



LEGGE DI BILANCIO 2024

Nota di commento

Roma, 13 novembre 2023

1.- Premessa: le criticità del quadro macroeconomico 2023-24

Il rallentamento dell'economia italiana sta assumendo proporzioni importanti, con un riflesso sempre più evidente negli indicatori di fiducia. I livelli di Pil di terzo trimestre si collocano, secondo le stime preliminari dell'Istat, al di sotto di tre decimi di punto rispetto a marzo e cresce la probabilità di registrare un decremento del prodotto anche nell'ultimo trimestre dell'anno. A settembre le vendite al dettaglio sono diminuite in volume del 5%, il risultato peggiore dopo quello di maggio e la fiducia delle famiglie è scesa sul livello più basso da inizio anno. In continuo arretramento sono anche gli indicatori di fiducia delle imprese, con la sola eccezione del settore delle costruzioni. A ciò si sommano le grandi incertezze del quadro internazionale e il rialzo dei prezzi dell'energia, che rallenterà il rientro dell'inflazione, che nella media 2023 non scenderà comunque sotto il 5,9%.

Date queste condizioni, riteniamo che già quest'anno le stime di crescita del Governo non potranno concretizzarsi. L'incremento del Pil rimarrà, secondo i nostri preconsuntivi, compreso fra lo 0,6 e lo 0,7%. Ciò significa che rispetto alle valutazioni ufficiali elaborate appena lo scorso settembre (+0,8%), l'economia italiana ha già perso fra uno e due decimi di crescita. Per i consumi delle famiglie l'incremento annuo potrebbe fermarsi all'1,1%, con una flessione di quasi 900 milioni nel corso della seconda metà dell'anno.

Grande preoccupazione destano le prospettive per il 2024. Se il Pil del 2023 ha usufruito di un trascinarsi positivo dal 2022 pari allo 0,4%, il prossimo anno riceverà quasi certamente un'eredità negativa. Ciò significa che nel 2024, per allinearsi al dato di crescita tendenziale delineato dal Governo, il Pil dovrà aumentare almeno dell'1% in corso d'anno, più del doppio di quanto registrato nel 2023. Un risultato molto difficile da conseguire e che presupporrebbe un'immediata accelerazione di tutte le componenti della domanda. Al momento valutiamo invece che, principalmente a seguito di una rinnovata debolezza della spesa delle famiglie, nel 2024 la crescita tendenziale del Pil si fermerà allo 0,6%.

Torna quindi a presentarsi uno scenario di crescita zero virgola, da cui il rimbalzo post-pandemico sembrava averci allontanato. La possibilità di conseguire risultati migliori è affidata principalmente al recupero del potere d'acquisto delle famiglie, andato perso a causa della fiammata inflazionistica.

La nostra economia ha reagito all'aumento dei prezzi in modo ben più virtuoso di quanto osservato in passato, senza che i formidabili aumenti dell'energia e di altre materie prime innescassero una spirale ascendente dei prezzi. I consumatori hanno

però fatto fronte all'inflazione riducendo in misura accentuata la propensione al risparmio. Una risposta emergenziale che non potrà ripetersi nel 2024.

Il DDL bilancio prende atto di questa difficile situazione e assume interventi opportuni per il recupero del potere d'acquisto delle famiglie. La portata delle misure è però limitata e, come indicato dallo stesso esecutivo, l'impatto espansivo sul Pil non supererà i due decimi di punto. Secondo le nostre proiezioni di base ciò potrebbe non essere sufficiente a riportare il tasso di crescita all'1%.

Questa considerazione pessimistica deriva anche dal mettere in conto lo spostamento in avanti dell'attuazione degli investimenti previsti dal PNRR, che, sulla carta continuerebbe ad avere effetti significativi, ma che di fronte sia alle traslazioni in avanti, che al concentrarsi della spesa in un minor numero di anni diventerebbe di più difficile contabilizzazione.

