare un punto di equilibrio tra le misure di incentivazione previste per esercenti e professionisti e quelle destinate ai consumatori, anche in considerazione del fatto che tali misure non risultano accompagnarsi ancora a decise riduzioni delle commissioni applicate per l'accettazione di carte di credito e di debito.

Contestualmente va promossa la competizione tra carte di credito e di debito e i sistemi di pagamento tecnologicamente più evoluti.

4.2 La bancabilità delle MPMI

Sul versante dei rapporti tra banche ed imprese, già la Nota di aggiornamento al DEF correttamente registrava le difficoltà nei finanziamenti diretti alle imprese di minore dimensione in quanto operazioni considerate dal sistema bancario "a scarsa marginalità". Allo stato, però, anche nel disegno di legge di bilancio – come già rilevato per il decreto fiscale – non si riscontrano interventi significativi a questo riguardo.

R.E TE. Imprese Italia ne trae spunto per sollecitare sia la maggiore efficienza di strumenti già operativi - quali le Sezioni speciali del Fondo di garanzia per le PMI - sia l'ampliamento del perimetro di attività dei consorzi fidi per potenziarne il ruolo di facilitatori nell'accesso al credito anche in considerazione delle funzioni che questi soggetti potrebbero svolgere nell'ambito della prevenzione delle crisi d'impresa. Con riferimento all'ipotizzata Banca pubblica per gli investimenti riteniamo indispensabile l'apertura di un confronto reale con la associazioni di rappresentanza del mondo delle MPMI, posto che dovrebbe intervenire proprio in quella fascia di mercato che il sistema bancario sta progressivamente presidiando meno, coinvolgendo anche gli stessi consorzi fidi per veicolare gli interventi sui territori.

Andrebbe, inoltre, semplificata l'emissione di strumenti di debito da parte delle PMI (cambiali finanziarie e minibond).

5. Misure per il Sud

5.1 Revisione delle procedure di attuazione del Piano di Sviluppo e Coesione (Articolo 33)

L'art 33 modifica la modalità di adozione dei nuovi Piani di Sviluppo e Coesione istituiti dall'art. 44 della L.58/2019, semplificando e velocizzando le procedure amministrative di attuazione.

Tali correttivi si ritengono importanti per l'accelerazione della spesa. Si riferiscono all'utilizzo di risorse non spese dal 2000 al 2016 su oltre mille strumenti sottoscritti da Amministrazioni Centrali e Territoriali e non ancora attuati, reagendo alla frammentazione di strumenti che costituisce a nostro avviso una delle cause più incidenti del lento processo di spesa delle politiche di coesione nel Mezzogiorno.

5.2 Rafforzamento clausola investimenti 34% al Mezzogiorno (Articolo 34)

Con gli ultimi tre cicli di programmazione, i Fondi Comunitari sono stati utilizzati in "sostituzione" delle risorse ordinarie.

L'obbligo previsto dall'art.34 di destinare alle regioni del Mezzogiorno un volume complessivo di stanziamenti in conto capitale proporzionale alla popolazione di riferimento di queste regioni, è una scelta, condivisa da R.E TE. Imprese Italia, che dovrebbe spingere gli investimenti pubblici nell'area.

5.3 Misura "Resto al Sud" (Articolo 39)

In riferimento alla misura Resto al sud con capienza di 1,1 miliardi di euro a settembre 2019, R.E TE. Imprese Italia propone di estendere la misura al settore commercio, la cui incidenza è stimata in 12 milioni di euro annui.

6. Misure in materia di Lavoro, Welfare e Formazione

6.1 Riduzione del cuneo fiscale e contributivo (Articoli 5 e 6)

Ad integrazione del processo di riduzione del cuneo fiscale sul lavoro dipendente di cui all'art. 5, R.E TE. Imprese Italia ritiene possa essere utile che per un triennio si decida la piena detassazione degli incrementi retributivi a vantaggio così della crescita e della reale tutela dei trattamenti salariali.

Parallelamente si ritiene che non debba però essere abbandonato il tema della riduzione del costo del lavoro a carico delle imprese, anche attraverso forme di decontribuzione.

Su questo versante, nella Legge di Bilancio per il 2018 (art. 1, comma 100 e seguenti, Legge n. 205/2017), il legislatore era già intervenuto per favorire la crescita dell'occupazione dei giovani attraverso l'introduzione di un esonero contributivo triennale estendendo, limitatamente al 2018, il relativo limite d'età a 35 anni.

In merito a tale aspetto si valuta positivamente l'art. 6, comma 2, che, da un lato, prolunga di due anni, 2019 e 2020, l'estensione dell'esonero previsto dalla legge di bilancio per il 2018 in favore dei giovani tra 30 e 35 anni, dall'altro, risolve i problemi interpretativi e di coordinamento con l'analogo beneficio contributivo introdotto dall'art. 1-bis del Decreto Dignità (DL n. 87 del 2018).

L'incentivo andrebbe, dunque, reso strutturale non solo al fine di garantire un percorso di riduzione del cuneo contributivo sul costo del lavoro - in parallelo alle misure di defiscalizzazione per i lavoratori che si intende portare avanti - ma anche di incrementare in modo significativo il tasso di occupazione di soggetti impegnati nell'attiva ricerca di lavoro, ma la cui fascia d'età 30/35 anni già risulta esclusa dall'apprendistato.

