



CONFINDUSTRIA

Audizione Parlamentare

Commissione Industria,  
Commercio e Turismo

Senato della Repubblica

Giugno 2020



CONFINDUSTRIA

Memoria sulle iniziative di sostegno ai comparti dell'industria, del commercio e del turismo nell'ambito della congiuntura economica conseguente all'emergenza da Covid-19  
(affare assegnato n. 445)

A cura di:

**Andrea Bianchi,**

*Direttore Politiche Industriali di Confindustria*

e

**Antonio Matonti,**

*Direttore Affari Legislativi di Confindustria*

## Premessa sullo scenario economico

Nel primo trimestre il PIL italiano ha registrato una flessione del 4,7%. Il nostro Centro Studi rileva che, in maggio, la produzione industriale italiana è diminuita del 33,8% rispetto a un anno prima, dopo il -44,3% di aprile. Nella media degli ultimi tre mesi - ovvero da quando sono state introdotte le misure di contenimento del COVID-19 - il livello dell'indice destagionalizzato della produzione è inferiore del 34,2% rispetto a febbraio.

La fine del lockdown e, quindi, la riapertura delle attività manifatturiere sospese si è tradotta in una ripartenza dell'industria lenta e ancora soffocata da una domanda - interna ed estera - estremamente debole. Nei mesi primaverili, PIL e produzione sono attesi diminuire in misura più forte rispetto a quanto osservato nel primo trimestre.

Dal lato della domanda, assistiamo a una diminuzione dei consumi delle famiglie a causa dell'incertezza sull'uscita dall'emergenza, che ha portato a un aumento del risparmio precauzionale e al rinvio di acquisti ritenuti non essenziali (*in primis* di beni durevoli). La domanda estera è ancora compromessa dalla diversa tempistica con cui sono state introdotte le misure di contenimento del COVID-19 negli altri Paesi e il blocco delle attività delle imprese industriali estere non ha consentito un adeguato rinnovamento del portafoglio ordini.

Dal lato dell'offerta, l'attività delle imprese è frenata dai livelli elevati di scorte che devono essere smaltiti prima che il ciclo produttivo possa tornare su ritmi normali (l'ISTAT rileva che il saldo relativo alle scorte è salito in maggio a 6,1, massimo da 11 anni); ciò si affianca al forte peggioramento delle attese degli imprenditori manifatturieri sulla domanda nei prossimi mesi (ISTAT rileva un saldo delle risposte crollato a -76,1 in maggio, da -13,5 in febbraio); queste due condizioni da sole determinano un avvistamento che frena l'attività e incide anche sulla programmazione degli investimenti.

Anche in conseguenza dell'aumento dell'incertezza, gran parte delle imprese ha ridotto i piani di investimento per il 2020. Secondo le prime rilevazioni della Banca d'Italia, la revisione al ribasso della dinamica degli investimenti sarebbe più marcata nel comparto edile e dei servizi non commerciali, per le imprese del Nord Ovest e del Centro, e per quelle di grande dimensione.

## I provvedimenti del Governo

In questo contesto, **i provvedimenti adottati finora dal Governo si sono concentrati prevalentemente sulla gestione dell'emergenza**. Una scelta comprensibile in una prima fase, oltre che necessaria a far fronte alle pressanti esigenze di matrice socio-sanitaria. Tuttavia, sul fronte della ripresa economica le risposte sono state, almeno finora, nel complesso inadeguate. Una svolta era attesa con l'ultimo provvedimento, il cd. **Decreto Rilancio**, svolta che però, alla prova dei fatti, non c'è stata.

Si tratta di un provvedimento imponente, sia per dimensioni, sia per impatto finanziario, che equivale al doppio di una normale legge di bilancio. Tuttavia, il Governo ha scelto di parcellizzare le risorse su un elenco troppo vasto, e a tratti confuso, di capitoli di intervento. Per questo, abbiamo evidenziato come l'eccessiva frammentazione, unita alla complessa attuazione cui l'efficacia di molte delle nuove misure è subordinata, rischi di vanificare gli effetti del provvedimento. In questo contesto, non emerge un chiaro disegno di politica economica pro-crescita, che dovrebbe partire dal potenziamento degli investimenti, pubblici e privati, da una riforma del fisco al servizio della ripresa e dal sostegno alla domanda.

