



Camera dei Deputati

XIX Legislatura

VIII Commissione (Ambiente)

Documento di osservazioni e proposte

**Audizione informale nell'ambito dell'esame del disegno di legge
"Conversione in legge del decreto-legge 1° giugno 2023, n.61,
recante interventi urgenti per fronteggiare l'emergenza
provocata dagli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1°
maggio 2023"**

(A.C. 1194)

20 giugno 2023

Signor Presidente, Onorevoli Deputati,

un sentito ringraziamento per l'opportunità offerta a Confartigianato Imprese di fornire il proprio contributo in merito alla discussione del ddl "Conversione in legge del decreto-legge 1° giugno 2023, n. 61, recante interventi urgenti per fronteggiare l'emergenza provocata dagli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023", che valutiamo positivamente poiché rappresenta senz'altro una prima importante risposta ai bisogni di una zona gravemente colpita.

Confartigianato esprime apprezzamento per lo stanziamento delle prime risorse, pari a 2 miliardi di euro, destinate a finanziare le misure previste in materia di ammortizzatori sociali, sostegno al reddito dei lavoratori autonomi (ivi compresi i titolari di attività di impresa), sostegno alle imprese esportatrici e rifinanziamento del Fondo per le emergenze nazionali.

Gli eventi da ultimo accaduti testimoniano una sempre più concreta incidenza dei cambiamenti climatici sulla vita delle comunità sociali e produttive. Ciò dimostra che il tema ambientale e la messa in sicurezza del territorio non sono temi astratti che tutt'al più riguarderanno un lontano futuro, ma aspetti centrali da affrontare con sistematicità e visione di medio-lungo periodo.

Non ci si può, infatti, limitare a fornire risposte all'emergenza ma è necessario e non più differibile mettere in campo politiche dirette a salvaguardare il Paese dal dissesto idrogeologico, attraverso opere e infrastrutture adeguate a prevenire e limitare i danni causati dall'estremizzazione degli eventi atmosferici in atto da tempo.

È necessario, quindi, un cambio di paradigma dell'intervento pubblico, che deve **rafforzare la spesa per investimenti finalizzati alla salvaguardia del territorio** e alla messa in sicurezza di persone e attività economiche. Su questo fronte va ricordato che l'Italia ha registrato un lungo periodo di **assottigliamento degli investimenti pubblici**, che dal 3,7% del PIL del 2009 sono caduti al 2,1% nel 2018. Il successivo recupero si è interrotto nel 2022, anno in cui gli investimenti pubblici sono calati dell'1,1%, scendendo al 2,7% del PIL (era il 2,9% nel 2021).

Gli interventi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) dovrebbero guidare, fino al 2026, un nuovo ciclo di ripresa dei processi di accumulazione di capitale pubblico.

Anche l'analisi dei dati dei conti pubblici territoriali, elaborati dall'Agenzia per la Coesione Territoriale, evidenzia che la spesa in conto capitale per l'ambiente delle Amministrazioni pubbliche centrali e locali – che comprende gli interventi per l'assetto idrogeologico e la conservazione del suolo, per la protezione dei beni paesaggistici, a sostegno delle attività forestali e la gestione di parchi naturali – nel 2020 risulta pari a 2.088 milioni di euro, lo 0,13% del PIL, in salita rispetto al minimo storico del 2018 (0,08% PIL), ma quasi dimezzato rispetto allo 0,21% del PIL del 2007. Tra il 2000 e il 2007 la spesa in conto capitale per l'ambiente è stata pari allo 0,20% del PIL; **sulla base**

della curva registrata nei tredici anni successivi si calcola un accumulo di minori investimenti per 42.717 milioni di euro, pari a 3.286 milioni di euro in meno per ciascun anno.

Nello specifico, l'emergenza dovuta alle alluvioni dello scorso maggio in Emilia-Romagna, Marche e Toscana ha interessato in modo rilevante il sistema produttivo, in un territorio caratterizzato da una diffusa presenza di micro e piccole imprese e imprese artigiane. Nei Comuni colpiti in tutto il loro territorio si contano 28.558 imprese artigiane, che rappresentano l'11,0% dell'artigianato delle tre Regioni in esame, in cui lavorano 71.332 addetti. Nel dettaglio, nella sola Emilia-Romagna, in tali Comuni operano 23.706 imprese artigiane, pari al 19,3% dell'artigianato regionale, con un'occupazione di 56.608 addetti, pari al 20,0% regionale. Altre 17.546 imprese artigiane sono localizzate in Comuni della Regione interessati solo parzialmente dall'alluvione e contano 37.525 addetti.

