

Audizione di Confindustria nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del disegno di legge recante bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025

Audizione Parlamentare

2 dicembre 2022



Illustri Presidenti, Onorevoli Senatori e Deputati,

Vi ringrazio per l'invito a illustrare le nostre valutazioni sulla Manovra di bilancio.

Vogliamo anzitutto rendere atto al Governo del lavoro fatto per costruire la Manovra nel poco tempo a disposizione e nel delicato contesto in cui si colloca.

L'economia italiana è riuscita a cumulare, già nel terzo trimestre 2022, un livello di PIL superiore dell'1,8% rispetto al pre-pandemia: un *exploit* reso possibile dalla straordinaria vitalità e resilienza del nostro tessuto produttivo, delle nostre imprese.

Quelle stesse, però, che ora fronteggiano l'impatto, pesantissimo, della crisi energetica indotta dal conflitto bellico e le connesse tensioni inflazionistiche.

Già dalla fine dello scorso anno e per molti mesi, hanno internalizzato questi maggiori costi, rinunciando a parte degli utili pur di non aumentare i prezzi e non gravare sui clienti. Tuttavia, il protrarsi della crisi e la progressiva erosione dei margini sono diventati ormai insostenibili.

D'altro canto, il Centro Studi di Confindustria stima che la bolletta energetica delle imprese italiane aumenterà quest'anno di circa 95 miliardi di euro rispetto al 2018, al lordo delle misure di sostegno (destinate alle imprese per circa 34 miliardi, al netto delle somme stanziate per contenere il prezzo dei carburanti). Se guardiamo solo ai prezzi di energia elettrica e gas, l'aumento è, nel 2022, del 500% rispetto alla media 2016-2018.

La dimensione è tale che sono in gioco la competitività e la sopravvivenza stessa di "pezzi" del sistema produttivo italiano, proprio quello che ha fatto registrare i numeri record che ho appena richiamato e che rappresenta il motore della ricchezza e della crescita del Paese.

L'industria, come ho sottolineato più volte, è un fattore di sicurezza nazionale: senza di essa non c'è crescita, né coesione sociale. Ce lo ha ricordato il Santo Padre, qualche mese fa, nel corso della nostra Assemblea pubblica in Vaticano: "le grandi sfide della nostra società non si potranno vincere senza buoni imprenditori."

In questo scenario, abbiamo più volte sottolineato come il sentiero che portava alla Manovra fosse più "stretto" di altre volte e che non potessero esserci dubbi: i limitati spazi di bilancio prospettati dalla NADEF - circa 9 miliardi nel 2022 e 21 miliardi nel 2023 - andavano focalizzati su pochissime priorità, *in primis* l'energia.

Dunque, condividiamo la scelta del Governo di concentrare le risorse derivanti dal maggior indebitamento, circa due terzi della Manovra, sulle **misure contro il caro energia**.

Una scelta coerente con quell'approccio pragmatico e prudente in tema di finanza pubblica, che rappresenta uno dei tratti di questa Manovra ed è un buon viatico per l'interlocuzione con le istituzioni europee. Infatti, sebbene il Patto di Stabilità sia ancora sospeso, è importante inviare i segnali giusti non solo a Bruxelles, ma anche ai mercati, specie nel momento in cui la politica monetaria della BCE sta assumendo una connotazione più restrittiva.



Certo, le decisioni assunte sull'energia lasciano una situazione di incertezza su ciò che accadrà dopo il primo trimestre 2023.

Ma questa incertezza non si può rinviare al primo aprile, quando scadono le misure per l'energia disposte in legge di bilancio.

Una settimana fa in Svezia si è tenuta la riunione di Business Europe, l'Associazione che riunisce tutte le Confindustrie europee. Tutte le 38 Confindustrie hanno sottoscritto un documento che ritiene inaccettabili le proposte attuali della Commissione di un tetto al prezzo del gas fissato a 275 euro a MgWh. Serve una soluzione *game changer*, in grado di porre un freno energico agli andamenti erratici del prezzo.