In questo senso, ci sono almeno quattro ambiti su cui avremmo concentrato sforzi e risorse: 1) un intervento strutturale e più deciso di **riduzione della tassazione sulle imprese**, a partire proprio dall'IRAP su cui, comunque, apprezziamo la scelta del Governo di "abbuonare" la prossima scadenza di metà mese; 2) il rilancio (potenziamento e prolungamento) **del Piano Transizione 4.0** per sostenere gli investimenti e il processo di innovazione tecnologica avviato dal nostro sistema industriale; 3) il sostegno alla **filiera automotive**, comparto fondamentale per l'intera industria nazionale e che sta vivendo una crisi senza precedenti; 4) un intervento più deciso e immediato sui **pagamenti della Pubblica Amministrazione**, su cui le pur cospicue risorse stanziare saranno insufficienti ad azzerare gli arretrati e, soprattutto, non saranno disponibili prima della prossima estate.

Ad ogni modo, l'auspicio è che ora non si sprechi l'occasione del percorso parlamentare di conversione del **Decreto Rilancio**. Occorre invertire e non accentuare la tendenza alla dispersione delle risorse e, al contempo, potenziare alcune misure qualificanti, a partire dal nuovo "superbonus" per gli interventi di efficienza energetica e rischio sismico.

Anche in questo caso suggeriamo quattro linee di intervento: 1) il **sostegno della domanda**, assicurando certezza applicativa e ampliando in modo mirato l'operatività del citato "superbonus" e quantomeno prolungando al prossimo l'efficacia del Piano 4.0; 2) alcune correzioni sul **capitolo lavoro**, in particolare per facilitare il ricorso ai contratti a tempo determinato in questa fase emergenziale e correggere alcune forzature legate al blocco dei licenziamenti per motivi economici; 3) più certezza e meno frammentazione riguardo agli **interventi fiscali**, ad esempio chiarendo la portata della norma sull'IRAP e unificando le agevolazioni su sanificazione e adeguamento degli ambienti di lavoro; 4) il **sostegno alla liquidità delle imprese**, rendendo strutturale l'innalzamento a 1 milione di euro del tetto alle compensazioni tra crediti e debiti fiscali, nonché semplificando e ampliando le disposizioni sulla patrimonializzazione delle PMI.

Vi sono poi alcune questioni settoriali cui in questa sede è possibile solo far cenno. Il riferimento è a comparti e attività particolarmente colpite dall'emergenza e dalle misure di contenimento disposte dal Governo. In questo senso, abbiamo sempre sottolineato il particolare impatto subito, tra le altre, da tre categorie, vale a dire **turismo, cultura e**

**logistica e trasporti.** Già a partire dal Decreto Rilancio, occorre porre particolare attenzione agli specifici interventi necessari in questa fase e, per il futuro, immaginare modalità efficaci per accompagnare la ristrutturazione e il rilancio di questi settori.

### I prossimi provvedimenti e il contributo del Parlamento

Tornando su temi più generali, il Governo ha annunciato nelle ultime settimane di riprendere il percorso delle **semplificazioni**, correttamente individuate come leva utile anche, o forse soprattutto, in questa fase emergenziale. I problemi sono noti ed è difficile immaginare che un singolo provvedimento possa risolverli tutti. Per questo, suggeriamo di concentrare gli sforzi su alcuni capitoli a nostro giudizio prioritari sia per sostenere la ripresa, sia per affrontare con maggiore celerità ed efficienza la gestione dell'emergenza. Il presupposto è che occorre puntare sul rafforzamento della capacità amministrativa e su interventi puntuali, riferiti a specifici procedimenti, evitando di immaginare "grandi riforme" ma anzi immaginando misure da sperimentare in questa fase per poi, eventualmente, renderle efficaci a regime.

In proposito, riteniamo ci siano tre ambiti che meritano particolare attenzione, due di portata generale e l'ultimo più specifico: 1) i **procedimenti ambientali**, su cui occorre rafforzare la capacità amministrativa (il riferimento è soprattutto alle procedure di VIA) e semplificare quelli che hanno rilevanti ricadute economiche (es. energie rinnovabili e bonifiche), il tutto anche per traguardare gli obiettivi stabiliti dallo stesso Governo col PNIEC; 2) le **infrastrutture e le opere pubbliche** su cui, oltre ad adeguati stanziamenti, occorre sciogliere tra gli altri tre nodi, vale a dire lo sblocco dei procedimenti avviati e non conclusi, la velocizzazione dei nuovi procedimenti e la cd. "fuga dalla firma", aggredendo il nodo delle responsabilità penali ed erariali dei funzionari e dirigenti pubblici; 3) il rilascio della **documentazione antimafia**, che costituisce il presupposto per l'accesso a - quasi - tutti i benefici e le agevolazioni previsti in questa fase di emergenza e che va necessariamente velocizzata, utilizzando il modello del rilascio sotto condizione risolutiva, in presenza di condizioni ostative, già previsto dal Codice antimafia.

