

CONFAPI

**Audizione presso la Commissione 5^a Bilancio del Senato e la
V Commissione Bilancio e Tesoro della Camera dei Deputati
sulla**

Manovra Finanziaria 2008

Roma, 8 ottobre 2007

Indice

1. Considerazioni generali.....	3
2. Preferenze rivelate.....	5
3. Gli interventi di natura fiscale per le imprese.....	7
3.1 IRES.....	9
3.2 IRAP.....	10
3.3 Blocco dei pagamenti.....	10
4. Attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 (Welfare).....	12
5. La politica industriale.....	12
5.1 Crediti d'imposta nelle aree svantaggiate.....	12
5.2 Zone franche urbane.....	12
5.3 Zone confinanti.....	13
5.4 Credito d'imposta per investimenti in R&ST.....	13
5.5 Limite di fruizione per i crediti d'imposta.....	13
5.6 Utilizzo economie e revoche L. 488/92.....	13
5.7 Il quadro attuale e le esigenze delle imprese.....	14
6. Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo.....	15
7. Ambiente e energia.....	16
7.1 Ambiente.....	16
7.2 Energia.....	16

1. Considerazioni generali

La legge finanziaria 2008-2011 è prevalentemente costruita sull'andamento delle entrate. L'extraggettito, che va manifestandosi ormai da oltre un anno, è infatti incorporato nei quadri di bilancio sia come principale fattore di contenimento del disavanzo, sia come canale di finanziamento di misure tese ad aumentare le spese e/o a ridurre alcune imposte. Ciò significa che l'aumento della pressione fiscale costituisce l'architrave su cui è costruita la manovra di bilancio.

Nelle cifre, la pressione fiscale è inchiodata al 43% sia nel 2007, sia nel 2008 (42,3% nel 2006, 40,6% nel 2004), mentre il livello della spesa corrente è stimato in aumento nel biennio dal 39,8 al 40% (sostanzialmente, lo stesso livello del 2005 e nove decimi in più che nel 2003). Il dato ufficiale sulla pressione fiscale complessiva tiene conto generalmente della quota stimata di economia sommersa che, per definizione, non sconta né imposte né tasse. Dalle indagini svolte dalle Associazioni territoriali della Confapi emerge l'inasprimento progressivo del prelievo fiscale sulle imprese. A fronte di un'aliquota nominale del 37,5% (determinata dal 33% dell'Ires e dal 4,25% dell'Irap) il peso effettivo delle imposte sugli utili raggiunge nel 2006 la percentuale di oltre il 60%. Si può calcolare che per il lavoratore dipendente con reddito medio, il peso del prelievo marginale sugli incrementi dei redditi supera il 50%.

Si ripropone, inoltre, l'inconsueta impostazione già seguita col decreto 81 dello scorso giugno e poi ripresa col d.l. 159 di settembre. Le misure discrezionali decise per il 2008- 2011 peggiorano l'andamento tendenziale dei saldi, aumentando di circa mezzo punto il valore di indebitamento.

Per quanto riguarda le strategie che sottendono la manovra, non sembra di poter isolare scelte aventi una valenza di lungo periodo, tali cioè da incardinare su un sentiero pre-definito la politica di bilancio dei prossimi anni, né da modificare le prospettive di sviluppo dell'economia.

Come di consueto, il futuro è contemplato soprattutto come strumento che consente di spalmare nel tempo gli oneri dell'aggiustamento. Come dimostra il fatto che l'azzeramento del deficit è postposto al 2011 e l'abbassamento del debito al di sotto del 100% del Pil è programmato solo a partire dal 2010. Inoltre, in tutto il periodo considerato i saldi programmatici sono peggiori rispetto ai valori tendenziali: rispettivamente, 1,9 contro 1,6% del Pil nel 2008; 1,5 contro 1,2% nel 2010; 1,2 contro 1% nel 2010.

Più in dettaglio, il nuovo percorso di rientro del disavanzo prevede una correzione di tre decimi di punto nel 2008, di sette decimi nel 2009, di otto decimi nel 2010 e nel 2011. Il massimo sforzo è cioè rimandato agli anni finali della legislatura.

Si deve notare che una simile progressione non riflette le stime di crescita dell'economia. Le nuove previsioni delineano un saggio di crescita del Pil in aumento dall'1,5% del 2008 all'1,8% del 2011. Ossia, la correzione del saldo di bilancio si intensificherebbe in proporzione maggiore rispetto al recupero atteso per il tasso di crescita (in termini approssimativi, se sottraiamo alla stima di crescita per il 2008 la correzione di bilancio otteniamo un residuo pari all'1,3%; ripetendo la stessa operazione per il 2011, il residuo scende all'1%).

Per le imprese, la misura di maggiore impatto è la modifica dei meccanismi di calcolo dell'Ires. Per molto tempo è stata prospettata uno scambio, a saldo zero per il bilancio pubblico, fra riduzione degli incentivi e abbassamento delle aliquote di imposta. Lo scambio effettivamente proposto nell'ambito della manovra di bilancio è invece fra abbassamento delle aliquote e allargamento della

base imponibile. La misura resta a saldo zero per il bilancio pubblico, ma difficilmente sarà tale per i bilanci delle imprese, anche volendo considerare il beneficio non monetario che dovrebbe discendere dalla semplificazione dei metodi di calcolo dell'imposta.

Per le famiglie, punti qualificanti della manovra sono la somministrazione di una *una tantum* monetaria ai soggetti incapienti (coloro che, a motivo dei bassi livelli di reddito, non possono usufruire di alcuna detrazioni di imposta), l'abbassamento dell'Ici, l'introduzione di detrazioni fiscali a favore delle famiglie in affitto. Difficile dire, al momento, se queste misure avranno un impatto percepibile sui redditi delle famiglie e se contribuiranno ad elevarne la fiducia. Certo, la dimensione dello sconto fiscale è contenuta. Altrettanto certo è il fatto che gli interventi non si inseriscono in un più generale riordino del sistema di imposizione dei redditi personali, da perseguire nel tempo e tale da portare, entro un ragionevole arco di anni, a una effettiva modifica della struttura del prelievo (come avverrebbe, ad esempio, con l'adozione di un quoziente familiare, o con la previsione di un costante abbassamento delle aliquote).

Il Governo considera il recupero dell'evasione fiscale come un punto centrale della propria azione di finanza pubblica. Ciò nonostante, le misure dirette alle famiglie continuano a essere commisurate ai livelli di reddito dichiarati. C'è un'evidente incongruenza fra i principi ispiratori dell'azione di governo e le modalità di implementazione della stessa. Se l'evasione è elevata, la distribuzione delle famiglie nelle singole fasce di reddito non può essere attendibile. Rimanendo commisurate ai livelli presunti di reddito, le misure di agevolazione fiscale previste dalla legge finanziaria incorrono in una doppia inefficienza: non riescono a circoscrivere l'area dei soggetti effettivamente bisognosi e dunque sono inevitabilmente troppo costose (con benefici individuali molto bassi); finiscono per restituire parte dell'extra-gettito agli stessi soggetti evasori.

