



**Commissioni riunite Industria e Ambiente**

**Senato della Repubblica**

***Decreto Legge 91/2014 recante “Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l’efficientamento energetico dell’edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea”***

**Audizione del Direttore Generale di Confindustria**

**Marcella Panucci**

**Roma, 1 luglio 2014**

## **INDICE**

### **1. Premessa**

### **2. Valutazioni generali sul decreto-legge**

### **3. Valutazioni di dettaglio**

#### **3.1 Disposizioni urgenti per le imprese**

##### **3.1.1 Sostegno agli investimenti**

##### **3.1.2 Patrimonializzazione e quotazione**

##### **3.1.3 Accesso ai finanziamenti**

#### **3.2 Misure per l'ambiente**

#### **3.3 Misure per la bolletta energetica**

#### **3.4 Altre misure**

## 1. Premessa

Illustri Presidenti, Onorevoli Senatori,

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 in materia di Competitività.

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.

La realtà resta molto difficile per tante imprese e tante famiglie. Il ritmo di chiusura delle aziende è ancora altissimo. Le persone che non trovano un posto di lavoro da oltre dodici mesi sono quasi triplicate.

Il livello di produzione industriale si è ridotto di quasi il 24% e in alcuni settori di oltre un terzo rispetto ai picchi pre-crisi. Particolarmente colpito è il comparto delle costruzioni, dove il gap è tuttora del 43%.

Gli investimenti sono crollati di quasi il 28% e sono ai minimi storici in rapporto al PIL.

Le persone cui manca il lavoro sono arrivate a 7,7 milioni (+3,7 milioni dall'inizio della crisi).

Il colpo subito dal Paese è stato molto violento e i duri dati ci dicono che la ripartenza è lentissima. Per questo il nostro Centro studi ha dovuto abbassare le stime di quest'anno, prendendo atto dei numeri deludenti.

Ma tra le imprese si percepisce un cambiamento di clima, una maggiore fiducia. Questa fiducia va consolidata con quelle riforme che tante volte sono state annunciate e che ora sembrano vicine.

Perché di questo c'è bisogno, di una svolta decisa e soprattutto del mantenimento degli impegni dopo tanti anni di promesse mancate.

Solo così potremo superare quelle stime di lento aumento del PIL cui siamo da troppi anni inchiodati.

Ma la fiducia è un sentimento che non si risveglia con parole di incoraggiamento e pacche sulle spalle. Per troppi anni e per troppe volte abbiamo ascoltato annunci e visto mettere sul tavolo progetti anche ambiziosi.

Poi agli annunci non sono seguiti i fatti.

Non c'è possibilità di crescita se non rimettiamo al centro le imprese, se non creiamo le condizioni migliori per fare impresa.

E non possiamo aspirare ad avere una più alta crescita se non puntiamo di nuovo sull'industria manifatturiera. Il manifatturiero è il motore della crescita economica e sociale. Nel manifatturiero viene effettuato il 70% degli investimenti in ricerca. Dal manifatturiero viene l'80% delle nostre esportazioni, che ci permettono di pagare le importazioni di cui abbiamo bisogno. Il manifatturiero crea posti di lavoro qualificati e ben remunerati e imprime a tutto il sistema economico un più forte aumento della produttività, grazie alle innovazioni che introduce nei suoi prodotti.

Con la crisi tutti i maggiori Paesi avanzati hanno riscoperto il ruolo fondamentale dell'industria manifatturiera nel generare una crescita solida e sostenibile nel tempo. E hanno messo in campo politiche industriali che mirano a rafforzare la competitività del manifatturiero, puntando su ricerca, innovazione e nuove competenze e valorizzando i territori dove già si sono sviluppate conoscenze nei vari campi.

L'Italia è la seconda Nazione industrializzata d'Europa e l'ottava nel mondo. Siamo i quinti esportatori mondiali di beni manufatti. Abbiamo conservato integre molte filiere produttive e abbiamo, quindi, le carte in regola per puntare ad avere un manifatturiero forte e dinamico, capace di trascinare l'intera economia, come ha fatto nell'epoca del decollo economico e nel secondo dopoguerra.

Ma per avere industria e far ripartire l'Italia dobbiamo azionare la leva della maggiore competitività che, oltre ai fattori di costo, si impernia sul ruolo importantissimo degli investimenti, pubblici e privati.

Tra il 2007 e il 2013, gli investimenti sono caduti di 3,2 punti di PIL in Italia, ma la caduta, seppur meno accentuata quasi ovunque, ha riguardato anche gli altri Paesi avanzati. La diminuzione degli investimenti in parte riflette ragioni comuni a tutti i paesi: il basso utilizzo della capacità produttiva e la grande incertezza che ancora circonda le attese sulla forza della crescita della domanda.

In Italia però hanno agito anche fattori specifici e aggravanti: la persistente e pronunciata flessione dei consumi interni, la caduta degli investimenti pubblici (crollati in termini reali tra il 2009 e il 2013 di oltre il 30%), la diminuzione della redditività (scesa ai minimi storici), l'inaridimento del canale di finanziamento bancario e l'incertezza aggiuntiva generata dal quadro politico, che tra l'estate 2011 e la tarda primavera 2014 è stato particolarmente confuso.

I minori investimenti contribuiscono in modo decisivo a tener bassa la crescita, sia dal lato della domanda, sia da quello dell'offerta. Nel primo caso, perché essi sono una componente importante della domanda finale, direttamente con l'acquisto dei beni strumentali, e attraverso gli effetti moltiplicativi. Dal lato dell'offerta, gli investimenti formano capacità produttiva, compresa quella di prodotti che soddisfano nuovi bisogni, sono il principale veicolo attraverso cui le innovazioni tecnologiche vengono incorporate e diffuse nel sistema economico e, quindi, determinano l'aumento della produttività e lo sviluppo economico.

Occorre assolutamente rimettere in moto gli investimenti pubblici, attivando subito le risorse già disponibili, concentrandole sulle opere già avviate o su quelle immediatamente cantierabili.

Per far questo, va rivisto il Patto di stabilità interno così da permettere alle Regioni e ai Comuni di utilizzare i fondi che hanno in bilancio. E bisogna continuare a lavorare in Europa per far passare la regola che gli investimenti non devono essere conteggiati, almeno in questa fase, nei parametri di controllo dell'andamento della finanza pubblica.

In questo modo si darebbe un importante sostegno a un settore, l'edilizia, che è stato quello più colpito dalla violenta recessione e che ha lasciato sul terreno oltre il 40% della sua produzione. Un settore che fa da volano a molti altri comparti.

Anche i fondi per la coesione costituiscono una fonte importantissima per rilanciare gli investimenti pubblici. Tra risorse comunitarie e nazionali della vecchia e nuova programmazione, potremmo disporre di quasi venti miliardi di euro l'anno per i prossimi nove anni. Si tratta di una enorme opportunità da sfruttare, superando gli ostacoli finanziari e amministrativi che hanno finora impedito un pieno ed efficace utilizzo di questi fondi.

Ricordiamoci che, in buona parte, si tratta di risorse che le imprese e i cittadini italiani versano, attraverso le imposte, all'Unione europea: un loro rapido ed efficace utilizzo costituisce, dunque, un nostro primario interesse nazionale.

Sta a noi mettere in campo idee e capacità di progettazione e realizzazione per utilizzarli al meglio e per accelerarne l'impiego.

Insieme a tutto questo, è determinante rilanciare gli investimenti privati, cui va assegnato un ruolo centrale, perché è difficile ipotizzare una ripresa sostenuta dell'economia italiana senza mettere in campo strategie e politiche in grado di stimolarli.

Per centrare questo obiettivo, lo Stato è chiamato a ripristinare condizioni di fiducia per sbloccare l'iniziativa privata.

## 2. Valutazioni generali sul decreto-legge

Il provvedimento che discutiamo oggi va in questa direzione.