Alla luce di tali evidenze, Confartigianato ritiene che, accanto alle misure previste dal decreto-legge in esame per il ristoro di famiglie e imprese, sia essenziale **stanziare risorse per sostenere la ricostruzione** delle zone alluvionate seguendo criteri che tengano conto dei rischi a cui il territorio è esposto. In tal modo, sarà possibile fronteggiare anche gli eventi atmosferici eccezionali, prevenendo i danni anziché vedersi costretti ogni volta ad affrontare situazioni emergenziali.

Il problema dell'urgenza si pone in particolare per le **strade ancora interrotte**: a titolo di esempio, nella sola Provincia di Forlì-Cesena sono 485 gli smottamenti monitorati, di cui circa 30 di entità rilevante, mentre 142, praticamente la totalità, sono le strade comunali e provinciali che hanno subito chiusure parziali o totali. A tal riguardo, il decreto in esame non stanziava risorse per fronteggiare tale situazione. Tuttavia, se non si interviene in tempi rapidi, anche i settori economici non direttamente colpiti dagli eventi climatici, rischiano di subire danni a causa dell'isolamento.

Allo stesso tempo, sarebbe necessario stanziare con immediatezza le risorse per porre in essere gli **interventi sui fiumi** (ripristino degli argini, accelerazione sulle casse di espansione, pulizia dei fossi e così via), che attualmente rischiano di rimanere sospesi proprio per mancanza di fondi.

Questo vale tanto più se si considera che, per il Rapporto sul Benessere equo e sostenibile (BES) dell'Istat, **[l'Emilia-Romagna è la Regione con la maggior quota di popolazione esposta al rischio di alluvioni di media entità](#)**, **ben il 62,5% a fronte di una media nazionale dell'11,5%**, e di gran lunga maggiore rispetto agli altri territori: si registrano valori superiori alla media in Provincia Autonoma di Trento con 25,9%, Toscana con 25,5%, Liguria con 17,4%, Calabria con 12,8% e Veneto con 11,7%.

Ciononostante, un'analisi dell'Osservatorio MPI di Confartigianato Emilia-Romagna ha evidenziato che la spesa in conto capitale per l'ambiente delle Amministrazioni pubbliche centrali e locali nel decennio 2010-2020 in Emilia-Romagna è scesa del 41% rispetto alla media 2001-2010, con una maggiore accentuazione rispetto al calo del 37,4% della media nazionale.

Occorre tenere in considerazione anche le necessità legate all'importante **filiera del turismo** e dell'ospitalità che, nei territori colpiti dalle avversità alluvionali, hanno una rilevanza strategica di carattere nazionale. In questo caso bisogna continuare nell'opera di rafforzamento della comunicazione, in particolare per il mercato estero, al fine di evitare che un'errata immagine della situazione della zona costiera influisca negativamente sul comparto turistico. Tuttavia, occorre considerare che la campagna di promozione del turismo, volta a limitare il danno reputazionale, rischia di essere vanificata in assenza del rapido ripristino della rete viaria.

Pertanto, Confartigianato chiede **che il Governo intervenga con tempestività** affinché le Province e i Comuni interessati siano messi nelle condizioni di adottare gli opportuni interventi, ricevendo **immediatamente le adeguate risorse**.

Infatti, gli Enti locali – già intervenuti tempestivamente stanziando risorse al fine di evitare danni maggiori e per garantire la sicurezza e l'incolumità delle persone – non sono più in grado di indebitarsi ulteriormente per provvedere al ripristino della viabilità di competenza e per effettuare le manutenzioni necessarie a mettere in sicurezza il territorio.

Riteniamo che le tempistiche di realizzazione degli interventi di ricostruzione siano strategiche. Se vogliamo scongiurare che un'eventuale ulteriore alluvione possa provocare altri gravi danni al territorio è necessario intervenire in questi mesi estivi per completare la messa in sicurezza dei fiumi e ripristinare le strade e le zone colpite dalle frane.

Tali **interventi di ricostruzione sono da considerarsi, viepiù, prioritari rispetto alle misure di ristoro** previste, dal decreto in esame, per famiglie e imprese. Infatti, dare ristori alle imprese – in mancanza di interventi strutturali – le esporrebbe nuovamente e a distanza di brevissimo tempo al rischio di subire ulteriori e ancor più gravi danni, che comprometterebbero definitivamente la sussistenza del tessuto imprenditoriale e la ripresa economica del territorio.

In altri termini, se non si interviene con estrema rapidità si rischia la desertificazione sociale ed economica di importanti parti di territorio, con particolare riferimento a quello collinare.