Nel complesso, la manovra conferma l'impressione già espressa in sede di commento al Dpef. Nonostante il ciclo economico favorevole, non si è stati capaci di imprimere una svolta alla politica di bilancio, rimanendo ancorati all'emergenza dei conti e non riuscendo a inserire misure coerenti a un'analisi evolutiva dell'economia italiana. Ad esempio, la necessità di rafforzare il sistema competitivo dovrebbe trovare risposta in una programmazione pluriennale delle risorse, che costruisca un sistema di premialità intorno alle imprese che avviano processi di crescita (dimensionale, tecnologica, etc.). Mentre le esigenze di contrastare l'invecchiamento della popolazione dovrebbe portare a misure che favoriscano la natalità o l'avvio al lavoro dei più giovani, operazione che deve essere ovviamente organizzata su un orizzonte lungo. La scelta di intervenire di volta in volta con misure disparate, incidendo ora su una forma di prelievo ora su un'altra, sulla base di risorse comunque limitate, abbatte il valore moltiplicativo della manovra di finanza pubblica e, di fatto, ne annulla l'incidenza sul lungo periodo. Col rischio di ritrovarsi, già il prossimo anno, a dover presidiare gli obiettivi di bilancio in una fase di accentuato ribasso del ciclo economico.

Pur riviste in misura sostanziosa rispetto al Dpef, le stime di crescita pose alla base della legge finanziaria potrebbero infatti rivelarsi ancora troppo ottimistiche. Si deve ricordare a tal riguardo che il ripiegamento del ciclo italiano ha preso avvio prima della crisi internazionale dei mutui *sub-prime*. Questo significa che la nostra economia è più esposta di altre al rischio di un inaridimento del credito.

Inoltre, non è certo la crisi dei *sub-prime* sia stata interamente circoscritta. Fatto sta che le incertezze finanziarie internazionali si stanno scaricando sui prezzi e sui tassi di cambio, con quotazioni del petrolio che hanno superato gli 80 dollari e un apprezzamento dell'euro al di sopra del valore di 1,42 dollari. E sono in corso di ribasso le previsioni sulla crescita dell'economia statunitense.

Nel caso queste perturbazioni non rivelassero natura transitoria, come implicitamente incorporato nei documenti programmatici del governo, lo scenario macroeconomico per il 2008 potrebbe registrare un forte deterioramento. Stime econometriche attualmente disponibili mostrano che in questo caso il tasso di crescita dell'economia italiana potrebbe scendere all'1% (mezzo punto in meno di quanto atteso dal governo e un punto in meno rispetto a quanto previsto nel Dpef).

Paradossalmente, il ribasso della crescita avrebbe come conseguenza un immediato aumento della pressione fiscale. Il governo ritiene infatti che il maggior gettito strutturale ascrivibile al 2008 come risultato della lotta all'evasione sia di oltre 6 miliardi di euro. Si tratta, per definizione, di una grandezza non sensibile agli andamenti del ciclo. Il combinato disposto di un aumento del gettito strutturale e di un rallentamento all'1% del tasso di crescita dell'economia determinerebbe cioè un nuovo aumento della pressione fiscale, compreso fra uno e due decimi di Pil.

2. Preferenze rivelate

Secondo i quadri programmatici presentati dal governo, l'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni risulterebbe a fine anno pari al 2,4%, per scendere al 2,2% nel 2008. Queste cifre coronerebbero il successo di un'azione di governo della finanza pubblica, resa difficile dal fatto di avere ereditato dalla passata legislatura "la scomparsa dell'avanzo primario, la risalita del debito, l'incoraggiamento aperto all'evasione fiscale, il sacrificio degli investimenti in infrastrutture a favore della spesa corrente, l'ingresso in una pericolosa procedura di infrazione delle regole europee." (1)

Si tratta di un successo effettivo? E quale correzione è stata realmente impressa agli andamenti tendenziali della finanza pubblica rispetto alla situazione lasciata dal precedente governo?

La ricognizione dei dati mostra come in realtà, nel corso del 2007, sia emersa una netta propensione all'aumento della spesa pubblica, che è andata a detrimento degli obiettivi di bilancio. Rispettati, è vero, rispetto alle indicazioni del Dpef, ma solo in virtù di un più che proporzionale incremento della pressione fiscale.

Si considerino i dati illustrati nella tabella, dove, per entrate, spese e indebitamento, sono riportate le diverse quantificazioni fornite dal Governo nel corso dell'ultimo anno solare. Tre sono i passaggi cruciali da analizzare.

Il primo passaggio è quello che porta dalla Relazione previsionale e programmatica del settembre 2006 (RPP 2006) alla Relazione unificata del marzo 2007 (RUEF 2007). Le modifiche dei quadri intervenute fra questi due documenti incorporano sostanzialmente la trasformazione subita dal disegno di legge finanziaria nel corso della sessione di bilancio dello scorso anno.

Il secondo passaggio è quello che porta dalla RUEF 2007 al Dpef (DPEF 2007) e poi al d.l. 81/2007.

Il terzo passaggio infine -e siamo qui alla storia dell'ultimo mese- è quello che porta dalla Nota di aggiornamento al Dpef (AGG, 2007) al d.l. 159/2007.

¹ Intervento al Senato del Ministro dell'Economia Tommaso Padoa Schioppa sulla manovra di bilancio 2007-2010.

Preferenze rivelate: il mutamento dei valori programmatici di finanza pubblica nel corso del 2007.

	Entrate totali mln €	Spese totali mln €	Indebitamento netto mln €	% del Pil
Valori assoluti				
<i>Relazione previsionale e programmatica 2006 (settembre 2006)</i>	703.919	746.068	-42.149	-2,8
<i>Relazione unificata 2007 (marzo 2007)</i>	713.248	747.830	-34.582	-2,3
<i>Dpef 2008- 2011 (giugno 2007)</i>	715.408	747.025	-31.617	-2,1
<i>Decreto legge 81/2007 (giugno 2007)</i>	715.322	753.624	-38.302	-2,5
<i>Nota di aggiornamento al Dpef 2008- 2011 (settembre 2007)</i>	721.779	750.876	-29.097	-1,9
<i>Decreto legge 159/2007 (settembre 2007)</i>	720.359	756.720	-36.361	-2,4
Differenze				
<i>Nota aggiornamento Dpef- Relazione previsionale 2006</i>	17.860	4.808	13.052	0,9
<i>Relazione unificata 2007- Relazione previsionale 2006</i>	9.329	1.762	7.567	0,5
<i>D.L. 81/2007 - Dpef 2008- 2011</i>	2.160	-805	2.965	0,2
<i>D.L. 159/2007- Nota di aggiornamento Dpef 2008- 2011</i>	-1.420	5.844	-7.264	-0,5

Il confronto fra RPP 2006 e AGG 2007 (cioè fra settembre 2007 e settembre 2006) evidenzia un aumento della stima di gettito fiscale pari a 17,9 miliardi di euro (1,2% del Pil). E' questa la dimensione dell'extra-gettito manifestatosi nel corso dell'anno (9,3 miliardi tra marzo e dicembre, altri 8,5 miliardi fra marzo e settembre).