Il rilancio degli investimenti privati rappresenta, infatti, il comune denominatore di molte delle misure che lo compongono, a partire dal credito di imposta per l'acquisto di beni strumentali, passando per gli interventi volti a rafforzare la struttura patrimoniale delle imprese e ad ampliare la base di finanziamento delle stesse.

In tal senso, il decreto-legge può rappresentare un passo importante nella costruzione di una nuova politica industriale, capace di rispondere alle reali esigenze delle imprese e di accompagnare i primi, seppur deboli, segnali di ripresa.

Esso si articola secondo un ampio ventaglio di interventi, in larga parte frutto di scelte ambiziose, che sembrano rispondere a una visione di lungo respiro.

Rispetto a questo giudizio, appaiono però in netta controtendenza le scelte operate in materia di energia, che denotano un'impostazione non in linea con gli indirizzi espressi in sede europea e con l'obiettivo di definire un vero e proprio *Industrial Compact*, come in più occasioni autorevoli esponenti del nostro Governo hanno sostenuto.

Più in generale, occorre poi sottolineare come le scelte finora messe in campo dagli ultimi Governi non sempre abbiano seguito una visione coerente, colpendo in modo pesante il tessuto produttivo del Paese.

Un esempio su tutti: il taglio del 5% delle forniture di beni e servizi per la PA, previsto dal recente Decreto Irpef. Si tratta di un taglio lineare, che non tiene conto dei consistenti tagli ai margini di redditività che le imprese hanno già subito.

È questo il motivo per cui Confindustria auspica che il DL possa rappresentare il primo segnale di una chiara inversione di tendenza, che porti a delineare una politica industriale coraggiosa, fatta di scelte tra loro coerenti e durature nel tempo.

In tal senso, andranno evitate misure contraddittorie, tagli indiscriminati e contributi privi di alcuna logica selettiva, come è il caso - si ribadisce - di quelli oggi previsti in tema di energia, che rischiano di indebolire la competitività di importanti settori del sistema manifatturiero.

Va poi evidenziato che l'efficacia del provvedimento dipenderà anche dalla piena consapevolezza delle imprese in ordine alla necessità di rafforzare la propria struttura patrimoniale per diventare più grandi, più efficienti e più capitalizzate.

Peraltro, a differenza del passato, va registrata con favore la circostanza che la maggior parte delle misure contenute nel DL è da subito efficace e che il rinvio a provvedimenti attuativi risulta contenuto. Questo dovrebbe scongiurare il rischio di norme "manifesto" e di riforme che rimangono inattuato.

L'auspicio di Confindustria è che il dibattito parlamentare possa costituire l'occasione per rafforzare l'impianto delle misure, valorizzando quelle più significative per la competitività del sistema imprenditoriale e apportando i correttivi necessari per superare alcune criticità.

In questa ottica, si riporta di seguito una sintetica analisi delle misure di maggiore interesse per le imprese e, a seguire, valutazioni più dettagliate.

Una delle previsioni qualificanti del DL, certamente d'ausilio alla ripresa degli investimenti e al rafforzamento della capacità produttiva delle imprese, è rappresentata dal credito di imposta per l'acquisto di macchinari e apparecchiature strumentali.

Si tratta di un intervento che si affianca ad altri strumenti di sostegno agli investimenti, a cominciare dalle agevolazioni previste dalla c.d. nuova Sabatini per l'acquisto di beni strumentali, che hanno registrato un ampio interesse da parte delle imprese. Infatti, nei primi tre mesi di operatività, sono state presentate oltre 4.000 domande di accesso, per un ammontare di finanziamenti richiesti pari a 1,3 miliardi di euro.

Tuttavia, la capacità di produrre uno *shock* sugli investimenti appare fortemente ridimensionata non solo dal ristretto ambito oggettivo delle misure - beni strumentali nuovi, circoscritti a quelli compresi nella divisione 28 della tabella Ateco, di importo "unitario" superiore a 10.000 euro -, ma anche dal rinvio al 2016 della fruizione del beneficio fiscale. Inoltre, l'auspicato effetto incentivante della previsione è ridimensionato anche dall'averla limitata ai soli investimenti effettuati entro il 30 giugno 2015, con il rischio di sostenere soltanto gli investimenti già programmati.

Pertanto, per rafforzare la portata della misura introdotta, sarebbe opportuno: *i)* riconsiderare l'esclusione dall'agevolazione degli investimenti di importo unitario inferiore a 10.000 euro, tenuto conto peraltro che i macchinari e le apparecchiature comprese nella divisione 28 della tabella Ateco potrebbero avere un prezzo inferiore a tale soglia; *ii)* estendere l'ambito temporale

dell'agevolazione agli investimenti effettuati entro il 31 dicembre 2015; *iii*) avvicinare la fruizione del beneficio fiscale al momento in cui viene effettuato l'investimento.

Si esprime un giudizio positivo per le misure di rafforzamento dell'ACE, in particolare per il meccanismo di conversione del beneficio ACE, non fruito per incapacienza del reddito, in credito di imposta compensabile con l'IRAP.

Questo intervento di perfezionamento della disciplina agevolativa contribuirà a rafforzare la patrimonializzazione delle imprese. Infatti, in periodi ancora di bassa redditività, come quello attuale, la possibilità di fruire in via anticipata dell'agevolazione può rendere più attraente la misura e stimolare ulteriormente l'immissione di nuovo capitale di rischio da parte dei soci o il reinvestimento degli utili.

Altrettanto positiva è l'introduzione della c.d. "Super Ace" volta a favorire la quotazione delle imprese, la cui efficacia è subordinata alla preventiva autorizzazione della Commissione Europea. Inoltre, l'ambito applicativo della misura andrebbe esteso anche a beneficio delle imprese che decidano di quotarsi sui mercati non regolamentati, come l'AIM Italia, che registrano un crescente interesse da parte delle imprese a bassa capitalizzazione.

Il giudizio è positivo anche per gli interventi di semplificazione regolamentare, volti ad agevolare e incentivare l'accesso al mercato dei capitali di rischio, in particolare da parte delle piccole e medie imprese.

Le disposizioni introdotte agiscono su piani differenti ma vanno tutte nell'auspicata direzione di rilanciare e sostenere gli investimenti privati, recependo numerose indicazioni condivise nell'ambito di un tavolo tecnico cui hanno preso parte i principali *stakeholders*, tra cui Confindustria.

Tra tali misure, una delle più rilevanti è rappresentata dall'introduzione della possibilità di emettere azioni a voto multiplo a favore di azionisti stabili, al fine di incentivare la presenza di investitori di lungo periodo e di ovviare alla tradizionale ritrosia delle imprese familiari italiane a quotarsi per il timore di perdere il controllo. Si tratta di un intervento innovativo che dovrà essere attentamente monitorato, anche nell'ottica di valutare l'opportunità di rafforzarne la portata.

Parimenti positivi sono gli ulteriori interventi finalizzati a incentivare la quotazione delle PMI. Tra questi ultimi, si segnalano le misure in materia di offerta pubblica di acquisto e di partecipazioni

rilevanti e reciproche che, rendendo più flessibili gli assetti proprietari, potranno avere effetti non trascurabili sulle politiche di investimento.

Infine, nello stesso solco positivo si collocano le previsioni che: *i)* riducono di oltre la metà il capitale sociale minimo per la costituzione delle SpA; *ii)* rendono più flessibili i criteri di calcolo per la liquidazione delle azioni quotate in caso di recesso; *iii)* dimezzano il termine per l'esercizio del diritto d'opzione per tutte le società; *iv)* eliminano per le Srl l'obbligo di nomina dell'organo di controllo in funzione del capitale sociale.

Vanno nella direzione auspicata da Confindustria e rafforzano l'azione di riforma avviata nel 2012 anche le misure finalizzate ad agevolare il finanziamento delle imprese.

Al riguardo, sono positivi gli interventi che eliminano i vincoli fiscali esistenti per le emissioni obbligazionarie da parte delle imprese non quotate. In particolare, il riferimento è alle previsioni dirette a eliminare le incongruenze normative che penalizzavano le operazioni di *private placement* e scoraggiavano gli operatori stranieri interessati a investire in Italia in strumenti non quotati.

