



CONFCOMMERCIO
IMPRESE PER L'ITALIA

*Conversione in legge del DL 21/2022: Misure urgenti per contrastare gli
effetti economici e umanitari della crisi ucraina*

(A.S.2564)

SENATO DELLA REPUBBLICA

Commissioni riunite 6^a (Finanze e tesoro) e

10^a (Industria, commercio, turismo)

Roma, 5 aprile 2022

1. Disposizioni in materia di prezzi dell'energia e del gas

Il decreto legge 21 marzo 2022, n. 21 intende offrire un'ulteriore risposta alle forti tensioni dei prezzi delle materie prime sui mercati internazionali che hanno fatto impennare, in questi ultimi mesi, di oltre un quarto il costo medio lordo delle forniture elettriche e del gas naturale disponibili sul mercato.

Per quanto riguarda le misure in tema di prezzi dell'energia e del gas, il decreto interviene ampliando la portata di alcuni interventi già oggi vigenti.

Viene infatti estesa la fruibilità dei bonus sociali elettricità e gas previsti in favore dei clienti domestici economicamente svantaggiati e dei clienti domestici in gravi condizioni di salute disponendo che, per il periodo 1 aprile – 31 dicembre 2022, il valore ISEE di accesso ai predetti bonus sia pari a 12.000 euro.

Considerato poi l'intensificarsi delle tensioni internazionali sui prezzi delle *commodities*, viene incrementata la percentuale dei crediti d'imposta già riconosciuti dal decreto legge 1° marzo 2022, n. 17 in favore delle imprese ad elevati consumi di energia elettrica e di gas naturale. In particolare:

- per le imprese energivore, il credito di imposta, fissato dall'articolo 4 del decreto legge 1° marzo 2022, n. 17, nella misura del 20 per cento è rideterminato nella misura del 25 per cento;
- per le imprese gasivore, il credito di imposta, fissato dall'articolo 5 del decreto legge 1° marzo 2022, n. 17, nella misura del 15 per cento è rideterminato nella misura del 20 per cento.

Del tutto nuovi sono, invece, i crediti d'imposta a favore delle imprese – diverse dalle energivore e gasivore – per l'acquisto di energia elettrica e di gas naturale.

In particolare l'articolo 3 ha introdotto un contributo straordinario, sotto forma di credito d'imposta, in favore delle imprese dotate di contatori di energia elettrica di potenza disponibile pari o superiore a 16,5 kW, diverse dalle imprese a forte consumo di energia elettrica, a parziale compensazione dei maggiori oneri sostenuti per l'acquisto della componente energia.

Il credito d'imposta è determinato nella misura del 12 per cento della spesa sostenuta per l'acquisto della componente energetica, effettivamente utilizzata nel secondo trimestre dell'anno 2022, comprovato mediante le relative fatture d'acquisto, qualora il prezzo della stessa, calcolato sulla base della media riferita al primo trimestre 2022, al netto delle imposte e degli eventuali sussidi, abbia subito un incremento del costo per kWh superiore al 30 per cento del corrispondente prezzo medio riferito al medesimo trimestre dell'anno 2019.

In analogia con quanto disposto dall'articolo 3 per l'acquisto di energia elettrica, l'articolo 4 ha introdotto un analogo credito d'imposta in favore delle imprese, diverse da quelle a forte consumo di gas, a parziale compensazione dei maggiori oneri sostenuti per l'acquisto del gas naturale.

La misura del credito è determinata nel 20 per cento della spesa sostenuta per l'acquisto del gas consumato nel secondo trimestre solare dell'anno 2022, per usi energetici diversi dagli usi termoelettrici, qualora il prezzo di riferimento del gas naturale, calcolato come media, riferita al primo trimestre 2022, dei prezzi di riferimento pubblicati dal Gestore dei mercati energetici (GME), abbia subito un incremento superiore al 30 per cento del corrispondente prezzo medio riferito al medesimo trimestre dell'anno 2019.

I due nuovi crediti d'imposta rappresentano misure certamente positive considerate le difficoltà che stanno vivendo le imprese a causa dell'incremento incontrollato dei valori delle materie prime energetiche.

Crediamo tuttavia che il credito previsto dall'articolo 3 del decreto per l'acquisto di energia elettrica necessiti di una rimodulazione al fine di rendere più inclusivo il perimetro soggettivo dei beneficiari, eliminando – così come già previsto per l'omologa disposizione riguardante il gas naturale – il presupposto di accesso rappresentato dalla potenza disponibile pari o superiore a 16,5 kW.