Nel caso delle spese, lo stesso confronto mostra un aumento di 4,8 miliardi (0,3% del Pil), iscritto per un terzo (1,8 miliardi) nella RUEF 2007 e per la restante parte dalla Nota 2007 (tre miliardi).

Rispetto a questo quadro, il d.l. 159/2007 interviene in senso peggiorativo per il saldo di bilancio, definendo un aumento di spesa per 5,8 miliardi e una riduzione di entrate per 1,4 miliardi.

Un analogo ampliamento del disavanzo era stato indotto lo scorso giugno col d.l. 81/2007, che ha deliberato un aumento discrezionale di spesa per 6,6 miliardi.

Complessivamente, dunque, rispetto alle cifre poste alla base della legge finanziaria dello scorso anno, il nuovo quadro programmatico (inclusivo dei d.l. 81 e 159) registra maggiori entrate per 16,4 miliardi e maggiori spese per 10,7 miliardi. Con un miglioramento del saldo di 3,7 miliardi.

Tale miglioramento sarebbe stato assai maggiore senza gli interventi discrezionali contemplati nei due decreti legge, che rispetto agli andamenti tendenziali hanno determinato un maggiore indebitamento di 13,9 miliardi (1,4 miliardi di minori imposte e, soprattutto, 12,4 miliardi di maggiori spese). In altre parole, sarebbe stato possibile chiudere l'anno con un indebitamento di 22,5 miliardi, equivalenti all'1,5% del Pil. Ossia, sarebbe stato possibile conseguire già quest'anno l'obiettivo del 2010! E nel 2008 il saldo programmatico è ulteriormente peggiorato rispetto al tendenziale, per l'inclusione di 9,1 miliardi di fondi da destinare a ripianare il debito sanitario delle Regioni impegnate nei Piani di rientro.

Riassumendo, circa il 70% del maggiore gettito incassato nel 2007 è stato indirizzato a coprire aumenti discrezionali della spesa pubblica. Non sembra quindi improprio definire quella seguita in corso d'anno come una politica di *deficit spending*, che ha trovato nell'aumento delle entrate il presupposto per imprimere una crescita anche alle spese.

Naturalmente, una politica di *deficit spending* rientra nelle opzioni percorribili dal governo e non è, in quanto tale, etichettabile come buona o cattiva politica. Nel nostro caso, almeno tre elementi di valutazione devono essere considerati: lo stato del ciclo economico, la coerenza rispetto alle intenzioni programmatiche enunciate, la desiderabilità “sociale” delle misure di spesa.

Una politica pro-ciclica. In merito al primo punto, gli andamenti del ciclo economico avrebbero semmai suggerito di procedere con maggiore determinazione sulla strada della riduzione del deficit. La congiuntura economica ha toccato un picco fra la fine del 2006 e la prima metà del 2007 ed è ora in fase di rallentamento. Rallentamento che potrebbe accentuarsi nel 2008 a seguito del nuovo scenario internazionale che va emergendo dopo la crisi dei mutui sub-prime. In altre parole, sarebbe stato meglio mettere più fieno in cascina, perché il raccolto del prossimo anno si rivelerà, quasi certamente, inferiore agli auspici.

Quali spese sono state aumentate? Il principio di qualità della spesa pubblica è uno dei cardini delle procedure di sorveglianza europee. Lo scorso settembre, con la diffusione del “Libro verde sulla spesa pubblica”, il governo ha esplicitamente dichiarato di voler porre questo principio alla base della propria azione di bilancio. Non sembra però che né il d.l. 81 né il d.l. 159 si siano mossi in quest’ottica. La tabella 2 illustra come sono stati distribuiti i 12,4 miliardi di maggiore spesa discrezionale del 2007.

La spesa corrente è stata aumentata di sette miliardi, quella in conto capitale di 5 miliardi. Se un criterio di qualità è la distinzione fra investimenti e altre spese, si deve quindi considerare che le misure discrezionali varate nel corso del 2007 rispondono per meno della metà a questo criterio.

La spesa sociale. E’ desiderabile che la spesa a fini sociali, destinata ad alleviare le condizioni di vita dei soggetti più deboli, riceva un’attenzione particolare nella predisposizione della manovra di bilancio. Le cifre mostrano tuttavia che, nel complesso della maggiore spesa decisa nel corso del 2007, solo 870 milioni di euro sono stati destinati a fini di politica sociale (voce prestazioni sociali). A questi vanno aggiunti gli sgravi di imposta concessi ai contribuenti a basso reddito (i cosiddetti incapienti), per 1,9 miliardi. Dunque, 2,8 miliardi di finanziamento di misure sociali a fronte di un maggior indebitamento di quasi 14 miliardi di euro.

In conclusione, nessuno dei tre criteri di valutazione a cui si è fatto ricorso permette di giustificare l’entità dello scivolamento impresso al saldo di bilancio. E’ vero, sono stati mantenuti gli obiettivi programmatici fissati dall’ultimo Dpef, ma il forte aumento del gettito fiscale avrebbe consentito di ridurre in misura più sostanziosa il disavanzo. L’azione di finanza pubblica che ha preso forma nel corso del 2007 rivela una preferenza per un contestuale aumento delle entrate e delle spese, ossia per un ampliamento della sfera d’azione del bilancio pubblico.

3. Gli interventi di natura fiscale per le imprese

Con il disegno di legge finanziaria presentato al Parlamento il Governo introduce una importante revisione della tassazione sulle imprese. L’aspetto più evidente della riforma proposta è la riduzione sensibile dell’aliquota IRES ed la riduzione di dimensione minore dell’aliquota IRAP.

Nello specifico l’IRES passa dal 33% al 27,5% e l’IRAP dal 4,25% al 3,9%.

La riduzione delle aliquote nominali verrà finanziata attraverso l’eliminazione di alcuni istituti favorevoli alle imprese nella determinazione della base imponibile IRES. Di seguito alcune quantificazioni per competenza delle risorse provenienti dalle imprese con cui lo Stato finanzia la riduzione delle aliquote, valutata in 7,5 miliardi di euro:

	2008 (competenza)
Eliminazione deduzioni extra contabili per ammortamenti, accantonamenti ed altri costi; eliminazione ammortamenti anticipati e rideterminazione durata minima contratti di leasing	4.414
Nuova disciplina interessi passivi (e contestuale abrogazione del pro-rata patrimoniale, del pro-rata reddituale e della thin-cap)	1.643
Imposta sostitutiva per le operazioni di riorganizzazione e per il riallineamento dei valori civili e fiscali ed effetto maggiori ammortamenti	527

(cifre espresse in milioni di euro)

Gli effetti di cassa nel 2008 si conseguiranno attraverso gli acconti IRES e IRAP, e sono stimati in 1.034.

