



Regione Siciliana

Assessorato per l'Economia

Osservazioni sul DEF per l'Audizione del Vicepresidente della Regione alle Commissioni bilancio riunite di Camera e Senato del 15 aprile 2019

1. Il Documento di economia e finanza 2019, al di là delle limitate considerazioni sulle Zes, non c'è traccia di strategie di sviluppo per la Sicilia ed il Mezzogiorno ciò può voler dire soltanto che il Governo o considera le sfide di quest'area del Paese ormai risolte oppure, addirittura, irrisolvibili. Al di fuori di queste due alternative, nel documento manca una visione che individui l'obiettivo essenziale del contrasto al divario economico-territoriale quale leva per la ripresa economica.

Analoghe conclusioni vanno poi tratte con riferimento al tema dell'addizionalità dei fondi europei nel Sud, infatti, le risorse europee vengono utilizzate da tempo dallo Stato in maniera sostitutiva degli ordinari che esso deve garantire. Il Governo deve dire se vuol cambiare strada nel Documento sulle aree sottoutilizzate, allegato obbligatorio del Def.

Parimenti del tutto carente risulta, infine, il riferimento alla condizione di insularità di Sicilia, Sardegna e delle isole minori. Tema ormai centrale nelle politiche di coesione e che investe oltre 7 milioni di italiani (Italia nell'Europa continentale ha la più alta proporzione di cittadini insulari) non cogliendo l'importanza strategica che ricoprono le due grandi regioni insulari nello sviluppo del Sud ed i "costi dell'insularità" che generano su siciliani e sardi disagio economico, ritardi di sviluppo, svantaggi competitivi.

2. Il DEF 2019 contrappone sopravvenute difficoltà di contesto al percorso di politica economica annunciato nella Nota di Aggiornamento 2018, che viene valutato positivamente e riconfermato nelle sue linee essenziali.

Le stime degli aggregati macroeconomici vengono corrette a causa del rallentamento che interessa l'economia europea, ma i saldi di finanza pubblica sono rivisti con lievi ritocchi, in previsione di un miglioramento che dovrebbe interessare l'Eurozona già a partire dalla fine dell'anno in corso. Il problema è che un notevole livello di incertezza caratterizza questo scenario e che sulle misure adottate dal Governo lo stesso documento, in alcune parti, valuta come minimo l'effetto atteso. I punti di partenza dell'analisi sono:

Contesto peggiorato nel 2019:

- *caduta dell'attività manifatturiera che ha particolarmente colpito la Germania e l'Italia a causa sia della loro specializzazione produttiva sia della spiccata propensione all'esportazione;*
- *relazioni internazionali profondamente mutate nel commercio mondiale;*
- *rallentamento di alcune grandi economie emergenti e deprezzamento dei rispettivi tassi di cambio;*
- *protrarsi della incertezza sulla Brexit;*
- *cambiamenti regolatori e tecnologici che hanno interessato l'industria dell'auto (shock indotto dalla revisione delle norme antiinquinamento e tensioni sociali in Francia).*

Contesto peggiorato: effetti sull'Italia

- *la proiezione di crescita tendenziale per quest'anno è stata rivista al ribasso, passando dall'1,0 per cento della previsione di fine anno allo 0,1 per cento del presente documento*



Regione Siciliana

Assessorato per l'Economia

Da questi dati di fatto si fanno derivare considerazioni certamente condivisibili sull'approccio che la situazione richiede al fine del superamento delle criticità, in termini di evoluzione auspicabile dell'economia internazionale e dell'efficacia delle politiche di rilancio, sia macroeconomiche sia di riforma strutturale:

- *passare a livello europeo a un modello di crescita che si basi maggiormente sulla promozione della domanda interna: gli altissimi surplus commerciali di alcuni paesi sono fonte di eccessiva esposizione a shock esterni all'Unione, soprattutto in una fase di svolta nel commercio internazionale e nel multilateralismo;*

- *sostenere in Italia l'attività economica e gli investimenti pubblici e privati, che, pur in ripresa, nel 2018 sono risultati pari al 18 per cento del PIL, a fronte di livelli superiori al 20 per cento negli anni antecedenti la crisi.*

Vengono quindi indicati gli indirizzi di governo. Sul primo fronte, si rinvia a una improbabile rivisitazione dell'approccio di politica economica dell'Eurozona (leggi Germania), dalle regole di bilancio alla politica industriale, commerciale, degli investimenti e dell'innovazione. Sul secondo, vengono presentate come determinanti le azioni di stimolo presentate dal Governo contestualmente al Programma di stabilità:

- decreto-legge "Crescita", ovvero misure volte alla realizzazione di investimenti:

- ✓ reintroduzione del super-ammortamento rimodulato in modo da favorire le piccole e medie imprese;

- ✓ sostituzione della mini-IRES con la riduzione delle aliquote delle imposte dirette sui redditi riconducibili agli utili trattenuti nell'impresa e semplificazione delle procedure di fruizione dell'agevolazione "patent box";

- ✓ aumento delle risorse di bilancio per gli investimenti degli enti territoriali che si somma agli effetti positivi attesi delle misure di sblocco degli avanzi introdotte con la Legge di bilancio per il 2019.

- decreto-legge "Sblocca cantieri" nel settore delle costruzioni, volto a snellire la legislazione vigente in materia di aggiudicazione dei contratti, appalti integrati, subappalti, norme sulla progettazione, partenariato pubblico-privato e procedure di approvazione di varianti di progetto.

Queste linee d'intervento appaiono tuttavia o scarsamente declinate nei contenuti o inefficaci come intensità. A livello internazionale fa difetto lo scarso peso che può avere l'Italia nel tentare di correggere l'orientamento prevalente "export led growth" della Germania e paesi limitrofi, verso un modello più orientato verso il rilancio della domanda interna (consumi, investimenti, ecc.). A livello nazionale, il complessivo effetto sull'economia dei due decreti-legge sopra richiamati viene quantificato dallo stesso DEF in una crescita aggiuntiva del PIL di 0,1 punti percentuali nel 2019, 0,2 punti percentuali nel 2020 e 0,1 punti percentuali nel 2021. Si tratta di previsioni certamente realistiche ma non in grado di suscitare le energie produttive di cui il paese necessita.

Analogamente, la priorità assegnata dal Governo all'inclusione sociale, al contrasto alla povertà, all'avvio al lavoro della popolazione inattiva e al miglioramento dell'istruzione e della formazione (Reddito e Pensione di cittadinanza, Decreto Dignità contro la precarietà del lavoro, ecc.), seppure incontestabile sul piano etico, non determina un sensibile impatto di



Regione Siciliana

Assessorato per l'Economia

crescita: il tasso di variazione percentuale del PIL, secondo le simulazioni effettuate dal modello econometrico del MEF e relative ai citati provvedimenti si accrescerebbe rispetto allo scenario di base di 0,2 punti percentuali nel 2019 e nel 2020 e di 0,1 punti percentuali nel 2021.