Il quadro di finanza pubblica presentato nella Legge di Bilancio, coerente con quello presentato nella NADEF, incorpora infatti una sostanziosa revisione della dinamica degli investimenti pubblici, che nel confronto con il quadro del DEF di aprile risultano più bassi di 7,8 miliardi nel 2023 e di 9,8 miliardi nel 2024.

Secondo simulazioni condotte col modello econometrico CER, questa mancata spesa si traduce in una minore crescita del Pil 2023-24 di 0,5 punti.

Il minore incremento del Pil delineato dalla NADEF, su cui poggia la Legge di bilancio, rispetto al DEF sarebbe quindi riconducibile per due terzi al mancato rispetto dell'originario cronoprogramma del PNRR.

2.- Analisi delle principali misure

Passando all'analisi delle principali misure contenute all'interno del disegno di Legge che interessano le categorie da noi rappresentate, condividiamo le seguenti considerazioni.

❖ *Articolo 6 - Misure fiscali per il welfare aziendale*

Confesercenti accoglie positivamente l'iniziativa legislativa volta a ridurre il carico fiscale per i lavoratori dipendenti e le loro famiglie, considerando l'aumento del limite da 500 euro a 1.000 euro per il 2024 un gesto positivo che andrà a beneficio dei lavoratori dipendenti, migliorando la loro situazione economica complessiva. Tuttavia, nella volontà di fornire dei reali aiuti e dei benefici tangibili ai soggetti interessati, Confesercenti ritiene necessario rendere strutturale la misura, rimodulando il limite previsto dalla legge ordinaria all'attuale situazione economica-sociale. Si osserva inoltre che, sebbene sia apprezzabile nell'attuale fase di alta inflazione

l'aggiornamento della soglia di non imponibilità dei fringe benefit aziendali, solleva qualche dubbio la scelta di differenziare gli importi per chi ha figli a carico e per chi non li ha. Tale regime dovrebbe essere riportato nell'ambito della contrattazione collettiva, anche decentrata, per sostenere in modo più organico le forme di welfare contrattuale già esistenti rendendo la misura maggiormente fruibile per le PMI.

❖ **Articolo 7 – Detassazione dei premi di risultato**

In materia di retribuzione incentivante e produttività, apprezziamo la conferma della detassazione dei premi al 5% per somme fino a 3mila euro con soglia reddituale fissata a 80mila euro di reddito, ma insistiamo perché tale regime venga esteso anche alle erogazioni degli enti bilaterali collegati alla contrattazione collettiva delle organizzazioni comparativamente più rappresentative.

Sottolineiamo ancora una volta l'esigenza di interventi in materia di detassazione degli incrementi salariali definiti in sede di rinnovo dei CCNL comparativamente più rappresentativi.

❖ **Articolo 9 – Detassazione del lavoro notturno e festivo per i dipendenti di strutture turistico-alberghiere**

Bene anche la detassazione del lavoro notturno e festivo per i dipendenti di strutture turistico-alberghiere: sarebbe importante, da un lato, circoscrivere l'agevolazione alle sole aziende che applicano i CCNL più rappresentativi, dall'altro, estendere la misura a tutto il 2024, considerato che d'estate il turismo nel nostro Paese raggiunge il massimo picco di presenze.

In tema di lavoro, osserviamo ancora come la legge sia completamente priva di interventi sul fronte ammortizzatori sociali. Il Fis, a cui versano tutte le imprese del terziario e del turismo, è carente di misure specifiche per le microimprese; a nostro avviso, o si interviene con misure potabili (es. staffetta generazionale), oppure occorre ridurre l'aliquota di finanziamento -ciò anche considerato che il bilancio 2022 ha già all'attivo circa 2 miliardi di euro.