Se a ciò si aggiunge l'effetto della norma prevista all'art. 3 comma 17, che introduce un tetto pari a 250.000 euro annualmente spendibili in compensazione ai crediti d'imposta derivanti da leggi agevolative a favore delle imprese da indicare nel quadro RU della dichiarazione dei redditi, il recupero di gettito complessivo sale a 1.357 (1.034+323).

Per quanto riguarda l'Irap, la riduzione dell'aliquota è finanziata attraverso un depotenziamento della misure di contenimento del cuneo fiscale, introdotte dalla finanziaria dello scorso anno.

Confapi si è sempre espressa favore di un intervento della riduzione delle aliquote, soprattutto nell'ottica di un processo di armonizzazione fiscale che da alcuni anni vede le aliquote nominali in progressiva riduzione negli altri Paesi UE e nell'area Europea in senso estensivo. Senza l'intervento previsto in finanziaria, l'Italia sarebbe risultata nel 2008, a motivo della riduzione delle aliquote in Germania, il Paese con il prelievo fiscale sulle imprese più alto d'Europa.

Si ricorda a tal riguardo che il gettito Ires è aumentato del 22% nel 2006 e di un ulteriore 28% nei primi sette mesi del 2007.

Nelle intenzioni del Governo, l'intervento dovrebbe avere effetti favorevoli sull'attrazione di investimenti esteri nel nostro Paese e inoltre al nostro sistema produttivo aumentandone la competitività sul mercato globale.

Tuttavia, la scelta di procedere alla riduzione delle aliquote all'interno di un principio di neutralità per il bilancio dello Stato, ossia a parità di gettito, innescherà processi redistributivi non facilmente quantificabili ex-ante e sicuramente non ancora quantificati ufficialmente. Prime simulazioni apparse sugli organi di stampa prospettano una situazione in cui i benefici di imposta si rivelerebbero contenuti, a fronte di importanti perdite per le imprese penalizzate dalla nuova normativa. Il rischio è che gli effetti finali non siano diversi da quelli conseguiti alla riforma dell'Ire dello scorso anno, quando la medesima logica della "parità di gettito" ha di fatto vanificato gli impulsi macroeconomici che si riteneva potessero derivare dall'abbassamento delle aliquote per i redditi più bassi.

Le richieste in merito a una riduzione della tassazione sulle imprese sono dunque accolte solo formalmente. Una valutazione compiuta del provvedimento non può essere data prima di disporre di una attendibile quantificazione sugli effetti redistributivi delle nuove norme. Nei fatti, il testo della finanziaria introduce una premialità implicita a favore delle imprese più capitalizzate e meno

indebitate, costruendo il presupposto per un rafforzamento dell'intera struttura produttiva. Tuttavia, un sistema di premialità presuppone, appunto, che vengano premiati i migliori, non che vengano punite le imprese che ancora non hanno avuto modo di avviare salti di crescita. Insomma, si potrebbe determinare un'ulteriore scrematura del sistema produttivo, al di là di quanto desiderato dal legislatore. Infine, questo sistema di premialità implicita non sembra accogliere le molte indicazioni fornite dalla Commissione Biasco, laddove si suggerisce di improntare il nuovo prelievo sulle imprese a forme di premialità esplicitamente indirizzate a imprese che crescano di dimensione, che aumentino la capitalizzazione, che accelerino i processi innovativi etc.

Tutti questi elementi fanno ritenere che l'intervento in materia di tassazione di impresa non sia ancora compiuto e che debba ricevere correttivi anche importanti nel corso dei prossimi mesi. Ciò costituisce un costo per il sistema delle imprese, dal momento che l'incertezza sull'effettiva forma che assumerà il prelievo può tradursi in un rinvio di secrete di investimento o di altre opzioni strategiche.

3.1 IRES

Entrando nel merito delle singole modifiche proposte alla determinazione della base imponibile, appaiono necessarie alcune considerazioni. In via generale la richiesta di avvicinare il bilancio civilistico a quello fiscale viene accolta dalla manovra finanziaria, ma in senso opposto a quello auspicato dalle imprese. L'avvicinamento reca una indubbia semplificazione in termini di oneri amministrativi, ma provocando un ampliamento della base imponibile l'effetto finanziario va a vantaggio unicamente dello Stato.

Anche se l'eliminazione dell'istituto degli ammortamenti anticipati di per sé non dovrebbe creare grosse difficoltà alle imprese, considerato che sin dal 2004 è apparso di difficile gestione tanto che, essendo di natura facoltativa, molte imprese avevano rinunciato ad utilizzarlo, sussistono tuttavia alcune perplessità sui negativi effetti che potrebbe avere sugli impulsi ai nuovi investimenti. L'accento va posto in particolare più che altro sulla circostanza che con l'attuazione della riforma continueranno ad essere utilizzati i coefficienti di ammortamento approvati con il DM 31 dicembre 1988. Tali coefficienti appaiono da tempo inadeguati alla mutata realtà economica e alla sempre maggiore velocità di obsolescenza dei nuovi beni strumentali e pertanto le imprese si trascinano per anni ammortamenti di beni ormai dimessi da tempo dal ciclo produttivo. Alla luce della riforma l'effetto di tali disposizioni si andrebbe dunque ad aggravare, e sarebbe dunque opportuno quantomeno subordinarla all'aggiornamento con un nuovo atto normativo dei coefficienti di ammortamento, prevedendo un apposita disposizione in Finanziaria.

Per quanto riguarda l'innalzamento della durata minima dei contratti di leasing si ricorda che l'utilizzo di tale forma contrattuale consentiva alle imprese, attraverso una deducibilità più veloce dei canoni di leasing, di velocizzare l'ammortamento dei beni rispetto alle previsioni ordinarie di legge. L'allungamento della durata rende quindi l'istituto meno appetibile per le imprese, e ciò è elemento di preoccupazione se si considera che il leasing spesso è l'unico strumento fruibile dalle imprese che hanno difficoltà di accesso al credito.