### La questione dei Protocolli anti-contagio

Infine, prima di chiudere la disamina delle questioni più trasversali, un cenno al tema dei cd. **Protocolli anti-contagio**, che rappresenta nella fase attuale di progressivo riavvio delle attività economiche uno strumento di fondamentale importanza per le imprese. Come noto, i Protocolli sono stati guidati e favoriti dalla condivisione tra Governo e parti sociali, realizzata a livello nazionale - con alcune specificità settoriali per i cantieri e i trasporti - e poi di fatto legificati negli ultimi DPCM adottati dal Governo stesso per orientare l'evoluzione delle misure di contenimento del contagio. Rispetto a questo quadro, che ha garantito certezza e omogeneità applicativa, è intervenuto da ultimo il

decreto-legge n. 33, che ha stabilito la facoltà, per le singole Regioni, di adottare propri protocolli o linee guida, purché coerenti con i principi di quelli eventualmente esistenti a livello nazionale.

Per le attività industriali, questo scenario rende concreto il rischio di frammentare e diversificare le misure anti-contagio, di fatto “balcanizzando” un contesto di regole che invece occorre mantenere omogeneo, vista la natura di queste attività, che richiedono di poter essere organizzate in modo unitario, pur in presenza di eventuali articolazioni territoriali. La soluzione del problema, che auspichiamo possa arrivare già in conversione del decreto-legge n. 33, rappresenta un fattore essenziale in una fase in cui le imprese sono e saranno ancora alle prese con i tanti aspetti legati alla gestione dell'emergenza epidemiologica e, in prospettiva, alla convivenza con il virus.

### Le priorità di politica industriale

Sul fronte delle **politiche industriali** abbiamo più volte sottolineato la necessità di incentivare gli investimenti da parte delle imprese accelerando da un lato la transizione ambientale e dall'altro l'adozione di nuove tecnologie

Tali esigenze sono state solo parzialmente recepite nell'ambito del Decreto rilancio con riferimento alle misure di sostegno all'efficientamento energetico del patrimonio abitativo del paese. Si tratta di un provvedimento importante, che può generare oltre 6 miliardi di euro di investimenti diretti con un indotto di oltre 20 miliardi e che interessa settori importanti del nostro sistema produttivo, dall'edilizia fino alla produzione di tecnologie e il risparmio energetico e la domotica e le produzioni di nuovo materiali

Al contrario, si sottolinea l'**assenza dell'annunciata stabilizzazione del piano Transizione 4.0** varato dal Governo con la scorsa manovra di bilancio. Piano che comprende non solo la proroga degli incentivi all'acquisto di tecnologie digitali che hanno prodotto significativi risultati negli anni scorsi, ma anche l'introduzione di incentivi alla economia circolare e alla ricerca e sviluppo.

La crisi emergenziale dovuta al Covid-19 ha poi confermato il ruolo centrale della R&I come leve prioritarie per lo sviluppo e la necessità di sostenerla con interventi strutturali. E ora che si apre la fase 2 è evidente che non sia sufficiente creare le condizioni per il semplice riavvio delle attività economiche ma che sia importante da subito definire politiche e strumenti in grado di imprimere una forte spinta alla ripresa e un supporto agli investimenti industriali innovativi.

Vanno pertanto potenziati gli strumenti già varati per sostenere gli investimenti in Ricerca & Sviluppo & Innovazione delle imprese, **rafforzando in questo senso il piano Transizione 4.0.**

**Confindustria propone alcuni interventi per potenziare il Piano** al fine di contribuire fortemente alla ripresa dell'economia italiana dopo l'emergenza Covid-19. Infatti, la Legge di bilancio 2020 (Legge 160/2019), con il Piano Transizione 4.0, ha messo in campo un pacchetto di strumenti ampio e ben articolato, la cui quantificazione era stata calcolata su previsioni di crescita ben diverse da quelle attuali.

