



CONFCOMMERCIO
IMPRESE PER L'ITALIA

***“Conversione in legge del decreto-legge 24 ottobre 2019, n. 123,
recante disposizioni urgenti per l’accelerazione e il completamento delle
ricostruzioni in corso nei territori colpiti da eventi sismici”
(AC.2211)***

CAMERA DEI DEPUTATI

VIII Commissione Ambiente, territorio e lavori pubblici

Roma, 4 novembre 2019

Premessa

Confcommercio – Imprese per l'Italia ringrazia la Commissione Ambiente per l'invito a questa audizione, che ci consente di condividere alcune considerazioni sul decreto legge n.123 del 2019 recante interventi per l'accelerazione e il completamento delle ricostruzioni in corso nei territori colpiti da eventi sismici.

Il titolo del provvedimento fa opportunamente riferimento "ai territori colpiti da eventi sismici". Opportunamente perché -come la Confederazione ha avuto modo di affermare più volte- il tema delle calamità naturali va necessariamente affrontato uscendo da logiche squisitamente emergenziali ed episodiche che, comportando una stratificazione e frammentazione degli interventi normativi, non assolvono in modo efficace al compito di garantire la rinascita economica e sociale dei territori interessati.

E in tale ottica auspichiamo che l'iter di conversione del decreto legge in esame possa costituire una valida occasione per l'introduzione di misure in grado di affrontare in via generale, sul piano sistematico e strutturale, il tema degli effetti sui territori delle calamità naturali.

Ciò premesso l'articolato normativo del provvedimento si focalizza principalmente sul Sisma che ha colpito i territori dell'Italia centrale nel 2016; territori dove la situazione permane a tutt'oggi fortemente critica per la popolazione e per le attività produttive che insistono sulle aree interessate. La ricostruzione è ancora lenta e macchinosa e risulta ancora lontano il ripristino di condizioni di normalità economica e sociale. Situazione che si registra in modo particolarmente accentuato nei piccoli comuni.

Sebbene, pertanto, si apprezzi l'attenzione manifestata nel provvedimento ad una semplificazione ed accelerazione delle procedure, si registra la necessità di integrare gli interventi previsti con ulteriori misure che affrontino, in modo organico e compiuto, la necessità di un rapido rilancio del tessuto economico e sociale delle aree interessate.

Venendo, in particolare, al dettaglio dell'articolato normativo del provvedimento si evidenzia quanto segue.

Ordine di priorità per la concessione del contributo per la ricostruzione

Si apprezza l'intenzione di accelerare le attività di ricostruzione degli immobili adibiti a fini abitativi e produttivi attraverso il nuovo articolo 12 bis introdotto nel corpo del decreto n.189/2016 dall'articolo 3 del decreto in esame. Si ritiene che le soluzioni prospettate nella norma possano, infatti, contribuire alla contrazione dei tempi d'istruttoria velocizzando i lavori di ricostruzione.

Ai fini della rigenerazione urbana, si sottolinea l'importanza della priorità prevista per la concessione del contributo per attività produttive in esercizio al momento del sisma che non hanno presentato la domanda di delocalizzazione temporanea. Proprio a partire dal

mantenimento degli esercizi di vicinato preesistenti è possibile tutelare la storia e i valori identitari dei luoghi.

In tale ottica si ritiene opportuno accorpate le priorità di cui alla lettera b) e alla lettera c) del comma 2 dell'articolo 12 bis sopra richiamato.

Tale modifica, pur confermando la priorità delle domande di concessione del contributo per la ricostruzione degli immobili adibiti ad abitazione principale (i cui titolari hanno ottenuto il beneficio della autonoma sistemazione) – di cui alla lettera b) - consentirebbe una accelerazione alle domande delle strutture produttive che non hanno delocalizzato e che quindi si trovano sul territorio di origine (di cui alla attuale lettera c). Ciò permetterebbe di garantire una riduzione dei tempi per il ripristino dell'offerta di servizi di distribuzione ed il riavvio di attività produttive a supporto dei processi di ripopolamento dei comuni colpiti dagli eventi sismici.

Estensione della misura "Resto al Sud"

Senz'altro da apprezzare l'estensione ai comuni del Centro Italia colpiti dal sisma della misura "Resto al Sud" (D.L. n.91/2017 cd decreto Mezzogiorno), nella prospettiva di un ripopolamento dei territori colpiti sotto il profilo abitativo e produttivo.

Tuttavia nel disposto normativo sono presenti delle esclusioni settoriali che rischiano di pregiudicare il raggiungimento degli obiettivi che l'estensione territoriale della misura implica.