Si tratta di stimoli troppo deboli e destinati a essere sterilizzati dal calo degli investimenti rallentati dal peggioramento delle aspettative e dalle restrizioni del credito indotte da un possibile aumento dello spread. Senza contare che, secondo il DEF, quota 100 e reddito di cittadinanza faranno diminuire l'occupazione dello 0,2% nel 2019.

Infine, l'annunciato processo di riforma delle imposte sui redditi ("flat tax") e di generale semplificazione del sistema fiscale, viene presentato come potente strumento per far ripartire la crescita, alleviando l'imposizione a carico dei ceti medi nel rispetto degli obiettivi di finanza pubblica definiti nel documento, ma non si ritrova nel DEF alcuna simulazione macroeconomica descrittiva degli effetti di tale processo.

Tutto ciò considerato, è difficile sviluppare analisi riferite all'impatto sulla Sicilia delle politiche delineate, in quanto allo stato attuale mancano ancora informazioni sull'effettiva applicazione del reddito di cittadinanza, mentre su flat tax e IVA siamo alle dichiarazioni di intenti. Solo dopo le elezioni europee si avrà forse un quadro più dettagliato delle scelte del Governo. È comunque possibile individuare alcuni possibili effetti regionali delle politiche indicate dal DEF in relazione a (1) reddito di cittadinanza (2) flat tax e IVA (3) tassi di interesse.

(1) Reddito di cittadinanza (RdC). Attualmente non sappiamo ancora quante domande saranno accolte, in quanto quelle inviate tramite le Poste non hanno subito alcun controllo (ISEE ecc.). Posto comunque che a livello nazionale si stima un impatto pari allo 0,2% del PIL nel 2019, è possibile che in Sicilia l'impatto sia superiore, se effettivamente il 60% delle domande per il reddito di cittadinanza proviene dal Mezzogiorno. Il RdC può portare, inoltre, ad un incremento delle persone in cerca di occupazione in quanto per avere accesso al reddito alcune persone attualmente inattive potrebbero dichiararsi disoccupate. Si tratta di un effetto statistico, che però andrebbe gestito a livello di comunicazione per evitare ripercussioni negative sul clima di fiducia. Va pure considerato che, secondo alcuni calcoli (tutti da verificare), il reddito di cittadinanza innalzerebbe il salario di riserva ("reservation wage") mensile a circa 850 € per una famiglia con due percettori di reddito di cittadinanza, che non avrebbe quindi convenienza ad accettare lavori che prevedano un salario netto inferiore. L'aumento del salario di riserva non è declinato a livello regionale e quindi ci si può attendere un effetto maggiore nei territori dove i salari medi sono al di sotto della media nazionale e nelle imprese che, soprattutto nel sommerso, li erogano. Sono impatti ancora da verificare.

(2) Flat tax e IVA. Una soluzione caldeggiata dal Ministro Tria e da una parte dei tecnici è che la flat tax sia finanziata da un aumento dell'IVA. Questo innescherebbe trasferimenti di reddito tra le famiglie che possono essere significativi. Secondo alcune stime (basate su ipotesi: non abbiamo ancora proposte di legge) la flat tax diminuirebbe il carico fiscale delle famiglie con un reddito imponibile tra i 22-24.000 € ed i 50.000 €, favorendo in particolare le famiglie monoreddito o quelle che hanno il reddito polarizzato su un coniuge. L'IVA invece impatterebbe su tutte le famiglie, anche quelle che hanno un reddito sotto i 20.000 €, in proporzione al livello delle spese. Per una regione come la Sicilia la quota di famiglie che potrebbero beneficiare della flat tax è forse inferiore alla media nazionale, a causa della maggiore evasione fiscale e del minore livello medio del reddito. Viceversa l'aumento IVA colpirebbe tutte le famiglie e quindi il bilancio tra la riduzione dell'IRPEF e l'aumento dell'IVA



Regione Siciliana

Assessorato per l'Economia

potrebbe essere particolarmente sfavorevole per la Sicilia sia nell'aggregato che in termini di peggioramento nella distribuzione del reddito.

(3) Tassi di interesse. Un tema che per il momento è sottotraccia è quello delle conseguenze dell'aumento del debito pubblico sui tassi di interesse. Nella seconda metà del 2018, all'apice dello scontro con la Commissione Europea, l'aumento dei tassi di interesse ha comportato in pochi mesi un incremento del servizio del debito di circa 2,5 miliardi per lo Stato e di 5,0 miliardi per le famiglie (ordini di grandezza stimati da Prometeia). Ora il debito pubblico è in crescita e si parla di un deficit 2019 al 2,4%-3,0% del PIL. Se i tassi di interesse tornano a crescere ci possono essere impatti differenziati sul territorio: primo, perché, ove si tratti di famiglie, i percettori degli interessi sul debito sono più numerosi nel Centro-Nord del paese; secondo, in quanto si assisterebbe ad un aumento quasi automatico della spesa per interessi per le famiglie che hanno mutui indicizzati e che non sono distribuite omogeneamente. È invece più complesso da anticipare l'effetto sul debito delle imprese, ma anche in questo caso le politiche di finanziamento delle banche penalizzano il Mezzogiorno e la Sicilia.

Si riscontra, in definitiva, la mancanza di una visione che comprenda l'obiettivo fondamentale della lotta ai divari territoriali come programma fondamentale per tutto il paese. A questo proposito, come commento finale al DEF, si propongono le argomentazioni del Prof. Carmelo Petraglia (Università delle Basilicate) collaboratore della SVIMEZ:

“Questi numeri denunciano un deficit di visione che compromette nelle fondamenta l'azione del Governo. I suoi due azionisti parlano a due Italie diverse, geograficamente delimitate dal confine tra Nord e Sud. Due Italie che si vuol far credere siano divise da interessi contrapposti, dalle quali si assume provengano domande di politiche inconciliabili e alle quali, perciò, vengono offerte soluzioni distinte. Così si spiegano l'introduzione nel contratto di governo dell'[autonomia delle regioni del Nord](#) da un lato e, dall'altro, del reddito di cittadinanza, identificato impropriamente come una misura specifica per il Sud.

L'offerta di politiche distinte per le due parti del Paese è un vizio che si è radicato nella cultura politica italiana ben prima di cristallizzarsi in una vera e propria "forma di governo" con Lega e M5S. Per tutta la Seconda Repubblica, la politica ha considerato la divisione in due del Paese come una variabile esogena, illudendosi che la soluzione dei problemi italiani dovesse necessariamente passare dalla "liberazione" del Nord produttivo che poteva, anzi doveva, fare a meno del Sud per tornare a crescere.