Mi rivolgo a questo Parlamento e al Governo italiano per dire con chiarezza che, se questa dovesse restare la proposta finale al Consiglio UE, allora l'Italia deve puntare con decisione al secondo capitolo delle proposte di cui restiamo in attesa da mesi: quella di una davvero efficace **riforma dei mercati elettrici**, che punti a un meccanismo deciso di disaccoppiamento tra prezzo del gas e tariffa elettrica finale, e che sia affiancato da uno strumento finanziario comune per il bilanciamento tra diversi mix energetici nazionali che determinano cospicui svantaggi per imprese e famiglie italiane.

Per l'Italia, senza un'Europa dell'energia, il prezzo a MgWh dell'elettricità resterà molto superiore a quello tedesco e – per quanto meno di un tempo - comunque superiore anche a quello della Francia, che pure sconta la disconnessione di un gran numero di centrali nucleari in manutenzione ed è diventata per questo importatrice netta di energia.

Come Confindustria abbiamo inoltrato a Bruxelles una dettagliata proposta tecnica per la riforma del mercato elettrico. Chiediamo a Parlamento e Governo una energica proposta italiana al tavolo europeo che impedisca l'aggravamento dei divari di competitività che già dobbiamo scontare.

Per quanto riguarda il **contributo sui c.d. extraprofitti**, abbiamo più volte formulato suggerimenti per rendere lo strumento praticabile in concreto e coerente con la sua finalità solidaristica. Dobbiamo constatare che, nonostante alcuni miglioramenti, anche la riscrittura contenuta nella Manovra non risponde a quanto auspicavamo.

L'ampiezza della platea delle 7mila imprese a cui è rivolto il nuovo contributo di solidarietà è del tutto eterogenea e si rivolge a numerosi sottosettori che non hanno alcuna analogia nel rapporto tra utili e costi di approvvigionamento. Per esempio, nella distribuzione elettrica l'aumento dei ricavi coincide con un aumento dei costi di approvvigionamento, nell'oil invece sussiste la possibilità finanziaria di attenuarlo attraverso transazioni estero su estero. Non a caso il regolamento UE in materia esclude il contributo per il settore elettrico, mentre lo prevede per le sole attività relative a petrolio greggio, gas naturale, carbone e raffinazione. Inoltre, il nuovo contributo, calcolato sui profitti 2022, non sostituisce ma si aggiunge a quello già versato in base al saldo dei dati IVA, senza contare che gli stessi profitti sono già stati ridimensionati in virtù dell'obbligo di restituzione laddove generati dalla produzione di



energia rinnovabile e saranno, inoltre, oggetto dell'ordinaria tassazione. Pertanto, sarebbe quantomeno necessario un intervento di coordinamento sui versamenti effettuati in attuazione del contributo 2022.

Tra i principali effetti dell'emergenza energetica vi è, poi, il maggior fabbisogno di liquidità, soprattutto per le PMI. Con una scelta condivisibile, la Manovra rifinanzia il **Fondo di Garanzia per le PMI** e ne proroga, in coerenza con quanto già disposto per le garanzie SACE, l'attuale schema di intervento nell'ambito del Quadro temporaneo. Esiste però la possibilità di agire in modo più incisivo, prevedendo la gratuità delle garanzie, soprattutto per PMI e *mid cap*, e innalzando le percentuali di copertura ai livelli massimi consentiti.

Nel merito dei consistenti interventi disposti dalla Manovra (solo i crediti d'imposta pesano per 9,8 miliardi), per far sì che abbiano un reale impatto sugli oneri sostenuti dalle imprese riteniamo imprescindibili alcuni correttivi.

Anzitutto, non è comprensibile l'esclusione delle utenze superiori ai 16,5 kW dal novero dei soggetti beneficiari dell'**azzeramento degli oneri elettrici** per il primo trimestre 2023 (previsto, a differenza dei precedenti, solo per utenze domestiche e non domestiche con potenza fino a 16,5 kW).