Come noto, infatti, l'agevolazione - erogata fino ad un massimo di 50.000 euro attraverso un meccanismo incentivante che prevede un contributo a fondo perduto (35%) ed un prestito a tasso zero (65%) - è destinata al finanziamento di attività imprenditoriali relative alla *"produzione di beni nei settori dell'artigianato, dell'industria, della pesca e dell'acquacoltura, ovvero relative alla fornitura di servizi, ivi compresi i servizi turistici. Sono escluse dal finanziamento [per] le attività del commercio ad eccezione della vendita dei beni prodotti nell'attività di impresa"*.

L'esclusione delle attività commerciali dal beneficio risulta senz'altro distorsiva ancora di più in un contesto territoriale come quello del cratere dove i servizi di distribuzione di fatto incidono significativamente sulle possibilità di ripristinare i normali ritmi di vita delle comunità locali.

Dunque estendere al settore commerciale un'agevolazione come quella in argomento, volta ad accrescere l'attrattività del territorio ai fini dell'avvio di nuove attività imprenditoriali e quindi ad un ritorno alla "normalità", riteniamo possa costituire elemento dirimente ai fini della ripresa economica dei territori.

Credito di imposta investimenti sisma Centro Italia

In conseguenza degli eventi sismici 2016-2017 che hanno colpito il territorio del Centro Italia è stato istituito il credito d'imposta per l'acquisto di nuovi macchinari (cd credito di

imposta investimenti sisma); agevolazione che costituisce un'estensione del credito di imposta investimenti Mezzogiorno (di cui alla legge di stabilità 2016).

Considerati i tempi lunghi occorsi per l'autorizzazione del regime di aiuto alla Commissione europea e ai conseguenti ritardi accumulati nella fase di predisposizione dei provvedimenti attuativi della misura, le imprese hanno potuto inviare le domande di concessione del credito di imposta solo a far data da settembre 2019.

Al fine di allineare i termini temporali di applicazione dell'agevolazione e di consentire alle imprese un congruo lasso temporale necessario alla pianificazione degli investimenti per la ricostituzione di un'adeguata offerta sul territorio, riteniamo necessario prorogare il termine di conclusione dell'agevolazione, attualmente prevista fino al 31 dicembre 2019, al 31 dicembre 2020, come peraltro sancito dall'autorizzazione della Commissione europea.

La proroga – stando alle bozze circolanti – sembrerebbe essere contenuta nel ddl bilancio 2020; qualora non fosse confermato si auspica l'inserimento nel corso dell'iter di conversione del provvedimento in esame.

Sospensione pagamento rate mutui

Per molte imprese si stanno verificando pesanti contraccolpi di tipo finanziario derivanti dai tempi delle attività di ricostruzione delle aree colpite dal sisma.

Impegni finanziari assunti in precedenza, sulla base di previsioni di entrate calcolate sulla base di normali condizioni di mercato, non potranno essere onorati.

Si rende pertanto necessario intervenire sui termini di sospensione delle rate dei mutui e dei finanziamenti per le attività economiche e produttive, previsti dalla legge 24 giugno 2018 n. 89, di conversione del decreto legge 29 maggio 2018, n. 55.

Nel dettaglio, si tratta di intervenire sul primo comma dell'articolo 1-bis del citato provvedimento, prorogando al 31 dicembre 2021 i termini della sospensione delle rate dei mutui e dei finanziamenti per tutte le aziende colpite dal sisma e, al 31 dicembre 2022, i termini della sospensione delle rate dei mutui e dei finanziamenti per i soli immobili allocati nelle c.d. zone rosse nonché per gli immobili per i quali viene riconosciuto il danno grave.

Riteniamo utile e complementare anche inserire un ulteriore intervento che stabilisca che per le aziende chiuse per ristrutturazione pesante, il pagamento delle rate dei mutui e dei finanziamenti decorra dal terzo anno dalla riapertura dell'attività.

Modifica agevolazione "Rilancio del sistema produttivo"

Pur apprezzando l'art. 25 del DL 189/2016 che estende ai territori colpiti dagli eventi sismici l'agevolazione per la conversione e riqualificazione produttiva di aree di crisi industriale (legge n.181/1989), si evidenzia la non adeguatezza dei termini di rimborso dei finanziamenti stabiliti in 10 anni (più 3 anni di preammortamento). In considerazione dei tempi lunghi necessari al ripristino di condizioni di attrattività dei territori colpiti dal sisma e dunque delle possibilità di rilancio delle imprese, in particolare del settore turistico, il pagamento di rate di

mutuo troppo elevate costituisce un rischio significativo, in particolare di fallimento di molte aziende. Per tali motivi nelle aree colpite da eventi calamitosi i termini di rimborso dei finanziamenti agevolati non può essere inferiore a 20 anni (più 3 di prefinanziamento).

