

X COMMISSIONE PERMANENTE

(Attività produttive, commercio e turismo)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2020. Doc. LVII, n. 3-*bis*,
 Annesso e Allegati (Parere alla V Commissione) (*Esame e rinvio*) 145

SEDE CONSULTIVA

*Lunedì 12 ottobre 2020. — Presidenza
 della presidente Martina NARDI.*

La seduta comincia alle 20.10.

Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2020.

Doc. LVII, n. 3-*bis*, Annesso e Allegati.

(Parere alla V Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Luca SUT (M5S), *relatore*, espone in sintesi i contenuti, per le parti di competenza, della Nota di aggiornamento del documento di economia e finanza (NADEF) 2020 (Doc. LVII, n. 3-*bis*) alla quale è annessa la relazione ai sensi dell'articolo 6 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 e sono allegati i seguenti documenti: la nota illustrativa sulle leggi pluriennali di spesa in conto capitale a carattere non permanente, di cui al comma 3 dell'articolo 10-*bis* della legge n. 196 del 2009; il rapporto programmatico recante gli interventi in materia di spese fiscali, di cui al comma 5-*bis* del medesimo articolo 10-*bis*; il rap-

porto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva, di cui al comma 1 dell'articolo 10-*bis*.1 della predetta legge n. 196 del 2009; la relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva, predisposta ai sensi del comma 3 del medesimo articolo 10-*bis*.1.

Preliminarmente, con riferimento al contesto europeo, evidenzia che la NADEF informa che il prossimo anno non verranno redatte le raccomandazioni specifiche ai Paesi, ma continueranno ad essere valide quelle adottate nel 2020, salvo le raccomandazioni di natura fiscale nella fase di uscita dalla GEC (« clausola generale di salvaguardia », che consente agli Stati membri di deviare temporaneamente dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di medio termine, ma non sospende l'applicazione del Patto di Stabilità e Crescita, né le procedure del semestre europeo in materia di sorveglianza fiscale), nella prospettiva di un ritorno a una posizione fiscale prudente nel medio periodo in vista del ripristino dell'aspetto cogente della sorveglianza fiscale. Rileva che la Nota sottolinea inoltre che non è ancora dato sapere se si convergerà verso il « vecchio » sistema di regole legato al Patto di Stabilità e Crescita o se, nel frattempo, si concorderà una sua revisione e che in ogni modo, il Governo italiano ha

già affermato di volere seguire un approccio prudente nel nuovo scenario programmatico di finanza pubblica, fissando un profilo discendente del deficit e del rapporto debito/PIL.

Ritiene che, per quanto riguarda le parti di specifico interesse della X Commissione, rilevino prima di tutto quelle relative alle misure di sostegno alla liquidità e alla capitalizzazione delle imprese. Ricorda infatti che la Raccomandazione del Consiglio sul PNR dell'Italia del 20 luglio 2020 (2020/C 282/12) evidenzia come la crisi COVID-19 abbia rafforzato la necessità di sostenere l'accesso ai finanziamenti per le imprese. L'Italia ha adottato molti regimi per sostenere il flusso di liquidità alle imprese, in particolare nell'ambito del Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza (cd. *Temporary framework*). L'efficacia di tali regimi, come afferma il Consiglio UE, anche attraverso garanzie convogliate dal sistema bancario, è fondamentale per garantire che possano beneficiarne tutte le imprese, soprattutto le piccole e medie imprese (PMI), quelle dei settori e delle aree geografiche più colpite e le imprese innovative. Anche le sovvenzioni dirette e gli incentivi al finanziamento basato sul mercato possono sostenere la liquidità delle PMI e delle imprese innovative, le quali (spesso prive di garanzie reali) incontrano maggiori difficoltà ad accedere al credito e la crisi attuale potrebbe peggiorare la situazione (considerando n. 20). Pertanto, il Consiglio raccomanda all'Italia (CSR 3) di garantire l'effettiva attuazione delle misure volte a fornire liquidità all'economia reale, comprese le PMI, le imprese innovative e i lavoratori autonomi, ed evitare ritardi nei pagamenti. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), osserva il Governo, dovrà essere dunque coerente con le indicazioni del Consiglio.

La Nota di aggiornamento al DEF 2020 fornisce i dati attuativi di alcune delle principali misure adottate a sostegno della liquidità, dai quali emerge una particolare efficacia realizzativa di quelle inerenti le

garanzie straordinarie concesse dal Fondo di garanzia PMI, rifinanziato a tal fine, da ultimo, per il triennio 2023-2025, dal decreto-legge n. 104 del 2020 (articolo 64).