Sul piano dell'accesso delle imprese al credito, le misure previste dal DL sono positive e in linea con le proposte di Confindustria.

A questo proposito è apprezzabile l'introduzione della possibilità per compagnie di assicurazione, società di cartolarizzazione e OICR di erogare direttamente finanziamenti alle imprese. La misura è in grado di dare un forte impulso alla concessione di finanziamenti a lungo termine in favore del sistema produttivo.

Tuttavia, per rafforzare l'impianto della nuova disciplina sarebbe opportuno prevedere che il Fondo di Garanzia per le PMI intervenga anche a copertura della quota di finanziamenti concessa da assicurazioni e società di cartolarizzazione, nonché il conseguente rifinanziamento del Fondo stesso.

Sempre in materia di accesso al credito, va nella direzione di una vera liberalizzazione del mercato dei capitali la soppressione delle ritenute per gli interessi corrisposti a finanziatori esteri. Si tratta di una misura importante diretta a eliminare la distorsione che frenava il ricorso al mercato dei capitali esteri, in quanto le imprese italiane erano costrette ad accollarsi le ritenute operate sugli interessi corrisposti e non recuperate dai finanziatori esteri.

In ogni caso, si ritiene di segnalare in questa sede che l'intervento in materia fiscale non è ancora completo.

In particolare, occorre adeguare la disciplina vigente all'attuale sistema tributario, anche alla luce del recente innalzamento dell'aliquota dell'imposta sostitutiva sulle rendite finanziarie e abrogare *in toto* la disciplina di indeducibilità degli interessi passivi eccedenti i "tassi soglia" (c.d. "Legge Prodi").

Infatti, è del tutto irragionevole mantenere in vita una disciplina che, nata negli anni '90 per contrastare arbitraggi fiscali, oggi non più convenienti, ostacola il ricorso delle imprese a forme di finanziamento alternative al credito bancario.

I tempi sono quindi maturi per abrogare questa disciplina.

Si evidenzia, infine, che il DL abroga la norma di interpretazione autentica introdotta dalla legge di conversione del DL Destinazione Italia, che subordinava la prededucibilità dei crediti sorti in occasione o in funzione del concordato preventivo c.d. "in bianco" all'effettiva apertura della procedura.

In tal modo, il Legislatore ha cassato una previsione controversa che, pur puntando a scoraggiare fenomeni di abuso nell'utilizzo del predetto istituto, rischiava di pregiudicarne la piena funzionalità. Nonostante l'intervento appaia razionale, non si può non rilevare che la norma abrogata era stata introdotta di recente e che l'attività legislativa dovrebbe puntare ad assicurare agli operatori maggiore certezza normativa.

A proposito dei fenomeni di abuso nell'utilizzo del concordato preventivo, poi, si segnala che gli stessi continuano a registrarsi, a dispetto delle positive misure di controllo introdotte l'estate scorsa. Pertanto, occorre svolgere un'attenta attività di monitoraggio, anche al fine di considerare la necessità di introdurre nella legge fallimentare ulteriori correttivi, che vadano nella direzione di ostacolare il ricorso al concordato preventivo per fini strumentali e dilatori.

Le misure in materia di ambiente perseguono tre obiettivi: correggere criticità normative; semplificare procedure e adempimenti amministrativi; superare le procedure d'infrazione attivate dalla Commissione Europea.

L'elemento più qualificante è rappresentato dalla nuova procedura di bonifica prevista per velocizzare le operazioni di risanamento. La misura è condivisibile ed è importante che non venga depotenziata nel percorso parlamentare. Sono trascorsi più di quindici anni dall'introduzione della regolamentazione sulle bonifiche ma i risultati sul territorio sono ancora scarsi o insussistenti. Ciò si deve soprattutto alla complessità di regole e procedure, di fatto inapplicabili per operatori e amministrazioni. La nuova norma punta a superare tali criticità.

La bonifica e il recupero produttivo di aree contaminate sono indispensabili per la sicurezza ambientale e sanitaria e possono produrre importanti effetti sia per gli investimenti che per il rilancio economico-occupazionale. A questo proposito, si richiama l'attenzione sui potenziali effetti che avrebbero gli investimenti nei siti contaminati. Secondo quanto rilevato da Legambiente nel suo rapporto di gennaio 2014 su tali siti, il valore complessivo delle bonifiche è pari a 30 miliardi di euro. Ipotizzando l'utilizzo di queste risorse nel prossimo quinquennio, l'impatto macroeconomico derivante dalla realizzazione di investimenti per il risanamento ambientale potrebbe determinare un aumento complessivo dell'occupazione dell'1,8%, pari a circa 415.000 unità, con un incremento del valore della produzione del 2,0%, pari a quasi 62 miliardi di euro<sup>1</sup>. Tutto ciò al netto degli ulteriori investimenti per riconversioni e reindustrializzazioni che potrebbero essere realizzati nei siti oggi contaminati una volta completate le operazioni di bonifica.

Al di fuori della misura appena descritta, il decreto-legge ha perso l'occasione per intervenire in modo più incisivo sulle criticità della normativa ambientale italiana. Pertanto, pur comprendendo l'esigenza di rispettare vincoli e principi della decretazione d'urgenza, si auspica che in sede di conversione l'impianto complessivo del provvedimento venga potenziato. A questo proposito, Confindustria rende disponibili le proprie proposte e osservazioni riguardanti le principali problematiche della normativa ambientale (es. differenziale acustico, rifiuti non ammessi in discarica, recupero di materia ed energia).

Merita poi un discorso a parte la questione SISTRI. Il timore delle Associazioni di Confindustria è che il Ministero dell'Ambiente ritenga che il SISTRI possa funzionare apportando poche semplificazioni. Non è così. Confindustria ha sottoposto al Ministero un documento contenente le misure necessarie per rendere il SISTRI a portata delle imprese. Oltre a queste semplificazioni, rimangono da affrontare numerosi nodi di natura prevalentemente normativa e regolamentare.

---

<sup>1</sup> Per valutare l'impatto macroeconomico delle misure previste dal DL Competitività in materia ambientale si è utilizzato un modello fondato sulla matrice input/output dei settori industriali (63\*63), quantificato sulla base dei dati di contabilità nazionale (ISTAT). Queste matrici forniscono una descrizione sistematica delle relazioni interindustriali e della struttura economica italiana e consentono di valutare, attraverso parametri che esprimono il grado di interdipendenza settoriale, come una variazione della domanda di qualsiasi bene in un determinato settore si diffonda e si propaghi nell'intero sistema economico. L'investimento relativo alle operazioni di bonifica, nella matrice I/O è stato imputato al settore *Attività di risanamento e altri servizi di gestione dei rifiuti* (codice 39 della classificazione Ateco 2007). Nel modello I/O è stato imputato un incremento di 15 miliardi di euro di investimenti nel settore delle costruzioni e di altri 15 miliardi in quello della produzione di macchinari.

Come già richiesto da Confindustria per il contributo 2014, fino a quando le semplificazioni non saranno concretamente attuate e le contraddizioni normative risolte, l'obbligatorietà del SISTRI, anche contributiva, deve essere sospesa.

Come anticipato, le misure in materia di energia destano forte preoccupazione.

Il provvedimento punta a ridurre il costo dell'energia per le PMI, ma finanzia l'intervento con misure che rischiano di determinare un complessivo indebolimento degli strumenti di politica industriale (impianti di cogenerazione realizzati all'interno di reti interne di utenza e SEU), implementati negli ultimi anni con l'obiettivo di sostenere la competitività dei settori industriali ad alta intensità energetica e più esposti alla concorrenza internazionale. Peraltro, tali misure di sostegno ai settori *energy intensive* risultano ampiamente utilizzate dagli altri Paesi manifatturieri e in linea con i più recenti orientamenti della Commissione Europea in materia di aiuti di stato.