Nella stessa logica, benché lo stanziamento sia previsto fino al 2020, sarebbe indispensabile rendere strutturale anche l'incentivo "Occupazione Sviluppo Sud" per le assunzioni di soggetti in stato di disoccupazione nel Mezzogiorno (art. 1, comma 247, Legge 30 dicembre 2018, n. 145).

Infine, per consentire ai giovani l'ingresso nel mondo del lavoro - oltre agli incentivi contributivi sopra richiamati - sarebbe indispensabile rilanciare l'istituto dell'apprendistato soprattutto nelle MPMI quale leva privilegiata per l'ingresso nel mondo del lavoro, ripristinando gli incentivi per la sottoscrizione di contratti di apprendistato professionalizzante, soprattutto nelle imprese di minore dimensione.

Dai dati in nostro possesso, infatti, si evince come soprattutto nelle aziende di piccole dimensioni il contratto di apprendistato ha tradizionalmente rappresentato uno strumento contrattuale di qualità per la trasmissione delle competenze e dei mestieri e per l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro. Per questo motivo, sarebbe auspicabile il ripristino dello sgravio contributivo del 100% per i datori di lavoro che occupano alle proprie dipendenze un numero di addetti pari od inferiore a 9, introdotto dall'art. 22, comma 1, Legge n. 183/2011.

6.2 Misure per la formazione

Le misure di riduzione del cuneo contributivo di cui sopra, volte al rilancio occupazionale ed alla crescita, devono altresì coniugarsi con la costruzione di politiche attive per il lavoro in grado di misurarsi con la sfida dell'innovazione e di governarne l'impatto sul mercato del lavoro, di cui il punto chiave rimane la formazione.

Così come - va ancora detto - la riforma strutturale dei Centri per l'Impiego è lo snodo decisivo per un sistema efficace di orientamento e di intermediazione. Accanto a tale riforma, andrebbero previste specifiche misure di sostegno per le Agenzie per il Lavoro, che oggi svolgono un efficace servizio di politica del lavoro e di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro, in quanto possono contare su un duplice vantaggio competitivo: (i) il contatto diretto con le imprese e con le loro esigenze e (ii) la conoscenza capillare del territorio.

La nota di aggiornamento al DEF ha evidenziato come il Reddito di cittadinanza non abbia finora prodotto l'incremento del tasso di partecipazione che si attendeva. Va quindi avviata una urgente verifica sugli effetti prodotti poiché, se tale misura continuerà a non incidere sulla crescita occupazionale, andrà necessariamente rivista.

Sempre nella prospettiva di crescita generale del tessuto imprenditoriale, specie nel nostro Paese dove operano milioni di MPMI, nell'era della digitalizzazione, della competizione sempre più legata e connessa al sapere e alla conoscenza, anche la formazione degli imprenditori piccoli e medi diventa elemento essenziale per garantire uno sviluppo dell'economia equilibrato ed efficace.

Nei settori del terziario e dell'artigianato negli ultimi anni il tasso di mortalità delle imprese ha assunto dimensioni rilevanti. Del resto, anche a livello europeo si registra una specifica attenzione al tema della formazione imprenditoriale: dalle bozze di testo per il regolamento del FSE+ emerge chiaramente l'attenzione alla promozione dell'imprenditorialità e al sostegno all'acquisizione di competenze imprenditoriali. E' quindi centrale sviluppare strumenti che facilitino la formazione continua per gli imprenditori, come i crediti formativi.

Appare inoltre necessario, al contempo, garantire un maggior collegamento dei percorsi formativi con i fabbisogni di professionalità espressi dalle MPMI, attraverso:

- un maggior investimento nell'istruzione e formazione tecnica e professionale, lavorando anche sul completamento della filiera professionalizzante con il collegamento con gli ITS;
- un ulteriore potenziamento degli stessi ITS, anche in un'ottica di sostegno dell'autoimprenditorialità;
- la valorizzazione della capacità formativa delle imprese, puntando sull'apprendistato come strumento di ingresso qualificato nel mercato del lavoro;
- un maggior investimento in materia di alternanza scuola lavoro, per il quale si chiede un incremento delle ore e una revisione normativa, anche alla luce del fatto che frequentemente nelle aziende di nuova costituzione si registra come lo strumento dell'alternanza scuola lavoro sia stato un vero e proprio trampolino di lancio per i giovani verso lo sviluppo dell'autoimprenditorialità.

6.3 Disposizioni a favore della disabilità e della famiglia (Articoli 40 e 41)

Per quanto attiene le misure per la disabilità e le disposizioni a favore della famiglia, appare condivisibile l'istituzione, contenuta nell'art. 40, del "Fondo per la disabilità e la non autosufficienza" anche in coerenza con il "Piano nazionale per la non autosufficienza" approvato dalla Rete della Protezione e dell'Inclusione Sociale nello scorso mese di Ottobre.

Tale documento prevede infatti la definizione di un piano strategico triennale, che consenta una programmazione più ampia e coordinata delle misure necessarie a garantire l'attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni assistenziali, su tutto il territorio nazionale, con riguardo alle persone disabili e non autosufficienti.

R.E TE. Imprese Italia valuta inoltre con favore anche le misure di sostegno alla famiglia previste all'art. 41 del Disegno di Legge, in quanto prevedono interventi mirati al sostegno delle nascite o adozioni facilitando una più efficace conciliazione dei tempi vita-lavoro.