Relativamente alla nuova disciplina degli interessi passivi, è da rilevare che per le imprese maggiormente capitalizzate e strutturate, con scarso ricorso al credito, la riduzione dell'aliquota IRES si tradurrà in un notevole risparmio di imposta. Ciò non può dirsi per le imprese di dimensione minore, notoriamente sottocapitalizzate e fortemente indebitate per le quali la riduzione dell'aliquota verrà più che compensata dall'obbligo di ricomprendere nella base imponibile i cospicui interessi passivi collegati all'indebitamento, essendo la percentuale di abbattimento degli interessi passivi (al netto di quelli attivi), fissata al 30% del risultato lordo del conto economico,

troppo bassa, con il rischio che le PMI non riescano a dedurli attraverso la regola del riporto nei periodi d'imposta successivi. A vantaggio delle PMI va quantomeno salvaguardata la norma come anche con la thin cap che escluda l'applicazione delle limitazioni ai soggetti con volumi di ricavi inferiori sotto la soglia fissata per l'applicazione degli studi di settore.

In base ad una prima rilevazione, è stato possibile verificare sia infatti l'assenza di variazioni significative del carico fiscale in numerosi casi, sia anche situazioni di aggravio dell'imposizione determinato proprio dalla ridotta deducibilità degli interessi passivi, pur in presenza di discreti margini operativi lordi che vanificano in pieno gli effetti della riduzione dell'aliquota. Dall'evidenza si può dedurre che saranno penalizzate le aziende che per motivi fisiologici ricorrono all'indebitamento bancario per motivi gestionali e di liquidità (es imprese edili, imprese che operano nel campo dei lavori pubblici, imprese fornitrici dello stato e degli enti pubblici, imprese subfornitrici di grossi gruppi industriali) e anche quelli che hanno un limitato MOL per l'alta incidenza del costo delle materie prime o del costo del lavoro (es settore tessile abbigliamento).

E' prevista una nuova disciplina per la deducibilità delle spese di rappresentanza, che dovranno rispondere ai principi di inerenza e congruità. Essendo l'attuazione di tale misura rinviata ad un apposito decreto ministeriale, il giudizio di merito non può essere ad oggi espresso anche se la misura appare in linea di principio corretta.

Infine la previsione di lasciare inalterata la tassazione complessiva sugli utili comprensiva di imposte societarie e personali si mantiene nel solco della riforma dell'IRES del 2004 che ha introdotto la doppia imposizione economica, aggravando la tassazione in capo ai soci di società persone fisiche con partecipazioni qualificate nel capitale sociale. La questione ha un impatto forte sul nostro tessuto produttivo, caratterizzato dalla presenza di società di capitale a ristretta base societaria in cui è l'imprenditore ad essere il maggior socio. Confapi dunque esprime un giudizio negativo sull'intervento proposto.

3.2 IRAP

Anche l'intervento di riduzione dell'aliquota IRAP va in senso contrario a quanto auspicato da Confapi. La Confederazione ha sempre chiesto l'abolizione dell'imposta o in alternativa l'eliminazione del costo del lavoro dalla base imponibile. La semplice riduzione di aliquota con annesso ampliamento della base imponibile lascia irrisolto il problema di un'imposta iniqua, che colpisce principalmente i costi della produzione, a forte incidenza di mano d'opera. Viene modificata la base imponibile IRAP venendo ricompresi ulteriori costi che prima erano esclusi: altre svalutazioni delle immobilizzazioni; le svalutazioni dei crediti compresi nell'attivo circolante e delle disponibilità liquide; gli accantonamenti per rischi, per oneri e l'ICI, nonché tutti i costi relativi al lavoro dipendente e assimilato non classificate alla voce B9 del conto economico. Inoltre le modifiche prospettate vanno ad eliminare delle deduzioni che negli anni passati erano state introdotte per mitigare l'impatto negativo dell'imposta (ultimo intervento di favore in ordine di tempo sono le deduzioni relative al "cuneo fiscale").

3.3 Blocco dei pagamenti

A seguito delle disposizione introdotta dalla Finanziaria 2007 che bloccava i pagamenti superiori a 10.000 euro effettuati a qualunque titolo della PA e delle società a partecipazione prevalente pubblica, al di là del giudizio sul merito specifico dell'intervento in oggetto, sono state evidenziate alcune difficoltà oggettive che hanno reso tale norma di difficile applicazione rischiando di causare un danno notevole per le imprese interessate.

Innanzitutto il sistema di riscossione è ancora strutturato in maniera tale da essere collegato con tutte le Amministrazioni, e quindi non è in grado di fornire un quadro globale ed esaustivo sulla esistenza di cartelle di pagamento, in particolar modo relativamente a tributi locali (ICI, TARSU, ecc.)

Inoltre il fatto che non esista a livello nazionale una sorta di "stanza di compensazione" tra le Amministrazioni dello Stato rischia di vedere moltiplicato l'effetto di una eventuale cartella di pagamento in ragione del numero di crediti vantati dalle imprese (agevolazioni spettanti, crediti per forniture alla PA, ecc.).

Inoltre occorre ricordare soprattutto che, nel caso di crediti vantati verso società a prevalente partecipazione pubblico, l'obbligo di versamento IVA all'atto di emissione delle fatturazioni, in un contesto che vede in Italia i tempi di pagamento da parte dei committenti più elevati d'Europa, determina effetti devastanti sulla sostenibilità finanziaria delle PMI, costrette a consistenti anticipazioni verso l'Erario.

Il decreto-legge 159/2007 sospende di fatto l'efficacia della norma rimandando la sua entrata in vigore all'approvazione del Regolamento attuativo. Inoltre viene limitato il campo di applicazione della norma in argomento alla PA, escludendo le società a prevalente partecipazione pubblica. Tale intervento non può che essere giudicato positivo benché non sufficiente a risolvere il problema dei ritardi di pagamento.

Resta tuttora irrisolto inoltre il problema più generale del ritardo dei pagamenti riscontrato in numerosi settori che forniscono beni e servizi alla Pubblica Amministrazione, anche territoriale; alcuni di questi sono infatti "labour intensive" ed il ritardo ormai strutturale determina gravi difficoltà per molte imprese a far fronte al pagamento di stipendi e contributi e incide negativamente sulla loro liquidità. Il rischio evidente è quello di escludere dal mercato le imprese regolari avvantaggiando di fatto fenomeni di lavoro nero e di evasione fiscale e contributiva, se non addirittura in alcune realtà, infiltrazioni della criminalità organizzata.

3.4 Trasmissione dei flussi unificati delle informazioni fiscali e contributive

La norma intende realizzare una semplificazione degli adempimenti in capo ai sostituti di imposta prevedendo di armonizzare ed unificare gli obblighi attualmente previsti per la trasmissione dei dati fiscali e contributivi. Pertanto si prevede la trasmissione dei flussi unificati con periodicità mensile delle informazioni fiscali e contributive. Indubbiamente il nuovo processo consentirà all'Amministrazione finanziaria di avere una situazione aggiornata dei comportamenti tenuti dai sostituti di imposta e di effettuare i controlli in tempi più ravvicinati rispetto alle operazioni effettuate. Se la facilitazione proposta porterà alla semplificazione del modello 770, concretizzandosi come sola comunicazione dei dati relativi alle certificazioni di lavoro autonomo, provvigioni e redditi diversi e elencazione dei versamenti (i cui riferimenti sono peraltro già reperibili dall'Amministrazione tramite la gestione F24 telematici) e delle compensazioni effettuate, allora tale proposta è condivisibile.