Anche la moratoria sui prestiti e mutui, introdotta dal decreto-legge n. 18 del 2020 (articolo 56), è stata oggetto di proroga con il medesimo provvedimento (articolo 65), fino al 31 gennaio e, segnalato in particolare, per le imprese del comparto turistico, sino al 31 marzo 2020 (articolo 77).

La Nota richiama inoltre le recenti misure a supporto della liquidità introdotte con il cd. « decreto agosto » (decreto-legge n. 104 del 2020) per il sostegno delle imprese operanti nei settori ricreativo ristorativo e dell'intrattenimento nonché per gli esercenti dei centri storici (articoli 58 e 59), nonché le forme di incentivazione agli acquisti *cashless*.

Con riferimento al rafforzamento patrimoniale e alla ricapitalizzazione, la Nota richiama le misure contenute nel citato cd. « decreto agosto », per la sottoscrizione di aumenti di capitale e il rafforzamento patrimoniale di società controllate dallo Stato (articolo 66) e il potenziamento dei Piani individuali di risparmio alternativi (articolo 68). Viene altresì ricordato che sono stati inoltre rifinanziati una serie di interventi, già operativi da anni, che hanno mostrato una particolare efficacia in termini di supporto finanziario alle imprese, come la cd. « Nuova Sabatini » e i contratti di sviluppo (articolo 60). Numerosi interventi hanno poi avuto carattere settoriale, per il sostegno agli operatori maggiormente colpiti dalla crisi, tra questi il settore della cultura, dei trasporti, il settore agricolo e della pesca, quello tessile, della moda e degli accessori.

Osserva che altra tematica rilevante è quella della sostenibilità ecologica. Ricorda che la Raccomandazione del Consiglio sul PNR dell'Italia del 20 luglio 2020 evidenzia che gli investimenti nell'ambito del *Green Deal* per affrontare i cambiamenti climatici – definiti nel Piano nazionale per l'energia e il clima dell'Italia (PNIEC) – sono essenziali per far fronte alla minaccia rappresentata dai cambia-

menti climatici e, nel contempo, hanno un ruolo fondamentale per la ripresa dell'Italia e per rafforzarne la resilienza. Secondo il Consiglio, affrontare le sfide associate all'ambiente e ai cambiamenti climatici, come i rischi idrologici, la mobilità urbana sostenibile, l'efficienza energetica, l'economia circolare e la trasformazione industriale, costituisce un'opportunità per migliorare la produttività evitando nel contempo pratiche non sostenibili. Al tempo stesso, investire in questo tipo di progetti può contribuire a creare posti di lavoro e sostenere la ripresa post-crisi (considerando n. 21). Pertanto, il Consiglio raccomanda all'Italia (CSR 3) di anticipare i progetti di investimento pubblici maturi e promuovere gli investimenti privati per favorire la ripresa economica; concentrare gli investimenti sulla transizione verde e digitale, in particolare su una produzione e un uso puliti ed efficienti dell'energia, su ricerca e innovazione, sul trasporto pubblico sostenibile, sulla gestione dei rifiuti e delle risorse idriche. Una delle tre linee strategiche del Piano nazionale di rilancio illustrato dal Governo è dunque la transizione ecologica (rammenta, in particolare, la Missione 2 delle Linee Guida CIAE).

La condizione primaria affinché i relativi progetti presentati siano ammissibili è che essi facciano parte di un pacchetto coerente di investimenti e riforme, siano allineati con le Raccomandazioni specifiche indirizzate al Paese dal Consiglio e con le sfide e le priorità di *policy* individuate nell'ambito del Semestre europeo, in particolare quelle legate alla transizione verde e digitale. È inoltre essenziale che vi sia coerenza tra i contenuti e gli obiettivi del PNRR e le informazioni fornite nel Programma Nazionale di Riforma, nel Piano Energia e Clima (PNIEC), nei Piani presentati nell'ambito del *Just Transition Fund* e negli accordi di partenariato e altri programmi operativi dell'Unione europea.

In linea con le raccomandazioni espresse in sede europea e con i contenuti del PNR 2020, nelle Linee guida per la definizione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) viene ribadito l'obiet-

tivo di un Paese più verde e sostenibile, nonché quello di rafforzare la sicurezza e la resilienza del Paese a fronte delle minacce rappresentate dalle calamità naturali e dai cambiamenti climatici. Tale obiettivo viene declinato nella missione « Rivoluzione verde e transizione ecologica » a sua volta articolata in un *cluster* di interventi che dovrà essere finalizzato: a sostenere gli investimenti volti a conseguire gli obiettivi dell'*European Green Deal*; alla decarbonizzazione dei trasporti e del settore energetico; al miglioramento della qualità dell'aria; al miglioramento dell'efficienza energetica e antisismica degli edifici pubblici; alla gestione integrata del ciclo delle acque; alla mitigazione dei rischi idrogeologici e sismici; nonché agli investimenti per l'economia circolare. Nella Nota di aggiornamento al DEF 2020 viene ricordato che, in linea con l'obiettivo del Governo di concentrare gli investimenti sulla trasformazione ambientale e sulla *green economy*, una parte consistente del decreto-legge n. 76 del 2020 (cd. « decreto semplificazioni ») è dedicata a facilitare le procedure autorizzative e semplificare il quadro normativo a sostegno del *Green New Deal*.