Ci venga inoltre consentito approfittare di questa sede per anticipare alcune sintetiche considerazioni sul cd. DdL Lavoro, approvato dal Consiglio dei Ministri lo scorso 1° maggio. Esaminando la struttura del provvedimento non ci sembra emergere la volontà di attuare una vera e propria riforma del lavoro e del mercato del lavoro che sarebbe invece necessaria non solo per meglio accompagnare - in particolare le PMI- nei processi di transizione ma anche per dare una maggiore efficacia al complesso delle misure per il lavoro. La scelta sembra essere stata, invece, quella di intervenire

solo su alcuni istituti senza prevedere una riforma strutturale. Particolari criticità si rilevano sulle previsioni di cui all'art. 4 in tema di Modifiche relative ai Fondi di solidarietà bilaterali. La previsione di trasferimento del montante contributivo già accumulato ai nuovi Fondi rischia di destabilizzare l'intero sistema già strutturato su specifici Codici Ateco che tra l'altro non possono essere modificati continuamente. Si esprime invece apprezzamento per la previsione di cui all'art. 9 Modifiche in materia di risoluzione del rapporto di lavoro che risolve problematiche molto ricorrenti soprattutto nel settore turistico e della ristorazione collettiva.

❖ *Articolo 11 - Misure in materia di imposte*

Accogliamo con favore le previsioni relative al differimento al 1° luglio 2024 dei termini di decorrenza dell'efficacia delle disposizioni relative alle c.d. "sugar tax" e "plastic tax";

Viene meno l'aliquota agevolata al 5% prevista per:

- prodotti assorbenti ed i tamponi per la protezione dell'igiene femminile
- il latte, in polvere o liquido, nonché per alcuni prodotti per l'alimentazione di lattanti e primi infanti.

L'eliminazione dell'agevolazione su questi prodotti essenziali per la salute e il benessere delle persone può rappresentare una sfida economica per molti consumatori, influenzando significativamente sulle spese quotidiane delle famiglie.

L'aumento dell'IVA sui seggiolini per bambini da installare negli autoveicoli, inoltre, potrebbe rappresentare un ostacolo per garantire la sicurezza dei più piccoli durante i viaggi. Riteniamo sia fondamentale monitorare attentamente l'impatto di questi cambiamenti e considerare, al contempo, misure adeguate a mitigare eventuali conseguenze negative su chi utilizza tali prodotti e servizi.

❖ *Articolo 23 - Misure di contrasto all'evasione e razionalizzazione delle procedure di compensazione dei crediti*

Tra le misure introdotte dal disegno di legge è previsto un aumento della misura della ritenuta a titolo di acconto dell'imposta sul reddito, dovuta dai beneficiari dei c.d. "bonus fiscali su ristrutturazioni". In particolare, dal 1° marzo 2024 l'aliquota passa dall'8% all'11% al momento dell'accredito dei pagamenti relativi ai bonifici effettuati dai contribuenti al fine di godere degli oneri deducibili o delle detrazioni d'imposta a cui hanno diritto.

Al riguardo si ritiene opportuno evidenziare che già allo stato attuale la ritenuta dell'8% sui bonifici effettuati da famiglie ed imprese per il pagamento degli

investimenti sugli immobili a titolo di ristrutturazione o di riqualificazione energetica, crea dei problemi finanziari. Infatti, sul tema, Confesercenti ha da sempre evidenziato come, a seguito dell'introduzione della fatturazione elettronica e dei corrispettivi telematici, sia necessario intervenire con obiettivi precisi di semplificazione o esonero anche totale dagli adempimenti nell'ambito di una nuova strategia di controllo che punti ad utilizzare al meglio la tecnologia e l'interoperabilità delle banche dati.

❖ **Articolo 24 - Misure in materia di rischi catastrofali**

La disposizione prevede che le imprese con sede legale in Italia o imprese straniere con una stabile organizzazione in Italia, che sono tenute a registrarsi presso il Registro delle imprese, sono obbligate a stipulare contratti assicurativi per coprire i danni ai beni immobili iscritti nell'attivo di bilancio. Questa copertura deve riguardare i danni direttamente causati da calamità naturali ed eventi catastrofali che si verificano sul territorio nazionale, tra cui sismi, alluvioni, frane, inondazioni ed esondazioni.

