



Senato della Repubblica

Camera dei Deputati

XVIII Legislatura

Commissioni congiunte

5^a Programmazione economica, bilancio

e

V Bilancio, Tesoro e Programmazione

Documento di Osservazioni

Audizione preliminare all'esame del "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024"

A.S. 2448

Roma, 19 novembre 2021

1. Premessa

Anche quest'anno la manovra di bilancio approda in Parlamento dopo una lunga fase di negoziazione, con le forze politiche, della proposta licenziata dal Consiglio dei ministri a fine ottobre, frutto di un attento lavoro di mediazione e componimento delle diverse posizioni che compongono l'attuale maggioranza.

La situazione economica generale, pur nella persistenza di elementi tutt'ora di criticità del quadro economico (rincarico delle materie prime, alto costo dell'energia, ritardi nelle consegne nelle principali filiere produttive), sembra volgere a un deciso miglioramento e le aspettative di crescita del PIL offrono la prospettiva di un progressivo superamento della congiuntura negativa che ci ha accompagnato, con i suoi drammatici effetti, nel corso di questi ultimi due anni; la legge di bilancio giunge a valle della lunga serie di provvedimenti molto impegnativi sul piano finanziario approntati per contrastare le conseguenze negative provocate dalla pandemia Covid-19, che hanno, certamente e su molti fronti, positivamente affrontato e contrastato con decisione gli impatti negativi sull'economia reale, che avrebbero potuto essere ben peggiori di quelli che si sono realmente manifestati.

Confartigianato condivide e apprezza che il Governo, pur nella direzione di un rientro progressivo alla normalità, abbia voluto mantenere il tratto espansivo della manovra, finanziando con ulteriore indebitamento buona parte degli interventi previsti.

Altrettanto positivamente riscontriamo che il testo in esame contiene i principali capitoli su cui è concentrata l'attenzione degli operatori economici, dal fisco, al credito, alle misure di sostegno del lavoro e dell'occupazione, oltre a prevedere le adeguate e indispensabili "cuciture" di allineamento e complementarietà della manovra, con il lavoro di attuazione del PNRR, permettendo le necessarie interazioni virtuose, per generare una crescita di valore esponenziale del complesso delle misure. Vanno in questa direzione l'individuazione delle risorse per alimentare gli interventi di riduzione della pressione fiscale, la proroga degli incentivi eco-bonus, la proroga delle misure per l'accesso al credito e la riforma del sistema di ammortizzatori sociali.

Come andremo a commentare in via specifica nel seguito delle parti analitiche di questo documento, relativamente ad alcune scelte, il provvedimento non è scevro da valutazioni critiche e avrà, a nostro avviso, bisogno di una lettura parlamentare attenta che possa intervenire su quegli elementi problematici relativamente ai quali è indispensabile trovare soluzioni maggiormente definite, oltre che introdurre correttivi e aggiustamenti.

Ci aspettiamo pertanto che, nello svolgersi dei lavori parlamentari che accompagneranno l'approvazione della manovra, pur confermandone l'intonazione di fondo, il Parlamento, in sede di discussione, disponga di spazi adeguati al miglioramento del testo per una finalizzazione più puntuale che sappia cogliere il potenziale di ricaduta positivo anche per le micro, piccole e medie imprese che Confartigianato rappresenta.

2. Le tendenze della congiuntura e il quadro macroeconomico

La ripresa economica che accelera si associa al quadro espansivo della finanza pubblica sotteso alla manovra di bilancio 2022-2024. Nel 2022 il **PIL** dell'Italia supererà dell'1,1% il livello pre-Covid-19 e nel biennio 2023-2024 l'economia italiana crescerà al ritmo del 2,3% annuo: un tasso così alto non si registrava dal 2000. Gli incentivi fiscali hanno sostenuto il traino degli **investimenti** per quest'anno previsti in crescita del 15,8%, nel confronto europeo il tasso dell'Italia è il più elevato tra i 27 Paesi dell'Unione. In forte accelerazione gli investimenti in costruzioni, che salgono del 21,4%. Grazie al profilo della crescita, amplificato dagli interventi del PNRR, nel 2024 anche l'Italia ritornerà su livelli del PIL superiori a quelli del 2007, precedenti alla Grande Crisi del 2008-2009.

La **ripresa** è robusta, ma **non è ancora diffusa a tutto il sistema delle imprese**: nei settori in recupero, dove nel 2021 si rilevano livelli di attività o dei ricavi superiori rispetto al 2019 pre-Covid-19, si conta il 42,7% delle micro e piccole imprese, pari a 1,9 milioni di unità con 4,8 milioni di addetti e il 53,6% delle imprese artigiane, pari a 541 mila unità con 1,4 milioni di addetti.

Traina la ripresa l'attività delle costruzioni, mentre nei primi nove mesi del 2021 la produzione manifatturiera rimane dell'1,1% inferiore rispetto allo stesso periodo del 2019, anno precedente allo scoppio della pandemia. In tredici settori manifatturieri l'attività produttiva supera i livelli pre-crisi, ma persiste un grave ritardo della moda, che produce quasi un quarto in meno (-22,4%) rispetto a prima della pandemia. Recuperano le esportazioni, che nei primi nove mesi del 2021 superano del 5,8% il corrispondente livello del 2019, sovraperformando la crescita dell'1,5%

dell'export tedesco.

Persiste un grave ritardo per le attività legate al turismo e alla mobilità delle persone, quali agenzie di viaggio (ricavi nel primo semestre del 2021 dell'85,3% inferiori rispetto al 2019), alloggio e di ristorazione (-49,1%) e servizi di trasporto (-9,8%). Nell'estate 2021 la spesa dei viaggiatori stranieri in Italia rimane del 43,2% rispetto a due anni prima.

La fase congiunturale positiva non è esente da **rischi e incertezze**. Sul fronte dell'**emergenza sanitaria** si registra una recrudescenza degli effetti della pandemia in numerosi Paesi europei. A fronte di un tasso di decesso della popolazione non vaccinata che è 4,8 volte quello della popolazione vaccinata, il completamento del piano di vaccinazione e una diffusa copertura è una condizione necessaria per evitare ulteriori sospensioni di attività che sarebbero insostenibili per le imprese, per i lavoratori e per l'intera economia: sulla base dell'analisi di rischio contenuta nella Nota di aggiornamento del DEF, si stima che nuove restrizioni alle attività economiche determinerebbero una perdita di 3,9 miliardi di euro di PIL al mese.

Sui mercati globali pesano il **rallentamento della domanda cinese** e l'**escalation dei prezzi delle commodities**. A ottobre 2021 i costi delle materie prime non energetiche salgono del 30,8% su base annua: sulle micro e piccole imprese (MPI) di manifattura e costruzioni stimiamo per quest'anno uno shock di maggiori costi per queste *commodities* pari a 46,2 miliardi di euro. Forti turbolenze sulle quotazioni delle *commodities* energetiche, con una bolla del prezzo del gas, che a ottobre 2021 è 6,3 volte rispetto a un anno prima. A novembre il Prezzo Unico Nazionale dell'energia elettrica è oltre 4 volte il livello di un anno prima, mentre il prezzo del gasolio alla pompa sale del 29,2% su base annua, tornando su livelli che non si registravano da settembre del 2014.

In numerosi settori manifatturieri si assiste al paradosso della sospensione di produzioni altrimenti in perdita a causa dell'imprevista impennata dei costi energetici, con i cassetti degli ordini pieni.

La salita dei costi delle materie prime mette sotto pressione la competitività del costo del lavoro, su cui grava un **cuneo fiscale** che nel 2020 in Italia è pari al 46%, ben 11,4 punti superiore alla media delle economie avanzate.

L'elevata dipendenza dall'estero dell'Italia e la crescita dei prezzi dei beni energetici determinano effetti recessivi che depotenziano gli impulsi espansivi della politica di bilancio: come evidenziato nella Nota di aggiornamento al DEF, **prezzi del petrolio** stabilmente superiori di 20 dollari al barile rispetto al tendenziale assorbirebbero interamente lo stimolo espansivo del 2022 della manovra, pari a mezzo punto di PIL.

Sul **mercato del lavoro**, mentre gli occupati dipendenti hanno recuperato i livelli pre-crisi, gli effetti della pandemia si scaricano completamente sul lavoro indipendente – segmento non coperto dal sistema degli ammortizzatori sociali – che a settembre 2021 registra una perdita di 327 mila occupati rispetto a febbraio 2020, pari al 6,3% in meno.