Nel paragrafo della Nota in cui si illustra la programmazione di bilancio per i prossimi anni, viene sottolineato che la manovra per il triennio 2021-2023 è definita alla luce dell'importantissima novità costituita da *Next Generation EU (NGEU)* e che quindi saranno implementati interventi per il sostegno e lo sviluppo delle imprese e il rilancio degli investimenti pubblici e privati, che costituiscono parte integrante del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Viene infine evidenziato che, a completamento della manovra di bilancio 2020-2022, il Governo dichiara una serie di disegni di legge collegati alla decisione di bilancio, tra i quali figurano: il ddl per il riordino della normativa ambientale, la promozione della *green economy* e l'economia circolare (Green Generation); il ddl per la semplificazione dei procedimenti amministrativi in materia di contenimento del dissesto idrogeologico; il ddl su semplificazione e riordino in ma-

teria di *start-up* e PMI innovative; il ddl su statuto dei diritti dell'imprenditore; il ddl su revisione organica degli incentivi alle imprese, quello su disposizioni per lo sviluppo delle filiere e per favorire l'aggregazione tra imprese; il ddl di riforma disciplina legge quadro per l'artigianato. Particolare importanza è ascrivita dal Governo al disegno di legge sullo statuto d'impresa: l'obiettivo della norma è quello di recuperare il rapporto di fiducia tra chi governa e chi fa impresa. Essere imprenditore è una libertà che la nostra Costituzione riconosce a ciascuna persona e i cui limiti non possono essere tali da renderne impossibile o estremamente difficile l'esercizio. Dunque va assicurato il diritto a fare impresa in un contesto di regole chiare, stabili e certe nel tempo in grado di sostenere gli sforzi quotidiani e la crescita delle imprese, affinché queste – a loro volta – diano certezza ai lavoratori. In questa direzione un passo importante è stato fatto con il recente decreto – legge n. 76 del 2020 (c.d. « decreto Semplificazioni »), anche nell'ottica di razionalizzare e rendere più organica la stratificazione normativa in materia. Parimenti significativo, nel più ampio contesto della revisione degli incentivi alle imprese, sarà l'impegno per la ottimizzazione attraverso l'elaborazione di un testo unico delle norme sui *bonus* in edilizia per cittadini e operatori.

Per quanto riguarda, specificamente, il settore dell'energia, la Nota ricostruisce le innovazioni normative più recenti, in parte già annunciate nel PNIEC. Ricorda in tal senso gli interventi adottati con il decreto-legge n. 76 del 2020 in materia di semplificazioni procedurali in ambito energetico, quali: la semplificazione e razionalizzazione dei procedimenti amministrativi per la realizzazione degli impianti a fonti rinnovabili (articolo 56); le semplificazioni dei procedimenti autorizzativi delle infrastrutture delle reti energetiche nazionali (articolo 60); la previsione di linee guida nazionali per la semplificazione dei procedimenti autorizzativi riguardanti la costruzione e l'esercizio delle infrastrutture appartenenti alle reti di distribuzione elettrica, tramite l'adozione di

una autorizzazione unica (articolo 61); le norme per la semplificazione dei procedimenti per l'adeguamento di impianti di produzione e accumulo di energia (articolo 62); le misure incentivanti il potenziamento o la ricostruzione di impianti obsoleti di generazione di energia elettrica da fonti rinnovabili, con la sostanziale riammissione al sistema di incentivi per i produttori di energia elettrica da fonti rinnovabili, titolari di impianti che, in seguito all'entrata in vigore del cd. « Spalma-incentivi volontario » (decreto-legge n. 145 del 2013), avevano scelto di continuare a godere del regime incentivante ad essi spettante per il periodo di diritto residuo, così rinunciando per un periodo di dieci anni all'accesso ad ogni altro sostegno per lo stesso sito (articolo 56, commi 3-6); le modifiche alla disciplina dei controlli e delle sanzioni in materia di incentivi alle fonti rinnovabili e agli interventi di efficienza energetica (articolo 56, commi 7-8). Il decreto-legge « Semplificazioni » ha inoltre precisato i progetti sostenibili per la cui realizzazione finanziaria operano le garanzie statali a valere sul Fondo per il *Green New Deal*, istituito dalla legge di bilancio 2020 (assunte da SACE S.p.A., articolo 64). Tra le azioni di supporto alla mobilità sostenibile, il decreto-legge disciplina le infrastrutture di ricarica per veicoli elettrici, in aree di sosta, sia aperte al pubblico che negli edifici privati (articolo 57).

