



XIX Legislatura

Senato della Repubblica

10a Commissione

Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale

A.S. 1706

(Decreto-legge n. 159/25 – Sicurezza lavoro e protezione civile)

Audizione Confagricoltura

11 novembre 2025

Introduzione

Confagricoltura ringrazia il Presidente Zaffini ed i componenti della 10a Commissione del Senato per il gradito invito al ciclo di audizioni previste sul disegno di legge in oggetto.

Cogliamo l'occasione, prima di entrare nel merito delle diverse misure ivi contenute, per esprimere condivisione rispetto all'impostazione generale che mira a rafforzare gli strumenti di finanziamento per informazione, sensibilizzazione, formazione e prevenzione di tutti gli attori della sicurezza.

Le buone pratiche, la maggiore consapevolezza delle aziende e dei lavoratori, gli investimenti in sicurezza, uniti alla formazione e alla crescente professionalità, hanno contribuito significativamente nel recente passato a migliorare le *performance* prevenzionali, e di conseguenza le statistiche sugli infortuni, in agricoltura.

I dati INAIL registrano, infatti, da più di un decennio un *trend* decrescente dei fenomeni infortunistici, soprattutto tra i lavoratori subordinati delle aziende più strutturate e professionalizzate. E Confagricoltura è quotidianamente impegnata a fianco delle imprese agricole che occupano manodopera per garantire una sempre migliore qualità del lavoro, a cominciare dagli aspetti legati alla salute e sicurezza degli operatori del settore.

Analizzando il DDL di conversione del decreto-legge n. 159/2025, si concentrerà l'attenzione, come richiesto, sugli ambiti presi in esame dal provvedimento, con particolare riferimento a quelli che hanno maggiore ricaduta sulle aziende del settore primario.

Contributi antinfortunistici aziende agricole (art. 1)

Confagricoltura esprime apprezzamento per l'autorizzazione all'INAIL ad effettuare la revisione dei contributi in agricoltura, nel rispetto dell'equilibrio della gestione tariffaria (art. 1., c. 2, del citato decreto). Si tratta di un intervento atteso da tempo e fortemente richiesto dalla nostra Organizzazione, sia in funzione della consistente riduzione del numero di infortuni registrato dall'INAIL nell'ultimo decennio e sia per la necessità di porre un correttivo all'attuale sistema di determinazione della contribuzione antinfortunistica che

incide in modo particolarmente significativo sul costo del lavoro, e segnatamente per i datori di lavoro agricolo che operano in zone non coperte da agevolazioni contributive.

Dalla relazione tecnica al decreto-legge si evince che gli oneri relativi alla revisione dei contributi in agricoltura sono già stati verificati dall'INAIL, sia pure con riferimento all'esercizio 2024, in minori entrate per complessivi 90 milioni di euro, a regime. Ciò senza conseguenze negative per la finanza pubblica, atteso che gli effetti del relativo provvedimento amministrativo sono stati già scontati a legislazione vigente nel documento di programmazione di finanza pubblica 2025. Dal combinato disposto della previsione legislativa e della relativa tecnica emerge chiaramente che la revisione comporterà una riduzione del carico contributivo antinfortunistico che è attualmente pari per i datori di lavoro agricolo che occupano operai al 13,24 per cento; misura particolarmente elevata se si considera che negli altri settori produttivi è pari, per le attività più rischiose, al limite massimo del 110 per mille (equivalente all'11 per cento). Sull'argomento, peraltro, ha già avuto modo di pronunciarsi il Consiglio di amministrazione dell'INAIL nel luglio 2025, con apposita delibera che ipotizza una riduzione dei contributi garantendo comunque l'equilibrio della gestione.

L'operazione, coerente con l'andamento degli infortuni nel settore primario in sensibile miglioramento da oltre un decennio, può contribuire, a nostro avviso, a stimolare ulteriormente l'impegno in materia di salute e sicurezza di un settore che ha investito molto nelle azioni di formazione e di prevenzione antinfortunistica in favore dei lavoratori, anche attraverso il capillare sistema di bilaterali nazionale e territoriale.