6.4 Disposizioni in materia di previdenza (Articoli 56, 57, 58)

Per quanto riguarda gli interventi sul sistema previdenziale pubblico - contenuti agli artt. 56, 57 e 58 – R.E TE. Imprese Italia valuta positivamente la proroga di un ulteriore anno dell'APE

Sociale e dell'opzione donna, entrambi strumenti che consentono di riportare nel sistema elementi di maggiore flessibilità senza comprometterne la sostenibilità finanziaria.

Va infatti considerato che, sulla base dei dati contenuti nel rendiconto sociale del CIV dell'INPS, il 53,3% delle domande di opzione donna ad oggi accolte è riferito a donne in particolari condizioni (disoccupate, cassaintegrate, ecc.) che godono quindi già di forme di copertura di natura previdenziale o assistenziale. Il costo previsto per effetto di tale possibilità di pensionamento anticipato - già ridotto grazie al meccanismo di calcolo proprio del sistema contributivo - sarebbe quindi in tali casi ulteriormente ridimensionato, sostituendosi di fatto alle prestazioni previdenziali e assistenziali citate.

R.E TE. Imprese Italia ritiene però necessario eliminare le disparità di trattamento tutt'ora operanti fra lavoratrici dipendenti e autonome, in particolare in ordine all'età anagrafica richiesta (58 anni per le dipendenti e 59 per le autonome) per l'esercizio dell'opzione.

Requisiti differenziati, infatti, non hanno ragion d'essere in un sistema contributivo che riconduce il valore dell'assegno pensionistico alla contribuzione effettivamente versata nel corso degli anni di lavoro.

Appare altresì apprezzabile la proroga, fino al 31.12.2020, della fase sperimentale per l'APE sociale, quale strumento di accompagnamento verso l'accesso alla pensione di vecchiaia, di cui all'art. 24 della l. n. 214/2011. Su tale aspetto, tuttavia, R.E TE. Imprese Italia ribadisce la necessità, in un'ottica di maggiore equità, di rendere più praticabile tale strumento anche per il mondo del lavoro autonomo.

Nell'articolato di interesse non viene fatta menzione dell'APE volontaria/aziendale, il cui termine della fase sperimentale è parimenti stabilito al 31.12.2019. Si ritiene che tale strumento, laddove utilizzato, rappresenti un'utile modalità di sostegno agevolato per i potenziali fruitori. Sarebbe pertanto auspicabile una proroga del termine di sperimentazione, anche alla luce del costo pari a zero per lo Stato.

Sempre nel quadro della flessibilità pensionistica si inserisce la scelta di mantenere la sperimentazione dello strumento di "quota 100" fino alla scadenza prevista per il 2021 dall'art. 14 del DL n. 4/2019, che salvaguarda una stabilità normativa fondamentale affinché imprese e lavoratori possano programmare le scelte future.

Al riguardo sottolineiamo in ogni caso l'esigenza di un rigoroso monitoraggio degli andamenti della sperimentazione che assicuri, anno per anno, la coerenza tra la spesa prevista e quella effettivamente registrata.

Proprio nell'ottica di garantire una maggiore trasparenza del bilancio previdenziale pubblico, R.E TE. Imprese Italia ritiene positiva la previsione di cui all'art. 56, comma 3, di costituire una specifica Commissione tecnica di studio sulla classificazione della spesa previdenziale e assistenziale.

I lavori di tale Commissione - peraltro già prevista in passato ma mai divenuta operativa - dovrebbero condurre ad imputazioni corrette tra le voci di spesa che devono essere finanziate da contribuzione e quelle che, per le finalità assistenziali che le caratterizzano, devono invece restare a carico della fiscalità generale.

L'art. 58 prevede infine la rimodulazione in senso espansivo delle attuali fasce di rivalutazione delle pensioni in relazione all'andamento dell'indice dei prezzi. La disposizione coniuga la necessità di tutelare il potere d'acquisto delle pensioni, a beneficio anche dei consumi interni, con l'esigenza di mantenimento della sostenibilità economica complessiva del sistema previdenziale.

6.5 Misure in materia di spesa pubblica (Articolo 72)

Rispetto alle misure di riduzione e rimodulazione della spesa pubblica, si segnala in particolare l'art.72 che al comma 7 prevede che, anche per il 2020, INPS ed INAIL saranno tenute a versare complessivamente 843 milioni di euro per il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica.

Pur nel rispetto degli obiettivi di Bilancio cui il Paese è chiamato, si sottolinea però che gli importanti risparmi derivanti dal contenimento delle spese di funzionamento dei due enti vengono così sistematicamente utilizzati per la riduzione del deficit pubblico, anziché essere destinati alla riduzione degli oneri a carico delle imprese o per migliorare le prestazioni istituzionali fornite dagli istituti.

7. Misure in materia di Ambiente ed Energia

7.1 Green new deal (Articolo 11)

Il disegno di legge di bilancio 2020, all'articolo 11, significativamente si sofferma sull'impianto programmatico del cosiddetto "Green New Deal", cioè su un piano strutturato di investimenti per misure rivolte alla sostenibilità e alla lotta al cambiamento climatico.