Nonostante le difficoltà del lavoro autonomo, le micro e piccole imprese rimangono protagoniste della domanda di lavoro: nel primo semestre 2021 il 66,7% delle posizioni lavorative dipendenti è concentrato nelle imprese con meno di 50 addetti a fronte del peso del 50,5% sullo stock dei dipendenti. Con la crescita delle assunzioni, sale la difficoltà di reperimento: a novembre 2021 il 38,5% delle entrate è di difficile reperimento, in salita rispetto al 30,9% del novembre 2019.

Dalla nostra ultima rilevazione su un panel di esperti Confartigianato emergono segnali di attenuazione delle tensioni sulla **liquidità** delle imprese, mentre si osserva un sensibile rallentamento della dinamica dei **prestiti** alle imprese, che a settembre 2021 scende a +0,7% (+1,2% nel mese precedente).

Una intonazione espansiva della **politica di bilancio** che garantisca la sostenibilità del debito pubblico è consentita esclusivamente dalla crescita economica, senza la quale l'economia italiana rimane esposta a una potenziale crisi del debito sovrano e a una stagnazione. Una **prospettiva deflazionistica della politica monetaria** e la riattivazione dal 2023 delle **regole europee di bilancio** – che in Italia si intreccia con il ciclo elettorale – potrebbe pericolosamente sincronizzare il tono restrittivo della politica monetaria e fiscale, interrompendo la ripresa dopo una recessione che nel 2020 ha determinato il crollo del PIL su base annua più pesante, in epoca di pace, dall'Unità d'Italia. Le attuali regole di bilancio vanno riadeguate: il limite del 60% del rapporto debito/PIL previsto dai Trattati è ormai anacronistico, dato che nel 2021 questo rapporto nella media dell'Eurozona sale al 100%. Appare opportuno l'acquisto di spazi di flessibilità della leva fiscale in relazione alla spesa per investimenti, l'adozione di strumenti finanziari innovativi di carattere sovranazionale per la gestione del debito pubblico dell'Eurozona, mentre vanno auspicati tempi più lunghi per la riduzione del rapporto debito/PIL. Secondo le attuali regole, tra il 2020 e il 2040 l'Italia dovrebbe ridurre mediamente di 4,8 punti all'anno il rapporto debito/PIL, uno sforzo fiscale eccessivo considerato che, con i motori della crescita a pieno regime, tra il 2021 e il 2024 si raggiunge una riduzione media di 2,4 punti all'anno.

Gli interventi di riduzione delle entrate previsti nella manovra vanno nella direzione giusta di ridurre lo **spread fiscale con l'Eurozona** che, secondo le ultime stime della Commissione europea, nel 2021 vale 1 punto di PIL, pari a 17,8 miliardi di euro.

Gli interventi straordinari per contrastare l'epidemia hanno dilatato la presenza dello Stato nell'economia. Per gestire una crescente **spesa pubblica**, che quest'anno supera i mille miliardi di euro, serve una **Pubblica amministrazione efficiente**. L'Italia è al 5° posto nell'Unione europea a 27 per il rapporto tra spesa pubblica e PIL, scalando tre posizioni rispetto al 2019, ma è in ritardo sia per la qualità percepita dei servizi pubblici, per la quale è al 24° posto nell'Ue a 27, sia per l'interazione digitale con la Pubblica amministrazione, per cui l'Italia si colloca al 25° posto. Il nostro Paese scende all'ultimo posto nell'Unione per fiducia dei cittadini nei confronti della PA. Una macchina pubblica più performante serve da subito, per garantire il raggiungimento di 527 traguardi e obiettivi previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Secondo questo cronoprogramma, nei prossimi 5 anni la macchina pubblica italiana dovrà accompagnare e garantire il raggiungimento di ben 8 target al mese.

La ripresa in corso potrebbe venire rallentata dal **depotenziamento degli incentivi fiscali per l'edilizia**, i quali hanno la funzione di sostegno della domanda, favorendo l'utilizzo produttivo dell'eccesso di risparmio accumulato nel corso della pandemia.

La manovra dovrebbe accelerare la dinamica degli **investimenti in costruzioni**, il cui tasso di crescita annuo nel periodo 2022-2024 passa dal +4,6% all'anno a politiche invariate, al +5,1% del quadro programmatico: per sostenere questo trend è necessario mantenere inalterata l'intensità dei bonus edilizi.

Gli interventi sul parco edilizio, sostenuti dagli incentivi fiscali, sono essenziali per la **transizione ecologica**. Il 65% delle abitazioni è stato costruito prima del 1976, anno della prima legge sul risparmio energetico. Il settore civile pesa per il 38% della riduzione totale di emissioni previste dal Piano nel prossimo decennio. Nello scenario delineato dal Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC), la riduzione del 27,8% delle emissioni del settore civile, residenziale e terziario prevista in dieci anni riflette "l'accelerazione attesa nel ritmo di efficientamento degli edifici esistenti, rafforzata da una maggiore diffusione di interventi di riqualificazione profonda".

Inoltre, va ricordato che i bonus edilizi rispettano le **priorità per gli interventi** della manovra di bilancio indicate dal Governo: sostegno per la crescita, il lavoro e la produttività. Per quanto riguarda l'**occupazione**, secondo l'ultimo rapporto della Camera dei deputati sugli incentivi per il recupero e

la riqualificazione energetica del patrimonio edilizio “gli investimenti attivati attraverso le detrazioni fiscali assorbono, considerando anche l’indotto delle costruzioni, 382 mila occupati in media annua”. L’impulso degli incentivi fiscali si associa a un marcato **aumento della produttività delle costruzioni**, settore in cui dominano la micro e piccole imprese, che determinano l’87,5% dell’occupazione: nell’arco dell’ultimo quinquennio 2015-2020 il valore aggiunto per ora lavorata nelle costruzioni sale del 7,4% a fronte del +0,2% della media dell’Ue a 27. Infine, gli effetti degli interventi sulle detrazioni edilizie ricadono su **ampia platea di imprese della filiera** che comprende l’edilizia, l’installazione di impianti e gli altri lavori specializzati nelle costruzioni, la produzione di manufatti per l’edilizia, i servizi immobiliari e gli studi professionali di ingegneria e architettura: si tratta di quasi un milione di imprese (969 mila unità) con oltre 2,2 milioni di addetti. Gli **effetti anticiclici** degli interventi fiscali sono necessari per rilanciare le imprese della filiera dell’edilizia che, prima della pandemia, tra il 2008 e il 2019, hanno perso quasi un milione (935 mila) di occupati.

3. Riduzione della pressione fiscale e contributiva

In ambito fiscale, Confartigianato apprezza l’impegno del Governo di voler procedere nella riduzione della pressione fiscale attraverso la costituzione di un fondo (**art. 2**) che, unitamente alle risorse stanziare lo scorso anno, permetterà di abbatterla per otto miliardi di euro. L’intervento, quanto mai necessario, aiuterà ad avvicinare il livello della pressione a quella media dell’Eurozona; al riguardo, si ricorda che attualmente il tax spread con l’Eurozona vale circa 17,8 miliardi di euro. L’articolo prevede che con appositi provvedimenti normativi, l’intervento si concentri sulla riduzione:

- dell’Irpef, con l’obiettivo di ridurre il cuneo fiscale e le aliquote marginali sia mediante interventi diretti sulle aliquote sia attraverso una revisione del sistema delle detrazioni sul lavoro dipendente e del trattamento integrativo;
- dell’aliquota IRAP.

Confartigianato ritiene che la riduzione della tassazione personale non debba concentrarsi unicamente sul lavoro dipendente ma che debba interessare tutte le forme di reddito in cui la componente lavoro è elemento essenziale. Ciò si verifica nella quasi totalità delle imprese familiari (ditte individuali e società di persone soggette a Irpef). Pertanto, per rispondere a tale esigenza, si auspica che il Parlamento inserisca fra gli interventi che dovranno essere assunti con gli appositi

provvedimenti normativi anche l'introduzione della tassazione proporzionale del reddito d'impresa per ditte individuali e società di persone. In tal modo, oltre a ridurre la pressione fiscale per i tanti imprenditori che reinvestono gli utili nella propria azienda, si eviterebbero arbitraggi fiscali nella scelta della forma giuridica dell'impresa, e quest'ultima non inciderebbe sulle modalità di tassazione degli utili.