È dunque auspicabile che le novità introdotte dal decreto-legge vengano prontamente attuate attraverso i provvedimenti necessari, tenendo conto delle verifiche e delle elaborazioni già effettuate dall'Istituto assicuratore, affinché dal 1° gennaio 2026, come previsto dalla norma, possa pienamente entrare in vigore il nuovo sistema contributivo INAIL per le aziende agricole.

Anticipazioni di cassa tra le gestioni assicurative INAIL (art. 11)

Si valuta positivamente anche la norma che prevede, a decorrere dal 1° gennaio 2026, che tutte le movimentazioni tra le gestioni dell'INAIL siano evidenziate mediante

regolazione e non determinino oneri o utili (estendendo all'INAIL l'art. 69, c. 15, della L. n. 388/2000, già applicata alle gestioni amministrate dall'INPS).

Tale disposizione ha lo scopo di evitare di aggravare o di far beneficiare le gestioni assicurative per operazioni contabili legate alle anticipazioni di cassa interne al bilancio complessivo dell'Istituto, considerato anche che la gestione finanziaria e patrimoniale dello stesso è unica per tutte le attività istituzionali relative alle gestioni assicurative.

Rete del Lavoro agricolo di qualità (art. 2)

Con riferimento alla Rete, Confagricoltura non esprime posizione contraria all'ulteriore rafforzamento dei meccanismi premiali per le imprese più sicure.

La previsione contenuta nel secondo comma dell'art. 2 del decreto-legge – che riserva alle aziende iscritte alla Rete che abbiano adottato misure di miglioramento in materia di salute e sicurezza, una quota delle risorse che l'INAIL destina periodicamente ai progetti di cui all'articolo 11, c. 5, del d.lgs. 81/2008 (“Attività promozionali”) – si aggiunge a quella, contenuta nell'art. 1, c. 3, del decreto-legge n. 160/2024, convertito dalla legge n. 199/2024 (c.d. Decreto PNRR quinques), che aveva già riconosciuto una premialità *ad hoc* alle imprese agricole iscritte alla Rete nell'ambito dei cd. Bandi ISI INAIL (peraltro, a quanto ci consta, prevista già nell'emanando bando ISI per l'anno 2025).

Si intende però qui cogliere l'occasione per segnalare che la Rete del Lavoro Agricolo di Qualità, continua a presentare numerose criticità, come dimostra anche lo scarso numero di aziende iscritte (a fine ottobre erano poco più di 10.000 a fronte di una platea di oltre 180.000 potenziali interessati). Criticità che abbiamo avuto modo di segnalare sin dalla previsione istitutiva, e per il cui superamento sarebbe necessaria una riconsiderazione generale della normativa, anziché interventi *spot* quale quello contenuto nel decreto-legge in esame.

In particolare, lo scarso *appeal* della Rete, anziché alla carenza di previsioni premiali per le aziende iscritte, è a nostro avviso riconducibile:

- a requisiti eccessivamente rigidi, che precludono la possibilità di iscrizione anche ad aziende destinatarie di provvedimenti sanzionatori per violazioni non attinenti

alle materie del lavoro e della previdenza quali, ad esempio, quelle in materia fiscale e di benessere degli animali;

- al timore da parte delle imprese – in ragione della rigidità dei requisiti – di vedere “certificata” la mancanza di qualità in caso di rigetto della domanda o di cancellazione successiva per sopravvenuta carenza di requisiti;
- alla preoccupazione che l’iscrizione alla Rete possa rappresentare un ulteriore inasprimento dell’azione di vigilanza nei loro confronti o comunque l’ennesima forma di controllo (l’obiettivo della legge, invece, è proprio l’opposto: concentrare i controlli sulle aziende agricole non iscritte).