Rispetto a principi primi certamente condivisibili, preme fin d'ora sottolineare che il Green New Deal deve strutturarsi come un piano pluriennale di medio-lungo periodo, basato su un approccio generale e sistemico, condiviso e partecipato dai diversi soggetti che operano all'interno delle filiere, in grado di guidare la riconversione delle imprese verso produzioni più sostenibili.

Nel merito, accogliamo con favore la programmazione pluriennale del "nuovo patto per l'ambiente" anche se, probabilmente, sarebbe stato preferibile dotarsi di un orizzonte temporale di ancor più lungo periodo per poter meglio accompagnare il sistema economico nel percorso verso la transizione *green*.

Ciò premesso, segnaliamo l'esigenza che i provvedimenti di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze - che dovranno individuare nel dettaglio i criteri, le modalità e le condizioni per la partecipazione ai finanziamenti - tengano in debito conto la preliminare esigenza metodologica di un confronto costante e strutturato con il sistema delle imprese e, in particolare, una compiuta valutazione d'impatto delle misure specifiche.

Positivi appaiono gli ambiti prioritari di intervento individuati, che vanno dall'autoproduzione di energia da fonti rinnovabili all'economia circolare, dalla rigenerazione urbana alla riqualificazione energetica degli edifici sino alla mobilità sostenibile. Auspichiamo che nel decreto attuativo non vengano previsti requisiti minimi

(*floor*) di investimenti per l'accesso agli incentivi, che escluderebbero buona parte del tessuto produttivo del nostro Paese.

Si valuta inoltre positivamente il riferimento all'adattamento e alla mitigazione dei rischi sul territorio derivanti dal cambiamento climatico. Crediamo sia necessario, di conseguenza, che nei decreti attuativi vengano previste risorse specificatamente indirizzate alle infrastrutture verdi e blu ed individuate misure specifiche per il contrasto dell'innalzamento del livello del mare, tema decisamente critico per il nostro Paese. Questo programma va collocato nel quadro delle politiche europee dove le scelte e gli strumenti per un green New Deal potranno trovare più forza in un quadro di regole omogeneo tra i vari Paesi.

Apprezzabile, infine, è la prevista emissione di Titoli di Stato Green, iniziativa utile sia per consentire la raccolta di maggiori risorse volte al finanziamento delle misure previste dal "nuovo patto per l'ambiente", sia per accrescere la coscienza ambientale della collettività.

7.2 Accisa sui prodotti energetici impiegati per produrre energia elettrica (Articolo 77)

La norma dispone l'incremento delle accise sui prodotti energetici più inquinanti (gas naturale, Gpl, gasolio, olio combustibile, carbone) allo scopo di proteggere l'ambiente dall'emissione di gas responsabili dell'effetto serra e dalle polveri sottili.

Si tratta di un primo tentativo di applicazione di Carbon Tax di cui sono certamente condivisibili le finalità di tentare di favorire percorsi virtuosi di sostenibilità. Rileviamo tuttavia che la rimodulazione delle accise, così come strutturata, non potrà avrà effetti apprezzabili nella direzione auspicata finché le risorse generate dall'intervento - stimate in 106 milioni di euro per il solo 2020 - non vengano impiegate per stimolare la transizione verso l'uso di fonti di energia alternative.

Tale obiettivo si sarebbe invece potuto raggiungere più agevolmente destinando l'intero gettito derivante dagli incrementi d'accisa verso misure volte ad incentivare l'approvvigionamento di energia prodotta in maniera sostenibile.

Resta ancora aperta la questione dell'eliminazione dei sussidi in favore dei grandi consumatori di energia che non internalizzano i costi ambientali derivanti dalla produzione di energia e che sono classificati come dannosi dal Ministero dell'Ambiente (*Cfr.* Catalogo dei sussidi, 8 luglio 2019).

In merito, abbiamo più volte segnalato la necessità di avviare una attenta analisi delle misure presenti nel Catalogo dei sussidi ambientalmente dannosi, in un confronto costante e strutturato con le associazioni più rappresentative delle imprese, per valutare un intervento graduale e selettivo, tale cioè da non produrre choc nel sistema e da non compromettere la normale operatività di settori chiave per l'economia del paese.

Risulterà poi essenziale che alla revisione del Catalogo facciano da contraltare altrettante misure di accompagnamento dei settori produttivi verso la transizione energetica.

7.3 Imposta sul consumo dei manufatti in plastica con singolo impiego e incentivi per le aziende produttrici di manufatti in plastica biodegradabile e compostabile (Articolo 79)

L'articolo introduce un'imposta sul consumo dei manufatti in plastica con singolo impiego, definiti MACSI, al fine di favorire la riduzione della plastica monouso e lo sviluppo di prodotti e mercati alternativi.

Si tratta di una norma che presenta rilevanti criticità e che non individua correttamente le azioni efficaci per disincentivare produzioni poco sostenibili. Colpire indifferentemente tali prodotti, senza alcuna distinzione sulla base delle potenzialità in termini di nuova valorizzazione (attraverso riciclo e recupero) del bene tassato - né per quelli che contengono materiale riciclato -, è una misura che, a nostro avviso, si muove in chiara controtendenza rispetto alla volontà dichiarata di sostenere l'economia circolare. Senza contare, poi, che sugli imballaggi in plastica già oggi gravano prelievi ambientali (Contributo Conai) che finanziano positivamente la loro raccolta e riciclo. Contributo che, peraltro, viene già applicato in misura differenziata proprio in base alle caratteristiche ambientali dell'imballaggio.