In particolare, il decreto-legge prevede, in primo luogo, una rimodulazione delle componenti parafiscali, attuata mediante proroga di cinque anni delle convenzioni stipulate dai titolari di impianti fotovoltaici con il GSE. In secondo luogo, vengono riviste le esenzioni dal pagamento delle componenti parafiscali del sistema energetico. Il valore complessivo della misura è di 1,5 miliardi di euro.

La seconda linea di intervento agisce sulla rimodulazione degli incentivi per le energie rinnovabili che, intervenendo d'imperio su contratti in essere, produce effetti negativi per le imprese del settore e per l'attrattività del Paese.

Occorre poi evidenziare che il notevole ampliamento della platea dei beneficiari (consumatori a media e bassa tensione con potenza superiore ai 16,5 KW) rischia di vanificare l'obiettivo della riduzione delle bollette del 10% per le imprese interessate. Infatti, sulla base dei dati presentati dal Governo, il risparmio di 1,5 miliardi dovrebbe essere ripartito tra oltre 700 mila imprese.

Il provvedimento sembra, pertanto, privilegiare una distribuzione a pioggia di piccoli vantaggi a fronte di un indebolimento della competitività di settori importanti per il sistema manifatturiero (siderurgico, carta, ceramica e chimica, cemento, fonderie, *automotive*).

Va inoltre considerato che nei prossimi mesi saranno adottati i nuovi obiettivi in materia di *emission trading* (ETS), per i quali la Commissione ha previsto un raddoppio degli attuali *target* al 2020. È quindi importante valutare l'impatto delle misure taglia bollette, oltre che con riferimento ai nuovi investimenti nella *green economy*, anche con riguardo alle misure di tutela dei settori a rischio di delocalizzazione.

Infine, il decreto-legge prevede procedure semplificate per la realizzazione di interventi di efficienza energetica e piccoli impianti da fonti rinnovabili. Si tratta di un intervento che potrebbe risultare particolarmente utile ai fini dell'efficientamento energetico.

Per quanto riguarda le altre misure di interesse per le imprese, è positiva la disposizione del decreto che, al fine di rafforzare il supporto all'*export* e all'internazionalizzazione delle imprese, prevede che la garanzia dello Stato per rischi non di mercato possa operare direttamente in favore di SACE. Ciò consentirà di finanziare operazioni a lungo termine anche in Paesi non OCSE, permettendo alle imprese italiane di cogliere nuove opportunità nei mercati più promettenti. Così pure, in linea di principio, le norme volte ad accelerare la realizzazione di progetti cofinanziati da fondi strutturali europei.

Infine, è da monitorare l'attuazione delle norme del DL sull'anatocismo che supera le incertezze delle disposizioni previgenti prevedendo che la capitalizzazione degli interessi abbia una periodicità non inferiore a un anno, contro i tre mesi di norma previsti nei contratti bancari. Al riguardo, è essenziale che dall'adeguamento dei contratti a tale periodicità non derivino effetti penalizzanti per le imprese in termini di aumenti dei tassi applicabili.

### 3. Valutazioni di dettaglio

#### 3.1 Disposizioni urgenti per le imprese

##### 3.1.1 Sostegno agli investimenti

###### **Interventi per il sostegno del *Made in Italy* (art. 3)**

In favore delle imprese agroalimentari, il decreto-legge istituisce un credito di imposta da applicarsi ai nuovi investimenti sostenuti per realizzare e ampliare le infrastrutture informatiche finalizzate a potenziare il commercio elettronico, pari al 40% delle spese effettuate e fino a 50.000 euro, nei periodi di imposta 2014-2016. Inoltre, al fine di incentivare la creazione di nuove reti tra le imprese del medesimo settore, il provvedimento riconosce un credito di imposta da applicarsi ai nuovi investimenti sostenuti per lo sviluppo di nuovi prodotti, pratiche, processi e tecnologie, nonché per la cooperazione di filiera, pari al 40% delle spese effettuate e fino a 400.000 euro, nei periodi di imposta 2014-2016.

Si tratta di misure condivisibili, la cui operatività è subordinata all'autorizzazione della Commissione Europea per il vaglio di compatibilità con la disciplina comunitaria in materia di aiuti di stato.

###### **Credito d'imposta per investimenti in beni strumentali nuovi (art. 18)**

Nell'ottica di favorire la ripresa degli investimenti, il decreto-legge riconosce, a favore dei soggetti titolari di reddito di impresa, un credito di imposta pari al 15% degli investimenti incrementali in beni compresi nella divisione 28 della tabella ATECO, effettuati dal 25 giugno 2014 al 30 giugno 2015. Il credito di imposta è utilizzabile in 3 quote annuali, a partire dal 2016, e in compensazione nel modello F24 con debiti tributari (IRES, IRAP, IVA, IRPEF) e contributivi. Il beneficio non spetta per gli investimenti "unitari" inferiori a 10 mila euro ed è previsto l'obbligo di mantenimento degli investimenti produttivi ubicati nel territorio dello Stato.

Alla copertura si provvede mediante una riduzione complessiva di 1.224 milioni di euro (204 milioni per il 2016, 408 milioni per gli anni 2017 e 2018, e 204 milioni per l'anno 2019) della quota nazionale del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione 2014-2020. Pertanto, non si tratta di un nuovo stanziamento ma della destinazione a finalità produttive di risorse già assegnate a investimenti.

La misura è positiva; tuttavia, desta forte perplessità l'esclusione dall'agevolazione di tutti gli investimenti di importo unitario inferiore a 10.000 euro. In proposito, si evidenzia sia che l'agevolazione è circoscritta ai beni strumentali inclusi nella divisione 28 della tabella Ateco, sia che

i macchinari e le apparecchiature comprese in tale divisione hanno sovente un prezzo inferiore alla soglia indicata. Pertanto, l'abbattimento potrebbe risultare eccessivamente penalizzante.

Inoltre, il vincolo di destinazione dei beni in strutture produttive ubicate nel territorio dello Stato italiano potrebbe sollevare dubbi di compatibilità con la normativa comunitaria (a titolo di esempio, si vedano sul punto le sentenze della Corte di Giustizia europea C-287/10 TANKREDEREEI e C-330/07 JOBRA). Di conseguenza, sarebbe opportuno riferire i limiti di territorialità ai Paesi aderenti allo Spazio Economico Europeo (SEE), come prevedeva l'agevolazione di cui all'art. 5 del DL n. 78/2009 (c.d. Tremonti-ter).

### **3.1.2 Patrimonializzazione e quotazione**

#### **ACE (art. 19)**

La disciplina prevista dall'art.1 del decreto-legge n. 201/2011 viene rafforzata in modo apprezzabile attraverso due distinti interventi.

Innanzitutto, ai soggetti IRPEF e IRES che non hanno fruito dell'ACE per incapacienza di reddito complessivo viene concessa la possibilità di utilizzare un credito di imposta calcolato sull'eccedenza del rendimento nozionale fruibile in compensazione dell'IRAP, in cinque quote annuali di pari importo. Per la determinazione di tale credito, i soggetti IRES applicano l'aliquota del 27,5% sull'eccedenza del rendimento nozionale che supera il reddito netto complessivo dichiarato e non utilizzato; quelli IRPEF, invece, applicano le aliquote corrispondenti agli scaglioni di reddito di riferimento. La possibilità di utilizzare questa agevolazione, prevista a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2014, è alternativa al riporto dell'eccedenza di rendimento nozionale ai periodi d'imposta successivi.

Inoltre, viene introdotta una "super ACE" per le società quotate, prevedendo una maggiorazione del 40% della base di calcolo dell'agevolazione per gli incrementi di capitale proprio agevolabili, realizzati nel periodo di imposta di ammissione ai mercati regolamentati e nei due successivi. La misura viene finanziata utilizzando le risorse del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione ed è subordinata all'approvazione della Commissione Europea.