Confapi esprime tuttavia il suo timore che le imprese saranno comunque tenute a ripresentare il modello 770 con tutte le informazioni attualmente richieste ivi compresi i dati relativi ai redditi erogati al lavoratore dipendente ed assimilati, poiché non risulta comprensibile come l'Amministrazione possa effettuare dei controlli mensili su situazioni che devono essere ragguagliate su base annua (ad es. modifica in corso d'anno dell'attribuzione delle detrazioni, conguagli complessivi dietro presentazione di CUD del precedente datore di lavoro) o che esulano dalla gestione ordinaria delle retribuzioni (erogazione di TFR e relative anticipazioni, assistenza

fiscale). Se così fosse allora ciò comporterebbe un notevole appesantimento degli adempimenti e degli oneri amministrativi a carico dei sostituti, dato che il nuovo adempimento va ad aggiungersi agli altri già esistenti.

Confapi manifesta pertanto la preoccupazione che questa modifica legislativa si traduca in un ulteriore adempimento a carico dei sostituti, già gravati da una mole consistente di incombenze amministrative che ne rallentano l'operatività.

4. Attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 (Welfare)

Non è chiara in relazione agli stanziamenti inseriti nel Fondo per il finanziamento del “Protocollo su previdenza, lavoro e competitività per l’equità e la crescita sostenibili” del 23 luglio 2007 di cui all’art. 62 del ddl Finanziaria la corrispondenza a quanto dichiarato nel corso del confronto con le parti sociali dal Ministro dell’Economia e delle Finanze a proposito dell’impegno del Governo a destinare per l’attuazione del predetto Protocollo la somma di 2.500 milioni annui (rivalutazione pensioni, riforma ammortizzatori sociali, totalizzazione contributi, riscatto laurea ed incentivi alla produttività).

5. La politica industriale

Dall’analisi del disegno di legge e del decreto legge 1° ottobre 2007, n. 159 recante “Interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l’equità sociale” appare evidente come manchi un qualsiasi disegno di politica industriale a sostegno del nostro apparato produttivo.

Interventi sul versante fiscale, al di là del giudizio di merito sopra esposto, sono prioritari e non più procrastinabili.

Confapi ritiene però che sia anche indispensabile una politica industriale che indirizzi le scelte di investimento delle imprese e le aiuti ad affinare la loro specializzazione verso produzioni ad alto valore aggiunto che le rendano qualitativamente più competitive sul mercato globale, e questo può accadere solo attraverso gli incentivi alle imprese.

Le disposizioni contenute nel pacchetto Finanziaria si concretizzano in pochi interventi di scarso respiro e tra loro slegati.

5.1 Crediti d’imposta nelle aree svantaggiate

Stante la difficoltà di ottenere la relativa autorizzazione comunitaria, viene abrogata la proroga dei termini per la realizzazione degli investimenti per i crediti d’imposta nelle aree svantaggiate, efficace su domande già presentate al 31.12.2006 e per investimenti già avviati, originariamente disposta dall’art. 4 comma 4bis del decreto legge 300/2006 convertito con modificazioni dalla L. 17/2007.

5.2 Zone franche urbane

Nel ddl vengono riscritte le norme sulle zone franche urbano previste dalla legge finanziaria 2007 (commi 340 e ss.). Rispetto alla precedente normativa resta inalterata, e quindi, irrisoria la dotazione finanziaria complessiva, fissata in 50 milioni di euro per il 2008 e per il 2009. Le modifiche attengono invece alla possibilità per le piccole e micro imprese di essere esentate dalle

imposte sui redditi, dall'Irap, entro un certo ammontare del valore della produzione netta, dall'Ici e dal versamento di contributi per primi cinque periodi di imposta. Resta al Comitato interministeriale per la programmazione economica - CIPE su proposta del Ministro dello sviluppo economico la definizione dei criteri per l'allocazione delle risorse e per la individuazione e la selezione delle zone franche urbane sulla base di parametri socio-economici, rappresentativi dei fenomeni di degrado urbano e sociale.

5.3 Zone confinanti

L'intervento sulle zone confinanti con Regioni a statuto speciale è di impatto minimo. Definito per arginare la progressiva migrazione dei comuni verso tali Regioni confinanti, ha una dotazione di bilancio relativamente contenuta (20 milioni di euro per il 2007) ma soprattutto si caratterizza per il mancato coinvolgimento del Ministero dello Sviluppo Economico nella definizione di interventi che sarebbero di sua naturale competenza. Il rischio come nel passato è di affidare ad altre Amministrazioni la gestione di interventi minimi, con costi di gestione alti e totale mancanza di coordinamento con il panorama di strumentazione attualmente esistente.

5.4 Credito d'imposta per investimenti in R&ST

L'aumento dal 15% al 40% del credito d'imposta per investimenti in ricerca e sviluppo è solo riferito a contratti stipulati con università ed enti pubblici di ricerca, mentre resta invariato al 10% il limite per l'attività svolta in proprio dalle imprese.

L'innalzamento del tetto massimo dei costi ammissibili ai fini della determinazione del credito d'imposta da 15 a 50 milioni di euro appare chiaramente ad unico vantaggio delle imprese di maggiori dimensioni.

L'eliminazione della subordinazione dell'efficacia della norma all'autorizzazione della Commissione europea, prevista nella Finanziaria 2007, è un atto dovuto in quanto la disposizione non si è mai configurata come aiuto di Stato essendo una misura generalizzata. Tale modifica però non risolve il problema del ritardo nell'emanazione del decreto del Ministro dello Sviluppo Economico siano definiti gli obblighi di comunicazione a carico delle imprese per quanto attiene alla definizione delle attività di ricerca e sviluppo agevolabili e le modalità di verifica e accertamento sulle spese sostenute da parte dell'Amministrazione. In assenza di tale decreto le imprese saranno portate in via prudenziale a non utilizzare il credito d'imposta per l'acconto del prossimo mese di novembre.

5.5 Limite di fruizione per i crediti d'imposta

L'attenzione posta sullo strumento del credito d'imposta mal si coniuga con l'effetto della norma prevista all'art. 3 comma 17, che introduce un tetto pari a 250.000 euro annualmente spendibili in compensazione ai crediti d'imposta derivanti da leggi agevolative a favore delle imprese da indicare nel quadro RU della dichiarazione dei redditi.