In aggiunta, è necessario evidenziare come si continui a privilegiare in maniera indistinta, come unica tecnologia ritenuta ambientalmente sostenibile, quella di cui alla norma UNI EN 13432. Anche questa scelta appare priva di una compiuta analisi che avrebbe dovuto tenere conto in maniera più complessiva delle caratteristiche tecniche, sotto il profilo ambientale, dei beni colpiti, tra cui anche la possibile sostituibilità in base all'utilizzo, elemento fondamentale affinché la tassa introdotta possa rappresentare effettivamente una leva per la riduzione del consumo di tali beni.

Infine, ci preme sottolineare che la norma così introdotta non produrrebbe l'auspicato effetto deterrente sugli utenti finali rispetto a comportamenti e abitudini di consumo poco virtuosi e poco sostenibili.

La misura tuttavia rischia di generare effetti contrastanti rispetto alla volontà dichiarata di sostenere l'economia circolare in quanto è indirizzata indistintamente verso tutti i prodotti, e quindi anche verso quelli che contengono materiale riciclato.

Nel mondo delle micro e piccole imprese, ad essere colpiti non sono soltanto i produttori, che comunque sono presenti in modo molto significativo, soprattutto in alcuni territori leader mondiali nel packaging (numeri piccole imprese coinvolte nella produzione), ma anche la prima immissione sul mercato nazionale, ovvero tutte quelle imprese che acquistano materiali plastici da imballaggio direttamente all'estero (anche magari attraverso piattaforme di commercio elettronico, ipotesi molto frequente) e sono costrette quindi a sostenere l'onere della tassazione senza avere, peraltro, il tempo necessario per riorganizzare la produzione ed eventualmente rimpiazzare i materiali plastici impiegati. Stiamo parlando dei settori che utilizzano imballaggi in plastica con singolo impiego (MACSI) per il contenimento, la protezione, la manipolazione o la consegna di prodotti alimentari, quali ad esempio bottiglie, buste e vaschette per alimenti in polietilene, contenitori in tetrapak utilizzati per diversi prodotti alimentari liquidi (latte, bibite, vini, ecc), ma anche chi impiega "dispositivi realizzati totalmente o parzialmente in materiale plastico che consentono la chiusura (es. tappi) o la presentazione (es. etichette, involti, scatole) di MACSI,

come avviene in molti settori dell'abbigliamento o della manifattura in generale che, come detto, acquistano le forniture direttamente in Paesi esteri non soggetti alla medesima imposizione.

Essa inoltre produce un incremento significativo della tassazione indiretta, aggiungendosi, peraltro, all'oneroso prelievo ambientale (Contributo Conai) che già oggi grava – per un importo massimo sino a 546 Euro/T - sugli imballaggi in plastica al fine di finanziarne la raccolta e il riciclo. Un sistema, quello dei consorzi di filiera, all'avanguardia e che ci pone, a livello mondiale, ai primi posti per le politiche di contrasto all'inquinamento e per il recupero di materiale.

8. Misure in materia di Infrastrutture e Trasporti

8.1 Fondo investimenti Amministrazioni centrali e investimenti Enti territoriali (Articoli 7 e 8)

Il disegno di legge di bilancio 2020 interviene sul fronte degli investimenti e delle infrastrutture, prevedendo nuovi fondi specifici e rifinanziando iniziative delle precedenti leggi di bilancio.

In relazione agli articoli 7 e 8, in particolare, R.E TE. Imprese Italia apprezza la previsione complessiva di una dote aggiuntiva di oltre 50 MLD di euro da impiegare dalle Amministrazioni dello Stato Centrale e dagli Enti territoriali, in progettazione e realizzazione di investimenti di potenziamento infrastrutturale, messa in sicurezza del territorio, manutenzione delle reti stradali e delle relative opere e rigenerazione urbana, all'interno di una programmazione pluriennale, che si estende fino al 2034.

La concentrazione, però, delle risorse negli anni più lontani del cronoprogramma, unita allo slittamento in avanti degli stanziamenti per gli investimenti di Anas e RFI e soprattutto alla cronica criticità del Paese di tradurre in spesa effettiva e stati di avanzamento lavori gli appostamenti di bilancio, rischiano di determinare, nell'immediato, un preoccupante stallo degli investimenti in conto capitale.

Al riguardo, per mobilitare le risorse complessivamente disponibili, R.E TE. Imprese Italia richiama con forza la necessità di rendere operativa la linea programmatica annunciata dalla Nota di Aggiornamento al Def in materia di rivisitazione del Codice degli Appalti “al fine di ottenere un quadro giuridico più lineare, che riduca l'incertezza interpretativa e applicativa, delineando chiaramente le responsabilità degli amministratori”.

E' necessario, infatti, tradurre in pratica tutti quegli elementi che costituivano il presupposto di adozione del nuovo codice, ma che si sono persi per strada nella applicazione pratica del codice stesso. In particolare è necessario:

- garantire la massima semplificazione e rapidità dei procedimenti;
- garantire riduzione degli oneri documentali ed economici a carico delle imprese;
- razionalizzare le procedure di spesa;
- garantire l'efficienza e la professionalizzazione delle stazioni appaltanti;

- valorizzare la territorialità e la cosiddetta filiera corta.

