



ITALIA
EXPO MILANO 2015



CONFINDUSTRIA

Commissioni riunite Finanze e
Attività produttive

Camera dei Deputati

16 Febbraio 2015

Audizione Parlamentare



ITALIA
EXPO MILANO 2015



CONFINDUSTRIA

Audizione Parlamentare

Decreto Legge 24 gennaio 2015,
numero 3

“Misure urgenti per il sistema
bancario e gli investimenti”

Intervento del Direttore Generale di
Confindustria

Marcella Panucci

Gentili Presidenti, gentili Onorevoli,

desidero ringraziarVi per avere invitato Confindustria a partecipare al ciclo di audizioni sul Decreto recante "Misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti".

Rilancio degli investimenti e accesso al credito sono due questioni cruciali in questa fase economica.

La profonda flessione degli investimenti, soprattutto quelli in costruzioni, ha caratterizzato la crisi sin dal suo inizio. Dal picco del primo trimestre del 2008 al terzo trimestre del 2014 la spesa in beni capitali è diminuita di oltre un quarto e quella in costruzioni di circa un terzo.

L'incertezza sui tempi e la velocità di uscita dalla crisi, le condizioni stringenti dell'accesso al credito, l'ampia capacità produttiva inutilizzata, la bassa redditività, le difficili condizioni del fare impresa e l'imposizione fiscale penalizzante sono i fattori che hanno determinato il ridimensionamento dei piani di spesa in beni capitali in Italia.

A ciò si aggiunga la morsa del credito che, come mostrano gli ultimi dati disponibili, ancora non si allenta: a dicembre i prestiti alle imprese italiane si sono ridotti ulteriormente.

Rispetto a questo quadro, oggi si intravedono alcuni segnali di ripresa.

Nel quarto trimestre del 2014 la produzione di beni di investimento è risalita, dopo due trimestri consecutivi di calo. Gli ordini di macchine utensili sono aumentati, registrando in particolare un rimbalzo per quelli interni.

Su questa *performance* ha certamente inciso l'entrata in funzione della "Nuova Sabatini". Misura che abbiamo proposto e sostenuto, di recente rifinanziata dalla legge di Stabilità per il 2015. A questo riguardo dico subito che la modifica apportata dal decreto in esame, e' importante in quanto consentirà di ampliare le possibilità offerte da questo strumento alle imprese e di renderlo più flessibile ed efficace.

Nel 2015, inoltre, diversi fattori potranno agire a favore della ripresa dell'economia e degli investimenti. In particolare, la diminuzione del prezzo del petrolio, il deprezzamento dell'euro, le condizioni monetarie espansive e l'accelerazione del commercio mondiale. Uno stimolo importante alla crescita degli investimenti pubblici e privati potrà venire anche dal Piano Juncker e dal pieno utilizzo dei margini di flessibilità nel calcolo del Patto di Stabilità e Crescita, recentemente individuati dalla Commissione UE.

È un'occasione che non bisogna lasciarsi sfuggire e che richiede un ulteriore, mirato sforzo di *policy*.

In questi mesi non è mancata un'azione a sostegno della competitività del nostro paese e delle nostre imprese. Penso al progetto di riforme istituzionali attualmente all'esame del Parlamento o alle misure della Legge di Stabilità e del Jobs act, che hanno correttamente concentrato il raggio di azione sul lavoro, con riferimento sia ai costi che alle regole.

A questi provvedimenti oggi occorre affiancare un'azione decisa di rilancio della domanda aggregata puntando sugli investimenti.

Non mi soffermo in questa sede sulla necessità di agire sulle condizioni di contesto, rimuovendo gli ostacoli che frenano attività di impresa e investimenti, da quelli amministrativi e regolamentari a quelli fiscali, rispetto ai quali c'è ancora molto da fare.

Colgo, invece, l'occasione di questa audizione per sottolineare l'importanza di misure di stimolo, fiscali e finanziarie, necessarie per tornare a investire.

Il provvedimento oggi in discussione ne prevede diverse, ponendosi in continuità con gli interventi messi a punto di recente per sostenere la competitività delle imprese e per favorire l'accesso al credito e alla finanza. Tuttavia il suo impianto potrebbe essere ulteriormente potenziato, recuperando alcune delle misure di cui pure si era discusso nelle settimane precedenti l'approvazione del Consiglio dei Ministri, che potrebbero accentuare gli effetti positivi del decreto.