Sarebbe altresì auspicabile, l’equiparazione alla Rete di altri strumenti di certificazione di qualità rilasciati, su base volontaria, da organismi indipendenti (e terzi rispetto sia alle parti sociali e sia rispetto alle amministrazioni) accreditati secondo standard internazionali. Certificazioni che riguardano anche la conformità aziendale nella gestione dei propri dipendenti, secondo criteri di responsabilità sociale (rispetto della legislazione sociale e del lavoro; applicazione dei contratti collettivi; corretto pagamento delle retribuzioni; rispetto delle norme in materia di sicurezza; non impiego dei minori; registrazione delle ore lavorate, straordinari effettuati, pause, periodi di riposo su base giornaliera, etc.).

Ancora nel merito dell’articolo 2, inoltre, corre l’obbligo di rilevare l’inopportunità di inserire, tra le condizioni ostative all’iscrizione delle aziende alla Rete, contravvenzioni e sanzioni amministrative per violazioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, “*ancorché non definitive*” (art. 2, c.1, lettera b del decreto-legge in commento). Tale previsione rischia infatti di affievolire il diritto degli interessati ad esperire le azioni consentite dalla legge per contestare il provvedimento sanzionatorio, qualora lo ritengano infondato.

Mancati infortuni (art. 15)

Con riferimento all’articolo 15 del decreto-legge, che prevede l’adozione da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali di linee guida per l’identificazione e l’analisi dei mancati infortuni nelle imprese con più di 15 dipendenti, si condivide l’obiettivo di valorizzare tali strumenti quali leve di apprendimento organizzativo, utili a individuare tempestivamente criticità operative e fattori di rischio prima che si traducano in incidenti effettivi.

Affinché tale previsione non si traduca, però, in un ennesimo adempimento formale a carico dei datori di lavoro, appare indispensabile che le linee guida e il successivo decreto ministeriale definiscano modalità di rilevazione e comunicazione dei dati improntate a criteri di semplicità, proporzionalità e non duplicazione di obblighi già esistenti, prevedendo in particolare soluzioni semplificate per le piccole e medie imprese.

In assenza di tali accorgimenti, la previsione rischia di trasformarsi da un potenziale strumento di miglioramento della prevenzione in ulteriore aggravio burocratico, con benefici limitati in termini di reale innalzamento dei livelli di sicurezza.

Proposte Confagricoltura

Il disegno di legge di conversione del DL n. 159/2025 può essere l'occasione per segnalare ulteriori correttivi strutturali al provvedimento. Nello specifico:

Semplificazione adempimenti

Richiamiamo in primo luogo l'attenzione verso una norma di legge (l'art. 3, comma 13-ter del T.U infortuni), tutt'ora vigente ma rimasta inattuata, che prevede la semplificazione degli adempimenti relativi all'informazione, formazione, valutazione dei rischi e sorveglianza sanitaria per le imprese agricole, con particolare riferimento a lavoratori a tempo determinato e stagionali, e per le imprese di piccole dimensioni.

Confagricoltura auspica la piena attuazione di tale norma, in ragione dell'alta incidenza dei lavoratori a tempo determinato rispetto al totale della forza lavoro e del loro costante avvicendamento, soprattutto in occasione delle campagne di raccolta. Si ritiene necessario, infatti, privilegiare la sicurezza sostanziale dei lavoratori, superando l'impostazione formalistica, semplificando gli adempimenti per alcune tipologie di lavoratori non esposti a rischi specifici e adottando prescrizioni chiare, applicabili, certe.

Formazione

Fermo restando che la formazione rappresenta uno degli strumenti più efficaci ai fini della prevenzione dei rischi, si ritiene che un eccessivo obbligo formativo possa portare a

risultati controproducenti rispetto agli obiettivi prefissati, vanificando sul piano sostanziale il processo di aggiornamento.

Ciò vale, in particolare, per le piccole e medie imprese presenti in numero significativo nel settore agricolo e che si trovano spesso ad operare con risorse limitate. Un obbligo formativo troppo oneroso – che potrebbe avere un impatto negativo sulla loro competitività e operatività – corre il rischio di risolversi, in definitiva, in un mero adempimento formale. Riteniamo che invece sarebbe opportuno fare in modo che l'oggetto dei corsi di formazione si concentri sulle questioni più rilevanti, tralasciando gli aspetti più formali ed evitando le duplicazioni (ad es. sugli aspetti teorico-normativi).