Evidenziamo, inoltre, la frettolosa abrogazione del previgente Regolamento in assenza delle norme di attuazione dell'attuale Codice dei Contratti, circostanza che ha generato il forte rallentamento, se non il blocco degli appalti.

Altra nostra proposta è la definizione di una riserva di appalto per le Micro e Piccole Imprese (MPI) che colmi il gap tra l'elevato numero di MPI e la limitata quota di mercato pubblico che esse si aggiudicano.

8.2 Rafforzamento ZES (Articolo 36)

Opportuno appare, negli intenti, l'intervento previsto dall'art. 36 per sbloccare l'operatività delle Zone Economiche Speciali, attraverso la nomina alla Presidenza dei Comitati di Indirizzo di Commissari Governativi.

In attesa di verificare i concreti impatti di tale innovazione nella fase attuativa, restano, però, ancora aperte diverse criticità, che R.E TE. Imprese Italia auspica possano essere rapidamente superate: la mancata operatività dello sportello unico doganale e dei controlli, la limitatezza dei vantaggi economici per le imprese insediate e l'esclusione dal bacino dei potenziali beneficiari degli stessi, degli operatori dei trasporti e delle infrastrutture, anche energetiche.

Fonte di viva preoccupazione da parte di R.E TE. Imprese Italia sono, purtroppo, le disposizioni contenute nell'articolato, in attuazione della priorità programmatica dello sviluppo della mobilità sostenibile.

8.3 Green Mobility (Articolo 12)

In particolare, l'art. 12, in tema di *Green Mobility*, nel prevedere una riserva di almeno il 50% dei futuri rinnovi delle flotte della pubblica amministrazione a vantaggio di veicoli elettrici o ibridi, non appare condivisibile e può, anche, finire con l'essere controproducente in quanto:

- introduce un'ingiustificata discriminazione a svantaggio di tutte le altre motorizzazioni pulite disponibili, compresa quella a gasolio Euro VI di ultimissima generazione;
- sottovaluta alcune criticità operative dei veicoli elettrici, che li rendono inadatti per alcune tipologie di trasporto;
- ignora i recenti esiti di una ricerca dell'Agenzia Europea per l'ambiente sull'impatto ambientale di tali veicoli durante il loro intero ciclo di vita⁽²⁾, che hanno nettamente ridimensionato i meriti di questa alimentazione;
- e soprattutto non considera che a risorse date, vincolare gli investimenti pubblici per il rinnovo del parco verso soluzioni unitariamente più costose, come quella elettrica, significa inevitabilmente restringere il campo dell'intervento e, dunque, i conseguenti benefici ambientali della stessa politica di rinnovo.

² Electric vehicles from life cycle and circular economy perspectives, EEA Report 13/2018.

8.4 Disposizioni in materia di accisa sul gasolio commerciale (Articolo 76)

Per quanto riguarda, infine, il settore dell'autotrasporto, in assenza di un piano pluriennale per il rinnovo del parco circolante, con contestuale obbligatoria rottamazione dei veicoli più vetusti ed inquinanti, che sia consistente dal punto di vista delle dotazioni di risorse realmente aggiuntive, rispetto a quelle già previste dalla legislazione vigente per le medesime finalità, l'intendimento recato dall'art. 76 del DDL, di escludere dal beneficio del rimborso parziale delle accise sul gasolio consumato i veicoli pesanti, di categoria Euro 3 ed Euro 4, per R.E TE. Imprese Italia è inaccettabile in quanto:

- sarebbe adottato in maniera estemporanea, al di fuori di una comune strategia per la sostenibilità, che coinvolga proporzionalmente alle rispettive “responsabilità emmissive”, ciascun settore di attività economica e che in questo modo penalizza la sola categoria dell'autotrasporto merci e persone, con l'effetto di deprimere ulteriormente la competitività delle imprese italiane mettendole fuori mercato rispetto ai competitors esteri;
- interverrebbe su un settore responsabile soltanto di meno del 5% delle emissioni climalteranti totali del Paese - per giunta in riduzione nel tempo;
- non destinerebbe le risorse risparmiate a politiche attive per la riconversione ambientale del settore, limitandosi soltanto a recuperare risorse, ai danni della competitività complessiva del comparto.

In base alla relazione tecnica del provvedimento, i risparmi per le casse dello Stato e le conseguenti penalizzazioni per le imprese ammonterebbero, nei due anni a circa 1 MLD di euro.

Le imprese nazionali di autotrasporto di merci scontano condizioni di contesto, anzitutto fiscali e previdenziali, che le penalizzano significativamente nel confronto internazionale. Negli ultimi 20 anni la loro quota di mercato, nei traffici internazionali si è dimezzata, passando da circa il 40% di inizio secolo, al 20% del 2018.

A ciò si aggiunga che, nel passaggio dal 2020 al 2021, gli stanziamenti previsti dal bilancio dello Stato, per interventi in materia di autotrasporto, nell'ambito del Programma Autotrasporto e intermodalità della missione di spesa “Diritto alla Mobilità”, mostrano una riduzione di circa 80 milioni di euro.

Anche per questi motivi, le più rappresentative sigle dell'autotrasporto hanno proclamato lo stato di agitazione, circostanza che preoccupa R.E TE. Imprese Italia e merita di essere seguita con grande attenzione da parte di Governo e Parlamento.