Interventi di ricostruzione urbanistica

Per quanto attiene agli aspetti urbanistici, si esprime un generale apprezzamento per le misure urgenti e derogatorie finalizzate all'accelerazione delle procedure di realizzazione degli interventi funzionali a superare la fase emergenziale della ricostruzione in corso nei territori colpiti da eventi sismici e favorire la ripresa economica. Oltre alla necessaria proroga dello stato di emergenza fino al 31 dicembre 2020, con assegnazione delle risorse per le conseguenti attività, nei limiti delle disponibilità del Fondo per le emergenze nazionali di cui all'articolo 44 del decreto legislativo n. 1 del 2018, si condivide la disposizione dell'articolo 2, comma 1, lettera a, che consente di prevedere una maggiorazione del contributo per gli interventi relativi alle murature portanti di elevato spessore e di bassa capacità strutturale, più onerosi, incoraggiando in tal modo la ricostruzione di edifici afferenti a diverse epoche, tipologie e tecniche costruttive.

Proroga termini pagamenti contributi e fiscali

L'articolo 8 del provvedimento prevede che l'ammontare delle ritenute fiscali e dei contributi previdenziali e assistenziali, nonché dei premi INAIL sospesi (e non versati) a causa degli eventi sismici verificatisi nel Centro Italia negli anni 2016 e 2017 – ed il cui pagamento, per effetto del recente decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111, dovrà riprendere a decorrere dal 15 gennaio 2020 - sia riconosciuto nel limite del 40% degli importi dovuti.

Si ritiene che tale disposizione vada nella giusta direzione di fornire un sostegno ulteriore alla ripresa economica delle zone colpite e ad aziende e imprese che, operando quotidianamente sul territorio, hanno visto in questi anni contrarsi in maniera significativa il proprio fatturato.

Nella medesima ottica si rende necessario però prevedere la ripresa di tali pagamenti a decorrere da gennaio 2021. Nonostante, infatti, si sia assistito ad una parziale ricostruzione del tessuto socio-economico, i territori colpiti dalle calamità naturali del 2016 e del 2017 si trovano ancora in una situazione di grave difficoltà e la rinascita non può che partire da una ripresa delle attività economiche locali.

La norma replica sostanzialmente la medesima misura agevolativa prevista per le zone di Marche-Umbria e de L'Aquila segnate da eventi sismici, rispettivamente, nel 1997 e nel 2009 e la sua efficacia è in parte rafforzata dall'eliminazione, per chi fruisce della rateizzazione, dell'obbligo comunque di pagamento delle prime cinque rate in un'unica soluzione entro la data della prima scadenza, che avrebbe altrimenti creato un grave problema di liquidità per imprese con inevitabili riflessi negativi anche sui livelli occupazionali nelle zone interessate. Da questo punto di vista occorrerebbe però accompagnare tale previsione, contenuta nel decreto-legge

14 ottobre 2019, n. 111, con un ampliamento del periodo di rateizzazione oggi previsto (120 rate mensili), consentendo così una ripresa più graduale della normale attività a beneficio delle comunità interessate.

In linea più generale sarebbe, però, in questi casi auspicabile un esonero totale dal versamento delle ritenute fiscali e dei contributi previdenziali dovuti per il periodo di sospensione dell'attività e la garanzia, per eventi simili, di una maggiore certezza delle norme, prevedendo un sistema di regole fondamentali uniformi in materia di sospensione dei versamenti delle ritenute fiscali e dei contributi previdenziali ed assistenziali, dei premi INAIL e dei relativi adempimenti, nonché modalità omogenee di recupero delle somme stesse.

Al riguardo, va infatti sottolineato che in passato sono state previste modalità differenti di recupero delle somme non versate, creando dunque disparità di trattamento fra soggetti colpiti da eventi calamitosi di portata similare.

Inoltre, si ritiene indispensabile introdurre in sede di conversione del provvedimento una specifica disposizione volta ad assicurare le prestazioni del Fondo di integrazione salariale di cui all'articolo 29 del D.Lgs. n. 148/2015, ai lavoratori dipendenti delle aziende tenute alla contribuzione al Fondo di integrazione salariale che, a causa di una significativa riduzione di attività dovuta a calamità naturali o condizioni metereologiche avverse o situazioni di difficoltà dell'impresa committente dei servizi, ovvero della contrazione di importanti segmenti di mercato, vedano sospeso il proprio rapporto di lavoro o ridotto il proprio orario di lavoro.

Tale previsione consentirebbe di affrontare sia le conseguenze delle calamità naturali e dei fenomeni metereologici estremi (es. terremoti, mancato innevamento, persistente piovosità, mucillagini, etc.), sia casistiche quali quelle che si sono verificate negli anni scorsi a causa dei rilevanti cali di mercato connessi alla situazione geopolitica (attentati terroristici, tensioni internazionali, etc.), senza comportare, peraltro, oneri per il bilancio dello Stato. Il Fondo di integrazione salariale è infatti finanziato con i contributi versati dai datori di lavoro e dai lavoratori (0,65% del monte salari per le aziende con più di 15 dipendenti e 0,45% per le aziende da 6 a 15 dipendenti) e, dovendo operare nel rispetto del principio del bilancio in pareggio, non può erogare prestazioni in carenza di disponibilità finanziaria.