5.6 Utilizzo economie e revoche L. 488/92

La norma prevede l'utilizzazione delle risorse rivenienti da revoche delle agevolazioni concesse dai passati bandi della L. 488/92 (pur nel limite massimo dell'85%) per finanziare interventi di natura diversa (gli stage per i laureati nel Mezzogiorno, le imprese in start-up, la creazione di un fondo per le emissioni di gas serra, gli esercenti di impianti di distribuzione di carburanti, la ricerca nel settore energetico).

Al di là delle considerazioni sulla opportunità di interventi nei settori sopra indicati Confapi esprime parere negativo su tale ipotesi, considerando necessario al contrario utilizzare tali economie per garantire la riattivazione della L. 488/92 che proprio recentemente è stata modificata dalle disposizioni contenute nell'art. 8 bis della L. 127/2007 di conversione con modificazioni del decreto legge 81/2007 recante "Disposizioni urgenti in materia finanziaria".

Il citato articolo annulla di fatto la riforma della L. 488/92 introdotta dalla L. 80/2005 che come noto in occasione dei bandi 2006 per la complessità delle regole di funzionamento, ha visto coinvolti numerosi soggetti attuatori ed ha causato maggiori costi per le imprese ed esiti non soddisfacenti anche dal punto di vista del corretto e pieno utilizzo da parte di queste ultime delle complessive risorse messe a disposizione.

Altre rigidità operative della L. 488/92 conseguenti alla riforma voluta con la L. 80/2005 (i vincoli di natura finanziaria dell'agevolazione, il ruolo troppo forte assegnato al sistema bancario - che accentrava l'attenzione sul merito del credito e relative garanzie piuttosto che sulle potenzialità del progetto - ed i particolari criteri per la formazione della graduatorie), avevano inoltre spinto come noto le imprese a preferire un incremento dell'indebitamento rispetto al rafforzamento della propria capitalizzazione, in contrasto con quanto previsto dagli accordi di Basilea 2.

Tale disposizione quindi pone le basi per la configurazione di un diverso strumento di tipo valutativo (più snello, meglio orientato, migliore nei meccanismi di funzionamento e di valutazione) che possa salvaguardare e dare continuità solo a ciò che di importante nella strumentazione ha espresso il passato, tornando ad un livello di delegificazione che lascia ai provvedimenti di natura non regolamentare il compito di stabilire le disposizioni operative e venendo incontro alle esigenze delle imprese, in particolar modo delle PMI.

5.7 Il quadro attuale e le esigenze delle imprese

Il quadro dell'intervento pubblico a sostegno dello sviluppo resta dunque sostanzialmente invariato, così come restano invariati i giudizi negativi espressi da Confapi sull'andamento dell'azione di Governo in tal senso negli ultimi anni.

L'intenzione di articolare il sostegno allo sviluppo produttivo intorno a tre capisaldi, costituiti dagli incentivi automatici in forma fiscale, dagli interventi previsti da Industria 2015 ed dalle procedure negoziali per i grandi progetti di investimento (contratti di programma) desta notevole preoccupazione.

In assenza di criteri di selezione (assenza necessaria al legislatore per evitare le procedure di notifica dell'aiuto alla Commissione europea delineando la misura come a natura fiscale generalizzata) gli strumenti automatici inevitabilmente finiscono per premiano tutti gli investimenti indistintamente (dall'hi-tech alle produzioni obsolete a bassa tecnologia). Se è questa l'intenzione del Governo è forse opportuno smettere di parlare di innovazione, ricerca, e competitività, riconoscendo che l'automatismo persegue la politica dell'assistenzialismo. Se però così non è, delle due l'una: o si indirizzano gli strumenti automatici a particolari settori o tipologie di investimento, con la necessità poi di creare un sistema di controlli che verifichi la corretta fruizione del beneficio dopo che questo è già stato erogato; oppure si selezionano a monte le iniziative agevolabili con una procedura valutativa.

Per quanto riguarda Industria 2015 ed in particolare i Progetti di Innovazione Industriale (PII) finanziati dal Fondo per la Competitività, come previsto da Confapi gli effetti di tali interventi sono

ben lungi dal realizzarsi. La definizione delle procedure, la necessità delle autorizzazioni comunitarie, le lentezze nella gestione dei progetti faranno sì che gli effetti dei primi PII non si realizzino che a fine 2008. Restano ad ogni modo invariate le perplessità già a suo tempo espresse dalla Confapi sulla struttura dell'intervento che sembra privilegiare soprattutto le grandi imprese.

Le imprese di minore dimensione infatti, benché coinvolte nella filiera dei grandi progetti finanziati, difficilmente saranno oggetto di redistribuzione del valore aggiunto derivante dal processo di innovazione agevolato

Permangono invariati i dubbi espressi da Confapi riguardo gli strumenti di programmazione negoziata, in particolar modo i contratti di programma, sull'esperienza passata e sull'efficacia della gestione, anche in ragione dell'alta percentuale di revoche effettuate.

6. Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo

Confapi condivide le misure previste nel DDL Finanziaria 2008 per il sostegno dell'internazionalizzazione delle piccole e medie imprese e della promozione del Made in Italy.

Nell'obiettivo di impiegare le risorse disponibili per attività a favore dell'internazionalizzazione che risultino di effettiva utilità allo sviluppo della piccola e media industria sui mercati internazionali, si ritiene positiva la disposizione che dispone la riallocazione dei fondi previsti dalla legge 56/2005 per la creazione degli sportelli Italia all'estero all'interno del Fondo per la promozione del Made in Italy, istituito con la legge 350 del 24 dicembre 2003.

La Confederazione ritiene, infatti, di maggiore utilità l'impiego di risorse per progetti di natura promozionale, volti al sostegno dei settori strategici del Made in Italy, piuttosto che per l'istituzione di strutture, quali gli sportelli Italia all'estero, che sono risultate di difficile implementazione e che non hanno risposto in modo adeguato alle istanze del sistema imprenditoriale in materia di internazionalizzazione.

Si condivide la volontà di concentrare l'attività promozionale su settori produttivi di eccellenza del Made in Italy, con particolare apprezzamento per l'attenzione dedicata al settore della meccanica, comparto ad elevata specializzazione che riveste un ruolo importante nel nostro sistema produttivo.

Confapi valuta positivamente l'impegno del Governo per l'elaborazione di progetti specificamente volti al sostegno delle PMI sui mercati internazionali. In particolare, si ritiene che la scelta di concentrare attività ad hoc sui mercati di prossimità, piuttosto che su Paesi lontani, risponda in maniera più adeguata alle istanze e alle effettive potenzialità di imprese di piccole e medie dimensioni. Inoltre, anche la proposta di realizzare iniziative per l'inserimento delle PMI nei canali commerciali e medi sistemi di distribuzione dei Paesi esteri risponde alla necessità di sostenere azioni di promozione innovative in ambiti finora poco sviluppati dalle strategie governative.