Si evidenzia, inoltre, che l'IRAP, nel corso degli anni, ha perso le sue caratteristiche iniziali di imposta sui fattori produttivi e che, oggi, in buona sostanza, tende a tassare il reddito d'impresa o di lavoro autonomo e gli oneri finanziari e che la quasi totalità del gettito è ascrivibile ai soggetti IRES. Di conseguenza, si ritengono maturi i tempi per abrogare il tributo e si auspica che, nel corso del dibattito parlamentare il medesimo sia sostituito, limitatamente alla quota dovuta dai soggetti IRES, con un'addizionale al citato ultimo tributo.

Il minor gettito (circa 3 miliardi di euro) dovrebbe essere posto a carico della fiscalità generale, dando soluzione anche all'annosa questione dei soggetti privi di organizzazione (in massima parte imprese individuali), la quale rappresenta una criticità del tributo mai superata sin dalla sua istituzione. La soppressione dell'IRAP darebbe anche un forte impulso alla semplificazione eliminando l'obbligo di presentazione della dichiarazione per circa 3,7 milioni di contribuenti.

L'articolo 3 interviene positivamente con la proroga dell'entrata in vigore di ***plastic tax*** e ***sugar tax***. A questo proposito deve essere rilevato che le micro e piccole imprese sono fortemente impegnate da anni in azioni concrete ed efficaci, orientate alla sostenibilità e all'economia circolare. Confartigianato ritiene, quindi, che la '*plastic tax*' sia una misura vessatoria vestita da 'misura di salvaguardia ambientale', non sostenibile nel breve periodo dal sistema economico e che non individua correttamente le azioni che avrebbero dovuto essere messe in campo per raggiungere efficacemente lo scopo di disincentivare l'uso della plastica. Come abbiamo rilevato in numerose altre occasioni, la tassa rischia di tradursi in un prelievo ai danni di imprese e consumatori, senza produrre alcun effetto positivo per l'ambiente. Colpire indifferentemente tutti i prodotti senza alcuna distinzione è una misura che contraddice ogni razionale politica di sostegno all'economia circolare, che non tiene conto, peraltro, che gli imballaggi in plastica, già oggi, sono gravati da prelievo ambientale che finanzia raccolta e riciclo e che è applicato in misura differenziata proprio in base alle caratteristiche dell'imballaggio.

L'**articolo 5** interviene modificando la Governance dell'Agenzia delle entrate-Riscossione e sulle modalità di finanziamento dell'ente. Anticipando le previsioni della delega di riforma del sistema fiscale, Agenzia delle entrate-Riscossione viene posta sotto il diretto controllo dell'Agenzia delle entrate che la dirigerà e governerà: step funzionale, con ogni probabilità, a una successiva incorporazione del soggetto che effettua la riscossione coattiva in quello che ne amministra la parte preponderante. Sotto il secondo profilo, cioè quello di remunerazione dell'attività svolta dall'ente, il percorso prevede due fasi: la prima, fino al 31 dicembre 2021, volta a salvaguardare l'attuale sistema di finanziamento mediante il sistema dell'aggio; la seconda, dal 1° gennaio 2022, vedrà, invece, il finanziamento dell'ente, per la quasi totalità degli oneri, posto a carico della fiscalità generale. In relazione a tale ultimo aspetto si evidenzia che la remunerazione dell'Agente della riscossione avviene, oggi, anche attraverso il riconoscimento dell'aggio (pari al 6% delle somme riscosse) e dei rimborsi forfetari dei diritti di notifica e delle spese della procedura.

A partire dal 1° gennaio 2022 gli oneri di gestione dell'ente saranno posti, per intero, a carico del bilancio dello Stato e ammonteranno a 990 milioni l'anno.

Oltre tale stanziamento, il legislatore ha previsto che anche i debitori e gli enti creditori diversi dalle amministrazioni statali, dalle agenzie fiscali e dagli enti pubblici previdenziali che utilizzano gli agenti della riscossione remunerino il sistema nazionale di riscossione attraverso:

- una quota, a carico del debitore, a titolo di "spese esecutive", correlata all'attivazione di procedure esecutive e cautelari da parte dell'agente della riscossione, nella misura fissata con decreto non regolamentare del Ministro dell'Economia e delle Finanze, che individua anche le tipologie di spese oggetto di rimborso;
- una quota, a carico del debitore, correlata alla notifica della cartella di pagamento e degli altri atti di riscossione, da determinare con decreto;
- una quota, a carico degli enti creditori – diversi dalle amministrazioni statali, dalle agenzie fiscali e dagli enti pubblici previdenziali – trattenuta all'atto dei riversamenti, a qualsiasi titolo, in favore di tali enti, in caso di emanazione da parte dell'ente medesimo di un provvedimento che riconosce in tutto o in parte non dovute le somme affidate, nella misura determinata con decreto;
- una quota, trattenuta all'atto del riversamento, pari all'1% delle somme riscosse, a carico degli enti creditori – diversi dalle amministrazioni statali, dalle agenzie fiscali e dagli enti pubblici

previdenziali – che si avvalgono degli agenti della riscossione. Tale quota può essere rimodulata fino alla metà, in aumento o in diminuzione, con decreto non regolamentare del Ministro dell'Economia e delle Finanze, tenuto conto dei carichi annui affidati e dell'andamento della riscossione.

È evidente che la scelta di porre l'intero onere dell'ente che effettua la riscossione coattiva a carico della fiscalità generale, privilegiando quindi l'aspetto pubblicistico dell'attività stessa, pone, però, la totalità del costo dell'ente anche a carico dei tanti contribuenti onesti nei confronti dei quali non verrà azionata alcuna attività di riscossione coattiva. Confartigianato auspica che il Parlamento valuti l'opportunità di **operare solo una riduzione dell'aggio**, lasciando, quindi, **parte dell'onere a carico dei contribuenti nei confronti dei quali viene avviata la riscossione coattiva**. Quanto mai indispensabile la previsione della presentazione al Parlamento di una **relazione annuale sui risultati della riscossione coattiva** comparata con quella dei principali Paesi europei anche in rapporto al costo della riscossione sui recuperi effettuati. Il trasferimento dell'intero onere del sistema della riscossione alla fiscalità generale richiede, in ogni caso, un'attenta valutazione dei costi di gestione dell'ente anche in rapporto alle attività svolte, come pure l'analisi e la comparazione con i modelli organizzativi in essere negli altri Paesi.

Si apprezza l'esenzione, anche per l'anno 2022, dell'imposta di bollo sui certificati ANPR rilasciati in via digitale (**art. 6**). Confartigianato auspica che l'esenzione sia posta a regime e non solo limitatamente agli anni 2021 e 2022.

4. Crescita e investimenti

4.1 Interventi in materia di Superbonus

L'**articolo 9** del disegno di legge concerne la proroga delle detrazioni inerenti agli interventi effettuati sugli immobili, interventi che danno un concreto sostegno alla domanda incidendo positivamente sulla ripresa economica.

In particolare, Confartigianato apprezza la stabilizzazione triennale proposta dal Governo in merito agli interventi di ristrutturazione edilizia, sisma bonus compreso, e di riqualificazione energetica.

Mai come ora, infatti, gli operatori economici e i consumatori hanno necessità di un quadro certo e stabile di misure: fornire indicazioni sicure al mercato in una dimensione di più lungo periodo

permette una miglior gestione degli approvvigionamenti indispensabile nell'attuale momento caratterizzato da forti speculazioni sui prezzi delle materie prime.

Nei difficili mesi che il Paese ha attraversato a causa della pandemia, la riqualificazione del patrimonio edilizio nazionale ha costituito uno degli ambiti strutturali più importanti e urgenti da sostenere, in relazione al quale, senza alcun dubbio, c'è il massimo consenso sia degli operatori sia delle forze politiche tutte. Va anche ricordato che numerose imprese, per essere in grado di affrontare l'ingente domanda, hanno effettuato investimenti in beni strumentali e sottoscritto contratti di fornitura di materiali (in particolare, isolanti termici) che rischiano di tramutarsi in perdite in assenza di una adeguata proroga delle misure del cosiddetto "Superbonus 110%". Al riguardo si rappresenta che lo stesso, pur in presenza di un impianto legislativo complesso, nonostante qualche complicazione di troppo nel meccanismo di funzionamento, ha comunque, nel corso dell'ultimo semestre, visto un notevole incremento nella richiesta di interventi. È evidente, quindi, la necessità che anche per **gli interventi effettuati su edifici unifamiliari sia garantita la medesima proroga del periodo agevolato prevista per i condomini**. Peraltro, si evidenzia, che il mercato delle piccole imprese è stato, sinora, concentrato sugli interventi di riqualificazioni sia energetiche sia di messa in sicurezza sismica di singole unità immobiliari (di solito, gli interventi sui condomini, specie se di dimensioni importanti, sono effettuati dalle imprese più strutturate di cospicue dimensioni).