Con riferimento ai **crediti di imposta**, pur con le rinnovate aliquote e decorrenze temporali, queste misure, in ragione dei meccanismi applicativi, continuano a presentare criticità. L'esperienza del 2022 ha dimostrato che la via preferenziale seguita dalle imprese per l'utilizzo dei crediti sia stata la compensazione con imposte e contributi: di contro, abbiamo osservato un modesto ricorso all'istituto della cessione, anche a causa della saturazione dei plafond da parte degli istituti finanziari. Tuttavia, aver introdotto limiti temporali all'utilizzo in compensazione dei crediti ha sicuramente contratto la capacità di utilizzo da parte delle imprese prive di adeguata capienza fiscale. Si dovrebbe, quindi, valutare l'opportunità di un ampliamento dei termini di compensazione o l'introduzione di procedure di rimborso del credito, attualmente precluse. Va poi considerato che l'automaticità del meccanismo di compensazione rende indispensabile un quadro normativo chiaro, che ne consenta l'immediato utilizzo; sul punto, occorre che il lavoro svolto dalle Amministrazioni coinvolte, con la pubblicazione di 4 circolari e ulteriori chiarimenti di prassi, prosegua per sciogliere tutti i nodi interpretativi.

In tema di misure per la liquidità, occorre correggere alcune distorsioni contenute nel recente DL Aiuti-quater. Quest'ultimo prevede l'obbligo in capo alle imprese fornitrici di concedere rateizzazioni ai loro clienti, a condizione che gli stessi rinuncino alla fruizione dei crediti d'imposta per le spese energetiche e in presenza di una totale copertura assicurativa del rischio di inadempimento e della riassicurazione pubblica concessa da SACE. Al riguardo, resta però, per le imprese fornitrici, la questione del maggiore fabbisogno di liquidità connesso all'eventuale rateizzazione. A tal fine, il DL ribadisce che i fornitori possono richiedere finanziamenti bancari assistiti dalla garanzia SACE. Fermo che tale intervento andrebbe ulteriormente rafforzato, va evidenziato che la concessione dei finanziamenti



assistiti dalla garanzia SACE a favore dei fornitori che concedono rateizzazioni è subordinata a condizioni particolarmente stringenti riferite alle imprese clienti. Tra queste, il divieto di distribuzione dei dividendi e l'impegno a gestire i livelli occupazionali attraverso accordi sindacali. Queste condizioni andrebbero eliminate o, quantomeno, riformulata. Infatti, seguendo la lettera della norma, il fornitore rischia di dover concedere la rateizzazione, trovandosi però poi nell'impossibilità di ottenere una garanzia SACE, per far fronte alle tensioni di liquidità generata dalla stessa rateizzazione, perché l'impresa cliente non accetta tali condizioni.

Ma resta un punto di fondo: in assenza di incisive misure europee, non possiamo contare sul fatto che i prezzi elettrici e del gas tornino a quelli del 2020.

Né è possibile immaginare misure di mitigazione del prezzo sostenute da ulteriori aggravi del prelievo sulle imprese.

Occorre un contingency plan, un piano di emergenza fondato su due pilastri:

- 1. un'analisi precisa dei fondi ordinari UE sinora non utilizzati da volgere a questo fine;
- 2. un esame dettagliato di quante risorse a tal fine siano eventualmente utilizzabili, rispetto agli oltre 1100 miliardi di spesa pubblica italiana previsti nel 2023.

Ogni impresa affronta emergenze impreviste con accantonamenti straordinari e fondi rischi. Mai come in questa fase storica, è importante che lo faccia anche lo Stato.

In preparazione della Manovra, avevamo poi evidenziato la necessità di delineare un percorso per sostenere sia i consumi, sia la redditività delle imprese, agendo con una visione di medio periodo.

Ma per quanto riguarda le imprese, avanziamo perplessità. Nella legge di bilancio non si prevede un congruo rifinanziamento per la legge Sabatini, nessuna proroga del credito d'imposta per la formazione 4.0, nessuna modifica del dimezzamento nel 2023 del credito d'imposta sugli investimenti in beni strumentali 4.0, nessun fondo per il Made in Italy, nessun rafforzamento per gli IPCEI, i grandi progetti di ricerca europei per l'autonomia tecnologica di grandi filiere industriali.

E nella versione giunta alle Camere non c'è la proroga del credito d'imposta per gli investimenti al Sud.

Non possiamo nascondere di essere preoccupati dalla mancata proroga del **credito** d'imposta Mezzogiorno sui beni strumentali e del **credito** d'imposta ZES, che insieme alla decontribuzione Sud hanno sostenuto la tenuta produttiva del Mezzogiorno.