Di seguito mi concentrerò su alcune correzioni necessarie per rafforzare le misure del decreto e su interventi aggiuntivi che il dibattito parlamentare potrebbe considerare per arricchire il provvedimento di nuovi contenuti.

Parto dalle prime.

Il provvedimento interviene su due dei temi che riteniamo prioritari perché rappresentano potenti veicoli di competitività e di crescita per l'Italia: **l'internazionalizzazione e l'innovazione**.

La tenuta del nostro sistema produttivo nel corso della crisi è risieduta, e ancora risiede, nella vivacità delle sue imprese esportatrici, capaci di raggiungere livelli di produttività e redditività molto elevati. Nel 2012 le imprese esportatrici hanno realizzato l'81% del valore aggiunto manifatturiero.

Tale performance dipende sia dal fatto che queste imprese sfruttano mercati più grandi e più dinamici, sia perché sono spinte dal confronto globale a essere più innovative ed efficienti e ad adottare strategie di continuo cambiamento e adattamento.

È dunque fondamentale sostenere, accrescere e incentivare l'attività internazionale delle imprese, anche quelle di piccola dimensione, aiutandole a raggiungere i mercati più lontani e più dinamici, specie nelle condizioni attuali nelle quali la domanda estera è il volano principale della crescita.

A tal fine occorre rimuovere gli ostacoli che frenano l'attività internazionale delle imprese. Ostacoli legati in particolare a un sistema di **strumenti finanziari e assicurativi per l'internazionalizzazione** che appare - soprattutto nel confronto con i principali paesi nostri concorrenti - non pienamente adeguato a cogliere le esigenze delle imprese, in particolare quelle di piccole e medie dimensioni.

Gli strumenti offerti da SACE e Simest, pur migliorati nel tempo, devono essere resi più efficaci. Il sistema Export Banca ha dato primi risultati, ma va potenziato, semplificato e ampliato.

I cambiamenti societari che hanno portato all'acquisizione di SACE e Simest da parte del Gruppo Cassa depositi e prestiti (CDP) possono rappresentare l'occasione per procedere al necessario ripensamento e riorientamento degli strumenti per il finanziamento dell'internazionalizzazione.

Un'occasione che non possiamo perdere, nell'interesse del Paese.

In questo senso, l'obiettivo del decreto in esame, volto a supportare l'export e l'internazionalizzazione dell'economia italiana, appare pienamente condivisibile. In particolare, è positivo che si intenda agire, in linea con quanto da tempo sostenuto da Confindustria, per promuovere un aumento dell'offerta di credito alle esportazioni. Per farlo occorre che SACE sia adeguatamente strutturata per poter svolgere il duplice ruolo di assicuratore e finanziatore. Ciò tanto più alla luce della necessità, avvertita dalle imprese italiane, che SACE rafforzi l'attuale attività di assicurazione dei crediti all'esportazione, in particolare verso mercati ad oggi non sufficientemente coperti.

Positivo anche il recepimento, per quanto solo parziale, della proposta di Confindustria finalizzata a valorizzare le **PMI innovative**, riconosciute come soggetti che hanno rilevanti potenzialità di crescita e possono nell'immediato, se adeguatamente supportate, imprimere un forte impulso alla capacità competitiva dell'intero Paese.

In questo senso, la misura contenuta nel decreto potrebbe innestare un circolo virtuoso incentivando le imprese a investire per ottenere lo status di PMI innovativa.

La sua efficacia, però, dovrebbe essere ulteriormente potenziata. Si dovrebbe innanzitutto ampliare il concetto di "innovazione", riprendendo la definizione proposta dall'OCSE, per includere sia gli investimenti per acquistare tecnologie ad alto profilo innovativo che le spese per realizzare le altre attività innovative.

In merito agli incentivi previsti va sottolineato che la scelta di concedere agevolazioni fiscali esclusivamente ai soggetti che investono nel capitale sociale di PMI innovative con meno di 7 anni di anzianità, ridurrà fortemente la portata della misura. Sarebbe pertanto opportuno eliminare tale vincolo, sottoponendo l'agevolazione all'approvazione della Commissione europea.