Confartigianato, quindi, richiede l'impegno di tutte le forze politiche affinché in sede di approvazione del disegno di legge venga prevista analoga proroga per gli interventi su unità unifamiliari di quella stabilita per i condomini. Al riguardo, pertanto, anche in considerazione delle finalità della norma, andrebbe **prevista l'estensione temporale del superbonus fino al 2023** per gli interventi sulle singole unità immobiliari che **rappresentano l'abitazione principale del contribuente**, estensione che, però, deve avvenire in assenza di ulteriori vincoli. Si evidenzia che porre come ulteriore condizione la presenza di un ISEE non superiore a 25.000 euro, oltre a introdurre complessità in un sistema già di per sé molto tortuoso, di fatto limita gli interventi relegandoli a una platea di contribuenti che potrebbero non avere neppure la disponibilità finanziaria per sopportare quegli iniziali oneri che non è detto si trasformino in crediti d'imposta. Ci si riferisce alle iniziali spese per progetti di fattibilità che non sempre, poi, sfociano, per mancanza di requisiti, in interventi eleggibili al Superbonus. **In alternativa alla proroga temporale, senza nuovi**

vincoli degli interventi su unità immobiliari unifamiliari, andrebbe valutata **la possibilità di ammettere al beneficio quelli terminati entro il 31 dicembre 2022 purché, alla data del 30 giugno 2022**, sia stato realizzato almeno il **30 per cento degli interventi stessi**.

Si rappresenta la necessità di introdurre, nel corso del dibattito parlamentare, un corretto coordinamento legislativo al fine di chiarire **che la proroga temporale degli interventi ammessi al Superbonus coinvolge, altresì, quelli trainati indicati al comma 2, dell'art. 119 del DL n. 34/2020**.

Confartigianato **valuta positivamente la proroga triennale della possibilità di concedere lo sconto in fattura o di cedere i crediti relativi ai bonus edilizi**. Tale proroga, prevista nel disegno di legge di bilancio 2022 va, però, letta in stretta relazione ai **contenuti del DL n. 157 del 2021** recante misure di **contrasto alle frodi nel settore delle agevolazioni fiscali (cosiddetto DL controlli)**. Confartigianato ritiene che prevenire gli abusi e l'uso distorto degli incentivi del "settore casa" sia indispensabile a tutela dei tanti contribuenti e imprese che operano con correttezza sul mercato. Ma l'urgenza dell'intervento, concretizzatasi in un decreto-legge, ha bloccato, di fatto, la concessione dello sconto in fattura ovvero le cessioni dei crediti per lavori edilizi. Meglio sarebbe stato intervenire con un emendamento in legge di bilancio che avrebbe concesso agli operatori la possibilità di affrontare, con maggior ponderatezza, i nuovi adempimenti introdotti. È del tutto incomprensibile **l'obbligo generalizzato del visto di conformità e di asseverazione della congruità della spesa** introdotto dal "DL controlli" per tutti gli **interventi senza nessun limite di valore degli stessi**: anche per un intervento da poche migliaia di euro, come la sostituzione di una semplice caldaia o anche solo di una finestra, per poter beneficiare dello sconto in fattura ovvero della cessione del credito, è necessario ora sostenere le spese per visto e asseverazione, con la conseguenza che i nuovi oneri, in molti casi, rischiano di superare l'importo del beneficio fiscale.

Pertanto, l'inserimento dell'obbligo di asseverazione della congruità delle spese sostenute da parte di un tecnico abilitato necessita di immediati chiarimenti in merito a "chi" e a "come" dovrà essere rilasciata la prevista asseverazione e quali contenuti deve avere.

Continuare a complicare il quadro di accesso alle misure senza tener conto del loro impatto compromette inevitabilmente la forza degli incentivi che sinora hanno contribuito in maniera robusta alla ripresa. Si rischia di raffreddare il trend positivo e la fiducia delle tante imprese oneste e di non raggiungere gli obiettivi di transizione *green*.

In sede di conversione del DL n. 157 del 2021, pertanto, si auspica che **il Parlamento introduca un limite di spesa per gli interventi al di sotto dei quali non sono obbligatori il visto di conformità e l'asseverazione della congruità della spesa**; è altresì necessaria l'introduzione della precisazione secondo cui, in ogni caso, **i costi per visto di conformità e asseverazione sono oneri ammessi in detrazione, nonché il riconoscimento ai tecnici abilitati della possibilità di valutare la congruità della spesa facendo riferimento ai prezziari DEI**. Inoltre, considerata la possibilità di immediato controllo esercitabile dall'Agenzia delle entrate al momento della presentazione delle dichiarazioni dei redditi, va **eliminato l'obbligo di apposizione del visto di conformità per attestare la sussistenza dei requisiti che danno diritto alla detrazione delle spese Superbonus**.

Per quanto riguarda il **bonus facciate**, è del tutto evidente che deve **essere garantita la possibilità di poter continuare a godere dell'agevolazione nell'attuale intensità (90%) per gli interventi iniziati nel corso del 2021 seppur portati a termine nel corso del prossimo anno**. In ogni modo si evidenzia che occorre **prevedere una stabilizzazione triennale (2022/2024) dell'agevolazione nel nuovo limite di intensità del 60%, analogamente alle altre detrazioni nel settore edile**.

In relazione al **bonus mobili** si auspica **il ripristino dell'attuale limite di spesa (16.000 euro)** in quanto renderebbe l'agevolazione più coerente e funzionale al perseguimento degli obiettivi della sostenibilità, oltre che a consolidare l'effetto espansivo in atto sul "mondo casa" che mobilita una filiera economica italiana capillare, generando un beneficio molto significativo per le famiglie e l'economia dell'intero Paese. Al contrario, una riduzione del tetto di spesa a 5mila euro frenerebbe pesantemente il recupero e la riqualificazione della domanda nel comparto, rendendo meno appetibile l'agevolazione che mediamente interessa il 10% dei consumi.

4.2 Rifinanziamento crediti imposta investimenti in beni Transizione 4.0

Il disegno di legge di bilancio 2022, in primo luogo, interviene sulla disciplina del **credito d'imposta beni materiali 4.0** (inclusi nell'allegato A annesso alla legge n. 232/2016), di cui agli articoli 1056 e 1057 dell'articolo 1 della legge di bilancio 2021 (legge n. 178/2020), introducendo il nuovo comma 1057-*bis* ai sensi del quale per gli investimenti effettuati dal 1° gennaio 2023 al 31 dicembre 2025 ovvero entro il 30 giugno 2026 a condizione che entro il 31 dicembre 2025 il relativo ordine risulti accettato dal venditore e sia avvenuto il pagamento di acconti in misura almeno pari al 20% del costo di acquisizione, il credito d'imposta è riconosciuto nella misura del:

- 20% del costo, per la quota di investimenti fino a 2,5 milioni di euro;
- 10% del costo, per la quota di investimenti superiori a 2,5 milioni di euro e fino a 10 milioni di euro;
- 5% del costo, per la quota di investimenti superiori a 10 milioni di euro e fino al limite massimo di costi complessivamente ammissibili pari a 20 milioni di euro.

Per quanto riguarda invece il credito d'imposta per **investimenti in beni strumentali immateriali 4.0** (inclusi nell'allegato B annesso alla l. n. 232/2016), il disegno di legge di bilancio 2022 sostituisce il comma 1058 dell'art. 1 della legge di bilancio 2021 e aggiunge due nuovi commi: il comma 1058-*bis* e il comma 1058-*ter*.