#### **Semplificazioni regolamentari per la quotazione (art. 20)**

Il provvedimento contiene alcune misure positive volte favorire e semplificare la quotazione delle PMI, modificando il Testo Unico della Finanza in diversi punti. Infatti, il decreto-legge prevede una nuova definizione di PMI quotate (con fatturato fino a 300 milioni o capitalizzazione media

nell'ultimo anno fino a 500 milioni), per le quali introduce un regime più flessibile rispetto a quello vigente per le altre quotate, in particolare in materia di offerta pubblica di acquisto e partecipazioni rilevanti e reciproche.

In materia di OPA, viene consentito di prevedere in via statutaria soglie rilevanti per l'OPA totalitaria comprese tra il 20 e il 40%. La misura è apprezzabile in quanto permette alle società di modulare, a seconda dei casi, la propria contendibilità: diminuendola attraverso l'individuazione di una soglia più alta idonea a tutelarsi contro il rischio di perdere il controllo; aumentandola attraverso una soglia più bassa idonea a favorire l'ingresso di soggetti esterni.

Inoltre, viene consentito di disapplicare la disciplina dell'OPA da consolidamento nei primi cinque anni dall'inizio della quotazione. Ancora una volta, si tratta di una previsione positiva, che consente all'azionista di controllo di rafforzare la propria posizione mediante ulteriori investimenti nella società.

In materia di partecipazioni rilevanti e reciproche, viene elevata sia la soglia prevista per gli obblighi di comunicazione alla società partecipata e alla CONSOB (dal 2 al 5%) sia quella fissata per le partecipazioni reciproche (al 5% e al 10%). L'intervento è condivisibile in quanto punta a rafforzare la presenza delle società di minori dimensioni sul mercato dei capitali, rispettivamente incentivando l'ingresso di investitori professionali nel capitale delle PMI quotate e favorendo le politiche di alleanza commerciale tra queste ultime.

Particolarmente positiva poi è la previsione che consente sia alle società quotate sia a quelle quotande di attribuire in via statutaria fino a un massimo di due voti alle azioni possedute continuativamente dal medesimo soggetto per un periodo non inferiore a due anni.

Si tratta di un intervento innovativo che, in linea con un'istanza presentata da tempo da Confindustria, persegue la duplice finalità di incentivare la presenza di investitori di lungo periodo e di ovviare alla tradizionale ritrosia delle imprese familiari italiane a quotarsi per il timore di perdere il controllo.

Gli effetti di tale meccanismo di maggiorazione dei voti dovranno essere monitorati, anche nell'ottica di valutare l'opportunità di rafforzarne la portata, prescindendo dal requisito soggettivo del possesso continuativo ed elevando l'attuale misura massima di voti per ciascuna azione.

Altrettanto rilevanti si considerano gli interventi sul Codice Civile.

In particolare, positiva è la previsione che riduce il capitale sociale minimo per la costituzione delle SpA da 120 a 50 mila euro. Tale previsione, infatti, è suscettibile di rendere più attraente rispetto al

tipo societario della Srl quello della SpA, che rappresenta il modello di riferimento per l'accesso al mercato del capitali.

Rispondono sempre alla logica di supportare un maggiore sviluppo degli investimenti e, pertanto, si ritengono condivisibili anche le disposizioni che: *i)* introducono una maggiore flessibilità dei criteri di determinazione del valore di liquidazione delle azioni quotate in caso di recesso; *ii)* riducono da 30 a 15 giorni il termine per l'esercizio del diritto d'opzione, allineando così la disciplina delle società non quotate a quella delle quotate.

Infine, lo stesso giudizio positivo interessa la misura che elimina per le Srl con un capitale sociale minimo pari a quello di una SpA l'obbligo di nomina dell'organo di controllo. Essa, infatti, s'inserisce nella direzione da tempo auspicata da Confindustria in materia di controllo nelle Srl di semplificare e ridurre i costi per le realtà produttive di minori dimensioni.

### **3.1.3 Accesso ai finanziamenti**

#### **Misure a favore delle emissioni di obbligazioni societarie (art. 21)**

In linea con le proposte di Confindustria, il decreto-legge estende il regime dell'imposta sostitutiva di cui al decreto legislativo n. 239/1996 agli interessi e ai proventi delle obbligazioni, titoli similari e cambiali finanziarie non quotate, emessi da società non quotate e detenuti da investitori qualificati.

La norma mira a eliminare le incongruenze normative che penalizzavano le operazioni di *private placement*, introducendo un'apprezzabile misura che favorisce il ricorso ai mercati internazionali dei capitali e amplia le fonti di credito per le imprese. Infatti, in virtù della disciplina previgente, per evitare l'applicazione della ritenuta sugli interessi, era necessaria la quotazione del titolo obbligazionario ovvero l'intermediazione di un organismo di investimento collettivo. Ciò scoraggiava gli investitori stranieri che, pur essendo interessati al mercato italiano, avevano difficoltà a investire in strumenti quotati per ragioni regolamentari e contabili.

Tuttavia, la disposizione presenta una formulazione che lascia aperti dubbi interpretativi. A titolo di esempio, non è chiaro se debba trattarsi di emissioni obbligazionarie dedicate a investitori qualificati.

Sotto un diverso profilo, è altrettanto condivisibile la norma del decreto-legge che precisa le condizioni previste per la disapplicazione della ritenuta sui proventi dei titoli obbligazionari e cambiali finanziarie, se percepiti da OICR dedicati ai predetti investimenti e detenuti da investitori qualificati. Inoltre, per eliminare una residua asimmetria di trattamento fiscale relativa alle

operazioni di cartolarizzazione, il beneficio della disapplicazione della ritenuta d'acconto viene esteso anche ai titoli emessi nell'ambito di tali operazioni.

### **Misure a favore del credito alle imprese (art. 22)**

Il decreto-legge contiene previsioni positive per favorire l'accesso delle imprese ai finanziamenti, anche diversi da quelli bancari.

Tra tali misure si ritiene particolarmente apprezzabile quella che consente a compagnie di assicurazione, società di cartolarizzazione e OICR di concedere finanziamenti alle imprese.

Con riferimento alla concessione di credito da parte di compagnie di assicurazione, si prevede che IVASS ne definisca condizioni e limiti operativi, tenendo conto dei seguenti criteri: *i)* i prenditori dei finanziamenti devono essere individuati da una banca o da un intermediario finanziario e questi ultimi devono trattenere un significativo interesse economico nell'operazione di finanziamento fino alla sua scadenza; *ii)* le compagnie devono essere dotate di adeguati sistemi di controllo interno e livelli di patrimonializzazione. Gli stessi criteri introdotti per le assicurazioni sono stabiliti per le società di cartolarizzazione, per le quali è altresì previsto che i titoli emessi per concedere finanziamenti alle imprese siano destinati a investitori qualificati.

In proposito, si ritiene condivisibile la scelta di rimettere, in questa fase, la selezione dei soggetti da finanziare alle banche, in quanto le assicurazioni non dispongono del *know how* a tal fine necessario.

Peraltro, la condivisione del rischio a livello significativo da parte delle banche che effettuano la selezione ha il duplice vantaggio di evitare comportamenti opportunistici e di contenere, a parità di finanziamento concesso alle imprese, l'impatto sul patrimonio di vigilanza delle banche.

Come già evidenziato, per rafforzare la portata di queste disposizioni sarebbe opportuno prevedere l'estensione dell'intervento del Fondo di Garanzia per le PMI a copertura anche della quota di finanziamenti concessa da assicurazioni e società di cartolarizzazione. A tal fine, essendo prevedibile un incremento di operatività del Fondo, lo stesso dovrebbe essere rifinanziato.

Altrettanto positive sono le disposizioni che, a sostegno del mercato delle cartolarizzazioni, consentono alle compagnie di assicurazioni di utilizzare tra gli attivi da mettere a copertura delle riserve tecniche qualsiasi titolo emesso nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione.

Il decreto-legge favorisce il ricorso ai finanziamenti anche attraverso misure di natura fiscale.