Nel medesimo contesto riteniamo opportuno un innalzamento, adeguato e sostenibile, dell'aliquota del credito d'imposta, oggi fissata nella misura del 12 per cento della spesa sostenuta per l'acquisto della componente energetica effettivamente utilizzata nel secondo trimestre dell'anno 2022.

Consideriamo, poi, necessario introdurre un meccanismo automatizzato di proroga del beneficio in caso di permanenza di una situazione di criticità dei prezzi energetici.

Per quanto riguarda poi la questione dei cosiddetti “extra profitti” di cui all’articolo 37 del decreto in esame, evidenziamo possibili criticità legate, in particolare, alla indeducibilità del prelievo solidaristico straordinario ai fini Ires e Irap, oltre alla potenziale iniquità di una tassazione che colpisce anche le imprese che esercitano esclusivamente l’attività di distribuzione e commercio di prodotti petroliferi. Quest’ultime, infatti, a differenza dei produttori, sono qualificate come *price taker* e, pertanto, non si trovano nella possibilità di influenzare il prezzo di mercato né, di conseguenza, possono realizzare extraprofitti.

Giova poi evidenziare che il contributo solidaristico di cui all’art. 37 colpisce anche aziende in perdita o impegnate nella transizione energetica o che hanno già sterilizzato, con adeguate coperture finanziarie, i possibili profitti.

Tali misure, inoltre, potrebbero creare una distorsione della competitività di mercato, sia perché non colpiscono *trader* esteri operanti in Italia ed operatori finanziari, sia in ragione del periodo considerato (1° ottobre 2021 - 31 marzo 2022, rispetto al periodo 1° ottobre 2020 - 31 marzo 2021), non omogeneo per effetto della pandemia da Covid-19.

Per affrontare le sfide della transizione energetica, le infrastrutture energetiche strategiche dovranno avviare una fase di maggiore flessibilità, riconvertendo gli impianti secondo le esigenze del sistema paese. I nuovi combustibili richiederanno lo sviluppo di nuove competenze e l’adozione di tecnologie diverse e più sfidanti rispetto alla logistica petrolifera tradizionale oltre ad ingenti investimenti. Al fine di incentivare l’affermazione dei combustibili alternativi è, pertanto, importante prevedere un adeguato sistema di agevolazioni fiscali anziché di prelievi straordinari non finalizzati a garantire la liquidità delle imprese e la regolare prospettiva di continuità aziendale.

Alla luce dell’attuale situazione di crisi energetica e della correlata instabilità dei prezzi di mercato, riteniamo infine siano maturi i tempi per l’introduzione di una misura strutturale mirata alla riduzione, adeguata e sostenibile, dell’aliquota delle accise attualmente gravante sui prodotti energetici.

2. Disposizioni in materia di sostegno alla liquidità delle imprese

Sul fronte della liquidità, l'articolo 8 prevede la concessione ai fornitori italiani di energia e gas di una garanzia pubblica rilasciata da SACE S.p.A. sui finanziamenti richiesti per far fronte ad eventuali criticità conseguenti alla rateizzazione del pagamento delle bollette concessa alle imprese clienti finali. L'intervento va nella direzione auspicata di un generale alleggerimento degli oneri economici a carico delle imprese, in questa delicata fase in cui le profonde difficoltà legate all'emergenza sanitaria si sono "saldate" a quelle determinate dalle incertezze dello scenario internazionale, in un quadro economico generale che rimane quindi ancora estremamente fragile e preoccupante.

Il blocco delle attività causato dal COVID, prima, ha creato un problema di liquidità; oggi, si registrano forti tensioni collegate alla filiera di approvvigionamento delle materie prime, con conseguente compressione dei margini operativi delle imprese che, sommati al più generalizzato calo dei consumi, rendono estremamente difficoltoso anche sostenere gli oneri gestionali.

In linea di principio, va anzitutto evitato che eventuali momentanei ritardi nei pagamenti delle fatture relative alla fase in discussione, possano comportare l'interruzione delle forniture di elettricità e gas, mettendo così a rischio la sopravvivenza e la continuità di molte imprese del terziario, già pesantemente penalizzate da due anni di pandemia.

Con questa finalità, si ritiene che perimetrare temporalmente la misura di dilazione ai consumi energetici relativi ai soli mesi di maggio e giugno 2022, sia eccessivamente restrittivo, vista la gravità degli effetti economici causati dall'aumento dei prezzi delle forniture energetiche che si protrarranno, verosimilmente, almeno per tutto l'anno in corso. Pertanto, sarebbe opportuno che l'intervento venisse esteso ai consumi registrati nei mesi almeno da marzo a dicembre. Inoltre, per rendere maggiormente efficace la misura, andrebbe specificato che la rateizzazione concessa all'impresa non può comportare alcun costo aggiuntivo per quest'ultima, prevedendo a tal fine anche la gratuità della garanzia concessa da SACE S.p.A. ai fornitori.