In particolare, ai sensi del nuovo comma 1058, per gli investimenti effettuati dal 16 novembre 2020 fino al 31 dicembre 2023, ovvero entro il 30 giugno 2024 a condizione che entro il 31 dicembre 2023 il relativo ordine risulti accettato dal venditore e sia avvenuto il pagamento di acconti in misura almeno pari al 20% del costo di acquisizione, il credito d'imposta è riconosciuto nella misura del 20% del costo, nel limite massimo annuale di costi ammissibili pari a 1 milione di euro.

Due le principali novità del nuovo comma 1058 rispetto all'attuale formulazione.

La prima riguarda il periodo di riferimento, prorogato di un anno. La formulazione attualmente vigente del comma 1058 prevede un credito d'imposta pari al 20% per gli investimenti effettuati a decorrere dal 16 novembre 2020 e fino al 31 dicembre 2022, ovvero entro il 30 giugno 2023, a condizione che entro la data del 31 dicembre 2022 il relativo ordine risulti accettato dal venditore e sia avvenuto il pagamento di acconti in misura almeno pari al 20% del costo di acquisizione.

La seconda innovazione riguarda la spesa massima ammissibile: con la nuova disposizione viene specificato che il limite massimo di costo, pari a un milione di euro, è annuale, mentre nessuna indicazione è prevista nell'attuale formulazione del comma 1058.

Ai sensi del nuovo comma 1058-*bis*, invece, per gli investimenti effettuati dal 1° gennaio 2024 e fino al 31 dicembre 2024, ovvero entro il 30 giugno 2025 a condizione che entro il 31 dicembre 2024 il relativo ordine risulti accettato dal venditore e sia avvenuto il pagamento di acconti in misura almeno pari al 20% del costo di acquisizione, il credito d'imposta è riconosciuto nella misura del 15% del costo, nel limite massimo di costi ammissibili pari a 1 milione di euro.

Infine, in base al nuovo comma 1058-ter, per gli investimenti effettuati dal 1° gennaio 2025 e fino al 31 dicembre 2025, ovvero entro il 30 giugno 2026 a condizione che entro il 31 dicembre 2025 il relativo ordine risulti accettato dal venditore e sia avvenuto il pagamento di acconti in misura almeno pari al 20% del costo di acquisizione, il credito d'imposta è riconosciuto nella misura del 10% del costo, nel limite massimo di costi ammissibili pari a 1 milione di euro.

Confartigianato apprezza l'estensione, seppur rimodulata, sino al 2025 sia del credito **d'imposta per beni strumentali materiali 4.0** sia del **credito d'imposta per beni strumentali immateriali 4.0**. Nessuna proroga, invece, è prevista per il credito d'imposta per investimenti in beni "generici" materiali e immateriali non 4.0. che **Confartigianato auspica sia mantenuto almeno di un ulteriore anno (2023) nella stessa intensità di aiuto prevista per il periodo d'imposta 2022 (6%)**. Gli investimenti in beni, seppur "generici" (come nel caso della sostituzione degli autocarri per gli autotrasportatori) sono fondamentali per accompagnare molte aziende nel processo di transizione ecologica e tecnologica 4.0.

Le imprese, inoltre, segnalano difficoltà, causa una domanda surriscaldata dalla ripresa e dalle criticità di fornitura lungo le filiere globali, nella consegna dei beni ammessi al beneficio. In particolare, **risulta difficoltosa la consegna**, sia dei beni dell'allegato A sia dei beni nuovi "generici" (in particolare, autocarri), **entro il corrente anno**, come pure è incerta tale possibilità entro il 30 giugno 2022 che a fronte del pagamento di un acconto almeno pari al 20% entro il 2021 garantirebbe la maggiore intensità di aiuto prevista per il 2021. Confartigianato ritiene che, al fine di superare il momento contingente che ha visto un importante incremento di domanda dei citati beni, debba essere **introdotta la possibilità che il credito d'imposta resti acquisito nella misura prevista per il 2021 a condizione che i beni siano consegnati entro il 30 settembre 2022 (anziché 30 giugno 2022) a fronte di un acconto del 5% da versare entro il 31 dicembre 2021 in luogo dell'attuale 20%**.

4.3 Rifiinanziamento "nuova Sabatini"

La cosiddetta "**nuova Sabatini**" costituisce uno dei principali strumenti di agevolazione rivolta alle imprese con l'obiettivo di sostenere e rafforzare, con uno strumento che si è rilevato semplice ed efficace, gli investimenti in beni materiali e immateriali acquistati mediante finanziamenti e leasing. Opportunamente la legge di bilancio prevede il suo rifiinanziamento con 180 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2022 al 2027, lasciando inalterata la disciplina dell'agevolazione.

4.4 Potenziamento dell'internazionalizzazione delle imprese

Il sostegno all'internazionalizzazione è da tempo un obiettivo di Sistema. In questo contesto l'incremento del fondo rotativo 394/81 di 1,5 miliardi di euro e l'incremento del finanziamento a fondo perduto di 150 milioni, per ciascuno degli anni dal 2022 al 2026, può rappresentare un grande vantaggio per accrescere l'utilizzo della misura, in particolare da parte delle micro e piccole imprese da noi rappresentate.

Si richiede a questo riguardo di prevedere all'interno del Fondo 394 una riserva, di almeno 100 milioni di euro, esclusivamente dedicata alle micro e piccole imprese (con l'esclusione delle medie imprese) e l'ampliamento dell'utilizzo del Fondo anche alle ditte individuali e alle imprese di servizi manifatturieri (superando il problema del deposito del bilancio, attraverso la compilazione di una dichiarazione sostitutiva di rendicontazione economico finanziaria, all'atto della presentazione della domanda).

Riteniamo inoltre indispensabile rendere strutturali le procedure operative incentivanti introdotte durante la pandemia che hanno permesso la straordinaria espansione dell'utilizzo del Fondo 394/81 da parte delle micro e piccole imprese, come mai era successo in precedenza; in particolare l'estensione dell'operatività del Fondo a tutti i Paesi dell'UE, la temporanea esenzione dalla presentazione di garanzie e l'inserimento di una specifica componente di risorse a fondo perduto.

Per quanto attiene ai contenuti di cui all'articolo 13 (Cabina di regia per l'internazionalizzazione e unificazione fondi ICE), l'intervento di potenziamento delle politiche di sostegno all'internazionalizzazione, che prevede l'inserimento di un rappresentante dell'artigianato tra i componenti della Cabina di regia, in sostituzione di Rete Imprese Italia, permette di assicurare una forte rappresentanza delle nostre esigenze in materia di internazionalizzazione a livello di definizione delle strategie e politiche di sostegno.

Riteniamo invece preoccupante l'abrogazione del Fondo straordinario del Made in Italy e l'attrazione degli investimenti in Italia, relativamente alla misura di supporto alle più rilevanti manifestazioni fieristiche italiane di livello internazionale. A tal fine auspichiamo la conferma da parte del Governo del sostegno alle manifestazioni fieristiche italiane a livello internazionale, con particolare riferimento alla moda e alle settimane della moda milanesi, essendo le fiere un

insostituibile strumento di sviluppo degli scambi e dei processi di internazionalizzazione delle imprese soprattutto piccole e micro.

5. Misure per l'accesso al credito e la liquidità delle imprese

5.1 Fondo di garanzia per le PMI

L'**articolo 14** interviene opportunamente prorogando le misure straordinarie introdotte dal DL Liquidità in materia di garanzia pubblica a tutto il 30 giugno 2022, conformemente alla proroga del regime di cui al *Temporary Framework*, disposta dalla Commissione europea con il sesto emendamento al Quadro temporaneo, continuando a prevedere una percentuale di garanzia adeguatamente commisurata alla permanente esigenze di contrasto all'emergenza. Alla garanzia pubblica potrà essere abbinata, quindi, una adeguata forma di garanzia data da Confidi o altro soggetto garante.

Altrettanto opportunamente, in accompagnamento alla progressiva uscita dalla crisi pandemica, il provvedimento interviene introducendo condivisibili logiche di *phasing out*, attraverso un abbassamento della copertura della garanzia.

Altrettanto positivamente valutiamo la proroga fino al 30 giugno 2022 del regime straordinario previsto per l'erogazione delle garanzie da parte di SACE S.p.a.