Più che corretta, invece, la decisione di rimandare di un altro anno l'entrata in vigore delle due imposte sul consumo, sulla plastica e sulle bevande edulcorate c.d. *plastic tax* e *sugar tax*. Come abbiamo potuto constatare sin dalla loro introduzione, si tratta di due imposte che graverebbero in modo ingiustificato su diverse filiere industriali senza apportare concreti



vantaggi né ambientali, né di gettito. Il nostro auspicio è, quindi, che la proroga sia un ulteriore passo verso la definitiva abrogazione.

Riteniamo positivo anche l'incremento delle risorse per il **Servizio Sanitario Nazionale**. Ma continuiamo a segnalare a Governo e Parlamento che, sulla sanità, si continua a non tenere conto degli extra costi energetici che subisce l'intera filiera della salute privata italiana che opera per conto del SSN stesso. E non possiamo poi non evidenziare che il meccanismo dei *payback* su farmaci e *device* rappresenta un'anomalia che andrebbe superata.

Le risorse mancate per gli investimenti delle imprese si devono anche al fatto che una parte di quelle a disposizione, al netto degli interventi sull'energia, vengono impiegate per obiettivi a nostro avviso non prioritari in questa fase di emergenza e, comunque, discutibili nel merito.

Ci riferiamo alle misure sulle cc.dd. flat tax e a quelle in tema di prepensionamenti.

Le prime costituiscono in realtà un'estensione di regimi forfetari esistenti, che minano il principio di progressività delle imposte e, soprattutto, creano sperequazioni tra lavoro autonomo e subordinato. In proposito, riteniamo doveroso evidenziare che, sulla base di nostre prime stime, l'ampliamento del regime forfetario ai redditi fino a 85mila euro comporterà un abbattimento d'imposta di circa il 50% per i contribuenti interessati.

È vero che, ad oggi, si tratta dello 0,1% del totale dei contribuenti effettivi IRPEF, ma misure distorsive come questa minano alla base il lavoro dipendente, col rischio concreto di "spostamento" sul lavoro autonomo e con inevitabili effetti sulla sostenibilità del sistema previdenziale.

Queste misure rappresentano l'ennesima "digressione" da quello che dovrebbe essere un percorso organico di riforma fiscale. Peraltro, la Manovra finisce per accentuare la discriminazione, in termini di trattamento impositivo, tra le diverse categorie reddituali. Basta pensare che, già oggi, un lavoratore autonomo con un reddito di 50 mila euro paga un'aliquota marginale inferiore a un terzo di quella pagata da un lavoratore dipendente con lo stesso reddito.

Analoghi rilievi sul carattere disorganico delle misure previste nel DDL riguardano l'esperimento di una flat tax incrementale per i soggetti che non rientrano nel regime forfettario.

Complessivamente, le due flat tax (quella che estende il regime forfetario fino a 85 mila euro e quella incrementale) drenano risorse pubbliche per poco meno di 1,2 miliardi nel 2024.

Neppure convince la riduzione dell'aliquota dell'imposta sostitutiva sui premi di risultato dal 10 al 5%, poiché la normativa vigente già consente di azzerare l'imposizione fiscale e contributiva sui premi qualora gli stessi siano convertiti, a scelta del dipendente, in beni e servizi a favore della sua famiglia (c.d. welfare aziendale), in luogo dell'erogazione in denaro. Sarebbe stato preferibile un intervento di razionalizzazione delle misure fiscali a



sostegno del welfare aziendale, su cui, dopo gli interventi emergenziali del 2022 per far fronte al caro bollette, occorre una revisione sistemica.

Quanto agli interventi sulle **pensioni**, si tratta di scelte che allontanano di nuovo dall'obiettivo di mettere in sicurezza la spesa previdenziale italiana, senza arrecare alcuna utilità - come già attestato dai numeri - in termini di ricambio generazionale e accesso dei giovani al mercato del lavoro.

Anche in questa occasione, infatti, si procede alla definizione di una nuova eccezione alle regole, nella formula di una quota pensionistica fissata a 41 anni di contribuzione e 62 di età ("Quota 103"). Il Governo, dunque, si limita a individuare, senza alcuna connessione - ad esempio - con la gravosità dell'attività lavorativa, una platea di lavoratori cui riservare requisiti agevolati per il pensionamento, determinando peraltro un impatto rilevante sui conti pensionistici: 570 milioni nel 2023 e 1,2 miliardi nel 2024. Inoltre, come per Quota 100 (per cui il tasso di sostituzione tra ingressi e uscite è stato stimato attorno a 0,4), vi è il più che fondato rischio che l'introduzione di questa nuova Quota non risponderà alla necessità di allargare la base occupazionale e favorire l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro.