Riteniamo, in conclusione, che il Governo debba al più presto designare il **Commissario per la ricostruzione**, individuando la figura che meglio risponda ai requisiti ritenuti opportuni, non rinviando ulteriormente la programmazione e la realizzazione degli interventi, in previsione della stagione autunnale maggiormente soggetta a perturbazioni atmosferiche anche estreme. L'attuale Cabina di Regia, nella sua funzione di coordinamento, dovrebbe rimanere lo strumento per monitorare gli interventi durante tutta la fase di ricostruzione. Il Commissario per la ricostruzione favorirebbe, tra l'altro, il costante confronto con le Istituzioni locali e le Organizzazioni di rappresentanza delle imprese, portavoce delle esigenze e delle istanze del tessuto imprenditoriale.

Di seguito le nostre osservazioni puntuali alle disposizioni di interesse.

➤ **Articolo 1 (Sospensione dei termini in materia di adempimenti e versamenti tributari e contributivi)**

L'articolo 1 del decreto introduce una serie di misure finalizzate a sospendere i termini relativi agli adempimenti e ai versamenti tributari e contributivi a favore dei soggetti coinvolti nei gravi eventi alluvionali del maggio 2023.

Confartigianato, pur apprezzando la rapidità dell'intervento, valuta necessario introdurre, in sede di conversione del decreto-legge, un periodo più ampio di sospensione dei termini dei versamenti oggi previsto dal 1° maggio al 31 agosto 2023. In particolare, si propone che la cessazione della sospensione dei versamenti avvenga 31 dicembre 2023. Conseguentemente i versamenti sospesi dovrebbero essere effettuati entro il 29 febbraio 2024 in unica soluzione. Oltre alla modalità del versamento in unica soluzione andrebbe introdotta anche la facoltà di versamento rateale in 12 rate mensili la prima con decorrenza 29 febbraio 2024.

Inoltre, sempre in rapporto all'art. 1, Confartigianato valuta necessario che venga concessa una **proroga di sei mesi**, anziché di tre come previsto, per poter **terminare gli interventi ammessi al superbonus 110% relativi alle unità immobiliari unifamiliari**. Analoga proroga dovrebbe essere accordata anche in relazione agli interventi **effettuati sui condomini**. In assenza, considerato il blocco dei lavori conseguenti agli effetti degli eventi alluvionali, si rischia che la parte degli interventi eseguiti successivamente al 31 dicembre 2023 non benefici, alternativamente, in relazione al rispetto o meno delle condizioni previste dall'articolo 1, comma 894, lettere da a) a d) della legge di Bilancio 2023, della detrazione nella misura del 110% ovvero del 90% e che la stessa diminuisca, per entrambi i casi, per le spese sostenute nel 2024 al 70%. Inoltre, andrebbe valutata la possibilità di concedere analoghe proroghe anche nei casi in cui imprese con residenza, sede legale o operativa "all'interno del cratere" operino in cantieri, posti al di fuori delle zone colpite dall'alluvione, se complessivamente, alla data degli eventi calamitosi, dovevano ancora essere eseguiti lavori per almeno il 25% degli importi contrattualmente stabiliti.

In sede di conversione del decreto-legge, inoltre, andrebbe previsto che eventuali contributi a favore di imprese, lavoratori autonomi o dipendenti interessati dagli eventi alluvionali, da chiunque corrisposti, siano esenti da tassazione. Ciò favorirebbe la solidarietà e la vicinanza alle tante imprese e lavoratori coinvolti nell'emergenza provocata dagli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023.

➤ **Articolo 7 (Disposizioni in materia di ammortizzatori sociali) e Articolo 8 (Sostegno al reddito dei lavoratori autonomi)**

Confartigianato valuta positivamente l'introduzione di uno strumento emergenziale, di nuova costituzione e unico, ovvero rivolto a tutti i lavoratori subordinati del settore privato che, a seguito degli eventi alluvionali, sono impossibilitati a prestare l'attività lavorativa per sospensione dell'attività aziendale, nonché ai lavoratori dipendenti impossibilitati in tutto o in parte a recarsi al lavoro e ai lavoratori agricoli.

Possono, quindi, fruire del trattamento anche i lavoratori dipendenti da imprese rientranti nell'ambito di applicazione dei Fondi di solidarietà bilaterali ex artt. 26 e 27 del d.lgs. n. 148/2015, tra cui il Fondo di Solidarietà Bilaterale per l'Artigianato (FSBA).