In una logica di potenziamento degli strumenti di sostegno dell'accesso al credito, soprattutto per le micro e piccole imprese e per credito di piccolo importo, occorre considerare che, quando terminerà l'emergenza pandemica e verranno progressivamente meno gli strumenti in deroga previsti dal *Temporary Framework* e gli interventi di potenziamento della garanzia pubblica, sarà necessario immaginare un percorso che consenta al mercato di far fronte al cambio di passo che si determinerà. Per questo è auspicabile impostare, già nella legge di bilancio, le misure necessarie a governare il *phasing out* per il graduale rientro alla normalità, ma contemporaneamente immaginare un mercato del credito maturo e in grado di superare in modo strutturale la fase delle garanzie pubbliche, anche attraverso strumenti nuovi a disposizione delle micro e piccole imprese verso le quali è sempre più distante l'attenzione del mondo bancario.

In tal senso è fondamentale:

- accompagnare il *decalage* dalla misura della garanzia pubblica, con il potenziamento delle forme di complementarietà della garanzia pubblica con la garanzia fornita da soggetti privati; in tal senso occorrerà potenziare l'accesso al Fondo di Garanzia per le PMI in controgaranzia in ragione della sua maggiore capacità di creare valore aggiunto per tutti i soggetti – micro e piccole imprese, banche, Confidi, Stato – rispetto alla garanzia diretta;
- riorganizzare un sistema di sostegno alle micro e piccole imprese attraverso un soggetto pubblico – come esiste in altri Paesi europei – che sappia gestire il mix di agevolazioni e strumenti di finanziamento con una vocazione dedicata;
- facilitare la diversificazione delle fonti esterne di finanziamento, aprendo le micro e piccole imprese alla finanza di mercato e superando l'eccessiva dipendenza dal tradizionale credito bancario. A questo riguardo potrebbero essere strutturati prodotti, tesi a veicolare al sistema produttivo il risparmio privato raccolto nello stesso ambito territoriale, che, eventualmente a partire dal modello dei minibond, presentino caratteristiche commisurate a questa dimensione di impresa, procedure semplificate e costi ridotti e che prevedano la presenza dei Confidi nelle principali fasi del processo, tra cui in quella di *advertising* e di concessione della garanzia;
- rafforzare la patrimonializzazione delle micro e piccole imprese, adeguando gli strumenti esistenti alle esigenze specifiche di questo target di soggetti. Un valido strumento potrebbe essere costituito dalla misura di sostegno alla capitalizzazione secondo lo schema della nuova Sabatini disciplinata dall'articolo 21 del decreto-legge n. 34 del 2019;
- ricostituire la "finanza di territorio" (eredità delle banche di territorio) cercando di ridefinire e potenziare il ruolo dei Confidi in una logica di riforma che li abiliti ad andare oltre la garanzia; in tal senso andrebbe rafforzata la possibilità di erogazione diretta di credito di piccolo importo da parte dei Confidi, attraverso la raccolta di maggiore provvista sia su risorse pubbliche, attraverso accordi con le Istituzioni nazionali e territoriali, sia con la cosiddetta "finanza a km zero". In particolare, sarebbe opportuno estendere al credito diretto l'utilizzo del contributo di cui alla legge di stabilità 2014;
- rafforzare la patrimonializzazione dei Confidi valutando l'ipotesi di prevedere un voucher per le imprese da scontare presso i Confidi che devono destinare l'importo, in tutto o in parte, al patrimonio.

6. Misure in materia di lavoro, famiglia e politiche sociali

6.1 La riforma degli ammortizzatori sociali

In materia di lavoro Confartigianato ritiene, in primo luogo, che la **riforma degli ammortizzatori sociali** contenuta nel disegno di legge di bilancio 2022 (**articoli da 52 a 75**) va nella giusta direzione di garantire un modello di ammortizzatori sociali più inclusivo e guidato dal principio dell'universalismo differenziato, in grado quindi di assicurare a tutti i lavoratori una protezione adeguata e differenziata in base alle caratteristiche settoriali e alle dimensioni aziendali.

La riforma valorizza e rafforza l'esperienza di **FSBA** che, fin dalla sua costituzione, ha erogato prestazioni a tutte le imprese artigiane, anche quelle con un solo dipendente, facendo leva esclusivamente sulla contribuzione propria.

Va, inoltre, considerata estremamente opportuna la precisazione circa la **natura obbligatoria della contribuzione ai fondi di solidarietà bilaterali alternativi** di cui all'art. 27 del D.Lgs. n. 148/2015.

6.2 Le politiche attive del lavoro

In stretta connessione con la riforma degli ammortizzatori è necessario portare a compimento la riforma delle **politiche attive**: politiche attive efficaci, accompagnate dalla riqualificazione e dall'aggiornamento professionale dei lavoratori, contribuiscono infatti a ridurre non solo i costi delle politiche passive, ma anche i costi sociali e conflittuali che derivano da processi di riorganizzazione delle imprese.

In tale ambito Confartigianato evidenzia come l'efficacia del sistema delle politiche attive vada perseguita con il rafforzamento della sussidiarietà, tramite la collaborazione di tutti gli attori coinvolti (Fondi interprofessionali; operatori privati del mercato del lavoro) a cui vanno tuttavia garantite risorse adeguate.

Da tale punto di vista, dal momento che la formazione è chiamata a svolgere un ruolo determinante nel rilancio della crescita, nel recupero della competitività e nel ristabilimento dei livelli occupazionali, va quantomeno eliminata la previsione normativa (L. n. 190/2014, art. 1, comma 722) che ha disposto, a decorrere dal 2016, il prelievo di 120 milioni annui a valere sulla quota di risorse destinate ai **Fondi interprofessionali**. In tal senso costituisce un primo segnale positivo la possibilità – prevista dall'**articolo 80** del disegno di legge – per i Fondi interprofessionali di vedersi rimborsato

quota parte del taglio strutturale, sia pure legato al solo costo dei percorsi formativi riguardanti i lavoratori destinatari di trattamenti di integrazione salariale.

Appare, inoltre, necessario non solo procedere in tempi rapidi al rifinanziamento del **Fondo Nuove Competenze**, quale strumento alternativo al normale sistema degli ammortizzatori sociali e volto a consentire un innalzamento del livello del capitale umano nel mercato del lavoro, ma anche individuare modalità di accesso alle risorse che vadano incontro alle esigenze delle PMI.

In tale ambito Confartigianato valuta positivamente anche l'estensione delle **politiche attive in favore dei lavoratori autonomi (articolo 84)** che in caso di cessazione definitiva della propria attività professionale potranno avere accesso alle misure di assistenza intensiva all'inserimento occupazionale di cui al programma GOL. Tale estensione rappresenta un segnale di attenzione verso i lavoratori che più di altri subiscono la crisi dovuta alla pandemia.

6.3 Interventi in materia di previdenza

Con riguardo alle misure di carattere previdenziale il disegno di legge di bilancio per il 2022, pur avendo opportunamente prorogato l'**APE sociale** anche per il 2022 (**articolo 25**), recependo anche le indicazioni della Commissione tecnica in merito all'ampliamento della lista di professioni ritenute gravose, il cui numero complessivo passa da 15 a 23, ha tuttavia confermato l'impianto normativo precedente per cui l'accesso all'anticipo pensionistico spetta ancora solo ai lavoratori dipendenti. Anche in vista del confronto sui nuovi assetti della previdenza destinato ad aprirsi nel corso del 2022 è quindi necessario affrontare la questione dell'**estensione della misura al lavoro autonomo** garantendo l'accesso alla stessa anche ai lavoratori autonomi impegnati nelle medesime lavorazioni dei lavoratori dipendenti.

Da tale punto di vista la pur positiva proroga al 2022 dell'**opzione donna (articolo 26)** conferma, tuttavia, l'ingiustificata disparità di trattamento fra lavoratrici dipendenti e autonome in particolare per quanto riguarda l'età anagrafica di accesso alla misura (58 anni per le lavoratrici dipendenti e 59 anni per le autonome, sempre con 35 anni di contributi).

Di interesse appare inoltre l'istituzione del **Fondo per l'uscita anticipata, su via convenzionale, dei lavoratori dipendenti delle PMI in crisi** con almeno 62 anni di età (**articolo 24**). Positiva, infatti, la scelta di individuare uno specifico strumento per le piccole imprese e volto a gestire le crisi occupazionali: in fase attuativa sarà pertanto necessario individuare modalità di accesso al Fondo il più possibile semplificate ed efficaci.

