



Senato della Repubblica

XIX Legislatura

**9^a Commissione (Industria, commercio, turismo, agricoltura e
produzione agroalimentare)**

Documento di osservazioni e proposte

**Audizione informale nell'ambito dell'esame del disegno di legge
recante "Delega al Governo in materia di revisione del sistema
degli incentivi alle imprese, nonché disposizioni di
semplificazione delle relative procedure"**

(A.S. 571 e abb.)

16 maggio 2023

Signor Presidente, Onorevoli Senatori,

un sentito ringraziamento per l'opportunità offerta a Confartigianato, CNA e Casartigiani di fornire le proprie osservazioni e proposte in merito al disegno di legge contenente la "Delega al Governo in materia di revisione del sistema degli incentivi alle imprese, nonché disposizioni di semplificazione delle relative procedure".

PREMESSA

Le Confederazioni dell'artigianato manifestano da tempo l'esigenza di una riforma del sistema degli incentivi alle imprese e accolgono pertanto con favore l'iniziativa avviata dal Governo, ma chiedono altresì di giungere rapidamente alla definizione del nuovo assetto normativo nell'interesse del tessuto economico del Paese.

Si vuole preliminarmente ricordare che il Ministero delle imprese e del *made in Italy* (MIMIT), come previsto dall'art. 1 della legge 7 agosto 1997, n. 266 e dall'art. 10 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 123 predispone annualmente la **Relazione sugli interventi di sostegno** alle attività economiche e produttive e la presenta al Parlamento.

L'edizione del settembre 2022 riporta alcune evidenze fondamentali. Occorre partire da queste per garantire un efficace intervento di riforma degli incentivi auspicato dalla volontà parlamentare espressa nei disegni di legge presentati al Senato: AS 571 presentato in data 3 marzo 2023 e AS 607 presentato in data 21 marzo 2023 sui quali è stato avviato l'esame congiunto.

In particolare, la relazione ministeriale suddetta evidenzia un **numero elevato di interventi agevolativi**:

1.982 interventi agevolativi, di cui

- 229 interventi delle amministrazioni centrali,
- 1.753 interventi delle amministrazioni regionali,
- 81 interventi fiscali gestiti dall'Agenzia delle Entrate,
- 65 interventi a garanzia.

Al di là del dato numerico che potrebbe rispondere anche a un tentativo di migliore accompagnamento delle richieste avanzate dalle imprese in una fase economica assolutamente contingente per via della pandemia e del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, emergono alcuni aspetti qualitativi di sicura rilevanza quali:

- l'eccessiva **frammentazione** del sistema complessivo;
- un **sistema a pioggia** non valido per gli obiettivi del sistema Paese;
- la presenza di una logica di **sussidio generale** al posto di un obiettivo di reale incentivo per il sistema economico nel suo complesso e le imprese;
- un **approccio burocratico** e operativo non valido per le MPI che non è foriero di resilienza per il sistema imprenditoriale nel suo complesso e che non garantisce una generale attrattività del sistema Paese rispetto al fare impresa.

A. OBIETTIVI DI SISTEMA E AMBITI STRATEGICI

Come noto, il sistema produttivo negli ultimi anni è stato interessato da un profondo cambiamento dovuto a **due fondamentali fattori di sviluppo**:

- il **paradigma 4.0** che tende a favorire una piena integrazione e interconnessione dei siti produttivi indipendentemente dalla dimensione dell'impresa in termini di addetti, fatturato o natura giuridica;
- gli obiettivi di **economia green** che impongono di ripensare i cicli produttivi dell'impresa, nonché il *design* di prodotti e servizi, al fine di raggiungere alcuni *target* che sono appannaggio di condotte collettive e non di natura individuale.

Alla luce di quanto sopra, è necessario fare in modo che gli interventi predisposti dalle pubbliche amministrazioni, quale che sia il livello, nazionale e/o regionale/territoriale, assicurino una visione complessiva e la messa in campo di misure chiare, stabili nel tempo e con dotazioni finanziarie adeguate, così da sostenere una coerente programmazione degli investimenti da parte delle singole imprese e consentire, al contempo, il raggiungimento degli obiettivi di sistema.

Gli obiettivi essenziali che dovrebbero connotare la riforma degli incentivi ad avviso delle scriventi sono pertanto i seguenti:

1. **superamento del meccanismo del click day** o di qualunque procedura similare che risulta sempre estemporanea per le imprese e di esito incerto e casuale sia nella gestione dello sportello sia per la pianificazione degli attori economici;
2. **continuità temporale** di pochi sportelli a carattere pluriennale che risultino significativi per i fabbisogni economici del nostro Paese e che rispondano a una logica di reale incentivo per il raggiungimento degli obiettivi prioritari di sviluppo, tra cui l'innovazione e la sostenibilità ambientale, piuttosto che di sussidio per questioni contingenti o crisi d'impresa;
3. **adeguatezza e continuità finanziaria** delle risorse per gli sportelli che risultano significativi per i fabbisogni economici del nostro Paese, secondo la continuità temporale prescelta, assicurando una dotazione finanziaria coerente con il volume delle domande;
4. **armonizzazione e continuità procedurale**, non meno significativa di quella temporale e finanziaria che va intesa come uniformità delle modalità di accesso, nonché come effettiva continuità in maniera trasversale tra i vari strumenti (*i.e.* è meglio chiedere un certificato in più per tutte le imprese per tutti gli incentivi, come *standard* di sistema, che chiederlo una volta sì e una volta no per misure che sono equivalenti). La "Nuova Sabatini", pur con qualche limite procedurale, è al momento la misura di incentivazione che gode della più ampia delle continuità sin qui citate;
5. **migliore bilanciamento delle varie componenti dell'intervento** e delle tipologie di aiuto (contributi a fondo perduto – quali quelli in conto capitale e conto interessi –, finanziamento agevolato e credito d'imposta), nonché dell'intensità dell'aiuto, applicando percentuali differenziate per dimensione d'impresa, così da sostenere maggiormente i soggetti di minore dimensione, al fine di valorizzare l'effetto reale di incentivazione.

Sarebbe altresì opportuna una razionalizzazione degli interventi, così da concentrare le risorse su un numero contenuto di agevolazioni in grado di conseguire in modo efficace ed efficiente gli obiettivi di politica industriale e di soddisfare le esigenze del tessuto produttivo, evitando la sovrapposizione delle misure, specialmente tra quelle europee, nazionali e territoriali, e la dispersione delle risorse pubbliche in una moltitudine di piccoli interventi scarsamente incisivi. Questa azione di razionalizzazione dovrà però coniugarsi con l'obiettivo di raggiungere la più ampia platea possibile di imprese ed evitare la polarizzazione verso un numero ristretto di imprese, solitamente le più grandi.

B. LE ASPETTATIVE DELLE MPI

Le micro e piccole imprese auspicano una **proporzionalità degli interventi** che tengano conto delle loro dimensioni specifiche, dei fabbisogni, dei due fattori principali di sviluppo sopra citati (paradigma 4.0 e *green economy*).

L'impianto complessivo, pertanto, dovrebbe essere basato su quattro tipologie di intervento:

- a) **voucher semplificato** ricorrente con importi di minore entità per misure più facilmente accessibili (occorre ricordare che per le imprese di più piccole dimensioni l'utilizzo di strumenti, quali il credito d'imposta, è difficilmente perseguibile, in ragione della ridotta capienza fiscale);
- b) **innovazione d'impresa/imprese femminili/imprese giovanili/startup** con strumenti a sportello (es. Nuova Sabatini, Fondo Impresa femminile, *SelfiEmployment*, Nuove Imprese a Tasso zero) da rendere stabili nel tempo;
- c) ricerca per **progetti avanzati** ma con garanzia di accesso per le MPMI quando hanno come capofila delle imprese di grandi dimensioni;
- d) valorizzazione dei progetti presentati da **Reti di imprese** (anche per garantire la partecipazione delle MPMI specialmente quando vi sono soglie di accesso troppo elevate).