La politica nazionale ha dismesso l'obiettivo della convergenza regionale usando l'alibi della politica europea di coesione. La "questione meridionale" è stata derubricata a questione irrisolvibile dalla politica nazionale che ha "esternalizzato" ai soli fondi strutturali la soluzione del problema, riducendo progressivamente gli investimenti pubblici, il cui declino non si è ancora arrestato, e ritirandosi dalle politiche industriali, soprattutto al Sud. Non a caso le richieste di autonomia differenziata di Veneto, Emilia Romagna e Lombardia affondano le radici nella Riforma del Titolo V voluta dal centro-sinistra per rincorrere la Lega sul terreno della "questione settentrionale". Non a caso, 17 anni dopo, le pre-intese sull'autonomia delle tre regioni del Nord sono state firmate dal governo Gentiloni. Nessun altro governo di centro-destra ha fatto tanto per favorire il disegno autonomista della Lega. Né, per la verità, si intravedono particolari segnali di ravvedimento tra le fila del nuovo Pd.

La strategia di crescita unitaria assente nelle azioni del governo dovrebbe fondarsi innanzitutto sulla valorizzazione delle interdipendenze tra Nord e Sud del Paese. Un primo passo per invertire la rotta in questa direzione dovrebbe essere quello di arrestare il declino degli investimenti pubblici al Sud, riequilibrando la spesa



Regione Siciliana

Assessorato per l'Economia

attualmente sperequata a favore del Nord come mostrano i dati (purtroppo non valorizzati come meriterebbero) dei Conti Pubblici Territoriali.

Non nell'interesse esclusivo del Mezzogiorno, ma nell'interesse del Paese perché il riequilibrio territoriale della spesa andrebbe anche a beneficio del sistema produttivo settentrionale, più pronto a recepire lo stimolo di domanda che ne deriverebbe. I 7 miliardi destinati all'attivazione del reddito di cittadinanza avrebbero potuto finanziare, per esempio, un programma di riqualificazione degli edifici scolastici meridionali, favorendo anche le imprese del Nord, e con effetti ben più apprezzabili sulla crescita. Per di più, si sarebbe evitato di esacerbare le contrapposizioni territoriali alimentate dalla narrazione che ne è seguita di un Sud assistito e sfaticato.

Il governo Gentiloni aveva previsto nel primo decreto Mezzogiorno del febbraio 2017 l'attivazione della cosiddetta "clausola del 34%": la previsione di un livello di spesa ordinaria in conto capitale delle Amministrazioni centrali da destinare al Sud almeno proporzionale alla popolazione residente. Quella misura da allora è rimasta inattuata.

Ora viene ripresentata nel Def 2019, in un forma che appare notevolmente ridimensionata. Si prevede, infatti, di limitarne l'applicazione ad un numero circoscritto di programmi di spesa di alcuni Ministeri. Un ulteriore segnale, questo, che siamo ancora lontani dall'inversione di rotta auspicata in precedenza."

Si completa la scheda con alcuni allegati tratti dal DEF 2019.

3. Allegati (DAL DEF 2019)

Una valutazione dell'impatto macroeconomico delle misure relative al Reddito di Cittadinanza

Lo scopo di questo riquadro è valutare gli effetti macroeconomici degli interventi in materia di reddito e pensione di cittadinanza adottati con il D.L. n. 4 del 28 gennaio 2019, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 26 del 28 marzo 2019. Il Reddito di Cittadinanza è uno schema di sostegno al reddito per le famiglie in condizioni economiche di povertà, accompagnato da misure per favorire la partecipazione al mercato del lavoro dei beneficiari e il loro inserimento nel mondo del lavoro.

Il provvedimento definisce la platea di individui a cui è rivolto il beneficio, i requisiti economico-patrimoniali per potervi accedere e l'importo annuo dello stesso, che varia a seconda della composizione familiare, del reddito e del titolo di godimento della casa di abitazione. Nel 2019 le risorse di finanza pubblica stanziare con la Legge di Bilancio per l'intervento ammontano a 7,1 miliardi, di cui 5,6 miliardi per l'erogazione del Reddito di Cittadinanza, a cui si aggiungono 274 milioni per il proseguimento del Reddito di Inclusione. L'ammontare rimanente del fondo stanziato è stato considerato come maggiore spesa per il rafforzamento dei centri per l'impiego e delle politiche attive del lavoro. Nel 2020 e 2021 gli stanziamenti complessivi sono pari, rispettivamente, a 8,1 e 8,3 miliardi, di cui 7,2 e 7,4 miliardi per l'erogazione del beneficio e il resto per i centri per l'impiego e le politiche attive del lavoro. Un costo complessivo di 8,3 miliardi è previsto per il 2022 e per gli anni successivi.

Secondo le stime dell'Istat, i percettori del reddito e della pensione di cittadinanza potrebbero essere 2 milioni e 706 mila individui, di cui un milione e 791 mila in età da lavoro (16-64 anni); tra questi ultimi, il 57 per cento risulterebbe occupato o in cerca di occupazione. Poiché la fruizione del Reddito di Cittadinanza è condizionata allo svolgimento di attività di ricerca di lavoro, il provvedimento dovrebbe indurre sin dall'inizio un incremento della



Regione Siciliana

Assessorato per l'Economia

partecipazione al mercato del lavoro tramite il ricorso ai centri per l'impiego anche da parte di individui in precedenza inattivi sul mercato del lavoro. L'Istat ha stimato in 470 mila unità l'incremento dello stock di forze di lavoro associato all'introduzione dell'intervento.

La valutazione del Reddito di Cittadinanza in termini di impatto macroeconomico è stata effettuata con il modello econometrico ITEM. Nel disegno della simulazione si è proceduto nel modo seguente. L'erogazione del reddito e della pensione di cittadinanza è assimilata a un trasferimento corrente alle famiglie e si ipotizza un loro incremento rispetto allo scenario di base dal secondo trimestre del 2019. I costi per rafforzare i centri per l'impiego sono classificati come maggiore spesa pubblica per aumentare il numero degli addetti di queste strutture. Si ipotizza, poi, in linea con la stima dell'Istat, un incremento esogeno delle forze di lavoro rispetto allo scenario di base a partire dal secondo trimestre del 2019, che raggiunge nel secondo trimestre del 2020 le 470 mila unità e permane a tale livello negli anni successivi. Tale incremento avviene gradualmente, anche a causa delle caratteristiche tecniche dell'indagine campionaria dell'Istat sulle forze di lavoro, sulla quale si basano i dati statistici su occupazione e disoccupazione considerati nella previsione macroeconomica.

Nell'esercizio di valutazione sono state adottate alcune ipotesi aggiuntive. In primo luogo, si è ipotizzata una propensione marginale al consumo rispetto al reddito disponibile pari, sin dall'inizio, a 0,8. Tale livello coincide con quello implicito nel modello sebbene, in quest'ultimo, esso sia raggiunto più gradualmente nel corso del tempo. Tale scelta tiene conto dell'evidenza secondo cui gli individui meno abbienti, quelli a cui si rivolge la misura, hanno, anche nel breve periodo, una propensione al consumo più elevata di quella media e del fatto che ITEM, in quanto modello aggregato, non è in grado di cogliere l'eterogeneità dei comportamenti a seconda del reddito individuale. Inoltre, il provvedimento prevede penalizzazioni nel caso in cui l'erogazione mensile del beneficio economico non si traduca, nel mese stesso, in spesa per consumi. D'altro canto, un livello di 0,8 per la propensione al consumo risulta coerente con l'ipotesi che taluni beneficiari del sussidio possano accrescere la loro propensione al risparmio con riferimento ai redditi diversi dal Reddito di Cittadinanza. Un altro aspetto riguarda l'andamento delle retribuzioni medie e dell'occupazione.