Ribadiamo in questa sede che qualsiasi misura volta alla rimodulazione dei sussidi dannosi per l'ambiente, a giudizio di R.E TE. Imprese Italia, dovrà avvenire attraverso il preventivo coinvolgimento dei diversi settori interessati, tenendo necessariamente conto di tutte le dimensioni della sostenibilità, non sono ambientale, ma anche economica e sociale. È infatti essenziale preservare il ruolo svolto da misure strutturalmente compensative dei maggiori costi sostenuti dalle imprese italiane, al fine di sostenerne la competitività nel confronto internazionale.

Per rendere il sistema della mobilità nazionale più competitivo efficiente e sostenibile R.E TE. Imprese Italia auspica, inoltre, per i trasporti di medio-lunga percorrenza, più adatti all'intermodalità, il varo di incentivi di facile implementazione, che premiano la scelta della via del mare e della ferrovia da parte degli autotrasportatori, al posto della soluzione "tutto strada".

Va tuttavia segnalata la scarsa attenzione del provvedimento verso le tematiche marittimo-portuali: un comparto, quello dell'economia del mare, assolutamente strategico per il nostro Paese.

Per sostenere la competitività e la qualità dei collegamenti marittimi con le isole, peculiarità nazionale, e garanzia della continuità territoriale del Paese, si segnala l'opportunità di rifinanziare il regime dei benefici contributivi (legge n. 522/1999) per i marittimi imbarcati sulle navi impegnate nel cosiddetto cabotaggio "minore".

9. Misure in materia di riduzione e rimodulazione della spesa pubblica

9.1 Acquisti e negoziazioni della Pubblica Amministrazione (Articolo 71, commi 1 e 2)

Le disposizioni introdotte dal comma 1 rafforzano gli obblighi di acquisizione centralizzata già in vigore per l'acquisto di determinate categorie merceologiche altamente standardizzabili (telefonia, gas, carburanti, energia elettrica, buoni pasto).

Vengono infatti incluse, tra le categorie merceologiche rispetto alle quali vige l'obbligo di approvvigionamento per le PA attraverso convenzioni o accordi quadro stipulati da Consip e dalle centrali di committenza regionali (art. 1, comma 7, del D.L. 95/2012), anche le autovetture, gli autobus (esclusi quelli di linea), gli autoveicoli per trasporto promiscuo di persone e cose, nonché gli autoveicoli e motoveicoli per le Forze di Polizia e blindati.

Rispetto a tale scelta, evidenziamo la necessità di elaborare convenzioni e conseguenti bandi, che abbiano come riferimento territoriale la scala regionale, evitando forme di centralizzazione a livello nazionale che avrebbero l'effetto di precludere in radice la possibilità di partecipazione delle PMI concessionarie e delle imprese di riparazione.

R.E TE. Imprese Italia esprime, inoltre, forti perplessità in merito all'ulteriore ampliamento del raggio d'azione di Consip ai lavori pubblici, di cui al comma 2 dell'articolo 71. Già oggi si rilevano forti criticità in merito all'efficacia della gestione centralizzata di acquisti riferibili ad attività in cui forte è la presenza di elementi non sempre prevedibili e misurabili, aggiungerne altre rischia di depotenziare la valenza di una centrale di acquisti.

9.2 Misure di razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica (Articolo 72, commi da 23 a 26)

Le disposizioni prevedono l'obbligo, per le amministrazioni pubbliche e le società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, di conseguire, per il triennio 2020-2022, un risparmio della spesa annuale pari al 10% di quella sostenuta in media, nel biennio 2016-2017, per la gestione corrente del settore informatico.

Questa scelta, oltre ad essere contraddittoria con la necessità di investire per la digitalizzazione del Paese, rischia:

- di penalizzare le Amministrazioni che abbiano avviato nell’ultimo biennio ed abbiano ancora in corso significative iniziative di digitalizzazione con conseguente rischio di rallentamenti e/o sospensioni;
- di inibire ogni nuova iniziativa progettuale/sperimentale imperniata su nuove e promettenti tecnologie e/o architetture.

10. Misure in materia di gioco

10.1 Concessioni per il gioco mediante apparecchi da intrattenimento (Articolo 92)

La disposizione interviene sull’attuale disciplina riguardante la concessione per gli apparecchi da gioco con vincita in denaro (ex art. 110, comma 6, T.U.L.P.S R.D 773/1931) prevedendo un nuovo modello distributivo basato su due tipologie di concessioni:

- 1) per la gestione degli apparecchi da gioco, tipologia AWPR (*amusement with price* da remoto) e VLT (videoterminali);
- 2) per la gestione dei locali e delle sale da gioco in cui collocare gli apparecchi sopra citati.

La disposizione, tuttavia, non affronta la cosiddetta “*Questione Territoriale*”, che determina l’impossibilità di individuare localizzazioni per le nuove concessioni a causa delle misure imposte da Regioni e Comuni per disincentivare la distribuzione del gioco, ed in particolare la previsione di distanze minime da una pluralità di luoghi ritenuti sensibili (i cosiddetti “distanziometri espulsivi” relativi a scuole, ospedali, ecc.) che di fatto determinano un sostanziale divieto del gioco pubblico nella quasi totalità del territorio, provocando la conseguente marginalizzazione dell’offerta legale.