Con riferimento alle modalità di utilizzo dei fondi disponibili e di implementazione delle attività, si auspica che vengano previste adeguate risorse a favore degli attuali strumenti di finanziamento per l'internazionalizzazione delle PMI, con l'impegno ad adempiere pienamente al principio della compartecipazione di fondi tra pubblico e privato al 50%. Inoltre, si considera di utilità il rifinanziamento di strumenti di sostegno che prevedono un contributo pubblico maggiore del 50% per lo sviluppo di progetti di internazionalizzazione più complessi, rivolti ad aggregazioni di imprese.

7. Ambiente e energia

L'attuale impianto previsto nel DDL Finanziaria 2008, in materia di Ambiente e Energia, non recepisce le istanze avanzate da tempo dalla CONFAPI che tengono conto delle aspettative e delle necessità della piccola e media industria.

I contenuti del DPEF, che già molto poca attenzione riserva per tali tematiche, non trovano riscontro nello schema di Finanziaria. Sull'ambiente in particolare il DPEF prevede adeguati strumenti di incentivazione che permetterebbero da un lato di spostare l'onere fiscale verso tasse welfare-positive (es. tasse su attività inquinanti piuttosto che tasse sul lavoro), dall'altro di facilitare il reperimento di risorse per incoraggiare comportamenti virtuosi su ambiente, innovazione e ricerca. Anche sul tema dell'energia si rileva come le agevolazioni sull'efficienza, concesse in maniera generalizzata nella precedente Finanziaria, e auspiccate dal DPEF, trovino attuazione solo parziale.

7.1 Ambiente

Nel condividere le priorità di azione del Governo in materia ambientale (risorse e iniziative per l'attuazione del Protocollo di Kyoto, mobilità sostenibile nel trasporto urbano, riduzione della richiesta di energia primaria dalla nuova edilizia) e alcuni obiettivi strategici (gestione del territorio, biodiversità, ecc.) si evidenzia la completa assenza di misure a sostegno di investimenti ambientali.

L'Italia è l'unico Paese europeo, tra quelli maggiormente industrializzati, che non prevede specifici aiuti di Stato in campo ambientale.

Le richieste avanzate più volte dalla Confapi nei confronti del Ministero dell'Ambiente in quanto autorità responsabile di tali tipologie di interventi non hanno trovato riscontro. Tale Ministero appare orientato esclusivamente verso politiche di sostegno imperniate solo sui principi dell'ambientalismo inteso nel senso stretto del termine, tralasciando la logica dello sviluppo sostenibile che deve essere al contrario improntata sulla armonizzazione dei fattori ambientali, sociali ed economici (Sesto Programma europeo d'azione in campo ambientale).

7.2 Energia

Il DDL Finanziaria 2008 contiene alcune proposte sull'energia che sono condivisibili. Ciò nonostante si deve rilevare l'assenza di misure di intervento diretto e specifico a sostegno delle PMI, necessarie in conseguenza all'accettazione degli accordi di Kyoto. Tali misure dovrebbero essere orientate verso due obiettivi fondamentali: efficienza energetica e generazione distribuita.

La difesa del principio della rigorosità dell'applicazione dei sistemi di incentivazione alle "pure" rinnovabili è corretto, ma queste andrebbero rafforzate agevolando l'adozione di tali fonti anche da parte delle PMI; ulteriori dispositivi andrebbero inoltre individuati anche per uno sviluppo economico radicato sul territorio (microgenerazione da fonti rinnovabili).

Nel corso del 2007 sono stati introdotti numerosi strumenti incentivanti, soprattutto sotto forma di detrazioni fiscali, finalizzati alla riqualificazione energetica degli edifici, all'installazione di motori elettrici ed inverter nel settore manifatturiero a più alta efficienza, alla diffusione dell'uso delle lampade a basso consumo e dell'energia solare, alla promozione di filiere agro-energetiche corte, in

grado di soddisfare, nell'ottica delle smart grids, domanda e offerta di energia delle piccole e medie imprese presenti sul territorio circostante alle filiere.

La Finanziaria 2008 non sembra voler garantire continuità a tali misure. Secondo Confapi occorre proseguire anche per gli anni a venire su questa strada, dando organicità agli interventi, omogeneità e riproducibilità agli stessi a livello territoriale, migliorando sempre più la qualità dei prodotti e dei servizi implementati degli operatori e degli attori chiamati a costruire la filiera italiana delle efficienza energetica e della generazione distribuita di piccola taglia (piccola cogenerazione), sostenendo tutto ciò con la corretta revisione degli incentivi diversificati per fonte, in funzione degli impegnativi obiettivi europei del 2020.

Occorre snellire al massimo gli adempimenti necessari per ottenere tali incentivi e per realizzare gli interventi di efficientamento energetico con il migliore rapporto costi-benefici (anche in termini energetico-ambientali) e completare la regolazione regionale sulla certificazione energetica armonizzandola il più possibile con quella nazionale, ed in particolare con le linee guida nazionali sulla certificazione energetica degli edifici ancora in procinto di essere emanate.

Le PMI possono dare un importante contributo nell'impiego delle risorse energetiche, fondato sul passaggio dall'abuso indiscriminato all'uso intelligente e sostenibile delle fonti energetiche, ma per farlo necessitano di sistemi di accompagnamento al mercato e di sostegno assai più premiali e concreti degli attuali (sia nel campo della formazione, che di quello dello start-up di imprese e reti di imprese organizzate in veri e propri distretti energetico-produttivi).

Sia per quanto riguarda la riforma complessiva degli incentivi inerenti le fonti rinnovabili che per quanto concerne gli interventi di efficienza energetica (certificati bianchi) secondo Confapi si dovrebbe prevedere nel Disegno di Legge Finanziaria:

- 1) l'individuazione di nuovi obblighi di raggiungimento di livelli di risparmio energetico in capo ai distributori energetici in considerazione dei decreti 20 luglio 2004;
- 2) la previsione di un sistema fiscale equo e in grado di indirizzare il sistema energetico verso l'uso dei combustibili realmente puliti;
- 3) l'incentivazione del meccanismo del Finanziamento Tramite Terzi, mediante l'istituzione di un apposito Fondo di Garanzia (Fondo rotativo per la promozione dell'efficienza energetica negli usi finali basato sullo strumento del FTT);
- 4) lo scorporo dalle bollette delle famiglie e delle imprese del peso degli incentivi e il relativo addebitamento nell'ambito dei bilanci statali.

Riguardo quest'ultimo aspetto si ricorda che il sistema degli incentivi è in buona parte finanziato grazie al prelievo di specifiche componenti tariffarie nelle bollette di tutti i consumatori energetici. Tale prelievo pesa proporzionalmente di più proprio nelle bollette delle PMI (a vantaggio invece di altre tipologie di consumatori, quelli di grande dimensione, che proporzionalmente pagano molto meno finora, per sostenere il regime di sostegno alle fonti rinnovabili).