In generale, un aumento esogeno della partecipazione al mercato del lavoro dovrebbe indurre un incremento del tasso di disoccupazione e, di conseguenza, una tendenza deflattiva per i salari. Nel modello concorrono a questo effetto sia l'aumento dell'offerta di lavoro rispetto allo scenario di base, sia il minor potere negoziale dei lavoratori in presenza di un più elevato tasso di disoccupazione. Nella simulazione del modello, tuttavia, si è ipotizzato di mantenere le retribuzioni invariate rispetto allo scenario di base per i primi due anni dell'orizzonte di simulazione, dato che l'aumento esogeno dell'offerta di lavoro associato alle iscrizioni ai centri per l'impiego è inizialmente di natura puramente statistica e si manifesterà in concreto nel corso del tempo. Al contrario, a partire dal terzo anno (2021), viene consentito alle retribuzioni di variare endogenamente nel modello; queste tendono a ridursi rispetto ai livelli dello scenario di base, anche perché i salari di ingresso dei nuovi occupati sono verosimilmente inferiori rispetto alla retribuzione media dell'economia. Ciò avviene nonostante il provvedimento abbia stabilito una soglia minima di retribuzione (858 euro) rispetto alla quale valutare se una proposta di lavoro sia da ritenersi congrua e il suo rifiuto comporti la perdita del Reddito di Cittadinanza.



Regione Siciliana

Assessorato per l'Economia

Inoltre, è ragionevole ipotizzare che il rafforzamento dei centri per l'impiego possa in parte migliorare il funzionamento del mercato del lavoro, concorrendo a generare dal terzo anno effetti positivi sull'occupazione in aggiunta a quelli rinvenibili dal primo anno con la maggior domanda aggregata innescata dall'intervento. L'incremento della quantità domandata di lavoro tende a far in parte riassorbire l'aumento del tasso di disoccupazione rispetto allo scenario di base e si accompagna comunque a livelli retributivi inferiori a quelli dello scenario di base. Nel medio-lungo periodo, si auspica che l'effetto delle politiche attive in termini di maggiore formazione, unitamente all'effetto di livello generato dal salario definito nel provvedimento per considerare congrua una proposta di lavoro, possano agire sulle retribuzioni portandole al di sopra dei livelli dello scenario di base. Questo implicherebbe una riduzione della platea dei fruitori del Reddito di Cittadinanza, in quanto una porzione maggiore degli occupati con redditi bassi percepirebbe un salario superiore a quello fissato come soglia per accedere alla misura di sostegno. L'impatto macroeconomico dell'intervento sul Reddito di Cittadinanza è riportato nella Tavola R1. Il tasso di variazione percentuale del PIL si accrescerebbe rispetto allo scenario di base di 0,2 punti percentuali sia nel 2019 sia nel 2020 e di 0,1 punti percentuali nel 2021. Dopo quattro anni, nel 2022, il livello del prodotto risulterebbe superiore, rispetto a quello dello scenario di base, di 0,5 punti percentuali. Tenendo conto che il costo complessivo di finanza pubblica dell'intervento è pari ex-ante a circa 0,4 punti percentuali di PIL in ciascun anno, i risultati riportati nella Tavola riflettono un moltiplicatore implicito sul prodotto pari a 0,6 nel primo anno, a 1 nel secondo e a 1,1 nel terzo.

TAVOLA R1: UNA VALUTAZIONE DELL'IMPATTO MACROECONOMICO DEL REDDITO DI CITTADINANZA (differenze rispetto allo scenario di base nei tassi di variazione percentuali)

	2019	2020	2021	2022
PIL	0,2	0,2	0,1	0,0
Deflatore del PIL	0,1	0,0	0,0	0,0
Deflatore dei Consumi	0,0	0,0	0,1	0,0
Consumi	0,5	0,2	0,1	0,1
Investimenti	0,1	0,4	0,0	0,0
Esportazioni	0,0	0,0	0,0	0,0
Importazioni	0,1	0,4	0,0	0,2
Occupazione	0,1	0,2	0,4	0,4
Tasso di partecipazione (*)	0,4	1,2	1,3	1,5
Tasso di disoccupazione (*)	0,4	1,3	1,2	0,9



Regione Siciliana

Assessorato per l'Economia

(*) Differenza rispetto allo scenario di base

A determinare questo effetto espansivo sui livelli di attività economica concorrono i consumi indotti dal più elevato reddito disponibile dovuto allo schema di sostegno al reddito e alla maggiore occupazione. Quest'ultima, nel 2022, risulterebbe maggiore di 1,1 punti percentuali rispetto ai livelli dello scenario di base, con un numero maggiore di occupati pari a circa 260 mila unità. Riguardo al tasso di disoccupazione, esso si accrescerebbe, fino a raggiungere nel 2020 un livello superiore rispetto a quello dello scenario di base per 1,3 punti percentuali. Negli anni successivi tale divario si andrebbe gradualmente assottigliando

Una valutazione degli effetti macroeconomici delle misure in materia di pensioni

Il D.L. n. 4 del 28 gennaio 2019, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 26 del 28 marzo 2019, contiene, oltre al Reddito di Cittadinanza, diverse misure in materia pensionistica. La principale modifica normativa riguarda il nuovo canale di accesso al trattamento pensionistico, con l'introduzione del requisito congiunto di anzianità contributiva non inferiore a 38 anni e un'età anagrafica di almeno 62 anni (c.d. "Quota 100"). La possibilità di anticipare il trattamento pensionistico mediante il meccanismo di "Quota 100" è consentita soltanto agli individui che maturano i requisiti indicati nel triennio 2019-2021. Inoltre, l'anzianità contributiva per l'accesso alla pensione anticipata viene ridotta di cinque mesi, portandola a 42 anni e 10 mesi per gli uomini e a 41 anni e 10 mesi per le donne. Si stabilisce anche che, fino all'anno 2026, tali requisiti non siano soggetti all'adeguamento connesso all'aumento della speranza di vita.