In particolare, il provvedimento, recependo una proposta di Confindustria, introduce l'esenzione dall'applicazione della ritenuta sugli interessi e altri proventi corrisposti da imprese italiane per i

finanziamenti esteri ricevuti da enti creditizi, imprese di assicurazione o fondi di investimento in strumenti di credito, stabiliti in Stati membri dell'UE o in Paesi aderenti allo Spazio Economico Europeo che consentono un adeguato scambio di informazioni.

Si tratta di un intervento positivo che favorisce l'accesso al credito e solleva le imprese italiane dai maggiori oneri sostenuti per i finanziamenti esteri e connessi al maggior costo della ritenuta. Inoltre, l'effetto positivo si riverbererà anche sul fronte del contenzioso, in quanto si sta registrando la tendenza dell'Amministrazione finanziaria nazionale ad assimilare alle elusioni di imposta la prassi di individuare finanziamenti esclusi da ritenuta.

Inoltre, il decreto-legge modifica l'ambito oggettivo dell'imposta sostitutiva sui finanziamenti a medio-lungo termine, estendendolo non solo alle cessioni di crediti relativi a finanziamenti a medio lungo-termine, ma anche alle successive cessioni dei contratti o crediti e ai trasferimenti delle garanzie a essi relativi. Sotto il profilo soggettivo, il provvedimento estende il regime fiscale sostitutivo ai soggetti non residenti, anche non bancari, quali le imprese di assicurazione, le società di cartolarizzazione e gli OICR, con l'obiettivo di incrementare l'offerta fiscalmente agevolata di credito alle imprese.

Si segnala, infine, che il decreto-legge abroga la norma di interpretazione autentica introdotta dal decreto-legge Destinazione Italia in materia di prededuzione dei crediti. Segnatamente, tale norma subordinava la prededucibilità dei crediti sorti in occasione o in funzione del concordato preventivo c.d. "in bianco" alla duplice condizione che proposta, piano e documentazione concordatari fossero presentati entro il termine stabilito e che alla domanda facesse seguito, senza soluzione di continuità, l'effettiva apertura della procedura.

Con quest'ultimo intervento, il Legislatore ha eliminato un'incongruenza normativa, che rischiava di pregiudicare la piena funzionalità dell'istituto. Infatti, la norma abrogata, eliminando la certezza per finanziatori e fornitori dell'impresa in crisi di essere soddisfatti in via prioritaria e preferenziale, rischiava di disincentivare questi ultimi dall'erogare finanza e dal rifornire l'impresa medesima nella fase preconcordataria.

### **Supporto all'*export* e all'internazionalizzazione (art. 23)**

Al fine di rafforzare il supporto all'*export* e all'internazionalizzazione delle imprese, il decreto-legge prevede che la garanzia dello Stato per rischi non di mercato possa operare direttamente in favore di Sace S.p.A., in caso di operazioni riguardanti settori strategici per l'economia italiana ovvero per società di rilevante interesse nazionale (individuate in base a livelli occupazionali, entità del

fatturato, ricadute per il Paese), che siano in grado di determinare in capo a Sace S.p.A. elevati rischi di concentrazione verso singole controparti, gruppi di controparti connesse o Paesi di destinazione. La misura, applicabile a tutti i settori produttivi (i.e. impianti, beni strumentali, macchinari, investimenti all'estero di imprese italiane e acquisizioni), è molto positiva in quanto allinea l'operatività di Sace a quella delle export Bank nazionali (EXIM) di altri Paesi.

Il DL prevede inoltre che MEF e Sace definiscano uno schema di convenzione che disciplini lo svolgimento dell'attività assicurativa per rischi non di mercato.

### **3.2 Misure per l'ambiente**

#### **Misure per il rischio idrogeologico (art. 10)**

La disposizione persegue il condivisibile obiettivo di velocizzare l'impiego di risorse pubbliche già stanziata per la mitigazione del rischio idrogeologico e di rispettare i termini posti dalla legge di stabilità 2014.

Anche in questa sede, si ritiene opportuno ribadire che occorre superare la logica degli interventi emergenziali e straordinari, programmando efficaci misure di prevenzione del rischio idrogeologico e le relative risorse. Il costo della gestione emergenziale ammonta a circa 3,5 miliardi di euro annui. L'Italia, infatti, è soggetta a terremoti, alluvioni, frane e incendi che andrebbero affrontati in chiave preventiva, sia per una migliore tutela dell'incolumità pubblica, sia per la maggiore efficacia e trasparenza nell'utilizzo delle risorse pubbliche, a partire dall'applicazione delle regole ordinarie per l'affidamento di appalti.

A questo proposito, si rinvia al rapporto ANCE-Cresme sulla situazione del territorio italiano e alla relazione annuale 2013 di AITEC. Entrambi i documenti, infatti, forniscono indicazioni e dati utili per la programmazione di interventi di prevenzione del rischio idrogeologico.

#### **Impianti termici civili, gas fluorurati e onde elettromagnetiche (art. 11)**

##### **Impianti termici civili**

La disposizione chiarisce alcuni aspetti degli adempimenti cui sono tenuti gli operatori in materia di impianti termici civili. In particolare, si prevede che agli adempimenti relativi all'integrazione del libretto di centrale previsti dall'art. 284 del Codice dell'ambiente si proceda entro sei mesi dalla data di entrata in vigore decreto-legge. Al riguardo, si ritiene opportuno specificare che la proroga di sei mesi si riferisce anche all'obbligo di dover inviare gli atti, che devono essere allegati al

libretto di centrale, all'autorità competente (Comune/Provincia) entro 30 giorni dalla data di redazione.

Inoltre, viene opportunamente ripristinato il contenuto dell'art. 285 del Codice dell'ambiente, oggetto di una precedente erronea modifica. Allo stesso tempo deve essere però confermata la proroga al 1° settembre 2017 della scadenza riguardante l'adeguamento degli impianti termici civili, già autorizzati e successivamente assoggettati alle disposizioni del successivo Titolo II (art. 3, comma 32, del d.lgs. n. 128/2010).

#### Gas fluorurati

Il comma 5 riguarda i gas fluorurati, tra i quali rientrano sia quelli ozono lesivi sia quelli a effetto serra. La disposizione punta a evitare un'incongrua applicazione delle sanzioni contenute nel decreto legislativo n. 108/2013 (riguardante le sostanze ozono lesive) per i detentori di sistemi antincendio.

Considerate le condivisibili finalità della misura in commento, si ritiene opportuno intervenire anche in merito ai gas a effetto serra, stabilendo il differimento del termine di presentazione della dichiarazione sulla quantità di emissioni in atmosfera dei gas fluorurati, in modo da evitare anche per gli adempimenti relativi a tali sostanze l'incongrua applicazione di sanzioni per le dichiarazioni 2013. Infatti, in occasione della dichiarazione 2013 le imprese non hanno avuto a disposizione i necessari strumenti per adempiere tempestivamente a tale obbligo informativo.

#### Onde elettromagnetiche

Il comma 6 punta a velocizzare l'attuazione degli interventi di diffusione delle tecnologie digitali, prevedendo la possibilità di adozione di linee guida con uno o più decreti, in modo da rendere attuabili i controlli e le autorizzazioni riguardanti quegli aspetti tecnici già affrontati. La misura è condivisibile.

Sempre al fine di rendere possibile la diffusione delle tecnologie digitali, si ritiene opportuno però chiarire anche che per le pertinenze esterne l'applicazione dei 6 V/m va limitata ai casi di permanenze prolungate, come era già previsto dal DPCM 8 luglio 2003. Occorre, quindi, evitare di applicare i 6 V/m anche ad ambiti privi del requisito fondamentale delle 4 ore continuative di permanenza.

#### **Commissione VIA statale (art. 12)**

La disposizione prevede la riduzione da 50 a 40 dei componenti della Commissione VIA statale, con l'obiettivo di contenere la spesa pubblica e di velocizzare le procedure. Si prevede, inoltre, che i

componenti in carica alla data di entrata in vigore del decreto-legge cessano le loro funzioni al momento del subentro dei nuovi, che dovranno essere nominati entro fine luglio con decreto ministeriale.