Al riguardo, riteniamo sia condivisibile la ratio della misura, ma la condivisibilità risulta condizionata dalla prospettiva da cui la si guarda. Infatti, la misura è stata introdotta per garantire una copertura assicurativa per i danni causati da calamità naturali ed eventi catastrofali, riducendo così il potenziale onere per le risorse pubbliche in caso di tali eventi. Ciò è in linea con l'obiettivo di tutelare la sostenibilità finanziaria e la resilienza del Paese contro disastri naturali.

Dall'altra parte, le criticità legate ai costi aggiuntivi e agli oneri amministrativi per le imprese, destano numerose preoccupazioni legate all'attuabilità della misura. La sua condivisibilità, pertanto, risulta essere collegata, a parere di Confesercenti, dalla valutazione dell'equilibrio tra la necessità di mitigare i rischi legati alle calamità naturali e la capacità delle imprese di adempiere a tali obblighi senza subire un onere eccessivo.

Infatti, è evidente come le criticità di questa misura per le imprese obbligate a stipulare contratti assicurativi siano:

- **Costi aggiuntivi:** Le imprese saranno costrette a sostenere costi aggiuntivi per l'acquisto di polizze assicurative, il che potrebbe incidere sulle loro spese operative;
- **Potenziale aumento dei premi:** Le imprese potrebbero vedere aumentare i premi assicurativi a causa dell'ampliamento della copertura assicurativa con l'introduzione della garanzia "Eventi Catastrofali".
- **Scelte limitate:** L'obbligo di assicurare i beni specificati potrebbe limitare le scelte delle imprese in termini di assicuratori e coperture disponibili.

È importante che l'attuazione della misura sia valutata attentamente in modo da bilanciare l'obiettivo di proteggere la comunità dalle catastrofi naturali con l'impatto sulla competitività e la sostenibilità delle imprese.

Per affrontare queste criticità, Confesercenti ritiene debbano essere considerate le seguenti alternative o soluzioni:

Valutare attentamente le coperture: Le imprese dovrebbero analizzare le proposte delle compagnie assicurative per trovare polizze che offrono una copertura adeguata, ma che al contempo siano convenienti in termini di premi;

Esaminare polizze collettive: valutare l'opportunità di stipulare polizze assicurative collettive per ottenere tariffe più competitive. L'introduzione di polizze assicurative collettive con l'obiettivo di ottenere tariffe più competitive è una possibile soluzione per le imprese soggette all'obbligo di assicurazione contro danni causati da calamità naturali ed eventi catastrofici. Tuttavia, la progettazione di tali polizze dovrebbe essere accuratamente pianificata e regolamentata per garantire che siano efficaci. Sarà importante effettuare le seguenti considerazioni:

1. È importante definire chiaramente quali tipi di danni saranno coperti dalla polizza collettiva, fondamentale per stabilire i limiti di copertura;
2. L'istituzione di un cap massimo di rimborso può essere una misura per controllare i costi e garantire che le polizze rimangano accessibili. Tuttavia, il cap dovrebbe essere stabilito in modo da garantire una copertura adeguata per i danni effettivi che potrebbero verificarsi;
3. L'istituzione di un fondo di solidarietà potrebbe essere considerata per supportare le imprese in caso di danni conseguenti a eventi catastrofici che superano i limiti di copertura delle polizze. Questo fondo potrebbe essere alimentato da contributi congiunti delle imprese partecipanti e potrebbe fungere da rete di sicurezza per situazioni straordinarie;
4. È essenziale stabilire una regolamentazione adeguata e un'adeguata supervisione per garantire che le polizze collettive siano in conformità con le leggi e che i fondi vengano gestiti in modo trasparente ed equo;
5. Le imprese dovrebbero avere la possibilità di aderire volontariamente a tali polizze collettive, anziché essere obbligate. Questo potrebbe fornire flessibilità alle imprese in termini di gestione dei rischi.