Ritiene inoltre utile segnalare quanto contenuto nella Nota relativamente alle politiche fiscali, per le importanti ricadute sui settori di interesse della Commissione. Ricorda, come già in precedenza accennato, che nelle Raccomandazioni 2020, si chiede all'Italia, tra l'altro, di concentrare gli investimenti sulla transizione verde e digitale e che nel Programma Nazionale di Riforma del 2020, presentato nel mese di luglio 2020, il Governo si impegna a razionalizzare le spese fiscali e a rivedere i sussidi ambientalmente dannosi (SAD), al contempo rilevando come le scelte fiscali devono supportare la politica industriale nel processo di riconversione successivo alla crisi sanitaria e accompagnare il cam-

biamento, agevolando le produzioni nei settori dove l'emergenza epidemiologica ha evidenziato una carenza produttiva. In coerenza con quanto esposto nei precedenti documenti di finanza pubblica e nelle Linee guida per la definizione del PNRR, nella Nota il Governo chiarisce che tra i principali obiettivi della politica di bilancio per il 2021-2023 vi è l'attuazione di un'ampia riforma fiscale che intende attuare sulla base di una legge delega che viene preannunciata come parte integrante del PNRR e dei relativi obiettivi intermedi e qualificata come disegno di legge collegato. La Nota riporta l'intenzione del Governo di adottare, con la prossima legge di bilancio 2021-2023, interventi di natura fiscale, nuove politiche per il sostegno e lo sviluppo delle imprese e misure per la salvaguardia dell'occupazione e il rilancio degli investimenti pubblici e privati, i quali costituiscono parte integrante Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), da sottoporre al vaglio del Parlamento italiano e delle istituzioni europee. Quindi tra le risorse per il finanziamento degli interventi previsti dalla manovra di bilancio per il 2021-2023, accanto alla rimodulazione di alcuni fondi di investimento, l'utilizzo delle risorse messe a disposizione dal pacchetto *Next generation Europe* – NGEU e la revisione e riqualificazione della spesa della pubblica amministrazione, il Governo include anche: la revisione di alcuni sussidi dannosi dal punto di vista ambientale; gli incrementi di gettito derivanti dal miglioramento della *compliance*, correlati anche all'incentivazione all'utilizzo degli strumenti elettronici di pagamento; il gettito addizionale derivante dalla più elevata crescita generata dal programma di investimenti.

La Nota ricorda, peraltro, che all'indomani delle risoluzioni sul PNR, l'azione del Governo in ambito fiscale è proseguita

in seno ai provvedimenti d'urgenza per fronteggiare l'emergenza sanitaria e sostenere l'economia reale italiana: le principali misure fiscali sono contenute nel cd. « decreto Rilancio » (decreto-legge n. 34 del 2020, il cui *iter* parlamentare è stato completato nel mese di luglio; si tratta di misure in parte anticipate nel PNR 2020) e nel cd. « decreto agosto » (decreto-legge n. 104 del 2020). L'esecutivo in particolare ricorda che il decreto-legge n. 104 del 2020 ha riprogrammato le scadenze dei versamenti tributari e contributivi sospesi nella fase di emergenza. Rammenta, tuttavia, che detto provvedimento, anche per effetto delle modifiche parlamentari, reca ulteriori misure la quali, in parte, rafforzano incentivi già introdotti (tra cui: incremento delle risorse del credito d'imposta per le spese di sanificazione e del fondo per il ristoro parziale dei comuni a fronte delle minori entrate derivanti dalla mancata riscossione dell'imposta di soggiorno o del contributo di sbarco), per altro verso introducono ulteriori agevolazioni (tra cui: esenzione dal pagamento della seconda rata IMU per alcuni cespiti turistico-ricettivi) e allungano specifiche scadenze fiscali (tra cui proroga dei versamenti delle imposte sui redditi e dell'IRAP, tra l'altro, per i soggetti ISA – indici sintetici di affidabilità fiscale – e i forfettari).

Infine, con riguardo al settore del turismo, fa presente che la Nota conferma la presentazione, a completamento della manovra di bilancio 2020-2022, di un disegno di legge collegato che riguarderà anche la materia del turismo.

Martina NARDI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 20.20.