Nella relazione tecnica al decreto, sulla base di stime della propensione al pensionamento anticipato (*take-up rate*), viene tra l'altro previsto il maggior numero di trattamenti pensionistici alla fine di ciascun anno in relazione al provvedimento, unitamente al corrispondente onere annuale per la finanza pubblica. In particolare, il maggior numero di pensioni associate al provvedimento è stimato pari a 290 mila unità a fine 2019, 327 mila a fine 2020 e 356 e 296 mila, rispettivamente, a fine 2021 e 2022. Nei primi quattro anni la maggiore spesa ammonterebbe a 3,8 miliardi di euro nel 2019, 7,9 miliardi nel 2020, 8,4 miliardi nel 2021 e 7,9 miliardi nel 2022. Per i lavoratori dipendenti privati che fruiscono del pensionamento con i nuovi requisiti, occorre considerare anche l'erogazione anticipata del TFR devoluto al fondo di gestione tenuto dall'INPS. Gli effetti per la finanza pubblica relativi a questo aspetto configurano un onere di 585 milioni nel 2019 mentre risultano più contenuti nel 2020 e 2021; configurano invece un risparmio per gli anni successivi.

In questo riquadro si presentano i risultati di un esercizio di valutazione dell'impatto macroeconomico dell'intervento effettuato con il modello econometrico ITEM. L'incremento del numero dei trattamenti pensionistici è stato distribuito per tipologia di lavoratore beneficiario secondo le stime della relazione tecnica, che distingue, alla fine di ogni anno, i pensionamenti anticipati per i lavoratori dipendenti del settore privato, i lavoratori autonomi e i dipendenti pubblici. Con queste modalità è stata dunque imposta nel modello la riduzione esogena dell'occupazione per ciascuno dei tre comparti.



Regione Siciliana

Assessorato per l'Economia

A parità di altre condizioni, la contrazione del numero degli occupati a seguito del nuovo canale di accesso al pensionamento porterebbe a una corrispondente riduzione delle forze di lavoro. Una riduzione di pari entità dell'occupazione e delle forze di lavoro spingerebbe al rialzo il tasso di disoccupazione rispetto allo scenario di base. Tuttavia, il turn-over generazionale, ovvero la sostituzione dei lavoratori che optano per la "quota 100" con nuovi assunti, spinge nella direzione opposta. Se ipotizziamo che i nuovi assunti provengano integralmente dai ranghi dei disoccupati, un tasso di sostituzione del 10 per cento sarebbe sufficiente a garantire l'invarianza del tasso di disoccupazione. Quindi, se, com'è plausibile, il turn-over generazionale sarà superiore al 10 per cento, il tasso di disoccupazione scenderà a parità di altre condizioni.

I risultati sono riportati nella Tavola R1. Il tasso di variazione percentuale del PIL si manterrebbe invariato nel 2019 rispetto allo scenario di base, aumenterebbe di 0,1 punti percentuali sia nel 2020 sia nel 2021 e rimarrebbe invariato nel 2022. Dopo quattro anni, nel 2022, il livello del prodotto risulterebbe quindi lievemente accresciuto di 0,2 punti percentuali rispetto allo scenario di base. All'andamento del PIL del 2019 contribuisce negativamente la riduzione del valore aggiunto del settore pubblico, misurato sulla base del numero degli occupati nella PA.

TAVOLA R1: UNA VALUTAZIONE DELL'IMPATTO MACROECONOMICO DELLE MISURE IN MATERIA PREVIDENZIALE (differenze rispetto allo scenario di base nei tassi di variazione percentuali)

	2019	2020	2021	2022
PIL	0,0	0,1	0,1	0,0
Deflatore del PIL	-0,1	0,0	0,1	0,2
Deflatore dei Consumi	-0,1	-0,1	0,1	0,2
Consumi	0,1	0,2	0,2	0,0
Occupazione	-0,3	-0,2	0,1	0,1
Tasso di partecipazione (*)	-0,1	-0,3	-0,3	-0,3
Tasso di disoccupazione (*)	-0,2	-0,6	-0,8	-0,9

(*) Differenza rispetto allo scenario di base.

La dinamica dell'occupazione nella seconda metà del 2019 risentirebbe della fuoriuscita dal mercato del lavoro degli aderenti al provvedimento e della loro parziale sostituzione con nuovi occupati. Il tasso di sostituzione è stimato dal modello ITEM e risulta pari a circa il 35 per cento. Negli anni successivi la percentuale di sostituzione stimata dal modello si attesta su valori tra il 70 e l'80 per cento dei pensionamenti anticipati. La graduale riduzione del tasso di disoccupazione, rispetto allo scenario di base, raggiungerebbe i 0,9 punti percentuali nel quarto



Regione Siciliana

Assessorato per l'Economia

anno (il 2022). Ciò, unitamente al fatto che un minor tasso di disoccupazione genera una lieve pressione al rialzo sulle retribuzioni, concorrerebbe a produrre effetti positivi sui consumi privati, che, dopo tre anni, risulterebbero maggiori rispetto allo scenario di base di 0,5 punti percentuali.

I risultati ottenuti evidenziano un aumento della produttività del lavoro rispetto allo scenario base, che raggiunge 0,5 punti percentuali nel terzo anno. Tale incremento si ricondurrebbe ad una maggiore intensità di utilizzo del fattore lavoro, soprattutto all'inizio del periodo di simulazione. Successivamente, la graduale immissione di nuovi assunti nel processo produttivo riporterebbe la produttività verso i livelli dello scenario di base. Gli effetti sulla retribuzione media sono inizialmente negativi (per via del cambiamento di composizione degli occupati), mentre successivamente diventano positivi. Ciò si rifletterebbe anche sul tasso di variazione del deflatore del PIL, leggermente inferiore nel primo anno rispetto allo scenario di base, nullo nel secondo e positivo nel 2021 e nel 2022.

DEF

MISURE DI SOSTEGNO ALLE IMPRESE

1. Misure fiscali adottate

Le principali misure fiscali della Legge di Bilancio per il 2019 hanno riguardato la sterilizzazione degli aumenti dell'IVA nel 2019 e le misure finalizzate a sostenere la crescita economica, attraverso la riduzione della pressione fiscale per le imprese e il rilancio degli investimenti pubblici e privati.

Per il 2019 è sterilizzato l'aumento dell'aliquota IVA ridotta del 10 per cento e dell'aliquota IVA ordinaria del 22 per cento, con un impatto di circa 12,5 miliardi. L'incremento dell'aliquota ordinaria dell'IVA, nella misura di 3,2 punti percentuali, è rinviato al 2020. È altresì rinviato al 2021 l'ulteriore incremento di 1,3 punti percentuali e in pari misura per ciascuno degli anni successivi. L'incremento dell'aliquota ridotta di 3 punti percentuali è rinviato all'anno 2020. Inoltre, la Legge di Bilancio per il 2019 amplia l'ammissibilità dell'attuale regime fiscale semplificato ai lavoratori autonomi a basso reddito e alle piccole imprese. Sono finanziate anche misure di incentivazione supplementari per gli investimenti privati in capitale, umano e non, e nell'innovazione. In particolare:

- **regime fiscale forfetario agevolato**: tutti i soggetti che beneficiano del cd 'regime dei minimi' (contribuenti con ricavi o compensi fino a un massimo di 65.000 euro), potranno beneficiare di un regime fiscale caratterizzato da forfettizzazione della base imponibile, tassazione sostitutiva di IRPEF e IRAP con aliquota del 15 per cento, esclusione dal campo di applicazione IVA e significative semplificazioni contabili e in termini di adempimenti;