Le misure per sostenere le PMI innovative dovrebbero inoltre essere completate con la revisione della disciplina fiscale sugli ammortamenti, in linea con l'originaria proposta di Confindustria volta a far emergere nei bilanci le spese in ricerca e innovazione. Questa proposta, che non richiederebbe copertura finanziaria, migliorerebbe la patrimonializzazione delle PMI, aumentandone il potere negoziale nei rapporti con le banche.

Si sottolinea infine, che nelle prime versioni del decreto legge erano contenute delle misure di natura fiscale a sostegno delle "**start up innovative**", in particolare volte a aumentare da 4 a 5 anni il limite temporale per poter essere considerate tali. È auspicabile che tali norme siano reintrodotte durante la conversione in legge del decreto.

Al tempo stesso alcuni correttivi sono auspicabili per rafforzare l'intervento a sostegno delle start-up. In particolare, si potrebbero favorire forme di sinergia tra PMI e start-up

innovative, individuando misure in grado di valorizzare gli acquisti di ricerca e innovazione delle PMI dalle start-up.

Sostenere le start-up innovative, di tutti i settori manifatturieri, significa contribuire a rilanciare la competitività del nostro Paese, orientando la politica industriale verso una produzione a più alto tasso di innovazione.

Il decreto prevede alcuni interventi che potrebbero avere un rilevante impatto in termini di miglioramento della strumentazione oggi esistente in tema di politica industriale.

Per questo abbiamo accolto con favore, perché in linea con quanto da tempo sollecitato da Confindustria, la norma relativa alla costituzione di una **società di servizio per la patrimonializzazione e la ristrutturazione** delle imprese.

La creazione della società potrà stimolare il mercato a realizzare operazioni determinanti per il rilancio del Paese: favorendo la ristrutturazione e il consolidamento di imprese strategiche potrà salvaguardarne il valore produttivo e occupazionale e tutelare il contesto sociale nel quale operano.

Occorre che il Governo, al quale spetta il compito di promuovere l'istituzione della società, proceda tempestivamente e con la stessa determinazione mostrata con l'adozione della norma. Determinazione che sarà necessaria anche nella definizione delle modalità di intervento della società, al fine di non incorrere in eventuali eccezioni di incompatibilità con le regole europee.

È poi essenziale che lo statuto delinea una *governance* tale da garantire la coerenza delle decisioni di investimento rispetto agli obiettivi, scongiurando il rischio di ingerenze e di un utilizzo distorto delle risorse disponibili.

Il decreto, inoltre, corregge, migliorandola, la disciplina del **Patent Box**, introdotto dalla Legge di Stabilità 2015, sul quale Confindustria aveva già espresso un giudizio favorevole. Si tratta di correttivi positivi, se si considera che la partita della promozione degli investimenti si gioca anche sul campo della valorizzazione e promozione del capitale intangibile.

Anche in questo caso si potrebbero però valutare alcuni ulteriori affinamenti della misura.

In particolare, la previsione che estende il perimetro oggettivo di applicazione del beneficio a tutti i marchi, compresi quelli commerciali, nonché ai disegni e modelli andrebbe meglio chiarita, al fine di includere nel perimetro dell'incentivo anche i titoli di proprietà intellettuale europei validati in Italia, come i brevetti europei e i marchi comunitari.

È, inoltre, importante l'elemento di semplificazione dato dall'aver reso facoltativo il ricorso al *ruling* per la determinazione dei redditi agevolati derivanti dalle operazioni infragruppo. Per quanto complesso, sarebbe auspicabile introdurre la medesima opzionalità del *ruling* per la determinazione dei redditi agevolabili derivanti dall'utilizzo diretto dei beni immateriali al di fuori delle operazioni infragruppo. Il *ruling* preventivo con l'Agenzia delle

Entrate potrebbe, infatti, tradursi in un significativo onere per quelle imprese che operano solo a livello nazionale, disincentivando il ricorso all'agevolazione.

Per dare una maggiore stabilità alla misura nel medio e lungo termine, sarebbe poi importante chiarire che l'opzione fiscale del *Patent box*, di durata quinquennale, sia rinnovabile a tempo indeterminato.