Riguardo tali previsioni, si segnala l'importanza di assicurare la funzionalità della Commissione VIA evitando di incidere negativamente sulle tempistiche dei procedimenti, che già oggi registrano gravi ritardi rispetto ai termini previsti dalla legge. È importante che l'assetto organizzativo dell'organo in questione sia adeguato alle esigenze dettate dal potenziale elevato numero di pratiche e dalla complessità dei progetti sottoposti al suo esame. Il rispetto dei termini è infatti fondamentale per evitare la paralisi degli investimenti e poter soddisfare in maniera efficace sia le esigenze di tutela ambientale che quelle di sviluppo economico.

In tale contesto anche i procedimenti in corso non dovranno subire ritardi a causa dell'intervento. La norma andrebbe quindi integrata prevedendo un regime transitorio che faccia salve le istruttorie e le attività riguardanti i procedimenti in corso alla sua entrata in vigore, nel rispetto del principio di non aggravamento del procedimento.

#### **Procedure semplificate di bonifica (art. 13, commi 1-3)**

La disposizione prevede un nuovo art. 242-*bis* del Codice dell'ambiente, contenente una procedura semplificata per le operazioni di bonifica o di messa in sicurezza dei suoli contaminati, sia di interesse nazionale che di competenza regionale. La norma può essere applicata anche alle procedure ordinarie attualmente in corso. Si prevede, poi, che le procedure di autorizzazione alle bonifiche avviate prima dell'entrata in vigore del Codice dell'ambiente del 2006, la cui istruttoria non sia conclusa alla data di entrata in vigore del decreto-legge, sono definite secondo le disposizioni del Codice, quindi eventualmente anche ai sensi del nuovo art. 242-*bis*.

Il giudizio su queste previsioni è positivo. Si tratta infatti di uno strumento procedurale alternativo a quelli ordinari per velocizzare gli *iter* autorizzativi e le operazioni di risanamento, in modo da evitare le numerose difficoltà e incertezze procedurali della disciplina vigente, che rallentano l'attuazione e l'approvazione degli interventi di bonifica dei siti contaminati. Tali interventi, come è noto, sono indispensabili per il risanamento e l'utilizzo in sicurezza ambientale e sanitaria di aree antropizzate, con effetti diretti sia per gli investimenti che per il rilancio economico-occupazionale delle aree in questione.

La procedura semplificata in questione consiste in un'unica conferenza di servizi, con la quale la Regione territorialmente competente rilascia le autorizzazioni e i permessi necessari alle opere e

alle attività per la realizzazione della bonifica (es. permesso di costruire per le installazioni, autorizzazione agli scarichi). A differenza delle procedure ordinarie, non sono previste le autorizzazioni preventive per il progetto di bonifica, le metodologie di intervento, la caratterizzazione. Questo perché la semplificazione in questione è basata sull'approccio CSC (concentrazione soglia di contaminazione), che è il più rigoroso, in quanto impone un obiettivo certo di risanamento attraverso la riduzione della contaminazione ad un livello uguale o inferiore ai limiti tabellari CSC. Mediante tale approccio, quindi, non occorre una verifica preventiva dei progetti e delle metodologie di intervento, poiché quello che conta è il controllo successivo in merito al raggiungimento delle soglie CSC.

Con l'obiettivo di assicurare l'ampia ed efficace applicazione della misura, si propongono due modifiche della disposizione.

La prima, riguarda i tempi di ultimazione degli interventi di bonifica. La norma prevede al massimo 18 mesi (12 mesi più eventuale proroga di 6 mesi). Si ritiene opportuno, invece, elevare a 24 mesi (18 mesi più eventuale proroga di 6 mesi) la durata massima per l'attuazione degli interventi, in modo da stabilire una soglia temporale coerente con i tempi tecnici richiesti in media dalle diverse metodologie di intervento (es. fitodepurazione, che prevede l'impiego di piante verdi per la rimozione e/o riduzione della concentrazione degli inquinanti).

La seconda, riguarda la mancata previsione di meccanismi in grado di superare eventuali situazioni di inerzia della PA nel rilascio della formale certificazione di avvenuta bonifica, atto necessario per restituire il sito risanato agli usi legittimi. Per tali casi di inerzia, si ritiene opportuno prevedere la facoltà per l'impresa interessata di autocertificare l'avvenuta bonifica limitatamente ai siti oggetto di attività produttive e commerciali. Si rammenta in proposito che con l'approccio tabellare CSC non sussistono elementi di discrezionalità tali da impedire al privato di autodichiarare il raggiungimento in caso di inerzia della PA.

Infine, in linea con lo spirito della misura in commento, si propone di intervenire anche su un'altra questione: l'art. 252, co. 4, del Codice dell'ambiente, come modificato dal DL n. 83/2012, ha delegato il Ministero dell'ambiente ad adottare procedure semplificate per le operazioni di bonifica relative alla rete di distribuzione carburanti, ma la delega in questione è collocata nella disposizione riguardante i siti di interesse nazionale, per cui le semplificazioni che saranno approvate rischiano di non trovare applicazione per i siti di competenza regionale. Lo schema di decreto ministeriale, in via di emanazione, che introdurrà tali semplificazioni punta a prevenire, eliminare e ridurre i rischi per la salute dovuti alla potenziale esposizione ai contaminanti e alla

diffusione nelle matrici ambientali. È importante, quindi, estendere espressamente la delega e le connesse misure attuative anche alle aree regionali, per assicurare la celere definizione degli interventi di bonifica della rete di distribuzione carburanti su tutto il territorio.

#### **Procedure autorizzative per il recupero dei rifiuti (art. 13, co. 4)**

La norma modifica l'art. 216 del Codice dell'ambiente, per inquadrare correttamente nel nostro ordinamento le condizioni autorizzative per le attività di recupero contemplate da regolamenti comunitari (c.d. *end of waste*).

La previsione è condivisibile, ma si coglie l'occasione per ribadire che la normativa italiana in materia di recupero e riciclo dei rifiuti presenta numerose criticità e incongruenze su cui è necessario intervenire con urgenza, a tutela dell'ambiente e della competitività delle imprese. A questo proposito, si rinvia alle diverse proposte che Confindustria ha illustrato in occasione dell'audizione alla Camera dei Deputati sul disegno di legge in materia ambientale collegato alla legge di stabilità.

#### **Requisizione degli impianti di smaltimento rifiuti (art. 14, co. 1)**

La norma prevede la possibilità per la PA di requisire impianti privati di smaltimento rifiuti anche in presenza di situazioni di pericolo ancora allo stato potenziale e senza alcun ristoro patrimoniale o forme di garanzia.

La misura è inaccettabile.

Si rammenta, infatti, che la requisizione è una forma di espropriazione temporanea. Gli articoli 42 e 43 della Costituzione stabiliscono che la proprietà privata o determinate tipologie di imprese possono formare oggetto di espropriazione per motivi di interesse generale e salvo indennizzo.

Confindustria ha ribadito a più riprese che le situazioni di emergenza vanno affrontate con la massima celerità per assicurare la tutela dell'ambiente e la salute delle persone. Il raggiungimento di questi obiettivi è fuori discussione, però sono altre le soluzioni che consentirebbero di affrontare in modo efficace le emergenze senza reprimere garanzie fondamentali che un ordinamento democratico deve sempre assicurare a cittadini e imprese.

### **SISTRI (art. 14, co. 2)**

La norma prevede che entro fine agosto dovranno essere adottate le semplificazioni previste dal Codice dell'ambiente, come di recente modificato. In particolare, si prevede che l'adozione di tali misure debba avvenire anche alla luce delle proposte delle associazioni imprenditoriali.

Al riguardo, si segnala che Confindustria ha già inviato al Ministero dell'ambiente un pacchetto di proposte riguardanti:

- la trasmissione asincrona dei dati relativi alle movimentazioni di rifiuti;
- l'eliminazione dei dispositivi USB e delle *black box*, come previsto anche dalla norma in commento;
- l'utilizzo di sistemi di tracciabilità già in uso, come i GPS;
- l'unificazione dei registri per le diverse attività svolte nelle unità locali;
- il *format* della scheda cronologica e della movimentazione, che deve essere uguale al registro di carico e scarico e al formulario oggi utilizzato su supporto cartaceo.