- **imposta sostitutiva del 20 per cento per imprese e lavoratori autonomi**: dal 1° gennaio 2020 è introdotta un'imposta sostitutiva delle imposte sui redditi e dell'IRAP, con aliquota al 20 per cento, per gli imprenditori individuali, gli artisti e i professionisti con ricavi compresi tra 65.000 e 100.000 euro, che non ricadono nel regime forfetario;

- **riduzione IRES/IRPEF per chi investe e assume**: riduzione di 9 punti percentuali delle aliquote dell'IRES e dell'IRPEF sui redditi corrispondenti agli utili reinvestiti in azienda, destinati all'incremento degli investimenti in beni materiali strumentali nuovi (a esclusione degli



Regione Siciliana

Assessorato per l'Economia

immobili e veicoli non strumentali) e all'incremento occupazionale (per i nuovi contratti a tempo indeterminato e a tempo determinato). Tale misura è stata modificata con il Decreto Crescita, che prevede che le imprese potranno beneficiare di una riduzione dell'aliquota IRES applicabile agli utili non distribuiti, a prescindere dalla destinazione specifica degli utili all'interno dell'azienda;

- **i nuovi premi di assicurazione INAIL contro gli infortuni e le malattie professionali**, in vigore per il triennio 2019-2021, prevedono una riduzione dei tassi medi pagati dalle imprese. La revisione dei premi ha riguardato l'aggiornamento del nomenclatore, il ricalcolo dei tassi medi e il meccanismo di oscillazione del tasso per andamento infortunistico;

- **riporto delle perdite per i soggetti IRPEF**: per superare l'asimmetria nel trattamento fiscale delle perdite delle imprese in contabilità semplificata e di quelle in contabilità ordinaria, viene riconosciuta, a tutti i soggetti IRPEF, la possibilità di riportare le perdite agli esercizi successivi, nel limite dell'80 per cento dei redditi conseguiti in tali esercizi, per l'intero importo che vi trova capienza;

- **iperammortamento**: è stato prorogato per il 2019, riproponendo, sia pure con alcune rimodulazioni, gli incentivi fiscali già sperimentati nel quadro del Piano 'Impresa 4.0'. In particolare, per gli investimenti fino a 2,5 milioni, la maggiorazione è aumentata dal 150 per cento al 170 per cento;

- **credito di imposta formazione 4.0**: è prorogata al 2019 anche l'applicazione del credito d'imposta per le spese in attività di formazione, svolte per acquisire o consolidare la conoscenza delle tecnologie previste dal Piano 'Impresa 4.0' ed i cui importi sono modulati in base alla dimensione delle imprese;

- **abrogazione IRI e ACE e rimodulazione credito di imposta in R&S**: le importanti revisioni in materia di tassazione sulle piccole imprese e sugli utili reinvestiti hanno consentito una razionalizzazione di altre misure finalizzate al medesimo scopo. Viene prevista, in particolare, l'abrogazione dell'Imposta sul Reddito Imprenditoriale (IRI) e l'introduzione del regime agevolato per le piccole imprese e per i lavoratori autonomi. L'IRI non era ancora entrata in vigore e, essendo un regime opzionale, aveva l'effetto di mantenere un doppio sistema di tassazione, aumentando la complessità del sistema tributario italiano.

A partire dal 2019 viene eliminata, inoltre, la misura di Aiuto alla Crescita Economica (ACE), sostituita con un incentivo al reinvestimento degli utili verso investimenti produttivi.

- **Modificato il credito d'imposta per spese di ricerca e sviluppo**, con l'abbassamento della quota agevolabile (salvo specifiche ipotesi) dal 50 al 25 per cento, nonché dell'importo massimo per impresa da 20 a 10 milioni.

- introdotta, su base opzionale, **la cedolare secca al 21 per cento sui redditi da locazione relativi a locali commerciali fino a 600 mq di superficie**, percepiti da persone fisiche al di fuori dell'esercizio di un'attività di impresa o di arti e professioni, in relazione a nuovi contratti stipulati nel 2019;

- **rivalutazione dei terreni e delle partecipazioni**: è prevista anche per il 2019 la facoltà di rideterminare i valori dei terreni (sia agricoli sia edificabili) e delle partecipazioni in società non quotate possedute da persone fisiche e società semplici. L'imposta sostitutiva si applica sul maggior valore attribuito ai terreni e alle partecipazioni a seguito di un'apposita perizia.

2. MISURE, IN CORSO DI DEFINIZIONE, A SOSTEGNO DELLE IMPRESE



Regione Siciliana

Assessorato per l'Economia

Il decreto legge approvato dal Consiglio dei Ministri ed in corso di definizione contiene misure per fiscali per la crescita economica, misure per il rilancio degli investimenti privati ed altre misure per la crescita.

Le misure principali, alle quali si può ascrivere un impatto sulla crescita economica già nel 2019 o comunque un effetto sugli investimenti a medio lungo termine, sono le seguenti:

- **Superammortamento:** viene reintrodotta da aprile 2019 il super-ammortamento (130 per cento) per beni strumentali nuovi fino a 2,5 milioni, con particolare riferimento al segmento delle PMI. Il beneficio riguarda gli investimenti complessivi effettuati dal 10 aprile 2019 e fino a dicembre 2019, con consegna fino al 30 giugno 2020.

- **Mini-IRES:** in sostituzione della riduzione di 9 punti percentuali dell'aliquota delle imposte sui redditi IRES al 15 per cento introdotta dalla Legge di Bilancio per il 2019, legata all'incremento di investimenti e dell'occupazione, le imprese (ad esclusione delle banche) potranno beneficiare di una riduzione di aliquota per la parte del reddito d'impresa commisurato agli utili non distribuiti, a prescindere dalla destinazione specifica degli utili all'interno dell'azienda.

- **IMU:** è prevista un graduale aumento della deducibilità dell'IMU dalle imposte sui redditi per le imprese dotate di immobili strumentali, rafforzando la precedente misura introdotta con la Legge di Bilancio per il 2019.

- **Rientro dei cervelli:** Si apportano modifiche alle disposizioni che facilitano il 'rientro dei cervelli' (cd 'impatriati' e ricercatori o docenti) estendendo i benefici previsti a coloro che trasferiscono la residenza in Italia a partire dall'anno di imposta 2020. Nello specifico, si semplificano le condizioni per accedere al regime fiscale di favore, si introducono maggiori agevolazioni (la riduzione dell'imponibile passa dal 50 al 70 per cento) per ulteriori 5 periodi di imposta in presenza di specifiche condizioni, si estende il regime di favore anche ai soggetti che avviano un'impresa. Per docenti e ricercatori si incrementa la durata del regime di favore fiscale (da 4 a 6 anni), prolungandola in caso di specifiche condizioni.