Su un piano generale, occorre continuare a sostenere le esigenze di liquidità delle imprese, anche cogliendo le opportunità di maggiore flessibilità riproposte dal nuovo Quadro temporaneo emanato in risposta alla crisi causata dal conflitto ucraino, estendendo fino al 31 dicembre 2022 il regime straordinario delle garanzie pubbliche collegate agli interventi del Fondo di garanzia PMI e di SACE S.p.a., avviato con il decreto “Liquidità”(decreto-legge n. 23 del 2020) e in scadenza il prossimo giugno.

Con la stessa finalità è necessario, poi, riattivare con urgenza la c.d. moratoria ex-lege dei debiti bancari, avviata con l’articolo 56 del decreto “Cura Italia” (decreto-legge n. 18 del 2020) e terminata lo scorso 31 dicembre 2021. Come evidenziato dai numeri, la moratoria ha infatti dimostrato di funzionare concretamente con un totale di circa 160 miliardi di euro di finanziamenti sospesi, di cui circa 33 miliardi ancora attivi al 31 dicembre 2021.

Andrebbero inoltre certamente potenziati – attraverso ulteriori interventi di garanzia pubblica – gli strumenti già esistenti in favore della ristrutturazione dei prestiti in essere, anche allungando il piano di ammortamento per poter diluire l’orizzonte temporale degli oneri per le imprese.

3. Disposizioni in materia di trasporti

Gli interventi introdotti dal decreto per fronteggiare l’emergenza del caro carburanti sono complessivamente condivisibili, sebbene non esaustivi, e prospettano un interessante percorso di lavoro anche per l’agenda del nostro Paese nel prossimo futuro.

Il taglio delle accise sui carburanti (art.1) ha fornito un positivo ristoro immediato a famiglie e imprese, a fronte della pesante crescita sperimentata dai prezzi dei prodotti energetici, prima e durante l’emergenza in corso.

E’ bene, però, non dimenticare che il livello del prelievo fiscale sul comparto dei trasporti e della mobilità in Italia è strutturalmente troppo elevato: a titolo esemplificativo, l’aliquota dell’accisa sul gasolio per autotrazione è la più alta d’Europa.

Occorre, quindi, valorizzare la buona pratica promossa per fronteggiare l'emergenza, per attuare finalmente, nel nostro Paese, la più volte auspicata riduzione strutturale del prelievo fiscale sul comparto della mobilità, a cominciare da un riallineamento delle aliquote d'accisa su valori prossimi a quelli dei più virtuosi Paesi partner europei.

Invero, un simile processo renderebbe gli obiettivi del pacchetto europeo "Fit for 55" perseguibili, senza generare insostenibili penalizzazioni per i nostri operatori del trasporto su strada, a seguito del superamento dei benefici del gasolio commerciale, previsto nel pacchetto.

Resta ferma, in ogni caso, l'esigenza di prevedere adeguati ristori per le imprese della filiera energetica che, per effetto delle giacenze di prodotto in concomitanza con le modifiche delle aliquote delle accise, abbiano registrato indebiti pregiudizi, nelle operazioni di compravendita.

D'altra parte, le misure di sostegno economico agli operatori dell'autotrasporto di merci, introdotte dal decreto, dando tempestiva attuazione di parte del protocollo d'intesa siglato con le associazioni del settore, hanno positivamente consentito di attenuare le difficoltà sofferte dal comparto e le conseguenti tensioni.

Bene, quindi, l'incremento delle risorse per la riduzione dei pedaggi autostradali e per la deduzione forfettaria delle spese non documentate (art.15), bene la disapplicazione del contributo per il funzionamento dell'autorità di regolazione dei trasporti (art.16), positivo il rifinanziamento degli incentivi all'intermodalità (art.13).

Occorre, ora, portare avanti il lavoro sulle regole, per definire un assetto complessivo del settore, che assicuri il pieno rispetto dei requisiti sulla sicurezza, l'efficienza delle operazioni e il contrasto di ingiustificate spinte inflazionistiche.

E' urgente, inoltre, sfruttare le opportunità del nuovo Quadro temporaneo sugli aiuti di Stato, per tramutare tempestivamente lo stanziamento del fondo istituito a sostegno dell'autotrasporto (art.17), in ristori operativi per le imprese.