Si rileva purtroppo a tal proposito che il nuovo Accordo Stato-Regioni del 17 aprile 2025 in materia di formazione obbligatoria su salute e sicurezza – che peraltro non ha visto il pieno coinvolgimento delle parti sociali del settore agricolo – ha appesantito significativamente, rispetto al passato, alcuni obblighi formativi per i soggetti della sicurezza del settore primario. Tale impostazione, a nostro avviso, non è in linea con l'andamento degli infortuni, che continua ad essere significativamente e continuativamente in diminuzione, e con l'esigenza di tener conto dei tempi e del frequente turn over di lavoratori stagionali.

Chiediamo, in particolare, quanto segue:

- in relazione all'abilitazione per le macchine agricole raccogli frutta occorre prevedere l'esonero per le macchine con un'altezza inferiore a 2 metri, in analogia a quanto previsto per le altre tipologie di piattaforme elevabili;
- prevedere che la parte pratica del corso di aggiornamento per rinnovare l'abilitazione degli operatori addetti alla conduzione delle attrezzature possa essere effettuata anche in videoconferenza sincrona (tale possibilità era stata riconosciuta dalla circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 12 del 11/03/2013, punto 3);
- venga reintrodotta la finestra dei 60 giorni (o, in subordine, di 30 giorni) relativa alla formazione pre-assuntiva (lasciando quindi la possibilità che il percorso formativo venga concluso entro un lasso di tempo specifico).

L'apporto delle nuove tecnologie

Confagricoltura da anni promuove un modello produttivo agricolo più efficiente grazie all'impiego di tecnologie digitali (la c.d. Agricoltura 4.0) – sempre più diffuse in agricoltura – che, a nostro avviso, potrebbero fornire un apporto significativo anche in materia di prevenzione antinfortunistica. Come noto, fino ad oggi, gli interventi pubblici per gli investimenti tecnologici finalizzati alla prevenzione si sono concentrati soprattutto sull'ammodernamento del cd. parco macchine e cioè sull'acquisto di nuovi trattori, essendo la perdita di controllo del mezzo utilizzato la principale causa di infortuni mortali nel settore agricolo.

In tal senso, a livello nazionale, Confagricoltura ha sempre contribuito a migliorare tutte le iniziative pubbliche finalizzate alla sostituzione delle macchine obsolete e insicure, quali i bandi annuali ISI (Incentivi di sostegno alle imprese) INAIL che, oltre ad incrementare via via le risorse messe a disposizione, escludono l'applicazione di qualsiasi regime di aiuto (nemmeno il *de minimis*) per gli interventi che migliorano la salute e sicurezza.

Riteniamo però che sia necessario continuare sulla strada intrapresa, allargando gli incentivi anche ad altri dispositivi/tecnologie avanzati oggi disponibili (DPI smart, sensoristica, esoscheletri, etc.) che aprono a prospettive innovative nel campo della prevenzione.

Esclusione dagli investimenti in materia di salute e sicurezza dal cd. “regime del *minimis*”

Considerata l'importanza della salute e sicurezza sul lavoro – che viene ritenuta, a ragione, una delle priorità delle azioni di Governo – è giunta l'ora di rivedere la tradizionale impostazione degli investimenti in tecnologie e formazione destinate al miglioramento della prevenzione quali aiuti soggetti alla rigorosa disciplina comunitaria in materia di concorrenza.

L'esempio dell'esclusione dai limiti del regime *de minimis*, ottenuta per l'ISI INAIL da ormai un decennio, ci spinge a portare avanti questa idea anche con riferimento ad altre misure volte a migliorare la sicurezza dei lavoratori.

È essenziale, in particolare, che anche i finanziamenti per la formazione vengano esclusi da limiti, considerato il ruolo centrale in termini preventionali della formazione per tutti gli attori della sicurezza (datori di lavoro, responsabili del servizio di prevenzione e protezione, rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza).