



Commissioni riunite Finanze e Attività produttive

Camera dei Deputati

Decreto Legge 145/2013 "Interventi urgenti di avvio del piano "Destinazione Italia", per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas, per la riduzione dei premi RC-auto, per l'internazionalizzazione, lo sviluppo e la digitalizzazione delle imprese, nonché misure per la realizzazione di opere pubbliche ed EXPO 2015"

Audizione del Delegato di Confindustria per gli investitori esteri, Giuseppe Recchi

Roma, 10 gennaio 2014

INDICE

- 1. Premessa**
- 2. Valutazioni generali sul decreto-legge**
- 3. Valutazioni di dettaglio**
 - 3.1 Energia**
 - 3.2 R&I**
 - 3.3 Bonifiche dei siti inquinati**
 - 3.4 Internazionalizzazione**
 - 3.5 Digitalizzazione**
 - 3.6 Fisco**
 - 3.7 Assicurazione r.c. auto**
 - 3.8 Giustizia**
 - 3.9 Finanza e credito**
 - 3.10 Carrelli elevatori**
 - 3.11 Expo**
 - 3.12 Lavori pubblici**
 - 3.13 Trasporto aereo**
 - 3.14 Trasporto marittimo**
 - 3.15 Lavoro**

1. Premessa

Illustri Presidenti, Onorevoli Deputati,

Vi ringrazio per l'invito a partecipare a questa audizione, che mi consente di condividere con Voi alcune considerazioni sul decreto-legge recante interventi urgenti di avvio del Piano «Destinazione Italia» e, più in generale, sulle politiche necessarie a promuovere gli investimenti esteri nel nostro Paese.

Prima di entrare nel merito e di esporre il punto di vista di Confindustria sul provvedimento, consentitemi una breve riflessione sul contesto in cui si innesta il decreto "Destinazione Italia".

La competitività è l'unico strumento di cui il Paese dispone per sconfiggere la crisi e creare benessere.

La competitività di un Paese, però, non dipende solo dai beni che produce, ma anche dai capitali che è capace di attrarre.

È con questi capitali che si creano occupazione e sviluppo.

Basti pensare al contributo che le Multinazionali estere (IMN) assicurano alla crescita economica dell'Italia: il valore aggiunto prodotto dalle IMN ha infatti rappresentato nel 2011 più del 6% del PIL.

Inoltre, costruire un Paese attraente per le imprese straniere significa porre le condizioni per un Paese migliore anche per le imprese italiane.

Né può essere trascurato il fatto che gli investimenti esteri sono un fattore importante per l'internazionalizzazione delle imprese italiane.

Infatti, gli investitori stranieri, oltre a portare nel nostro sistema industriale tecnologia, know-how e nuova cultura d'impresa, rappresentano un potente veicolo per trasportare l'indotto italiano nel mondo. Al tempo stesso, la presenza degli investitori esteri permette di realizzare un costante *benchmark* con la competitività e capacità di fare business degli altri Paesi.

Ciò consente di avere un modello di riferimento, che funge da stimolo per rafforzare la capacità delle nostre imprese di competere sui mercati. In particolare, il 41,6% delle grandi e medie imprese industriali e il 34,9% di quelle dei servizi dichiarano di beneficiare di trasferimenti intra-gruppo di conoscenze scientifiche e tecnologiche.

Per attrarre gli investimenti è però necessario cogliere le nuove dinamiche della globalizzazione.

Oggi, nel mondo della produzione globale, dove le differenze tra territori tendono a ridursi, la scelta delle aziende non si basa più solo sui costi, ma soprattutto sulla sicurezza e la qualità del proprio ciclo di produzione.

Le imprese cercano qualità e la qualità è fortemente legata non solo a strutturate e qualificate relazioni con fornitori, ma soprattutto alle garanzie di affidabilità di un sistema-Paese.

In poche parole, le imprese si localizzano dove è più facile fare business.

È per questo che alla competizione delle imprese si aggiunge oggi quella tra Paesi, impegnati assiduamente a creare le condizioni migliori per convincere le imprese ad insediarsi nel proprio mercato.

La posta in gioco è alta!

Nel periodo 2008-2012 mediamente 1.400 miliardi di dollari annui hanno viaggiato nel mondo alla ricerca del posto migliore, più sicuro per la loro allocazione.

Il nostro Paese ha intercettato una quota molto bassa di questi capitali: 12 miliardi medi annui contro i 66 del Regno Unito, i 37 di Francia e Spagna e i 25 della Germania.

In questo contesto l'Italia vive un drammatico paradosso.

Possediamo, infatti, tutti i fattori che altri impiegherebbero generazioni per mettere insieme e che il mondo ci invidia (competenza, tecnologia, mercato di consumatori sofisticato, life-style). Secondo un indice di competitività internazionale elaborato dall'UNCTAD e dal WTO (*Trade Performance Index*), su dati quantitativi relativi alle vendite all'estero, l'Italia è il secondo paese dopo la Germania con la miglior *performance* estera. In tre settori (abbigliamento, cuoio, pelletteria e calzature e tessile) su 14 ha il primato mondiale in termini di competitività internazionale, in altri tre (macchine non elettroniche, prodotti diversi e manufatti di base) occupa il secondo posto e infine negli alimentari lavorati il sesto.

In Italia sono presenti tutti i maggiori marchi di imprese multinazionali estere. Molte di queste operano qui dai primi del '900 e hanno contribuito allo sviluppo industriale del Paese.

Le *performance* estere sopra citate sono state raggiunte anche grazie alle IMN. Infatti, nel 2011 quasi il 25% delle esportazioni nazionali proveniva dalle IMN, di queste il 43,2% riguardava scambi *intra-firm trade*. In particolare, le multinazionali del settore farmaceutico attivano una quota

rilevante delle transazioni del comparto con l'estero: 75% delle esportazioni nazionali e 88,6% delle importazioni.

Tuttavia, siamo incapaci di concretizzare il nostro potenziale.

Non siamo attraenti e le graduatorie internazionali sul punto sono impietose.

L'Italia rimane un fanalino di coda, come emerge ad esempio dal *Doing Business* della Banca Mondiale. Per facilità di fare impresa, l'Italia occupa il 65° posto contro l'11° del Regno Unito, il 19° della Germania, il 35° della Francia e il 46° della Spagna.

Non aiutano i fattori strettamente economici come il prezzo dell'energia elettrica (184 euro per MW/h contro i 143 medi), né tanto meno aspetti organizzativi e strutturali del Paese.

Se non tutto dipende dal Governo, è innegabile che esso possa fare tanto.

Se opererà bene, il nostro Paese potrà essere la pista di atterraggio di quella mole ingente di capitali che volano per il mondo. Se opererà male, sarà inesorabilmente una pista di partenza.

Secondo una stima di McKinsey, se l'Italia riuscisse a portare il livello dei flussi di investimento diretto all'estero in entrata (IDE) uguale a quello francese (37 miliardi di dollari annui), il PIL aumenterebbe di circa lo 0,6%.

Al fine di creare un quadro normativo incentivante per gli investimenti esteri, Confindustria ha proposto un piano di riforme strutturali che intervengano: sul fisco, per restituire equità e chiarezza; sul mercato del lavoro, per superarne vischiosità e inefficienza e per garantire una maggiore flessibilità in entrata; sulle dinamiche dei costi, abbattendo in particolare quelli dell'energia e del lavoro; sulla giustizia, per allinearne i tempi alla media europea.

Occorre, inoltre, riformare il Titolo V della Costituzione. Questa riforma è centrale: senza di essa, il sistema di competenze e funzioni dei diversi livelli di governo del nostro Paese sarà privo di qualsiasi razionalità e ordine in grado di generare decisioni, processi e servizi efficienti.

È necessario poi semplificare oneri, procedure e regole, intervenendo con decisione su quegli ambiti che maggiormente ostacolano il fare impresa, come l'ambiente, la sicurezza sul lavoro, l'edilizia, il fisco.

In questo senso, è fondamentale poter disporre di un *desk* dedicato per gli investitori esteri, che li aiuti a gestire le complessità burocratiche dell'ordinamento italiano.

In altre parole, si tratta di abbandonare la logica dell'improvvisazione e dell'incertezza, in modo da garantire un quadro normativo chiaro e stabile nel tempo e far funzionare bene le regole esistenti attraverso una macchina amministrativa e giudiziaria efficiente.

Si tratta, peraltro, di misure che non solo aiuteranno ad attrarre gli investitori esteri, ma anche a semplificare la vita degli imprenditori italiani.

È innegabile, infatti, che gli interventi messi in campo per attrarre investimenti esteri sono altrettanti fattori propulsivi per l'iniziativa degli imprenditori nazionali.

2. Valutazioni generali sul decreto-legge

Il decreto-legge contiene misure utili per sostenere l'internazionalizzazione, lo sviluppo e il rilancio della competitività delle imprese.

Siamo senz'altro di fronte a un passo avanti nella promozione degli investimenti esteri, che potrebbe tuttavia essere più deciso e coraggioso.

È per questo motivo che Confindustria auspica che in Parlamento si possano condividere alcuni correttivi volti a rafforzare il provvedimento, concentrandoli sulle misure più significative per la competitività del sistema-Italia.

In proposito, uno dei punti centrali e qualificanti del DL è rappresentato dal credito d'imposta per le attività di ricerca e sviluppo.

Gli investimenti in R&S rispondono a esigenze di modernizzazione del Paese e il loro sostegno rappresenta una misura essenziale per la competitività delle imprese, oltre che per il rilancio degli investimenti esteri.

La misura è dunque apprezzabile, ma potrebbe risultare poco incisiva.

Anzitutto perché, come evidenziato dalla stessa Relazione tecnica al DL, la norma sul credito di imposta ha una valenza programmatica, in quanto la sua operatività non è immediata, bensì subordinata a un decreto attuativo.

Inoltre, il credito d'imposta è limitato alla sola spesa per ricerca incrementale e la quota agevolata è, a sua volta, limitata al 50% della stessa.

Diversamente, la misura dovrebbe riguardare il volume complessivo degli investimenti in ricerca e innovazione e non solo il loro incremento. E, in ogni caso, un'agevolazione per la sola spesa incrementale non dovrebbe considerarla *pro quota*, ma integralmente.

Peraltro, va valutato con attenzione il profilo della copertura, individuata sui Fondi strutturali europei 2014-2020 e, in particolare, su un Programma Operativo Nazionale (PON) gestito dal MISE.

Il riferimento a questo Programma escluderebbe le Regioni in cui maggiormente si concentra la spesa in ricerca e innovazione, vale a dire quelle del centro-nord. Infatti, la bozza di partenariato sui fondi 2014-2020, inviata il mese scorso a Bruxelles, ne prevede l'utilizzo solo nelle Regioni del Mezzogiorno maggiormente in ritardo.

Se è dunque da condividere la scelta di provvedere alla copertura del credito d'imposta a valere sui Fondi europei, riteniamo però essenziale strutturarla in modo da assicurare l'accesso all'agevolazione su tutto il territorio nazionale, superando le esclusioni derivanti dall'attuale riferimento al PON.

Solo in questo modo il nuovo credito d'imposta si configurerebbe come uno strumento idoneo a dare impulso all'economia.

Sono apprezzabili le disposizioni in materia di energia volte a ridurre i costi della bolletta e a incentivare il ricorso alle tecnologie legate all'efficienza energetica, obiettivi prioritari anche per l'incentivazione degli investimenti esteri.

In particolare, si provvede a:

- rivedere le tariffe biorarie, con un risparmio stimato fino a 100 milioni di euro;
- valorizzare l'energia prodotta da fonti rinnovabili e ceduta al Gestore dei Servizi Energetici (GSE) in modalità di ritiro dedicato e al prezzo orario zonale, con un risparmio stimato di circa 150/170 milioni di Euro;
- introdurre la facoltà per i produttori di energia da fonti rinnovabili di optare per una rimodulazione dell'incentivo, a fronte di un prolungamento del periodo di erogazione dello stesso, misura che potrebbe garantire un risparmio stimato dal Governo in circa 700 milioni di euro.

La riduzione del costo dell'energia è sicuramente una delle principali leve di sviluppo economico. Lo stesso Consiglio Europeo ha individuato, tra le priorità per il rilancio dell'industria manifatturiera europea, la creazione di un mercato dell'energia integrato, efficiente e in grado di rilanciare la competitività. È quindi da valutare positivamente la scelta del Governo di intervenire su uno dei fattori che incidono in modo determinante sulla competitività del sistema-Italia.

D'altro canto, un recente studio della Commissione UE sui prezzi dell'energia elettrica ha evidenziato che, nel periodo 2008-2012, la spesa sostenuta dalle imprese è aumentata a causa del rilevante incremento degli oneri fiscali e parafiscali.

In media, negli Stati membri, l'incremento nei 4 anni considerati è stato del 127%.

Nonostante il costo industriale del chilowattora sia mediamente diminuito, grazie anche alla liberalizzazione del mercato del gas naturale, gli aumenti delle componenti fiscali e parafiscali hanno annullato questi benefici, arrivando a incidere sulla tariffa media per circa il 50% del totale.

Pertanto, per assicurare un pieno allineamento agli obiettivi europei di rilancio della politica industriale, il provvedimento potrebbe essere rafforzato con ulteriori interventi volti ad abbattere le componenti parafiscali della bolletta elettrica.

Altro punto qualificante del provvedimento è l'utilizzo della tutela del territorio come volano per l'attrazione degli investimenti produttivi.

È prevista, infatti, la stipula di accordi di programma tra amministrazioni e imprese per la realizzazione di progetti integrati di risanamento ambientale e reindustrializzazione dei siti contaminati di interesse nazionale (SIN), nonché il riconoscimento di un credito di imposta per gli investimenti effettuati in questo ambito.

La norma potrebbe essere potenziata, per assicurare una maggiore efficacia attrattiva agli investimenti connessi al risanamento e alla riqualificazione dei SIN.

Mi riferisco, anzitutto, alla necessità di consentire la stipula di accordi di programma e il riconoscimento dei benefici fiscali per tutti i SIN e non solo per quelli individuati prima del 30 aprile 2007.

Inoltre, l'ambito applicativo della disposizione andrebbe esteso anche alla realizzazione di opere edilizie a uso commerciale e residenziale, anch'esse funzionali agli obiettivi di risanamento ambientale e di rilancio degli investimenti attraverso il recupero della risorsa-suolo.

Sempre in tema di bonifiche, non è poi rinviabile un intervento di snellimento burocratico. Importanti disposizioni in questo senso sono contenute nel DDL Semplificazioni all'esame del Senato e andrebbero rapidamente approvate, anche facendole confluire in questo DL. Sono trascorsi, infatti, più di quindici anni dalla regolamentazione delle bonifiche, ma i risultati non sono ancora del tutto soddisfacenti. Ciò è dovuto soprattutto alla complessità di regole e procedure, che risultano inapplicabili per operatori e amministrazioni.

Criticità, queste, che incidono negativamente sulle *performance* ambientali del Paese e sulla competitività delle imprese, poiché a oggi nei siti contaminati viene preclusa qualsiasi iniziativa produttiva. In proposito, si consideri che gli investimenti per il risanamento e la reindustrializzazione del territorio potrebbero arrivare, nei prossimi 4 anni, a circa 8/9 miliardi di euro, di cui 3 per le attività di riqualificazione ambientale e 5/6 per le connesse attività di riconversione industriale.

Le misure fiscali sono condivisibili, sebbene di impatto modesto.

Per rafforzare la competitività del sistema-Italia occorre diminuire gli oneri di *compliance*, che rendono gravoso l'adempimento dell'obbligazione tributaria. In proposito, abbiamo apprezzato la scelta compiuta dal DL di rafforzare l'istituto del *ruling* di standard internazionale, che ha ampliato l'ambito di applicazione del *ruling*, fino ad oggi circoscritto alle questioni in materia di *transfer pricing*. Condivisibile anche la modifica organizzativa interna all'Agenzia delle entrate, che ha sostituito un unico Ufficio competente alla trattazione delle richieste di *ruling*, l'Ufficio *Ruling* Internazionale, articolato nelle due sedi di Roma e Milano, in luogo dei due precedenti uffici. Va nella stessa direzione la scelta dell'Agenzia delle entrate di attivare un punto di assistenza dedicato agli investitori esteri, poiché faciliterà la conoscenza del sistema fiscale italiano e il loro orientamento nelle scelte di investimento nel nostro Paese.

Particolarmente attesi erano però gli interventi volti ad armonizzare la normativa fiscale sulle attività *cross-border* la cui disciplina, non sempre adeguata a quella degli ordinamenti stranieri, crea vincoli eccessivi all'internazionalizzazione.

Inoltre, occorre attuare senza indugio un piano ampio di semplificazioni fiscali, che elimini gli adempimenti inutili ai fini del controllo, semplifichi quelli necessari e favorisca la gestione finanziaria delle imprese.

Sul capitolo giustizia, è apprezzabile la misura riguardante i Tribunali delle imprese, che valorizza ulteriormente la specializzazione tecnica dei magistrati e punta a creare un canale veloce di accesso alla giustizia per gli investitori esteri.

Infatti, in sistemi economici complessi, la specializzazione costituisce una variabile decisiva l'efficienza del servizio-giustizia. Il rapporto "virtuoso" tra durata delle cause e specializzazione dei giudici è testimoniato dai dati diffusi dal Tribunale di Milano lo scorso 25 ottobre, che evidenziano una durata media di 814 giorni per la definizione di una lite dinanzi alle sezioni specializzate in materia d'impresa, rispetto ai 1.189 giorni necessari dinanzi alle altre sezioni civili dello stesso Tribunale.

Tuttavia, la norma contenuta nel DL potrebbe essere rafforzata, estendendo la competenza dei Tribunali delle imprese anche alle controversie riguardanti il contenzioso commerciale. In proposito, si potrebbe ipotizzare di sperimentare (ad esempio per un periodo di 5 anni) questo ampliamento proprio alle cause in cui sia parte un'impresa multinazionale estera.

Sono senz'altro positivi gli interventi in tema di internazionalizzazione. Quanto a quest'ultimo profilo, è positivo lo stanziamento di 22 milioni di euro per il rilancio delle attività dell'ICE, sebbene l'ammontare complessivo dei fondi disponibili per la promozione risulti ancora inferiore rispetto a quello dei nostri principali *competitor*.

Positive le misure legate alla concessione di visti di ingresso in Italia connessi a start-up, nonché ad iniziative di investimento e di promozione del sistema Italia. Tali misure aumentano l'attrattività del nostro Paese per ricercatori e studenti stranieri e facilitano le procedure per l'ingresso di personale qualificato.

Corretta, e in linea con la normativa europea di settore, la scelta di allungare l'orario di apertura degli uffici dell'Agenzia delle dogane e dei Monopoli, che resteranno aperti 24 ore su 24, con competenza non più limitata ai controlli sulle merci in transito.

Inoltre, recependo una reiterata richiesta di semplificazione proveniente dal mondo

imprenditoriale, si prevede che le Camere di Commercio siano tenute a rilasciare i certificati camerale in lingua inglese.

Passo ora al capitolo credito, dove si registrano disposizioni importanti volte a favorire il ricorso a meccanismi di finanziamento diversi dal debito bancario.

Si tratta di un passo importante per facilitare, in particolare, la diffusione di obbligazioni e cambiali finanziarie emesse da PMI e, di conseguenza, consentire la ripresa degli investimenti e lo sviluppo del sistema produttivo. In una fase in cui il credito resta scarso, costoso e difficile, potenziare l'emissione di strumenti di debito alternativi è infatti essenziale per ampliare le fonti finanziarie delle imprese.

Sempre in tema di cambiali finanziarie e obbligazioni, è di notevole interesse la scelta di rendere opzionale il regime agevolato dell'imposta sostitutiva sui finanziamenti a medio e lungo termine. Ciò eviterà che, in sede di accertamento, un'agevolazione fiscale si trasformi in un aggravio impositivo. Va evidenziato, infatti, che sono sempre più frequenti i casi in cui l'amministrazione finanziaria ritiene che l'imposta sostitutiva sia dovuta anche laddove il regime agevolato risulta più oneroso di quello ordinario.

Infine, in tema di lavoro, il provvedimento contiene un eccessivo inasprimento del quadro sanzionatorio relativo alla disciplina dell'orario lavorativo. Al riguardo, per le ragioni esposte più avanti nel dettaglio, riteniamo non necessario rimodulare l'entità delle sanzioni perché il quadro regolamentare esistente, modificato appena tre anni fa, risulta già adeguato allo scopo.

3. Valutazioni di dettaglio

3.1 Energia

È da valutare positivamente l'art. 1, co. 1 del DL, che prevede la revisione delle tariffe biorarie, con risparmi in bolletta che potrebbero arrivare fino a 100 milioni di euro. Tale misura rappresenta per le famiglie anche uno stimolo all'uso del vettore elettrico, importante per l'implementazione delle tecnologie domestiche legate all'efficienza energetica.

Al riguardo, è necessario ricordare che, secondo i dati dell'autorità per l'energia elettrica e il gas, la componente A3 della tariffa elettrica media nazionale è passata da circa 12 €/MWh nel primo trimestre 2010 ad oltre 48 €/MWh nel IV trimestre 2013, con un aumento quindi del 400% in quattro anni. È importante sottolineare anche che tale incremento si innesta su un prezzo di mercato dell'energia elettrica di circa 65 €/MWh, che è comunque superiore di circa 23 €/MWh (ovvero del 35%) rispetto alla media dei principali paesi europei.

Il DL prevede, poi, a partire dal 2014, la valorizzazione dell'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili (FR) e ceduta al GSE in modalità di ritiro dedicato, al prezzo orario zonale piuttosto che al prezzo minimo garantito. Tale misura, che potrebbe determinare un ulteriore risparmio in bolletta di circa 150/170 milioni di Euro, risulta coerente con il quadro generale di funzionamento del mercato elettrico, all'interno del quale la struttura di prezzi zonali ha rappresentato il *driver* principale per lo sviluppo e la dislocazione degli impianti sul territorio nazionale.

Si consente, inoltre, ai produttori di energia elettrica da FR di optare per una rimodulazione dell'incentivo a fronte di un prolungamento del periodo di erogazione del beneficio. Nel caso i produttori non scelgano questa opzione, continueranno a godere dei propri incentivi, ma non potranno accedere ad altri benefici per lo stesso impianto a seguito di interventi di rifacimento. Si tratta di una misura importante, in quanto gli effetti in bolletta - anche in conseguenza dell'estensione al Fotovoltaico - potrebbero arrivare secondo le stime del Governo a circa 700 milioni di euro.

Ulteriori misure da valutare positivamente riguardano: *i)* l'introduzione di una sanzione nel caso in cui non sia allegata la prestazione energetica degli edifici nei contratti di compravendita e locazione degli immobili; *ii)* la revisione delle competenze Stato/Regioni al fine di valorizzare la geotermia.

3.2 R&I

Il DL istituisce un credito d'imposta per attività di ricerca e sviluppo per il triennio 2014-2016. La misura dell'agevolazione è pari al 50% dell'incremento annuale della spesa in attività di R&I fino a un tetto massimo di 2,5 milioni di euro per impresa e con una soglia minima di ingresso di 50 mila euro di spesa. L'agevolazione sarà fruibile dal periodo di imposta indicato in un apposito decreto attuativo del Mise di concerto con il MEF.

La copertura, nel limite massimo complessivo di 600 milioni di euro per il triennio 2014-16, viene individuata nel Programma Operativo Nazionale relativo ai Fondi strutturali europei, gestito dal Ministero dello Sviluppo Economico.

Come anticipato, la misura va nella giusta direzione, ma presenta alcuni profili di criticità che sarebbe opportuno correggere: *i)* l'agevolazione è limitata alla sola spesa per ricerca incrementale e, in aggiunta, nel limite del 50% dell'incremento; *ii)* la copertura individuata risulta garantita nelle sole regioni del Mezzogiorno più in ritardo (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sicilia), con esclusione delle altre.

3.3 Bonifiche siti inquinati

È prevista la stipula di accordi di programma tra PA e imprese per la realizzazione di progetti integrati di risanamento ambientale e reindustrializzazione dei SIN, attraverso procedure amministrative veloci e il riconoscimento di un credito di imposta per gli investimenti relativi all'acquisto di beni strumentali.

Come anticipato, la misura è positiva, ma andrebbe rafforzata, ampliandone l'ambito soggettivo e oggettivo di applicazione.

In parallelo, dovrebbero essere potenziati i meccanismi amministrativi in grado di assicurare celerità ai processi decisionali, attraverso il coordinamento della conferenza di servizi prevista dalla norma per l'approvazione dei progetti integrati di risanamento e riconversione con le procedure VIA e AIA. In questo modo, si assicurerebbe una valutazione integrata da parte delle PA, snellendo il numero di procedimenti con l'adozione di un unico provvedimento.

Infine, la norma affida l'attuazione degli interventi di bonifica e riconversione a una o più società in house da individuare, di volta in volta, negli accordi di programma. Si tratta di una previsione decisamente critica, in quanto la realizzazione degli interventi di risanamento e riconversione andrebbero lasciati al libero mercato, in linea con gli obiettivi dell'intervento normativo in commento, volti a favorire la ripresa di attività economiche connesse agli investimenti produttivi riguardanti i SIN.

Si ribadisce la necessità di intervenire in tema di bonifiche anche in un'ottica di semplificazione. In questo senso, sono condivisibili le misure contenute nel DDL semplificazione attualmente all'esame del Senato (AS 958), di cui si auspica una rapida approvazione.

Sono trascorsi, infatti, più di quindici anni dall'introduzione della regolamentazione sulle bonifiche ma i risultati sul territorio sono ancora scarsi o insussistenti.

3.4 Internazionalizzazione

Sono positive, come già evidenziato, le disposizioni in tema di internazionalizzazione che stanziavano 22.594.000 euro per il rilancio delle attività dell'ICE. L'intervento era stato sollecitato da Confindustria e, pur essendo il valore del fondo a disposizione ancora contenuto, la misura rappresenta un primo passo in avanti.

Apprezzabili risultano inoltre: *i)* l'allungamento dell'orario di apertura degli uffici dell'Agenzia delle dogane e dei Monopoli; *ii)* il rilascio da parte delle Camere di Commercio, per l'utilizzo in uno Stato estero, di certificati camerale in lingua inglese esenti dall'imposta di bollo, nonché di certificazioni e attestazioni che attualmente non formano oggetto di specifica disciplina, (es. attestazioni di libera vendita e commercializzazione di prodotti). Tali misure, che rispondono a ripetute richieste di Confindustria, sono senz'altro positive, in quanto semplificano l'acquisizione di atti e documenti necessari nell'ambito delle operazioni all'estero e favoriscono la competitività delle imprese italiane sui mercati internazionali.

3.5 Digitalizzazione

Il provvedimento contiene alcune disposizioni volte a favorire la digitalizzazione delle PMI. In particolare, si prevede:

- l'assegnazione alle PMI di voucher (valore massimo di 10.000 euro) al fine di stimolare la domanda di servizi ICT che favoriscano la digitalizzazione dei processi aziendali e l'ammodernamento tecnologico. Lo strumento dei voucher d'impresa, che ha già dato buoni esiti in altri casi e in molti paesi e regioni d'Europa dove è stato impiegato, è potenzialmente molto positivo, soprattutto se utilizzato in modo snello e rapido;
- la creazione, nell'ambito del settore delle telecomunicazioni, di una fascia contributiva dedicata alle PMI titolari di autorizzazioni di reti pubbliche di comunicazione, al fine di incentivarne gli investimenti nel settore;

- un credito di imposta a favore delle PMI per gli interventi finalizzati a fornire la connessione digitale con velocità pari almeno a 30 Mbps. Il credito di imposta - pari al 65% delle spese sostenute per i servizi di connettività digitale - può avere un valore massimo di 20.000 euro ed è riconosciuto fino al 2016. La disposizione è finanziata per 50 milioni di euro a valere sui fondi strutturali 2014-2020. Si tratta di una misura positiva di cui si auspica l'attuazione in tempi rapidi.

3.6 Fisco

In materia fiscale il DL, come già sottolineato, rappresenta un'occasione mancata, contenendo misure di modesto impatto che difficilmente potranno attrarre investimenti in Italia.

In dettaglio, il decreto:

- rafforza l'istituto del *ruling* di standard internazionale (volto a prevenire conflitti tra Amministrazione Finanziaria e contribuenti e a contrastare fenomeni di doppia imposizione), prevedendo: (i) la possibilità per il contribuente di attivare la procedura di *ruling* anche con riferimento alla richiesta di accertamento in via preventiva della sussistenza dei requisiti che configurano una stabile organizzazione; (ii) l'estensione da 3 a 5 periodi d'imposta della validità giuridica dell'accordo con l'Amministrazione finanziaria.

Con questo intervento è ampliato l'ambito di applicazione del *ruling* fino ad oggi circoscritto alle questioni in materia di *transfer pricing*;

- introduce un credito d'imposta per le spese sostenute per l'acquisto di libri muniti di codice ISBN. La misura agevolativa, a favore sia delle persone fisiche che delle persone giuridiche, è riconosciuta nella misura del 19% della spesa effettuata nel corso dell'anno solare per un importo massimo, per ciascun soggetto, di euro 2.000, di cui euro 1.000 per i libri di testo scolastici ed universitari ed euro 1.000 per tutte le altre pubblicazioni.

L'agevolazione ha carattere temporaneo, poiché concessa fino al periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2016. La disposizione è finanziata per 50 milioni di euro a valere sui fondi strutturali 2014-2020.

È apprezzabile la scelta di incentivare l'acquisto di libri; tuttavia, la misura reca talune incongruenze. Non appare giustificata l'esclusione degli acquisti di libri in formato digitale,

peraltro soggetti ad una aliquota IVA superiore rispetto a quella generalmente applicabile alle cessioni di libri in formato cartaceo (il 22% invece del 4%).

Inoltre, la possibilità di utilizzare il credito di imposta solo in compensazione mediante l'utilizzo del Modello di versamento F24, sembra precludere l'accesso all'agevolazione a tutti i soggetti che, avvalendosi di sostituti di imposta, non adottano tale modello per il versamento delle imposte. Si tratta sostanzialmente di lavoratori dipendenti e pensionati.

3.7 Assicurazione r.c. auto

Il provvedimento contiene utili disposizioni volte a contenere il costo delle polizze r.c. auto, con effetti positivi anche sulla filiera automobilistica, che, come noto, è gravata da un livello di tassazione diretta e indiretta tra i più elevati d'Europa.

In questo contesto, il nuovo co. 1-ter introdotto all'art. 7 del Codice delle assicurazioni delinea una complicata architettura tecnologica volta a rendere possibile l'interoperabilità dei dati contenuti nelle c.d. scatole nere. Tale sistema viene affidato al Ministero delle Infrastrutture e, in particolare, al dipartimento del CISS/Centrale Statale del Traffico.

La preoccupazione è che i costi per l'implementazione di questo sistema possano vanificare l'effetto delle misure contenute nello stesso DL per la riduzione dei premi assicurativi. Peraltro, lo stesso obiettivo dell'interoperabilità potrebbe essere ottenuto affidando la gestione dei dati ai *provider* privati, sotto la vigilanza dell'IVASS, che potrebbe a tal fine istituire un apposito registro pubblico.

3.8 Giustizia

L'articolo 10 del DL, recependo parzialmente una proposta di Confindustria, concentra su 9 dei 22 Tribunali delle imprese le controversie di cui sia parte una società con sede all'estero e con sede secondaria e rappresentanza stabile in Italia. Le sezioni interessate sono quelle di Bari, Cagliari, Catania, Milano, Genova, Napoli, Roma, Torino e Venezia.

La misura è apprezzabile, perché valorizza ulteriormente la specializzazione tecnica dei magistrati, con l'obiettivo di creare un canale veloce di accesso alla giustizia per gli investitori stranieri.

Tuttavia, si ritiene necessario potenziarla, estendendo la competenza del Tribunale delle imprese anche alle controversie relative ai ritardi nei pagamenti nelle transazioni commerciali tra imprese e tra imprese e PA, magari sperimentando questa misura proprio per le liti in cui sia parte un'impresa multinazionale estera.

Le controversie commerciali incidono pesantemente sulla fluidità dei rapporti imprenditoriali e, rispetto ad esse, l'Italia è attualmente in coda alle statistiche stilate dalle organizzazioni internazionali sulla competitività dell'amministrazione della giustizia.

La pronta risoluzione delle cause in materia di contratti commerciali rappresenterebbe uno dei punti chiave della competitività economica dei territori.

Ogni credito recuperato in tempi brevi e ogni imprenditore che si rimette in sesto rappresenta, infatti, un contributo significativo alla crescita economica e alla fiducia nella giustizia.

Inoltre, occorre che all'approvazione dei provvedimenti si affianchino l'effettiva attuazione delle riforme e un attento monitoraggio del loro funzionamento, anche mediante la collaborazione delle associazioni imprenditoriali.

3.9 Finanza e Credito

Al fine di agevolare il finanziamento delle imprese con strumenti diversi dal debito bancario, il DL modifica la legge sulla cartolarizzazione dei crediti, la disciplina in materia di imposte indirette e interviene in tema di compagnie di assicurazione e fondi pensione.

Le nuove misure, che seguono quelle introdotte con i decreti Crescita del 2012, incentivano la diffusione di obbligazioni e cambiali finanziarie emesse da PMI al fine di rilanciare il ciclo economico.

Per quanto concerne le norme volte a promuovere l'intervento di compagnie di assicurazione e fondi pensione nel finanziamento del sistema produttivo - favorendone l'acquisto di obbligazioni e titoli simili, strumenti finanziari rappresentativi di operazioni di cartolarizzazione, quote di fondi che investono in obbligazioni - va sottolineato come la concreta efficacia delle stesse norme dipenderà dalle disposizioni regolamentari che, nel rispetto dei limiti di investimento previsti dalla normativa ai fini della sana e corretta gestione delle risorse, verranno emanate dalle autorità di vigilanza di settore e dalle scelte che i singoli investitori istituzionali compieranno al fine di controllare e gestire i rischi sottostanti.

Sempre al fine di promuovere la diffusione di obbligazioni e cambiali finanziarie, favorendone l'acquisto da parte degli investitori e, dunque il loro utilizzo da parte delle imprese, appaiono altresì positive:

- le modifiche apportate al testo unico bancario volte a estendere la possibilità di costituire un privilegio speciale sui beni mobili non iscritti nei registri pubblici e destinati all'esercizio dell'impresa anche a fronte dell'emissione di obbligazioni e titoli simili. In tema di garanzie va tuttavia valutata l'opportunità di prevedere appositi interventi pubblici;
- le previsioni che, modificando la legge sulle cartolarizzazioni, ampliando il novero degli strumenti che possono essere posti a garanzia di obbligazioni bancarie collateralizzate (*covered bond*). Va sottolineato come tra questi non siano inclusi solo obbligazioni, titoli similari e strumenti rappresentativi di operazioni di cartolarizzazione, ma anche crediti alle PMI: disposizione quest'ultima che potrà sostenere il credito alle imprese di minori dimensioni.

Gli interventi di natura fiscale, che assumono importanza centrale nel promuovere la diffusione di cambiali finanziarie e obbligazioni, riguardano in particolare: (i) la semplificazione delle disposizioni concernenti l'imposta sostitutiva sui finanziamenti a medio/lungo termine; (ii) l'abolizione della ritenuta sugli interessi e gli altri proventi delle obbligazioni e titoli similari, e delle cambiali finanziarie, corrisposti a organismi di investimento collettivo in valori mobiliari, le cui quote siano detenute esclusivamente da investitori qualificati.

Quanto al primo punto, si estende l'applicabilità dell'imposta sostitutiva sui finanziamenti a medio e lungo termine anche alle modificazioni o estinzioni dei finanziamenti strutturati come prestiti obbligazionari nonché ad atti ad essi accessori (quali garanzie, surroghe, postergazioni, etc.). Inoltre, si rende opzionale l'imposta, recuperandone così la funzione agevolativa con cui era stata originariamente concepita, quale imposta alternativa alle imposte di registro, di bollo, ipotecarie, catastali e alle tasse sulle concessioni governative.

Come detto, la possibilità di avvalersi del regime agevolato dell'imposta sostitutiva è apprezzabile, sebbene manchi una specifica disciplina transitoria per il pregresso.

Riguardo alla seconda misura, con l'obiettivo di favorire forme di finanziamento alternative ai prestiti bancari, si prevede che la ritenuta del 20% (DPR n. 600/1973), non si applichi sugli interessi e gli altri proventi delle obbligazioni e titoli similari, e delle cambiali finanziarie, corrisposti a organismi di investimento collettivo in valori mobiliari le cui quote siano detenute esclusivamente

da investitori qualificati ed il cui patrimonio sia investito prevalentemente in tali obbligazioni, titoli o cambiali finanziarie.

In tal modo l'interposizione dei fondi risulta neutrale ai fini fiscali.

Tuttavia, al fine di facilitare la diffusione dei prestiti obbligazionari e delle cambiali finanziarie da parte delle imprese industriali non quotate occorre rimuovere integralmente i vincoli fiscali ancora esistenti: *(i)* eliminando l'applicazione della ritenuta ogni qual volta lo strumento di debito è sottoscritto da investitori qualificati indipendenti rispetto all'emittente; *(ii)* abrogare l'art. 3, co. 115, della legge 549/1995, che prevede l'indeducibilità di (parte) degli interessi passivi derivanti da prestiti obbligazionari emessi da società diverse da quelle con azioni quotate o da banche.

3.10 Carrelli elevatori

Il DL, in linea con una proposta di Confindustria, chiarisce definitivamente che è consentito l'utilizzo dei carrelli elevatori per brevi e saltuari spostamenti su strada senza che sia necessaria la loro immatricolazione. Con successivo DM verranno definite le sole prescrizioni tecniche che ne consentono la circolazione.

La misura è positiva, in quanto elimina gravosi adempimenti e maggiori oneri economici, amministrativi e assicurativi, per i proprietari di questa particolare tipologia di mezzi, che è da considerare a tutti gli effetti come macchina operatrice, la cui circolazione su strada si svolge in maniera episodica e non può quindi essere considerata come un vero e proprio veicolo.

3.11 Expo

Il DL contiene diverse misure volte a potenziare le risorse da destinare alla realizzazione di EXPO 2015 e di opere di tipo infrastrutturale, quali ad esempio, porti e metropolitane. In particolare, con riferimento a EXPO 2015, si dispone la revoca di alcuni finanziamenti concessi per opere pubbliche non tempestivamente avviate.

Considerata l'imminenza dell'evento, nonché l'importanza che esso riveste per il sistema produttivo italiano, queste misure appaiono condivisibili, poiché consentono di liberare risorse e agevolare lo svolgimento dell'iniziativa.

3.12 Lavori pubblici

Il DL interviene positivamente in tema di lavori pubblici (art. 13, co. 10-11), prevedendo che per i contratti in corso, ove ricorrano condizioni di particolare urgenza inerenti al completamento dell'esecuzione del contratto accertate dalla Stazione appaltante, può provvedersi, anche in deroga a quanto statuito nel bando di gara, al pagamento diretto al subappaltatore o al cottimista per le prestazioni dagli stessi eseguite.