Infine, fermi restando questi correttivi, è essenziale completare il percorso attuativo dell'agevolazione in tempi brevi, emanando l'apposito decreto interministeriale con le indicazioni operative necessarie per l'accesso all'agevolazione; il decreto dovrà specificare tra le altre cose, le singole voci di costo utili a calcolare la quota di reddito agevolabile. Su questo aspetto, infatti, le prime segnalazioni ricevute dalle imprese evidenziano che, in assenza di un simile chiarimento, non dispongono degli strumenti necessari ad attivare il *Patent box*.

Sempre in tema di ricerca, desta perplessità l'attribuzione alla **Fondazione Istituto Italiano di Tecnologia** di un nuovo ruolo di supporto a università, enti di ricerca e ricercatori pubblici sia nella commercializzazione e gestione dei brevetti registrati, sia nel raccordo con le imprese. Per strutturare un sistema che valorizzi i risultati della ricerca pubblica e la collaborazione con le imprese sarebbe piuttosto auspicabile un intervento più strutturato all'interno del percorso di razionalizzazione degli enti pubblici di ricerca, tenendo conto delle numerose esperienze positive già realizzate anche in ambito universitario.

La **riforma delle banche popolari** va nella giusta direzione perché persegue l'importante obiettivo di accrescerne la capacità di ricorso al mercato dei capitali, favorendo operazioni di rafforzamento patrimoniale del sistema bancario italiano necessarie ai fini dell'aumento dell'offerta di credito alle imprese, ma anche un nuovo processo di concentrazione del sistema bancario.

È fondamentale che da ciò derivino recuperi di efficienza e redditività che si traducano in maggiore disponibilità di credito e migliori condizioni. Al contrario, da una nuova fase di concentrazione non dovrà derivare, come accaduto in passato, un allontanamento dei centri decisionali dai territori. Circostanza quest'ultima che, a prescindere da recuperi di redditività ed efficienza, penalizzerebbe le imprese, in particolare quelle di dimensioni piccole e medie.

Come dicevo in premessa, la portata del decreto può essere ulteriormente rafforzata attraverso alcune **misure aggiuntive**.

Parto da un tema a noi molto caro: un Paese che punta a rilanciare gli investimenti non può permettersi una "patrimoniale occulta" sui macchinari impiegati dalle imprese nella loro attività economica.

Si tratta di una questione oggetto di una battaglia - quella sui cosiddetti "**macchinari imbullonati**" - che abbiamo portato avanti nei mesi scorsi e che è stata oggetto di un

intervento - non risolutivo, come mostrano le numerosissime richieste che continuiamo a ricevere dalle nostre imprese - nell'ambito dell'ultima Legge di Stabilità. Non basta, infatti, richiamare in una norma gli estremi di una circolare amministrativa per dirimere quei dubbi interpretativi che, peraltro, la stessa circolare non era riuscita a risolvere.

Per superare la discrezionalità degli uffici ai quali compete l'accatastamento degli immobili di impresa è necessaria una norma chiara che stabilisca esplicitamente che i macchinari e gli impianti che hanno vita utile breve e che possono essere smontati e ricollocati in un altro opificio senza alcun pregiudizio alla loro funzionalità economica non concorrono alla determinazione della rendita catastale. Il provvedimento di cui discutiamo oggi sarebbe la sede adatta per dare un segnale serio e concreto alle imprese che vogliono investire.

Sempre in tema di investimenti, sarebbe opportuno intervenire su una delle misure già introdotte dal decreto competitività: il **credito di imposta per l'acquisto di nuovi macchinari e apparecchiature**. L'orizzonte temporale troppo limitato e la necessità di chiarimenti - ancora non intervenuti - da parte dell'Agenzia delle Entrate rischiano, infatti, di vanificarne l'efficacia. Per non disperdere le risorse finanziarie già stanziare è urgente una proroga dei termini per accedere all'agevolazione fino al 31 dicembre 2015.

Inoltre, l'elenco dei beni agevolabili potrebbe essere ulteriormente ampliato per farlo coincidere con quello della "Nuova Sabatini", così da rendere le due misure pienamente cumulabili.

In aggiunta, compatibilmente con le regole comunitarie sugli aiuti di Stato, l'esame parlamentare potrebbe offrire l'occasione per introdurre una analoga misura automatica con intensità di aiuto rafforzata, per sostenere gli **investimenti delle imprese nel Mezzogiorno**, area nella quale gli investimenti stessi hanno subito, nel corso della crisi, una delle riduzioni più sensibili.