Rimozione di materiali prodotti a seguito di eventi sismici

Nel decreto trovano spazio misure che, nell'ottica di favorire lo smaltimento dei materiali, introducono l'obbligo per le Regioni colpite (Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo) di aggiornare, entro il 31 dicembre 2019, i piani di gestione delle macerie e dei rifiuti previsti dal Dl n.189/2016, individuando, in particolare, siti di stoccaggio temporaneo.

In caso di inadempienza, l'aggiornamento sarà realizzato dal Commissario straordinario, sentito il Presidente della regione interessata. Per i siti di stoccaggio temporaneo in cui sono previste operazioni di trattamento delle macerie con l'ausilio di impianti mobili, inoltre, si riduce – da sessanta a quindici giorni – il termine entro il quale il soggetto interessato deve effettuare la comunicazione preventiva della campagna di attività alla Regione.

Tutte queste misure, in quanto di semplificazione procedurale, non possono che essere condivise e ritenute positive per il nostro sistema.

Si evidenzia, invece, come nel testo del decreto non sia stata posta adeguata attenzione alla fiscalità locale in tema di rifiuti. Ci saremmo aspettati specifici criteri di abbattimento, sospensione o esenzione della tassa sui rifiuti "Tari" giacché in molte di queste aree la situazione è ancora emergenziale, visto che, peraltro, per le altre utenze relative ai servizi pubblici come quelle riguardanti l'energia elettrica, l'acqua e il gas è stata invece disposta la sospensione delle utenze fino al 31 dicembre 2020. Non si comprende l'esclusione del solo settore rifiuti considerato peraltro che la riforma dei servizi pubblici "Madia" ha confermato la competenza sui rifiuti alla medesima autorità di regolazione ARERA.

Sospensione utenze energia, gas, gas canalizzati e acqua

Si accoglie con favore la proroga al 1° gennaio 2021 del termine della sospensione dei pagamenti delle fatture relative ai servizi di energia elettrica, acqua e gas, assicurazioni e telefonia per i soggetti danneggiati dagli eventi sismici che abbiano dichiarato l'inagibilità del fabbricato, della casa di abitazione, dello studio professionale o dell'azienda.

Misure agevolative di natura fiscale

Eventuali misure agevolative di natura fiscale dovrebbero consentire alle imprese di poter svolgere l'attività imprenditoriale senza dover sostenere il peso di una scarsa liquidità finanziaria. In particolare dovrebbe essere prevista l'esclusione dal pagamento dell'IVA, previo ottenimento della necessaria autorizzazione da parte della Commissione europea, per tutte le spese di ricostruzione e ristrutturazione degli immobili strumentali all'esercizio dell'attività economica a seguito ai danni arrecati dal sisma.

Un'ulteriore problematica riguarda quelle imprese che vogliono effettuare gli investimenti necessari per portare le strutture al massimo grado di sicurezza. In base alla legislazione vigente, in tal caso la soglia massima di investimento, al di sopra della quale le spese sostenute non possono godere di alcun credito di imposta è di 96.000 euro. Sarebbe, quindi, opportuno che tale soglia venisse aumentata fino a 200.000 euro, almeno nel caso di spese sostenute per l'adeguamento antisismico.

Continuità al sostegno attraverso specifici regimi di aiuto

In considerazione dei tempi lunghi necessari alla ripresa socio-economica dei territori interessati, si rappresenta, infine, l'esigenza di prevedere l'istituzione di un nuovo regime di aiuto ad hoc per gli investimenti, già nell'Accordo di partenariato 2021-2027 – di cui si è di recente avviato l'iter di definizione - destinato ai territori colpiti da catastrofi naturali. Tale regime trova la propria base giuridica nell'articolo 107, comma 2, lettera b) del Trattato sul funzionamento della UE che consente l'istituzione di aiuti "destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali".

Riteniamo, inoltre, opportuno si avvii una parallela interlocuzione con i competenti servizi della Commissione europea per rappresentare l'esigenza di prevedere un nuovo Temporary Framework (come già fatto dalla Commissione Europea nel 2008) per aumentare a 500 mila euro il tetto massimo degli aiuti concedibili nelle aree colpite da eventi calamitosi, in modo da consentire alle imprese maggiori spazi finanziari nell'ambito di strumenti agevolativi di facile utilizzo e di evitare il superamento del plafond dei 200mila euro in tre anni relativo al regime de minimis.