Ciò significa che, in presenza di una crisi aziendale dell'impresa appaltatrice, incluso il caso di concordato preventivo, la stazione appaltante versa i corrispettivi in modo distinto all'appaltatore e al subappaltatore, evitando il blocco dei pagamenti nella filiera degli appalti. Il decreto mira così a risolvere le problematiche di pagamento in un momento in cui una crisi di liquidità può pregiudicare la corretta esecuzione dell'appalto, scongiurando il rischio di un vero e proprio circolo vizioso in danno delle diverse imprese a vario titolo coinvolte.

Si estende poi lo svincolo delle garanzie fideiussorie anche agli appalti antecedenti l'entrata in vigore del codice degli appalti (2006), nel cui ambito ricadono diversi grandi progetti ormai conclusi ed entrati in funzione da anni, ma mai svincolati (è il caso dell'alta velocità ferroviaria).

3.13 Trasporto aereo

In materia di aeroporti (art. 13, co. 14), si prevede che i gestori aeroportuali, per erogare contributi ai vettori aerei per lo sviluppo di linee destinate a soddisfare e incentivare la domanda nei rispettivi bacini di utenza, debbano necessariamente operare la scelta del beneficiario, ispirandosi ai principi di concorrenzialità e trasparenza. L'esito delle procedure di scelta del vettore deve essere comunicato all'ENAV, deputata alla verifica del rispetto dei principi di cui sopra (co. 15). Inoltre, viene meno (co. 16 e 17) il pagamento dell'addizionale comunale e dell'addizionale commissariale per Roma Capitale per i passeggeri in transito negli aeroporti nazionali, sempreché siano provenienti da scali domestici. L'addizionale per Roma Capitale è, tuttavia, applicabile a tutti i passeggeri con voli originanti e in transito negli scali di Fiumicino e Ciampino.

Infine, si prevede (co. 18) la copertura delle minori entrate, derivanti dai commi precedenti e quantificate in 9 milioni di euro/anno, mediante riduzione dei trasferimenti correnti dello Stato all'ENAV (di cui all'art. 11-*decies*, DL n. 203/2005, convertito nella Legge n. 248/2005).

3.14 Trasporto marittimo

Il DL interviene positivamente in materia di infrastrutture portuali, destinando nuove risorse (derivanti dalla revoca di precedenti stanziamenti) al potenziamento dei sistemi portuali e alla realizzazione delle opere necessarie alla modernizzazione e alla crescita degli scali.

In particolare, viene assegnata una quota parte delle risorse derivanti dalla revoca delle delibere CIPE n. 146/2006 (Completamento dello schema idrico Basento-Bradano – Attrezzamento settore G, importo massimo 6,8 milioni di euro l'anno per 15 anni) e n. 33/2010 (Ferrovia Rho-Arona, per 401,8 milioni euro) per la realizzazione di interventi programmati e immediatamente cantierabili nei porti italiani, nonché per il completamento di opere ferroviarie o modali all'interno delle aree portuali.

Viene poi disposta la revoca, nel limite di 200 milioni di euro per il 2014, delle risorse destinate alle autorità portuali per la realizzazione di opere, per le quali, tuttavia, non siano state bandite le relative gare di appalto nei 2 anni successivi al trasferimento dello stanziamento. Le risorse revocate verranno destinate a un apposito Fondo presso il MIT.

Infine, si prevede che una quota pari a 20 milioni di euro delle risorse previste dall'art. 18-*bis*, della legge 84/1994 (fondo per i porti, dotazione massima 90 milioni di euro alimentato con l'1% del gettito IVA prodotto in porto) venga destinato a decorrere dal 2014 alla realizzazione di interventi immediatamente cantierabili previsti nei porti italiani.

3.15 Lavoro

L'art. 14 del DL reca un notevolissimo inasprimento delle sanzioni volte a contrastare, da un lato, i fenomeni di lavoro irregolare e, dall'altro, le violazioni della disciplina sull'orario lavorativo.

Si tratta di due interventi che mirano a colpire fenomeni diversi: il lavoro sommerso e la salute e sicurezza dei lavoratori.

Nel condividere l'inasprimento delle sanzioni propriamente volte a contrastare il deprecabile fenomeno del c.d. "lavoro nero" (che costituisce, tra l'altro, un fenomeno di concorrenza sleale nei confronti delle imprese regolari), una valutazione diversa si impone per le sanzioni dirette a reprimere le violazioni della disciplina sull'orario lavorativo.

Sul punto occorre evidenziare, anzitutto, che la materia è già stata recentemente oggetto di una complessiva riscrittura ad opera del DL n. 183/2010.

In secondo luogo, la scelta di decuplicare le sanzioni ora previste appare, quanto meno, di dubbia tenuta rispetto ai generali principi di proporzionalità e adeguatezza. Ciò tanto più ove si consideri che, attualmente, il datore di lavoro non è ammesso al beneficio del pagamento della sanzione in misura ridotta in presenza di violazioni in materia di durata media/massima della prestazione lavorativa settimanale, di riposo domenicale e riposo giornaliero riferite alle ipotesi più gravi, ossia nei casi in cui le violazioni riguardino più di dieci lavoratori ovvero si siano protratte per un numero consistente di periodi di riferimento.

Pertanto, si ritiene necessario eliminare l'innalzamento delle sanzioni relative alle violazioni della disciplina sull'orario lavorativo, dal momento che la fattispecie appare già regolata da norme adeguate e vista la sproporzione tra l'innalzamento previsto e la gravità delle violazioni considerate dalla norma.