Esprimiamo alcune perplessità anche in merito all'approccio della manovra su un tema assolutamente centrale per la bassa crescita strutturale italiana, quello dell'**occupabilità**.

Il dato del 60,7% di occupati raggiunto a ottobre, rischia di affrontare la questione da una prospettiva sbagliata: quel dato era già stato raggiunto nel 1977, il fatto che da decenni e decenni anche a ogni ripresa del Pil noi non riusciamo a compiere un balzo rispetto al 60% di occupati tra i 15 e i 64 anni nel nostro Paese dà la piena misura dei 16 punti che ci separano dalla Germania e dei 20 e oltre che continuano a separarci dal Nord Europa.

In un Paese che ha una curva demografica costantemente discendente come il nostro, quel tasso di occupazione non è purtroppo un successo, ma è la garanzia che lo sbilancio INPS tra occupati e pensionati crescerà, e che continuerà il furto di futuro a danno dei giovani.

La povertà non si batte con i sussidi, si sconfigge con la lavoro.

Una strategia di svolta per l'occupabilità ha bisogno di interventi complessivi che riguardino fisco, contributi, scuola e intero sistema della formazione professionale del nostro paese: perché tutti è quattro insieme sono i pilastri di vere ed efficaci politiche attive del lavoro, centrate sulla formazione permanente come diritto del lavoratore, sul *placement* e *replacement* al lavoro lungo l'intero corso della vita professionale.

Tutti servizi da offrire secondo metriche che affidino le risorse a chi ottiene risultati migliori e verificabili, non ai Centri Pubblici per l'Impiego ma estendendo a livello paritario le gare per le risorse alle molto più efficaci Agenzie Private del Lavoro.

Ma di tutto questo non vediamo ancora nulla.

Serve un **taglio del cuneo** di almeno 4 punti perché abbia un effetto significativo: troppe volte nei decenni alle nostre spalle piccoli tagli di 1 o 2 punti non hanno avuto alcun effetto.



Nel 2021, il cuneo in Italia è stato pari al 46,5% del costo del lavoro, uno dei più elevati tra i paesi avanzati (la media dell'Eurozona è al 42%).

E oggi che l'inflazione è a doppia cifra e la bolletta energetica è altissima, sarebbe la via migliore per mettere subito nelle tasche dei lavoratori molto più reddito disponibile di quanto non avvenga con la logica dei micro-tagli e dei micro-sussidi su bollette, carburante e affitti.

Le risorse per un taglio deciso al cuneo contributivo e per una seria riforma dell'occupabilità ci sono.

Per trovarle siamo convinti che basterebbe rimodulare qualche punto percentuale di allocazione degli oltre mille miliardi di spesa pubblica superati in questo 2022, senza creare deficit aggiuntivo.

La proposta di Confindustria è nota: un taglio dei contributi di 16 miliardi sui lavoratori dipendenti con redditi fino a 35 mila euro, due terzi a beneficio dei lavoratori e un terzo dei datori di lavoro. In questo modo, il lavoratore che guadagna 35 mila euro avrebbe un beneficio di 1.223 euro e il cuneo scenderebbe al 42,5%, avvicinandosi a quello medio dell'eurozona (42,0%). In questa prospettiva, dalla Manovra ci attendiamo quantomeno un intervento sul costo del lavoro in termini di taglio delle contribuzioni per la CUAF (la Cassa Unica Assegni Familiari), che gravano sui datori di lavoro per circa 2 miliardi di euro all'anno. Tale contribuzione, infatti, ha perso ogni ragion d'essere dal momento che, ad oggi, l'Assegno unico e universale per i figli a carico è una prestazione che va a beneficio della generalità delle famiglie e, dunque, è interamente finanziata tramite la fiscalità generale.