Si ricorda che Confindustria aveva chiesto di sospendere l'obbligatorietà del SISTRI, anche per quanto riguarda il contributo 2014, in attesa delle semplificazioni annunciate. Pertanto, fino a quando tali semplificazioni non saranno concretamente attuate e le contraddizioni normative risolte, l'obbligatorietà del SISTRI, anche contributiva, deve essere sospesa.

### **Infrazione UE in materia di valutazione di impatto ambientale (art. 15)**

La norma modifica la disciplina della VIA sulla verifica di assoggettabilità (c.d. *screening*) per rimediare a una procedura di infrazione UE. La misura prevede, in particolare, che con decreto ministeriale saranno stabiliti i criteri e le soglie per l'assoggettamento a screening VIA nel rispetto dell'Allegato III della Direttiva europea vigente e che le Regioni potranno adeguare tali criteri e tali soglie alle specifiche situazioni ambientali e territoriali.

La disposizione, però, presenta due criticità che è necessario correggere, per evitare un inutile carico di lavoro agli uffici pubblici, soprattutto territoriali, e un eccessivo appesantimento burocratico per le imprese.

Il primo aspetto riguarda la previsione generalizzata dell'approccio "caso per caso" per la procedura di verifica di assoggettabilità nelle more dell'adozione del decreto ministeriale citato.

Al riguardo, si ritiene opportuno fare salve le previsioni regionali che sono già state riviste alla luce della procedura di infrazione UE e che prevedono soglie e criteri di *screening* VIA in luogo dell'esame caso per caso.

La seconda criticità riguarda la previsione della verifica di assoggettabilità postuma per gli impianti già autorizzati e in esercizio, per i quali tale procedura era stata a suo tempo ritenuta esclusa sulla base delle soglie individuate nell'Allegato IV alla parte seconda del Codice dell'ambiente e nella legislazione regionale di attuazione. A questo proposito si segnala che lo *screening* postumo si pone in contraddizione con i principi comunitari in materia di valutazione ambientale. Paradossalmente la misura rischia di aprire un nuovo contenzioso comunitario. Peraltro, qualora si decidesse di mantenerla, andrebbe almeno precisato che la verifica postuma può riguardare esclusivamente i casi in cui sia accertato in sede giurisdizionale il mancato rispetto della normativa UE. Ciò al fine di evitare una generalizzata situazione di incertezza e l'attribuzione di un potere arbitrario alla PA in merito alla verifica postuma.

### **3.3 Misure per la bolletta energetica**

#### **Riduzione delle bollette elettriche a favore dei clienti forniti in media e bassa tensione (art. 23)**

La norma identifica i soggetti beneficiari delle riduzioni di costo della bolletta elettrica attraverso due criteri: *i)* il riferimento ai soggetti titolari di contratti in media e bassa tensione; *ii)* il riferimento a un impegno di potenza di almeno 16,5 kW. La platea dei destinatari potrebbe essere molto elevata - circa 700.000 utenze - con l'effetto di diluire in modo significativo l'entità della riduzione di costo annunciata di circa il 10%. Inoltre, i destinatari della misura, come annunciato in precedenza, non sono solamente le PMI.

#### **Esenzione da corrispettivi e oneri del sistema elettrico per reti e sistemi efficienti di produzione e consumo (art. 24)**

La misura interviene attraverso una riduzione delle esenzioni dei sistemi efficienti di produzione e consumo, le Reti Interne di Utente (RIU), riducendo di un ammontare compreso tra il 10% e il 5% il beneficio che derivava dalla completa esenzione degli oneri di sistema (componenti A della bolletta elettrica) per la parte di energia autoprodotta. La misura risulta particolarmente critica per il sistema industriale in quanto le RIU e soprattutto le SEU rappresentano degli strumenti di integrazione verticale dell'attività industriale con riferimento al fattore di produzione energia. Le misure che erano state adottate in Italia sono perfettamente coerenti con quelle attualmente vigenti nei principali Paesi europei. Questa penalizzazione potrebbe aggravare ulteriormente le condizioni di competitività delle imprese italiane che scontano un prezzo all'ingrosso dell'energia

elettrica superiore in media di circa 15 Euro/MWh. I settori più colpiti sono la carta, la chimica (con particolare riferimento alle RIU) e la ceramica.

### **Tariffe incentivanti dell'elettricità prodotta da impianti fotovoltaici (art. 26)**

L'articolo interviene sulle scadenze degli incentivi dell'elettricità prodotta da impianti fotovoltaici di potenza superiore ai 200 kW. In particolare, si prevede un nuovo meccanismo di gestione in acconto-saldo da parte del GSE che dovrebbe ridurre il CCN (in alcuni periodi dell'anno raggiunge circa 2,5 miliardi di euro) abbassando il costo finanziario per il Gestore. Per gli impianti con potenza superiore ai 200 kW gli incentivi sono distribuiti su un periodo di 24 anni. Diversamente, il gestore dell'impianto si vedrà ridotto l'incentivo pattuito pari all'8% di quanto spettante per la durata residua della convenzione. Trattandosi di una misura nella sostanza obbligatoria, si producono due ordini di effetti per il sistema: *i)* si crea una forte incertezza rispetto alla bancabilità dei progetti e sul piano reputazionale con riferimento alla stabilità del quadro regolatorio italiano; *ii)* l'esigenza di ulteriori significativi investimenti sul fronte delle fonti rinnovabili termiche e dell'efficienza energetica in relazione agli obiettivi 2020 (per la quale la nuova Direttiva Europea è in fase di recepimento) rischia di essere pregiudicata a causa dell'instabilità regolatoria. Una misura quale il Bond emesso dal GSE, già previsto nel provvedimento Destinazione Italia, avrebbe potuto raggiungere i medesimi obiettivi senza le controindicazioni degli effetti reputazionali indesiderati.

## **3.4 Altre misure**

### **Anatocismo (art. 31)**

Il decreto-legge interviene sull'art. 120 del Testo Unico Bancario, norma di recente modificata dalla Legge di Stabilità 2014, ma non ancora applicata. In particolare, viene rimesso al CICR il compito di stabilire modalità e criteri per la produzione di interessi sugli interessi nelle operazioni bancarie e finanziarie, introducendo due novità: *i)* la periodicità di capitalizzazione degli interessi non può essere inferiore a un anno; *ii)* per i contratti regolati su conto corrente o conto di pagamento, l'addebito e l'accredito degli interessi deve essere effettuato il 31 dicembre di ogni anno.

Tali novità si applicheranno ai contratti conclusi dopo due mesi dall'entrata in vigore del decreto e a quelli in corso. Fino all'emanazione della nuova Delibera CICR, si applicherà la disciplina previgente rispetto alla Legge di Stabilità, contenuta nella Delibera CICR 9 febbraio 2000, garantendo però il rispetto delle novità relative alla periodicità di calcolo annuale.

La misura sulla periodicità annuale mira ad aumentare la trasparenza dei tassi applicati, riconducendo la capitalizzazione degli interessi a un'unica operazione a fine anno. Ciò significa che, se le banche applicheranno un tasso equivalente su base annua a quello trimestrale attualmente applicato, dovrebbe aversi una sostanziale invarianza del costo complessivo sostenuto dalla clientela.

In proposito, è tuttavia opportuno considerare che in questo modo le banche perderebbero una frequente fonte di liquidità, cui potrebbero far fronte aumentando il livello dei tassi annuali. Già in passato, in occasione di adeguamenti contrattuali derivanti da nuove norme di legge (es. nuova disciplina su commissioni affidamento/sconfinamento), le banche, in applicazione dello *ius variandi*, hanno spesso apportato modifiche in aumento dei costi applicati alla clientela. Pertanto occorre che la nuova Delibera del CICR attui la norma in modo tale da evitare effetti svantaggiosi per la clientela.