- **Regime dei forfettari:** Si semplifica la gestione degli adempimenti fiscali dei dipendenti di datori di lavoro che applicano il regime forfettario, introducendo l'obbligo per questi ultimi di effettuare le ritenute alla fonte sui redditi di lavoro dipendente e assimilati.

- **Incentivi per la valorizzazione edilizia:** per la rigenerazione urbana, si interviene sul regime fiscale applicabile all'impresa che acquista, anche in permuta, vecchi edifici, a condizione di rinnovarli (entro i 10 anni successivi) e reimmetterli sul mercato con caratteristiche energetiche e sismiche migliorate. A tali imprese si applicherà, in via temporanea sino al 31 dicembre 2021, un regime di tassazione agevolata con imposte di registro, ipotecarie e catastali in misura fissa di 200 euro ciascuna¹⁰².

- **Sisma bonus:** consiste nella detrazione fiscale del 75 per cento o dell'85 per cento (a seconda che la riduzione del rischio sismico determini il passaggio a uno o due classi di rischio inferiore) del prezzo di acquisto dell'immobile – viene esteso anche ai Comuni ricadenti nelle zone a rischio sismico 2 e 3.

- **Trattamento fiscale di strumenti finanziari convertibili:** I benefici che a legislazione vigente sono attribuiti alle banche e assicurazioni – in materia di neutralità fiscale dei maggiori o minori valori derivanti dalla conversione obbligatoria in equity di titoli di debito – vengono estesi anche ad altri soggetti IRES.

- **Aggregazioni d'impresa:** previsto il riconoscimento fiscale gratuito del maggior valore attribuito all'avviamento, ai beni strumentali materiali ed immateriali, per effetto



Regione Siciliana

Assessorato per l'Economia

dell'imputazione del disavanzo da concambio che dovesse emergere in sede di operazioni di aggregazione aziendale effettuate nel periodo 2019-2022.

- Si delinea un Piano grandi investimenti nelle **zone economiche speciali** (ZES), che renderà più attrattivo l'investimento in queste zone, con una dotazione di 50 milioni per il 2019 150 milioni per il 2020 e 100 per il 2021.

Per quanto riguarda **gli investimenti privati**, tra le misure che il Governo intende mettere in campo rientrano:

- **Fondo Centrale di Garanzia** (FCG): istituzione di una apposita sezione per la concessione di garanzie destinate alla copertura dei finanziamenti erogati a medie imprese e Small Mid Cup per investimenti in beni materiali. Questa disposizione mira a stimolare gli investimenti a lungo termine (con finanziamenti di durata ultra decennale) raddoppiando inoltre il valore dell'investimento massimo ammissibile (5 milioni anziché i 2,5 previsti attualmente).

Il Governo prosegue nel sostenere l'accesso al credito delle imprese attraverso il rafforzamento del Fondo di Garanzia delle PMI (nel 2018 sono state presentate 129.380 domande con 19,3 miliardi di investimenti) e della sezione speciale dedicata alla micro-impresitorialità. Con il Decreto legge in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la PA è stata prevista l'istituzione di una sezione speciale, con una dotazione di 50 milioni, dedicata a interventi di garanzia in favore di PMI in difficoltà nella restituzione delle rate di finanziamenti già contratti con banche e intermediari finanziari che, al contempo, sono titolari di crediti nei confronti delle PA.

- **Istituzione Banca per gli Investimenti** con garanzia esplicita dello Stato, che funga da cabina di regia e promuova una razionalizzazione degli strumenti volti a favorire l'accesso al credito e del fondo di garanzia per le PMI.

- **Fondo di Garanzia per la prima casa**: rifinanziamento con l'attribuzione di 100 milioni nel 2019 e riduzione degli accantonamenti a copertura del rischio (dal 10 all'8 per cento dell'importo garantito). Le garanzie vengono concesse in misura massima del 50 per cento della quota capitale di mutui ipotecari non superiori a 250.000 euro.

- **Nuova Sabatini: rifinanziamento ed innalzamento del tetto massimo del finanziamento ammesso al contributo**

È stata rifinanziata la Nuova Sabatini con 48 milioni per il 2019, 96 milioni per ciascuno degli anni dal 2020-2023 e 48 milioni per il 2024. Tale misura di sostegno è volta alla concessione alle micro, piccole e medie imprese di finanziamenti agevolati per investimenti in nuovi macchinari, impianti e attrezzature, compresi gli investimenti in beni strumentali Industria 4.0, e di un correlato contributo statale in conto impianti rapportato agli interessi calcolati sui predetti finanziamenti.

Viene previsto l'innalzamento dai 2 milioni attuali a 4 milioni del tetto massimo del finanziamento ammesso al contributo, l'erogazione del contributo in un'unica soluzione anziché in sei rate e l'introduzione di semplificazioni procedurali, stabilendo che i controlli sulle dichiarazioni rilasciate dalle imprese per ottenere i contributi, oggi preventivi, diventino successivi. Inoltre viene previsto un incremento del contributo ordinariamente spettante per gli investimenti agevolati secondo lo schema della Nuova Sabatini, nel caso in cui le imprese si impegnino a sottoscrivere aumenti di capitale sociale.

- **Sostegno alla capitalizzazione**: agevolazioni per programmi di investimento aziendale per sostenere la patrimonializzazione delle PMI, consistenti in un finanziamento a tasso zero erogato all'impresa in cofinanziamento con una banca e un contributo correlato a un



Regione Siciliana

Assessorato per l'Economia

finanziamento ordinario bancario, con eventuale garanzia del Fondo, utilizzando lo schema della Nuova Sabatini.

- **Tempi massimi di pagamento tra le imprese private:** al fine di stimolare la riduzione dei tempi di pagamento tra privati, le imprese dovranno dichiarare in bilancio sociale i tempi di pagamento verso privati, evidenziando quelli eccedenti i termini di legge.

- **Cartolarizzazioni:** si interviene con una serie di modifiche alla legge quadro per facilitare le operazioni di trasferimento delle inadempienze probabili (UTP), mediante società veicolo di appoggio, prevedendo anche la possibilità per le società di cartolarizzazione di intervenire a sostegno dei debitori ceduti, attraverso la concessione di finanziamenti.

- **Agevolazioni R&S per processi di economia circolare:** contributo alla spesa e finanziamento agevolato a fronte di progetti di R&S nell'ambito dell'economia circolare per la riconversione produttiva, per costi ammissibili di importo compreso tra 500mila e 2 milioni.

- **Società di Investimento Semplice (SIS):** introdotto un nuovo tipo di veicolo societario che potrà investire solo in start up non quotate, per favorire la raccolta di capitali fino ad un massimo di 25 milioni per fondi di venture capital.

- **Nuove imprese a tasso zero:** Revisione della misura per l'autoimprenditorialità a prevalente partecipazione giovanile e femminile, con l'obiettivo di rafforzarne l'utilizzo, attraverso l'allargamento dei requisiti di ammissibilità (imprese costituite da 60 mesi), l'aumento delle spese ammissibili (90 per cento) per un importo massimo innalzato a 3 milioni, aumento della durata del mutuo agevolato (10 anni rispetto agli 8 precedenti), cumulabilità con altre misure esistenti.