Non si può quindi non rilevare come il disegno del modello concessorio di Awp e Vlt individuato dalla disposizione in commento, non possa che essere inserito nel più ampio contesto del riordino del gioco e non, certamente, relegato in un articolo del disegno di legge di bilancio.

Peraltro, ancora una volta, il modello indicato non contiene elementi che diano certezza alle remunerazioni per le attività concessorie da svolgere, considerate le continue riduzioni alle marginalità apportate, fino alla non sostenibilità, dai continui e ripetuti aumenti di tassazione registrati negli anni.

11. Misure in materia di Rigenerazione urbana

Si apprezza l’attenzione al tema della rigenerazione urbana manifestata sia attraverso l’assegnazione di risorse ai comuni destinate anche ad investimenti per il miglioramento del decoro urbano (art. 8, comma 11), sia con l’istituzione di uno specifico “Programma innovativo nazionale per la qualità dell’abitare” (art. 53).

Affinché l’obiettivo delle misure possa essere effettivamente raggiunto, si ritiene però necessario un esplicito riferimento in entrambe le disposizioni al profilo della integrazione funzionale tra residenza e attività economiche. In tale ottica, andrebbe introdotta la rigenerazione del tessuto economico tra le finalità degli investimenti degli enti territoriali (art. 8, comma 11) e lo sviluppo del tessuto economico tra i criteri di valutazione delle proposte da finanziare attraverso il “Programma innovativo nazionale per la qualità dell’abitare” (art. 53, comma 2, lett. c).

Si tratta in particolare di affermare il riconoscimento – peraltro in linea con quanto già preannunciato dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti in riferimento al Programma – del contributo dato dalle attività economiche al miglioramento della qualità di vita degli abitanti, quale “servizio connesso all’abitare” e, più in generale, alla rigenerazione urbana.

Infine, anche la previsione del “bonus facciate” relativo agli interventi di manutenzione ordinaria, recupero o restauro dei fronti edilizi (art. 25) ha impatti positivi sul versante economico e occupazionale e contribuisce al miglioramento della qualità urbana.

12. Misure in materia di Turismo

E’ oggettivamente difficile analizzare il contenuto del disegno di legge di Bilancio in chiave di sviluppo turistico del nostro Paese. Infatti, pur considerando che le imprese e i professionisti del turismo beneficerebbero indubbiamente di alcuni provvedimenti trasversali, a partire dal blocco degli incrementi delle aliquote IVA che erano previsti nelle clausole di salvaguardia, non si può fare a meno di osservare come - se si esclude l’articolo 44, che si concentra principalmente su interventi destinati al personale del MIBACT nonché all’incremento del Fondo Unico per lo Spettacolo - il settore venga menzionato, in tutto l’articolato, solo una volta, con uno specifico accenno al “turismo sostenibile” al comma 2 dell’articolo 11 sul Green New Deal.

Senza nulla togliere all’importanza di interventi di supporto alla riqualificazione in termini di impatto ambientale delle imprese, nonché all’opportunità di sviluppare un’ampia e qualificata offerta dedicata alla crescente domanda di turismo sostenibile, bisogna però dire che il Piano Strategico di sviluppo del Turismo 2017-2022, approvato dal Consiglio dei Ministri più di due anni e mezzo fa e richiamato nell’ultima Nota di aggiornamento al DEF come punto di partenza per la programmazione finanziaria relativa al settore, prevede, fra le azioni per realizzare gli obiettivi generali e specifici che indica, molti altri interventi qualificanti. A partire da quelli per il rifinanziamento dei crediti d’imposta per la digitalizzazione e la riqualificazione di cui agli articoli 9 e 10 del Decreto legge 31 maggio 2014, n. 83, rafforzando tali strumenti con maggiori risorse anche al fine di ampliare le tipologie di imprese della filiera turistica che ne possono fruire, e di superare il limite del “click day”.

13. Misure in materia di Cultura

13.1 App 18 (Articolo 43)

Pur confermando anche per il 2020 il cosiddetto “*Bonus cultura*” per tutti i residenti nel territorio nazionale che compiono 18 anni nel 2020, evidenziamo la netta riduzione del limite massimo di spesa a 160 milioni di euro, dai precedenti 240 milioni di euro.

Si sollecita pertanto la revisione di tale riduzione, in considerazione degli ottimi risultati ottenuti negli ultimi anni sia per i benefici apportati dall’aumentata possibilità di accesso a strumenti di formazione per i giovani, sia per le ricadute economiche che hanno aiutato settori, come quello delle librerie, sempre più compromessi dalla diffusione di nuove forme distributive e di fruizione dei contenuti culturali.

13.2 Fondo unico per lo spettacolo (Articolo 44)

Si prende positivamente atto di quanto previsto al comma 4 dell’articolo 44 del disegno di legge di bilancio che prevede, per il Fondo unico per lo spettacolo, un incremento di 10 milioni di euro degli stanziamenti. Si fa tuttavia notare che tale incremento va poco più che a compensare gli effetti del taglio degli stanziamenti operato, a valere sul medesimo Fondo, con la Legge di bilancio 2019. Stante il ruolo strategico della cultura per la crescita sostenibile del Paese e, all’interno di questo settore, la particolare importanza dello spettacolo dal vivo, si ritiene che l’incremento previsto debba essere raddoppiato, come segnale concreto di attenzione e investimento su una risorsa dove ogni euro speso genera effetti economici positivi per oltre 2 euro e mezzo.