Considerare misure di mitigazione del rischio: adottare misure per mitigare i rischi legati a calamità naturali o eventi catastrofici, ad esempio, investendo in misure di prevenzione o pianificazione per ridurre l'impatto di tali eventi.

❖ *Articolo 26 - Modifiche alla determinazione del valore della pensione in caso di accesso alla pensione di vecchiaia e anticipata di cui all'articolo 24 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201*

L'intervento normativo, da un lato modifica favorevolmente la condizione di accesso alla pensione di vecchiaia contributiva, passando da un importo soglia non inferiore a 1,5 volte l'assegno sociale all'importo stesso dell'assegno sociale (una volta l'importo).

Per contro, per la concessione della pensione anticipata contributiva (64 anni e almeno 20 anni di contributi) aumenta l'importo soglia da 2,8 volte l'assegno sociale a 3 volte con alcuni decrementi per le donne con figli.

❖ *Articolo 27 - Misure in materia di riscatto dei periodi non coperti da retribuzione*

L'art. 27 reintroduce di fatto una norma già prevista dal D.L. 4/2019 e terminata nel suo esercizio nel 2021.

Viene quindi data la possibilità di riscattare per il biennio 2024-2025 i periodi non coperti da contribuzione (massimo cinque anni), in favore dei soggetti privi di anzianità contributiva al 31 dicembre 1995 e non già titolari di pensione.

Considerato che tale procedura riguarda esclusivamente i soggetti iscritti dal 1° gennaio 1996 spesso caratterizzati da lavori discontinui e i cui periodi ricadono nel sistema di calcolo contributivo della futura pensione, si valuta positivamente la possibilità di esercitare tale istituto.

❖ *Articolo 30 - Misure di flessibilità in uscita_ Opzione donna*

La previsione per l'anno 2024 del beneficio "opzione donna" continua con una restrizione di applicazione della norma (come nell'anno precedente) ad alcune categorie (lavoratrici licenziate o dipendenti da imprese in crisi, con gravi diminuzioni di capacità lavorativa – invalidità pari/superiore al 74% - o caregiver)

Il campo di applicazione delle disposizioni risulta quindi piuttosto limitato per le lavoratrici autonome.

❖ *Articolo 85 - Misure in favore di piccoli comuni, aree interne e aree territoriali*

In tale ambito, con la volontà da parte del Legislatore di agevolare l'accesso ai servizi di pagamento, con particolare riferimento alle aree interne e a rischio di "desertificazione", ossia particolarmente isolate o svantaggiate, è inserita la norma che, a seguito della rimodulazione delle disposizioni anti riciclaggio, rende possibile il prelievo di contanti sotto i 250 euro anche tramite POS negli esercizi commerciali convenzionati, come negozi di prossimità, tabaccai, supermercati e così etc.

Nella relazione tecnica al provvedimento, è evidenziato che sotto la cifra di 250 euro non ci sia un reale rischio di riciclaggio di denaro dato che la persona che fa il prelievo è comunque già cliente di banca e quindi già soggetta a una certa supervisione.

In tale ambito, Confesercenti ritiene che la misura possa essere particolarmente problematica per le piccole imprese e i commercianti sotto diversi punti di vista:

- La numerosa serie di provvedimenti negli ultimi dieci anni in materia di “pagamenti elettronici” e “circolazione del contante”, spesso contraddittori e inefficaci, ha contribuito a creare una situazione confusa e problematica per le imprese e i consumatori;
- Il costo del prelievo di 250 euro da un bancomat può variare in base alla politica delle singole banche e alla rete di bancomat utilizzata. In genere, le banche non applicano una commissione diretta al consumatore qualora il prelievo avvenga su uno sportello appartenente alla sua rete, ma solitamente applicano una commissione per i prelievi effettuati da bancomat non appartenenti alla loro rete. Queste commissioni possono variare notevolmente da una banca all'altra.