Il dibattito parlamentare potrebbe anche essere l'occasione per rifinanziare l'agevolazione fiscale a sostegno delle **reti d'impresa**. Tale intervento è importante per continuare a sostenere uno strumento che si sta confermando particolarmente utile per favorire la crescita competitiva del nostro sistema.

Infine, una strategia di rilancio degli investimenti passa necessariamente dalla definizione di un intervento organico per il credito che, in linea con quanto sostenuto dall'Agenda per il credito presentata da Confindustria a giugno scorso, punta alla rivitalizzazione del canale creditizio. Occorrerà assicurare che le recenti politiche della BCE si tramutino in maggiori flussi di credito alle imprese.

In tal senso si dovrà continuare a puntare sulle garanzie e riproporre esperienze di successo quali la moratoria dei debiti.

Per quanto concerne la **moratoria** sarà essenziale che il Governo, in linea con quanto previsto dalla Legge di Stabilità, collabori con ABI, Confindustria e le altre associazioni imprenditoriali alla definizione delle misure necessarie al fine di sospendere, nel

prossimo triennio, il pagamento della quota capitale delle rate di finanziamenti. Misure già previste peraltro nell'accordo ponte siglato a fine 2013 dalle associazioni di banche e imprese con il quale le stesse si sono impegnate a definire, entro fine marzo, nuove misure per sostenere finanziariamente le PMI e favorirne l'evoluzione della struttura finanziaria.

Quanto invece alle garanzie occorrerà intervenire per promuovere la razionalizzazione e patrimonializzazione del sistema dei confidi e potenziare ulteriormente il **Fondo di Garanzia per le PMI**.

In relazione a quest'ultimo si dovrebbe: rafforzare le procedure automatiche di accesso; prevedere la possibilità che lo stesso garantisca imprese di assicurazione e OICR che concedano credito alle imprese; consentire al Fondo, al fine di collegarne l'azione alle più recenti politiche della BCE, di garantire titoli derivanti da operazioni di cartolarizzazione che abbiano ad oggetto crediti, anche già erogati, nei confronti di PMI.

In considerazione dell'incremento di operatività che deriverebbe dalle misure proposte, il Fondo, la cui dotazione finanziaria è comunque destinata a esaurirsi in corso d'anno, dovrebbe essere rifinanziato, anche utilizzando risorse provenienti dalla nuova programmazione dei fondi strutturali.

Sempre in tema di liquidità, segnaliamo la necessità di intervenire per superare le ricadute fortemente negative sulla liquidità delle imprese che deriveranno dalla disciplina sullo **split payment** e sul **reverse charge** introdotta dall'ultima legge di Stabilità.

Per contrastare tale scenario non basta la previsione di un canale preferenziale nell'erogazione dei rimborsi dei crediti IVA che fisiologicamente matureranno. È anche necessario assicurare i fondi necessari per l'erogazione dei rimborsi e innalzare la soglia di compensazione dei crediti tributari, oggi fissata a 700.000 euro annui.

Tra gli altri correttivi da adottare per incentivare la crescita e il finanziamento delle imprese, desidero ribadire, anche in questa sede, l'opportunità di abrogare la disciplina di indeducibilità degli interessi passivi eccedenti i cosiddetti "**tassi soglia**" introdotti dalla Legge Prodi. La norma fissa delle soglie di indeducibilità integrale degli interessi corrisposti da società non quotate ed era stata introdotta per contrastare arbitraggi fiscali, resi possibili dalla legislazione vigente a metà degli anni '90, e ora non più convenienti. Mantenere questa previsione rende inutilmente oneroso per le imprese il ricorso a forme di finanziamento alternative al credito bancario che va, invece, promosso.

* * *

In conclusione, nel confermare l'apprezzamento di Confindustria per le scelte complessivamente compiute dal provvedimento, realmente orientate al rilancio della competitività del sistema, ribadisco che durante l'iter di conversione in legge si potrà rafforzare l'impianto.

I dati più recenti ci indicano che la ripresa è alla nostra portata. Scelte sbagliate o persino timide ci impedirebbero di coglierla. È per questo che, mai come in questo momento, serve determinazione e l'adozione coraggiosa, senza indugi, di misure in grado di liberare le energie delle imprese.