L'attenzione alla crescita dell'**occupazione giovanile e femminile** si risolve con l'ennesimo ricorso a un "vecchio" strumento, ovvero l'esonero contributivo. Peraltro, come per i precedenti, anche questo - consistente nell'esonero totale dei contributi previdenziali per 12 mesi e fino a 6.000 euro - sarà operativo solo dopo l'autorizzazione della Commissione UE. E, poiché si è ancora in attesa di quella relativa all'esonero per le assunzioni effettuate nel periodo luglio-dicembre 2022, vi è il più che fondato rischio che anche il nuovo sgravio resti sulla carta.

Una strategia organica, nazionale e pluriennale per l'occupabilità è a maggior ragione necessaria in tempi rapidi visto il percorso intrapreso dal Governo di riconfigurazione del **reddito di cittadinanza**. Sul punto, come Confindustria restiamo convinti che sia necessario intervenire operando una cesura netta tra gli interventi a sostegno della povertà, da affidare all'ambito di intervento dei servizi sociali in una logica assistenziale che punti a superare lo stato di bisogno, e quelli di politica attiva per inoccupati e disoccupati, per i quali è centrale investire nel pieno coinvolgimento delle Agenzie private per il lavoro.

Ma una riforma vera del reddito di cittadinanza e il potenziamento delle politiche attive presuppongono una chiara inversione di rotta sull'intera questione del lavoro, che può essere favorita da un coinvolgimento anche delle Parti sociali e per la quale confidiamo di poter offrire il nostro contributo.



Cogliamo poi l'occasione della discussione sulla Manovra per ribadire l'esigenza di una rigorosa attuazione del **PNRR**, essenziale per avere la credibilità necessaria sia a ottenere le indispensabili rimodulazioni del Piano imposte dall'emergenza bellica, sia a "giocare" in modo efficace la partita cruciale della riforma della *governance* economica europea.

Sul PNRR, evidenziamo che il tempo stringe rispetto a obiettivi e traguardi di fine anno: tra questi, l'attuazione della legge sulla concorrenza, tassello basilare, e peraltro non rinviabile, per modernizzare il Paese, nonché la prosecuzione dell'azione di semplificazione di norme e procedimenti amministrativi necessaria per velocizzare gli investimenti. Non vorremmo che per effetto dello spacchettamento di deleghe all'atto della formazione del governo subentrino problemi per la Cabina di regia del PNRR, che deve essere pronta a interventi di sussidiarietà dall'alto in caso di ritardi conclamati nell'attuazione di milestone e target del piano, dei bandi e delle gare da parte delle Autonomie.

E sempre a proposito di PNRR, non comprendiamo la ragione per cui si sia optato per un sostanziale dietrofront in tema di pagamenti elettronici, contraddicendo un impegno preso con la Commissione europea che rientrava tra quelli funzionali alla seconda rata dei finanziamenti del Piano. Confidiamo, dunque, che si tratti di una mera svista, che, di fatto, rischia di rallentare il processo di digitalizzazione del Paese e ostacolare la lotta all'evasione.

In conclusione, desidero richiamare l'attenzione del Parlamento sulla necessità che, all'indomani dell'appuntamento elettorale e superata l'attuale sessione di bilancio, le nostre Istituzioni si focalizzino sulle reali prospettive del Paese. Si tratta di definire una strategia e un'agenda per i prossimi anni, che mettano al centro il futuro dell'Europa, le transizioni, la competitività della nostra industria e il ruolo che l'Italia intende svolgere su ciascuno di questi capitoli.

Alla mia prima Assemblea da Presidente di Confindustria, lanciai il **Patto per l'Italia**, proprio perché sono convinto che soluzioni efficaci ai problemi che affliggono il nostro Paese, possano venire solo da incontri e confronti in cui siano presenti tutti, e tutti capiscano che a quel tavolo ognuno dev'essere disposto a sacrificare qualcosa delle proprie proposte.

Non si tratta, infatti, di fare gli interessi di una parte o dell'altra, di un partito o dell'altro. Abbiamo tutti la responsabilità di fare il bene dell'Italia.

E come imprenditori e imprenditrici, non ci tireremo mai indietro.

Tutte le volte che suonano le campane dell'emergenza, metteremo gli interessi dell'Italia davanti ai nostri, e non avremo alcun timore di dire ciò che, secondo noi, sarebbe meglio per il nostro Paese.

Grazie e buon lavoro a tutti.