C. LA QUESTIONE PROCEDURALE E ALCUNI PRINCIPI ESSENZIALI

La gestione procedurale, ad avviso delle scriventi, dovrebbe ispirarsi ad alcuni principi essenziali per le MPI:

ONCE ONLY

Non si chiedono dati già in possesso dell'amministrazione per qualunque livello sia interessato alla gestione della misura (nazionale, regionale, locale).

Altri documenti non presenti nei database dell'amministrazione vanno chiesti dalla PA solo in caso di esito favorevole della domanda ed *ex post* in abbinamento alla rendicontazione.

CASSETTO FISCALE DEL BENEFICIARIO

L'ingresso sulle piattaforme avviene con sistemi di autenticazione (es. SPID/CIE) e deve garantire una piena e automatica visibilità di tutti i documenti richiesti (es. DURC, bilanci, Registro nazionale aiuti, ecc.) e funziona come il cassetto fiscale del contribuente. Lo stesso richiedente può indicare un soggetto delegato a intervenire per suo conto.

RISPETTO DELLE TEMPISTICHE DI ASSEGNAZIONE

L'amministrazione garantisce il più ampio rispetto delle tempistiche procedurali e di erogazione al fine di assecondare le finalità progettuali e la coerenza con i tempi di attuazione proposti e indicati dall'impresa nella domanda di incentivazione (molto spesso l'erogazione delle risorse economiche avviene con ritardo notevole vanificando le ragioni fondanti del progetto).

D. DDL 571 IN DETTAGLIO

Sono perfettamente condivisibili i due obiettivi di **razionalizzazione** e **armonizzazione** enunciati all'articolo 3, comma 2, del DDL 571 così come è stato indicato nel presente documento. Al contempo, anche gli obiettivi di ricognizione e sistematizzazione delle misure di cui all'art. 4, comma 1, lett. a) sono in linea con l'obiettivo finale di ordinare la materia in un organico "codice degli incentivi".

Per ciò che riguarda l'art. 4, comma 1, lett. a), n° 3, relativamente *"agli obiettivi di **coesione sociale, economica e territoriale** e all'esigenza di sostenere uno sviluppo economico armonico ed equilibrato della Nazione, con particolare riferimento alle politiche di incentivazione della base produttiva del Mezzogiorno e delle aree interne così come individuate dall'accordo di partenariato con la Repubblica italiana relativo al ciclo di programmazione 2021-2027, di cui alla decisione di esecuzione della Commissione europea C(2022) 4787 final, del 15 luglio 2022"* è necessario strutturare una modalità di intervento che sia in grado di mantenere una specifica attenzione a forme di innovazione sociale che garantiscano un migliore accesso al "fare impresa" da parte dei giovani e delle categorie socialmente più svantaggiate.

Un'essenziale **riflessione** va fatta relativamente all'art. 4, comma 1, lett. a), n° 4, relativamente *"alla capacità di coprire **ambiti strategici** dello sviluppo economico, quali l'efficientamento energetico e la transizione ecologica, la transizione digitale e l'innovazione tecnologica, la valorizzazione delle produzioni nazionali e del **made in Italy** o delle specificità territoriali, la competitività nei mercati esteri, l'attrazione di investimenti esteri, il sostegno all'imprenditoria giovanile, nonché all'imprenditoria femminile ai fini del perseguimento della parità di genere;"*.

Il raggiungimento degli obiettivi di sistema rispetto ai due principali *driver* di sviluppo (transizione ecologica e transizione digitale) unitamente al rilancio del sistema del *made in Italy*, infatti, presuppongono interventi effettivi sull'intero sistema produttivo nazionale attraverso il pieno coinvolgimento delle MPI, delle filiere produttive, delle reti di imprese, che garantiscano un effetto moltiplicatore generale, considerando che anche le imprese contribuiscono al conseguimento di tali obiettivi con i loro investimenti. Per tale ordine di ragioni si evidenzia la necessità di dare spazio alle istanze espresse dalle MPI come sopra indicato al punto B.