6.4 Sostegno all'apprendistato e all'occupazione giovanile

La legge di bilancio per il 2022 deve essere tuttavia anche l'occasione per aprire la strada alla ripartenza dell'economia e all'uscita dalla crisi, consentendo di consolidare i segnali positivi e di fiducia che è possibile cogliere nei settori in cui operano gli artigiani e le piccole imprese. L'esame dei dati dell'ultima Nota del Ministero del Lavoro, Anpal, Istat, Inps e Inail evidenzia che le micro e piccole imprese con meno di 50 dipendenti, nelle quali si concentra il 50,5% dei dipendenti, nel primo semestre del 2021 determinano il 66,7% delle posizioni lavorative dipendenti, dato dal saldo tra assunzioni e cessazioni. Questa tendenza è confermata dall'analisi dei dati del sistema Excelsior di Unioncamere-Anpal che evidenzia come le entrate previste dalle imprese tra ottobre e dicembre 2021 siano per il 60,8% in micro e piccole imprese.

Al centro della ripartenza va, quindi, messa la centralità del lavoro: risorse ed energie importanti vanno allocate per creare impresa, lavoro vero e di qualità, come quello delle PMI.

Se è vero che gli effetti della pandemia sul mercato del lavoro sono stati pesantissimi, con un impatto particolarmente concentrato sui giovani, la prima naturale misura per contrastare la forte decrescita del tasso di occupazione giovanile è quella di investire sulle competenze professionali puntando sull'apprendistato. Ridurre il mismatch di competenze significa intercettare i reali fabbisogni delle imprese e sostenerle concretamente nell'investimento sulla formazione *on the job*, incentivando il ricorso all'apprendistato, sia duale sia professionalizzante, quale strumento necessario per far fronte alle difficoltà per le imprese a reperire manodopera qualificata e quale canale di ingresso privilegiato nel mondo del lavoro.

L'apprendistato formativo (I e III livello) va incentivato con un contributo a favore del datore di lavoro, a copertura del costo dell'apprendista, mentre **l'apprendistato professionalizzante** va sostenuto attraverso il ripristino della **decontribuzione totale per i primi tre anni** di contratto per le imprese artigiane e in ogni caso per quelle fino a 9 dipendenti e garantendo specifici e stabili incentivi per la copertura dei costi sostenuti dalle imprese per la formazione e l'affiancamento dell'apprendista. D'altronde, ancora oggi l'artigianato continua ad essere il settore con la maggiore vocazione all'utilizzo dell'apprendistato, con un rapporto tra apprendisti e dipendenti pari al 9,5% (rispetto al 6,4% delle imprese non artigiane).

In merito alla formazione nell'ambito dell'apprendistato, Confartigianato, pur valutando positivamente l'intervento volto a incrementare le risorse destinate ai percorsi formativi relativi ai contratti di apprendistato duale e ai percorsi di alternanza scuola (**articolo 31, comma 9**), ritiene necessario intervenire anche per garantire un adeguato finanziamento della formazione di base e trasversale nell'ambito dell'apprendistato professionalizzante, finanziamento che nel corso degli anni è passato dai complessivi 100 milioni del 2014 ai 15 milioni attuali. Tale intervento permetterebbe di assicurare la formazione di base e trasversale di tutti gli apprendisti assunti con il contratto di apprendistato professionalizzante, che rappresenta la tipologia più utilizzata con un'incidenza del 97,5% sul totale dei rapporti di lavoro.

Confartigianato ritiene, inoltre, che il sostegno all'occupazione debba esplicarsi anche attraverso misure che possano assicurare la continuità e la creazione di nuove attività imprenditoriali. Per tale ragione appare opportuno estendere l'esonero contributivo previsto dall'**articolo 85** del disegno di legge anche all'ipotesi di costituzione di imprese artigiane a seguito di un'operazione di *workers buyout*.

6.5 Le politiche sociali: reddito di cittadinanza e sostegno agli Istituti di Patronato

Sul fronte delle politiche sociali Confartigianato, nel ribadire il proprio giudizio negativo su una misura quale il **reddito di cittadinanza**, peraltro ulteriormente rifinanziata con quasi 9 miliardi di euro complessivi nel periodo 2022-2029, auspica che il rafforzamento dei controlli e i correttivi alle modalità di corresponsione, nonché la conferma degli sgravi contributivi per le imprese che assumono i percettori del reddito, possano contribuire ad assicurare maggior efficacia a una misura finora carente sul versante delle politiche attive e di reinserimento occupazionale.

Nell'ambito di tali politiche meritano, inoltre, di essere affrontate rilevanti questioni circa l'operatività degli **Istituti di Patronato** che sono chiamati a svolgere la propria attività di assistenza e consulenza su una moltitudine di ambiti, a supporto, contestualmente, del singolo cittadino e della pubblica amministrazione.

Peraltro, tale ampliamento di attività comporta un notevole aggravio di costi per gli Istituti di Patronato, chiamati a importanti interventi formativi e di aggiornamento professionale per i propri operatori, nonché ad adeguare le infrastrutture tecnologiche per le necessarie comunicazioni telematiche con la pubblica amministrazione.

In considerazione di ciò e delle nuove competenze e attività a cui i Patronati sono stati chiamati nel corso di questi anni, senza prevederne alcuna forma di remunerazione, ma facendole insistere sul fondo di finanziamento di consistenza ridotta, Confartigianato ritiene opportuno **ripristinare l'aliquota di finanziamento nella misura dello 0,226%** (in luogo dell'attuale 0,199%) come previsto originariamente dall'articolo 13, comma 1, della legge 152/2001. Un tale intervento consentirebbe infatti ai Patronati di poter far fronte alla propria attività mantenendo inalterato i necessari livelli di professionalità e competenza richiesti.

Analogamente, e tenuto conto che l'impegno organizzativo degli Istituti di Patronato sarà complessivamente confermato, anche in considerazione dei nuovi ristori previsti dalla normativa in materia di previdenza e assistenza che si prolungheranno nel prossimo anno, appare necessario **incrementare gli stanziamenti per l'esercizio finanziario 2022** con un ammontare pari a 50 milioni di euro a valere sullo specifico Fondo istituito presso il Ministero del Lavoro.

Tali interventi dovrebbero essere accompagnati dall'**abolizione del c.d. 0,25 telematico**, considerata l'avvenuta valorizzazione delle prestazioni a "punteggio zero" per le quali l'art. 10 della legge n. 152/2001, come modificato dalla legge n. 190/2014, e il decreto ministeriale 16 settembre 2015 hanno previsto l'esigibilità di un contributo a carico del cittadino fino a un massimo di euro 24,00 per ciascuna pratica svolta.

Nell'ottica, infine, di garantire l'operatività degli Istituti di Patronato, Confartigianato ritiene necessario procedere con l'**abrogazione dell'obbligo** – introdotto dalla legge di stabilità 2015 (L. 23 dicembre 2014, n. 190, art. 1, co. 310, lett. a) e, successivamente, dall'art. 9-bis, comma 1, lett. a), DL 28 gennaio 2019, n. 4 – **di svolgere l'attività anche in almeno quattro Stati esteri**.

Tale previsione comporta, d'altronde, un aggravio insostenibile per le strutture dei Patronati, con un costo che può oscillare tra i 20.000 euro e i 150.000 l'anno per ciascuna struttura operante all'estero, e presenta evidenti profili di illegittimità costituzionale in quanto discrimina i patronati in base alla categoria di rappresentanza dell'Associazione di riferimento.

Infatti, solo i Patronati promossi dalle organizzazioni sindacali agricole, sono – senza alcuna motivazione giuridica – esentati da tale requisito. Tale esenzione appare irragionevole in quanto i patronati, a prescindere dall'organizzazione promotrice, assistono tutti i cittadini, indipendentemente dall'appartenenza ad una determinata categoria.

7. Altre misure di interesse diretto delle micro, piccole e medie imprese

7.1 Valorizzazione dei piccoli borghi e delle aree interne e Fondo per lo sviluppo della montagna italiana

Positiva la misura contenuta nell'**articolo 116** in favore delle micro e piccole imprese che operano stabilmente nei Comuni con popolazione inferiore ai 500 abitanti delle aree interne, al fine di sostenere le attività commerciali al dettaglio e quelle degli artigiani per favorirne la capacità attrattiva e per il contrasto alla desertificazione commerciale e all'abbandono di quei territori.