Per determinare quanto dovrebbe fare pagare il commerciante per il prelievo di 250 euro, è necessario considerare diversi fattori:

- La commissione applicata dalla banca o dalla rete di bancomat utilizzata per il prelievo
- Eventuali costi aggiuntivi associati al gestore del bancomat
- La politica del commerciante e se desidera applicare un markup sul costo del prelievo
- Correlato al precedente punto manca reale trasparenza e chiarezza nell'applicazione della misura

Superate le criticità relative alla normativa antiriciclaggio in premessa, occorre considerare che le piccole attività commerciali possono incontrare diversi problemi legati alla gestione del contante. Alcuni dei problemi comuni includono:

- **Sicurezza:** Il mantenimento di grandi quantità di contante può essere rischioso. Le piccole imprese sono state storicamente bersagli di rapine o furti, mettendo a repentaglio la sicurezza dei proprietari e dei dipendenti;
- **Costi di gestione:** La gestione del contante comporta costi aggiuntivi, come quelli legati all'acquisto e alla manutenzione di casseforti, sistemi di sicurezza e servizi di trasporto del denaro;
- **Tracciabilità:** La gestione del contante può rendere più complessa la contabilità e la generazione di report accurati e corretti;

- **Efficienza operativa:** La gestione del contante richiede tempo e risorse rallentando le operazioni quotidiane tipiche delle attività.

Pertanto, riteniamo sia necessario un intervento tempestivo che elimini la previsione normativa in questione.

3.- Considerazioni conclusive

Nel complesso, la legge di bilancio offre alcune opportunità per le imprese che, se sostenute da politiche concrete e da un monitoraggio attento, potrebbero portare al raggiungimento degli obiettivi di crescita, innovazione e sostenibilità.

Problema centrale rimane l'utilizzo pieno delle risorse disponibili e la riduzione del debito cumulato creando condizioni parallele per lo sviluppo dell'economia.

Nonostante i vincoli in cui -comprendiamo- ci si debba muovere, non può e non deve mancare l'impegno ad alimentare la fiducia delle famiglie e delle imprese e accrescere le possibilità per la ripresa. Serve uno sguardo ampio e lungo e un'azione su più fronti e con molteplici strumenti, che vanno dalla legge di bilancio fino all'attuazione della riforma fiscale e alla realizzazione del PNRR che va accelerata.

Dobbiamo invece osservare che anche in questo provvedimento, come già avvenuto negli ultimi anni, si fatica a trovare una "visione" ma trova posto un numero eccessivo di misure "spot". A tal proposito, come Confesercenti ha avuto modo di ribadire in diverse occasioni, siamo convinti che per la previsione di nuove misure, per la correzione o la cancellazione di altre sia necessario prevedere una norma programmatica che obblighi:

- una valutazione ex ante degli incentivi previsti, sulla base di un'analisi di contesto e su indicatori di riferimento puntuali correlati all'incentivo stesso. Tale modalità permetterebbe di verificare l'effetto primario dell'incentivo stesso, permettendo una programmazione degli interventi per periodo congruo e adeguato alle finalità della misura, assicurando quindi un sostegno continuativo e pluriennale;
- un monitoraggio nel tempo degli effetti dello strumento agevolativo, permettendo una vera e propria valutazione degli effetti attesi rispetto quelli reali;
- una valutazione ex post sull'efficacia degli strumenti d'incentivazione che permetta una misurabilità completa dell'impatto dello strumento nell'ambito economico in cui è stato inserito, che permetta di valutare gli obiettivi raggiunti o meno in termini di obiettivi socioeconomici e che permetta di valutare la corretta o meno allocazione delle correlate risorse. Le analisi di impatto ex post,

oltretutto, consentirebbero di monitorare costantemente i dati, evitando la duplicazione di misure incentivanti talvolta poco impattanti.