Tenuto conto, infine, dell'ampia portata degli effetti del caro carburanti sulle imprese di trasporto e logistica, sarebbe auspicabile prevedere analoghi interventi di ristoro a sostegno dei diversi operatori del trasporto persone e del trasporto marittimo, che assicurano i trasporti e la mobilità sull'intero territorio nazionale, a partire dal trasporto scolastico dedicato, dai collegamenti con le isole e dalle autostrade del mare.

4. Disposizioni in materia di lavoro

La disposizione (art. 11) che introduce – per alcune tipologie di aziende del settore turistico fino a 15 dipendenti – la neutralizzazione dei periodi di integrazione salariale fruiti, riconoscendo otto settimane aggiuntive di trattamenti, risponde alla diffusa emergenza di imprese che, a fine marzo, avevano terminato le settimane “ordinarie” per esse previste nel biennio mobile, rimanendo così prive di strumenti per fronteggiare un'ulteriore fase di crisi. E' una disposizione che andrebbe rafforzata ampliando l'ambito delle imprese interessate ed anche rimuovendo, ai fini della sua agibilità, il tetto massimo dei 15 dipendenti.

Per il turismo e per l'intero settore del terziario di mercato, le ripercussioni dirette e/o indirette del conflitto bellico in Ucraina – a partire dal caro-energia – ed uno scenario economico connotato dalla brusca frenata della crescita e dall'impennata dell'inflazione prefigurano, del resto, l'esigenza, nei prossimi mesi, di forme ulteriori di sostegno utili a garantire la continuità delle attività imprenditoriali e, conseguentemente, la salvaguardia dei livelli occupazionali.

In questo scenario, sulla falsariga di precedenti provvedimenti, occorrerebbe riattivare, per le imprese rientranti nel FIS, lo sconto della contribuzione addizionale del 4% in caso di richieste di CIG per eventi oggettivamente non evitabili (cd. EONE), in particolare quelli connessi al Covid-19 (v. *Circolare INPS n. 47/2020*). Tali eventi continuano, tra l'altro, ad essere il fattore principale delle riduzioni e sospensioni di attività lavorativa nel settore turistico.

Si conferma, dunque, che sarebbe stato bene prevedere una fase di transizione nel processo di attuazione della riforma degli ammortizzatori sociali recata dalla Legge di bilancio per il 2022 e si conferma, altresì, l'esigenza di recuperare, nell'impianto della riforma, un principio di *bonus malus* strutturale e riferito alla contribuzione ordinaria versata ad ogni livello di scala dimensionale dell'attività d'impresa.

Infine, bene il sostegno all'incremento occupazionale attraverso le agevolazioni per le assunzioni del personale delle aziende in crisi (art. 12). Ma resta ferma l'esigenza di riduzioni strutturali del cuneo fiscale e contributivo del costo del lavoro anche in ragione degli impatti della riforma degli ammortizzatori sociali.

5. Disposizioni in materia di turismo

Il decreto in esame dedica specificamente al turismo la norma di cui all'articolo 22, che istituisce un credito d'imposta in misura pari al 50% dell'importo versato per assolvere la seconda rata IMU del 2021.

Un intervento atteso, ma che, nella formulazione adottata, riguarda una parte circoscritta della filiera del settore e non la sua interezza, contrariamente a quanto indicato in rubrica.

Per rendere il provvedimento pienamente efficace – in una fase in cui il settore vede nuovamente allontanarsi l'uscita dalla crisi in corso da due anni, anche a causa dei pesanti effetti economici e sociali del conflitto in Ucraina – è necessario innanzitutto estenderne il perimetro di applicazione almeno a tutte le principali categorie di imprese, oltre a quelle turistico-ricettive che operano in immobili di categoria catastale D/2, e tenere conto del fatto che ci sono aree del Paese dove l'imposta di riferimento assume denominazioni diverse dall'IMU, segnatamente le Provincie autonome di Trento e di Bolzano.

Va poi considerato che limitare l'accesso a questo tipo di contributo alle sole imprese che, nel secondo trimestre 2021, hanno registrato cali di fatturato del 50% o più rispetto al 2019, presenta tre elementi di rigidità difficili da comprendere: esclude le attività avviate successivamente al 30 giugno 2019, penalizza l'offerta turistica della montagna – che nel secondo trimestre dell'anno è fisiologicamente in bassa stagione – e non tiene conto del fatto che una riduzione di fatturato anche “solo” del 30%, se registrata ancora ad un anno dall'inizio di una crisi senza precedenti in epoca post bellica, può ben minare la solidità di un'azienda e la stabilità dei posti di lavoro. Si segnala, dunque, l'esigenza di conseguenti modifiche della disposizione.