In particolare, il comma 1 prevede che gli esercenti l'attività di commercio al dettaglio e gli artigiani che iniziano, proseguono o trasferiscono la propria attività in un Comune con popolazione fino a 500 abitanti delle aree interne, possano beneficiare, per gli anni 2022 e 2023, dell'esenzione dalle imposte proprie per gli immobili siti nei predetti Comuni. A questo proposito, tuttavia, deve essere rilevato che la soglia individuata per definire il perimetro territoriale applicativo appare eccessivamente ristretta in considerazione della scarsa densità abitativa caratteristica dei piccoli Comuni, che vede nella maggior parte dei casi la presenza di un territorio organizzato in più frazioni isolate, che rende auspicabile l'innalzamento della soglia ad almeno 1000 abitanti.

Con riferimento, invece, alla misura di cui all'**articolo 180**, valutiamo positivamente l'istituzione del "**Fondo per lo sviluppo delle montagne italiane**". La norma individua puntualmente gli interventi finanziabili, anche se, a questo proposito, dobbiamo rilevare che **l'artigianato**, al pari delle attività agro-silvo-pastorali, costituisce l'ossatura dell'economia della montagna e **non può, pertanto, rimanere escluso dai destinatari degli interventi**, considerando peraltro che oggi molti mestieri e tradizioni hanno difficoltà a sopravvivere per mancanza di giovani che scelgono questi mestieri e per la scarsa valorizzazione dei prodotti artigianali, di cui il consumatore spesso non è messo in condizione di riconoscerne la qualità.

7.2 Art. 131 - Istituzione del Fondo per la strategia di mobilità sostenibile per la lotta al cambiamento climatico e la riduzione delle emissioni

Confartigianato ritiene estremamente positiva l'istituzione del "Fondo per la strategia di mobilità sostenibile per la lotta al cambiamento climatico e la riduzione delle emissioni", previsto all'art. 131 del DDL bilancio 2022, la cui gestione è affidata al Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità

sostenibili, per l’attuazione della strategia europea “Fit for 55”. È un primo importante segnale che finalmente viene dato al comparto della mobilità e dei trasporti che è chiamato a perseguire la sfida della sostenibilità ambientale.

Già da un paio d’anni sosteniamo la necessità di accompagnare la transizione ecologica dei settori produttivi con specifici fondi all’uopo destinati che prevedano incentivi per la riconversione in chiave *green*, la tutela dell’ambiente, la riduzione delle emissioni inquinanti.

Per questo motivo apprezziamo l’idea che sottende alla scelta di prevedere un fondo *ad hoc* per sostenere gli operatori in questo difficile – ma irrinunciabile – percorso di transizione ecologica. Come denunciavamo da tempo, però, la sostenibilità ambientale va coniugata con la sostenibilità sociale ed economica, offrendo agli operatori strumenti concreti senza i quali si corre il rischio di minare la tenuta del comparto autotrasporto merci italiano costituito prevalentemente da artigiani e micro-piccole imprese.

Gli ambiziosi obiettivi nazionali e comunitari in tema ambientale non possono essere scissi da una valutazione d’impatto sul tessuto produttivo che ne preveda una programmazione graduale con step realistici.

Pertanto, risulta non funzionale allo scopo la previsione di un fondo unico con una dotazione complessiva di 50 milioni all’anno dal 2023 al 2026 (che aumentano negli anni successivi fino al 2034) da suddividere per finanziare i sei comparti individuati: rinnovo parco autobus del trasporto pubblico locale, l’acquisto di treni a idrogeno sulle linee ferroviarie non elettrificate, la realizzazione di ciclovie urbane e turistiche, lo sviluppo del trasporto merci intermodale su ferro, l’adozione di carburanti alternativi per l’alimentazione di navi e aerei e il rinnovo dei mezzi adibiti all’autotrasporto.

Ben altra considerazione ci si aspettava per un servizio ritenuto essenziale per l’economia e il Paese, rimasto escluso da ogni missione e azione finanziata con le risorse del PNRR, qual è l’Autotrasporto merci.

Un settore in cui il parco mezzi circolante ante Euro IV è pari a 580.000 veicoli commerciali superiori a 3,5 ton, il cui fabbisogno richiede quindi la messa a disposizione di incentivi pubblici copiosi per sostenere gli ingenti investimenti che sono chiamate ad affrontare le imprese del comparto per

vincere la sfida della transizione ecologica che, se correttamente guidata, può diventare anche un'opportunità di sviluppo e per il recupero di competitività.

Invero, proprio nei primi imminenti anni del piano pluriennale del Fondo, bisogna prevedere di immettere maggiori disponibilità finanziarie per concretizzare la visione di accompagnare la rivoluzione in atto. In ogni caso, alle condizioni date, un'allocazione delle risorse stanziata di cui all'art. 131, che possa avere un impatto concreto e continuativo nel tempo per il rinnovo e la transizione *green* del parco veicolare nazionale dei veicoli commerciali in esercizio nel trasporto e nella logistica stradale e intermodale, dovrà prevedere una quota pari ad almeno il 50% delle risorse annuali complessive per il rinnovo del parco mezzi dell'autotrasporto.

Sempre in tema di strategia per la mobilità *green* è necessario agire promuovendo la sostenibilità d'esercizio e il processo di efficientamento energetico nel settore del trasporto merci. A tal fine, in considerazione dell'aumento esponenziale dei costi che si registra per il gas metano e l'additivo AdBlue necessario per l'abbattimento delle emissioni di Nox e Ossidi vari, che rende per gli operatori non più conveniente in termini di TCO (*total cost of ownership*) l'utilizzo dei mezzi di ultimissima generazione e a trazione alternativa, si propone di istituire un credito d'imposta per sostenere le imprese che hanno intrapreso un percorso virtuoso di rinnovo dei mezzi a basso impatto ambientale, evitando che si rimettano in circolazione i veicoli più obsoleti con impatti negativi in termini di emissioni climalteranti.

Infine, per porre un rimedio alla carenza di autisti che sta già compromettendo la normale operatività delle attività di trasporto e distribuzione delle merci, si propone di migliorare e rafforzare la previsione contenuta del decreto-legge 'Infrastrutture' n. 121, che mira a sostenere con contributi specifici il conseguimento dei titoli abilitativi alla guida professionale da parte dei giovani.

7.3 Misure per il contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico e del gas

L'**articolo 158** destina 2 MLD alla riduzione delle aliquote relative agli oneri generali di sistema per il primo trimestre 2022 al fine di contenere gli effetti degli aumenti dei prezzi di borsa di energia elettrica e gas.

L'esame della norma denota un primo fattore di criticità, rappresentato dalla dotazione complessiva. Lo stanziamento è inferiore rispetto all'analoga misura finalizzata al contenimento dei

prezzi per l'ultimo trimestre dell'anno 2021 inserita nel DL 130/2021 che stanziava 3,5 miliardi complessivamente per energia elettrica e gas a fronte di uno scenario per l'anno 2022 in crescita rispetto all'anno 2021, come evidenziato nella tabella che segue.

	Anno 2020	Anno 2021 (Stima)	Anno 2022 (Stima)
PUN medio annuale (€/MWh)	39	102	118

Fonte Elaborazione GSE

Inoltre, un secondo fattore critico è rinvenibile nell'assenza di un obiettivo specifico di contenimento indirizzato verso le tipologie di clienti finali che sono più esposti agli oneri nel sistema elettrico. Il citato DL 130/2021 aveva posto un obiettivo generale di contenimento degli oneri per tutti i clienti finali del sistema elettrico e un obiettivo specifico di azzeramento delle aliquote per piccole imprese e clienti domestici. L'articolo 158 lascia di fatto il soggetto attuatore, l'Autorità di regolazione per l'energia e l'ambiente libero di ripartire le risorse tra i clienti finali secondo la propria discrezionalità che in numerose occasioni ha mostrato poca sensibilità rispetto alla sperequazione che in tale redistribuzione colpisce le piccole imprese, le quali, all'interno della famiglia degli usi industriali, prelevano un terzo e contribuiscono tuttavia per quasi la metà del gettito. Inoltre, in base a tale formulazione, anche le imprese che usufruiscono dell'agevolazione energivori potrebbero essere destinatarie dei fondi per il contenimento degli oneri.

Sarebbe pertanto opportuno aumentare la dotazione portandola allo stesso livello previsto dal DL 130/2021 e individuare un obiettivo di contenimento che favorisca un allineamento tra contribuzione al gettito e prelievi delle singole tipologie di clienti del mercato elettrico.