Va segnalato, tuttavia, che la platea dei lavoratori destinatari riguarda solo i dipendenti già in forza al 1° maggio: tenendo presente che alcuni territori sono stati interessati dagli eventi alluvionali solo dopo tale data si ritiene che la misura possa essere estesa anche ai lavoratori che risultino in forza alla data dell'evento alluvionale, qualora successiva al 1° maggio.

Confartigianato esprime inoltre apprezzamento per la celerità con la quale l'INPS ha fornito le indicazioni in merito alle modalità di presentazione delle domande per l'accesso alla misura operativa già a partire dal 15 giugno u.s.

Valutazione positiva anche in merito alla misura di sostegno al reddito per i lavoratori autonomi mediante l'erogazione di un'indennità *una tantum* in favore di un'ampia platea di soggetti, ovvero collaboratori coordinati e continuativi, titolari di attività di impresa e di rappresentanza commerciale, lavoratori autonomi e professionisti, compresi i titolari di attività di impresa, la cui attività sia stata sospesa a causa degli eventi alluvionali.

Si tratta, infatti, di una misura, peraltro anch'essa opportunamente già resa operativa, che, unitamente agli altri interventi contenuti nel provvedimento, può dare un sostegno al tessuto imprenditoriale di Emilia-Romagna, Marche e Toscana duramente colpito dall'emergenza dovuta alle alluvioni dello scorso maggio.

In relazione a tale intervento va, tuttavia, specificato che **l'indennità erogata non concorre alla formazione del reddito ai sensi del testo unico delle imposte sui redditi.**

➤ **Articolo 9 (Rafforzamento degli interventi del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese nei Comuni colpiti dall'alluvione)**

Confartigianato valuta positivamente il disposto dell'articolo 9 che riconosce, fino al 31 dicembre 2023, in favore delle imprese localizzate nei territori colpiti dall'alluvione, l'accesso gratuito al Fondo di garanzia PMI, secondo le percentuali di copertura massime previste dalla disciplina ordinaria (80% per la garanzia diretta e 90% per la riassicurazione), ulteriormente elevabili (fino al 90% per la garanzia diretta e fino al 100% per la riassicurazione) nell'ipotesi in cui vengano integrate le condizioni consentite dal "Quadro temporaneo europeo di crisi e transizione per misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia a seguito dell'aggressione della Russia contro l'Ucraina".

➤ **Articolo 10 (Misure urgenti di sostegno alle imprese esportatrici)**

Altrettanto positiva la norma di cui all'articolo 10 del decreto-legge, che prevede misure di sostegno per le imprese esportatrici localizzate nei territori interessati dagli eventi alluvionali e per le quali la Società SIMEST S.p.A., a decorrere dal 2 giugno, può erogare contributi a fondo perduto, per l'indennizzo dei comprovati danni diretti subiti dalle medesime imprese, per la parte per cui, per i medesimi danni, non si sia beneficiato di altre forme di ristoro a carico della finanza pubblica. La misura, peraltro, ha già trovato prima attuazione da parte di SIMEST che l'ha già resa disponibile attraverso l'accesso ai propri canali.

➤ **Articolo 11 (Sospensione di termini in favore delle imprese)**

L'articolo 11 stabilisce che le rate dei mutui e dei finanziamenti di qualsiasi genere contratti dalle imprese localizzate nei Comuni colpiti dall'alluvione sono sospese dal 1° maggio 2023 al 30 giugno 2023. Durante il periodo di inesigibilità del credito l'intermediario non può classificare a sofferenza il soggetto finanziato (salvo che questi fosse già classificato come tale nel momento in cui il credito è divenuto inesigibile).

Confartigianato, pur apprezzando nel merito quanto dettato dalla norma – che, ad esempio, a differenza della cosiddetta "moratoria ABI" stabilisce una sospensione che scatta in automatico per tutte le imprese del territorio, costituendo di fatto un "buffer di liquidità prudenziale" anche per le imprese non particolarmente danneggiate dagli eventi alluvionali – ritiene che il periodo di soli due mesi proposto, dei quali addirittura uno antecedente all'entrata in vigore della norma, rischia di rendere la misura di fatto inapplicabile e inefficace. Per questa ragione, si ritiene necessario, dunque, introdurre, in sede di conversione del decreto-legge, un periodo più ampio di applicabilità della misura (fino a novembre 2023) per fare in modo che essa si configuri come un reale sostegno alle imprese dei territori danneggiati, oltre a introdurre alcuni correttivi prettamente tecnici per l'applicazione effettiva della norma, quali l'introduzione di una comunicazione alla banca, da parte dell'impresa, della intenzione di avvalersi della moratoria legale dalla norma prevista.