Evidenti ragioni di programmazione degli investimenti impongono di poter contare su un'agevolazione fiscale con un orizzonte temporale più ampio, quantomeno triennale. L'esigenza è resa ancora più urgente dalla contrazione della disponibilità di liquidità innescata dall'attuale situazione di emergenza, che graverà inevitabilmente sulle imprese. Inoltre, per favorire la ripresa è fondamentale continuare a sostenere lo sforzo delle imprese di realizzare progetti di R&I di prodotto e processi nelle aree prioritarie individuate dalla Strategia nazionale di specializzazione intelligente e di assicurare rapidamente supporto allo sviluppo di soluzioni innovative all'emergenza posta dal Covid-19.

**In dettaglio, si propone di apportare le seguenti integrazioni alla nuova disciplina degli incentivi fiscali previsti dal Piano nazionale Transizione 4.0** di cui ai commi 184-209 dell'art.1 della Legge di bilancio 2020:

- **prolungare** la validità delle misure previste fino almeno al 2024;
- **aumentare le aliquote del credito d'imposta e i massimali annui per impresa:**
  - aumentare l'aliquota del Credito d'imposta per gli investimenti in beni strumentali dal 6 al 15% (Art. 1, comma 188, Legge 160/2019)
  - aumentare le aliquote previste per il Credito d'imposta in R&S&I&D (Art. 1, co. 200 e ss., Legge 160/2019): per R&S dal 12% al 25% e nella misura del 50% alle Start up e PMI innovative; per Innovazione tecnologica dal 6% al 12%; per innovazione per il raggiungimento di un obiettivo di transizione ecologica o di innovazione digitale 4.0 dal 10% al 15%; per le attività di Design e di ideazione estetica dal 6% al 10%
  - aumentare i massimali annui per impresa sia per il Credito d'imposta R&S&I&D e per l'innovazione tecnologica 4.0 e per transizione ecologica, sia per il credito d'imposta per gli investimenti in beni strumentali: per il credito d'imposta R&S portandolo da 3 milioni annui a 5 milioni annui (Art. 1, comma 203, Legge 160/2019); per gli investimenti in beni 4.0 portandolo a 20 milioni annui (Art. 1, comma 189, Legge 160/2019)
- **ridurre i tempi di recupero** per tutti gli investimenti in beni strumentali da cinque a tre anni (Art. 1, comma 191, Legge 160/2019);

- **prevedere un'allocazione di 800 milioni per il rifinanziamento dei fondi gestiti da Mise e Miur** per il supporto ai progetti di Ricerca, Sviluppo e Innovazione delle imprese anche in collaborazione con il sistema pubblico di ricerca.

Nel contesto del riavvio delle attività produttive occorrerà anche, come anticipato, stimolare le domanda di beni durevoli, che sono quelli in maggiore sofferenza in questa fase di graduale uscita dall'emergenza.

In particolare, si sottolinea l'esigenza indifferibile di **rianimare il mercato dell'automotive**, che ha registrato un crollo della domanda con ripercussioni importanti su tutta la filiera produttiva e sull'occupazione.

Su questo settore, che riveste un'importanza strategica per l'intero sistema industriale italiano, Confindustria, insieme a tutte le principali associazioni di categoria del settore ha prodotto un rapporto, consegnato al Ministro dello Sviluppo Economico nell'ambito del tavolo sull'*automotive* istituito presso il MISE. Nel rapporto si sottolinea la necessità di definire una strategia di politica industriale in grado di accompagnare le trasformazioni del settore imposte dagli obiettivi ambientali e dalla rivoluzione digitale.

Una delle linee di intervento riguarda l'opportunità di sostenere il rinnovamento del parco circolante, che come noto è tra i più vecchi e inquinanti d'Europa. Tale esigenza è ulteriormente accentuata dagli effetti della crisi sanitaria, che ha generato un rallentamento degli acquisti e la presenza di stock di auto invendute presso le principali case automobilistiche.

Per far fronte a questa situazione straordinaria, si evidenzia la necessità di:

- potenziare l'attuale sistema di incentivazione all'acquisto di auto a basse emissioni, **innalzando la soglia per l'accesso al bonus a 95 gr. di CO2**, in linea con i target comunitari previsti per il 2021;
- prevedere un intervento straordinario di rottamazione dei veicoli fino ad Euro 3, a fronte di incentivi per l'acquisto di auto nuove e meno inquinanti. Tale misura consentirebbe di alleggerire lo stock di invenduto a causa del blocco legato all'emergenza COVID 19, a oggi valutabile in oltre 500 mila vetture, e di favorire gli investimenti sui nuovi modelli.