- **Trasformazione tecnologica e digitale dei processi produttivi delle imprese:** agevolazioni finanziarie, per imprese di micro, piccola e media dimensione concesse, in coerenza con il Piano 'Impresa 4.0', nella misura massima del 50 per cento dei costi ammissibili per un progetto strutturato di trasformazione tecnologica e digitale di un valore di almeno 200 mila euro.

EXPORT E MISURE DI CONTRASTO ALLA DELOCALIZZAZIONE

Le imprese esportatrici beneficeranno anche delle misure di promozione dell'internazionalizzazione, che dovranno portare ad un aumento degli esportatori stabili e del fatturato da esportazioni. Al riguardo, con la Legge di Bilancio per il 2019 è stato disposto lo stanziamento di 90 milioni per il 2019 e di 20 milioni per il 2020, per il potenziamento del Piano straordinario per la promozione del Made in Italy e l'attrazione degli investimenti in Italia. In particolare, il nuovo Piano straordinario per il Made in Italy stanziava per il 2019 un totale di 140 milioni (i 90 stanziati dalla Legge di Bilancio per il 2019 più 50 milioni di fondi perenti) per finanziare nuove strategie ritenute più adatte alle esigenze delle PMI: la partecipazione alle fiere viene finanziata in misura ridotta rispetto al passato, mentre si punta ad aumentare i finanziamenti per le iniziative di comunicazione e alla creazione di spazi espositivi permanenti da allestire in alcune grandi piazze internazionali.

Parimenti rilevante è il contrasto al fenomeno delle delocalizzazioni. Il Governo ha previsto la revoca dei benefici per le imprese italiane ed estere operanti nel territorio nazionale (beneficiarie di aiuti di Stato per investimenti produttivi) che delocalizzano in Paesi esteri (sia in ambito UE che extra UE) l'attività economica specificamente incentivata, o una sua parte, e la decadenza dalla fruizione di specifici benefici (connessi ad una valutazione dell'impatto



Regione Siciliana

Assessorato per l'Economia

occupazionale) per le imprese che non garantiscono il mantenimento dei livelli occupazionali nei siti produttivi incentivati.

Infine verranno riviste le misure di agevolazione alle aree sottoutilizzate nella misura in cui si siano rivelate poco efficaci e verranno impegnate le risorse europee assegnate dalla Programmazione comunitaria 2014-2020.

Misure per l'innovazione e il venture capital

Con la Legge di Bilancio per il 2019 sono state poste le basi per la piena operatività del Fondo Nazionale Innovazione (FNI), attraverso una cabina di regia che ha l'obiettivo di riunire e moltiplicare risorse pubbliche e private dedicate al tema strategico dell'innovazione. Il Fondo Nazionale Innovazione è un soggetto SGR multifondo che opera esclusivamente attraverso lo strumento operativo di intervento del venture capital, ovvero investimenti diretti e indiretti in minoranze qualificate nel capitale di imprese innovative con Fondi generalisti, verticali o Fondi di Fondi, a supporto di start up, scale up e PMI innovative. FNI ha tra le proprie missioni anche quella di presidiare le tecnologie ed i mercati emergenti più innovativi, garantendo alle start up e PMI innovative tutto il supporto strategico necessario in una logica di sistema. È considerata una missione strategica per il Paese sostenere tutto il ciclo del 'Technology Transfer' e del raccordo tra ricerca ed impresa, come tra università e mercato. FNI contribuisce all'idea di sviluppo, direttamente e indirettamente, puntando a effettuare e suscitare investimenti per complessivi 5 miliardi in 5 anni, generando in parallelo lavoro qualificato a moltiplicatore 5.

La nascita del Fondo Nazionale Innovazione è un investimento strutturale sul capitale umano, sulle tecnologie più innovative, sulla missione strategica per l'interesse nazionale di generare nuove grandi imprese globali, stimando una rinnovata capacità di attrazione di nuove risorse sul tessuto delle migliori PMI italiane.

La misura non è isolata: si accompagna alla rimodulazione dei PIR, e alle altre agevolazioni fiscali previste per gli investimenti in venture capital, start up e PMI innovative (per i dettagli si veda il paragrafo Sostegno alle imprese).

A tale scopo, con la Legge di Bilancio per il 2019 è stata modificata la disciplina dei PIR, introducendo due vincoli di destinazione all'investimento delle risorse per favorire l'investimento in capitale di rischio delle imprese non quotate e agevolarne la crescita dimensionale.

In particolare, al fine di canalizzare il risparmio raccolto con i PIR verso il sistema produttivo, è stato previsto che il PIR debba investire una quota pari ad almeno il 3,5 per cento del totale in strumenti finanziari ammessi alle negoziazioni sui sistemi multilaterali di negoziazione (es. AIM, EuroTLX, ExtraMOT), ed emessi da piccole e medie imprese e un altro 3,5 per cento in quote o azioni di Fondi per il venture capital. Inoltre, sono state incrementate dal 30 per cento al 40 per cento le detrazioni ai fini IRPEF e le deduzioni ai fini IRES per gli investimenti effettuati in start up e piccole e medie imprese innovative. La deducibilità ai fini IRES arriva al 50 per cento se l'investimento è pari all'intero capitale della start up e se la partecipazione è mantenuta per almeno 3 anni.

Si introduce la Società di Investimento Semplice (SIS), che potrà investire solo in start up non quotate, per favorire la raccolta di capitali fino ad un massimo di 25 milioni per fondi di Venture Capital;

Tra le politiche legate all'innovazione un ruolo trainante è svolto dalla Strategia nazionale per Banda Ultra Larga e dallo sviluppo della tecnologia 5G, essenziali per la crescita del Paese.



Regione Siciliana

Assessorato per l'Economia

L'obiettivo della Strategia è quello di: garantire entro il 2020 la copertura con reti ultraveloci oltre i 100 Mbps ad almeno l'85 per cento della popolazione italiana; estendere la copertura ad almeno 30 Mbps alla restante quota della popolazione italiana e la copertura oltre i 100 Mbps a tutte le sedi/edifici pubblici, poli industriali, aree di interesse economico e concentrazione demografica, nonché alle principali località turistiche e agli snodi logistici.

ZONE ECONOMICHE SPECIALI

Il Decreto Legge (D.L.) n. 91 del 20 giugno 2017, convertito in legge, con modificazioni, dalla L. 3 agosto 2017, n. 123, ha introdotto la possibilità di istituire, nelle regioni meno sviluppate e in transizione, Zone Economiche Speciali (ZES), ovvero zone geograficamente delimitate e chiaramente identificate, costituite anche da aree non territorialmente adiacenti purché presentino un nesso economico funzionale, e che comprendano almeno un'area portuale compresa nella rete transeuropea dei trasporti.

Il soggetto preposto all'amministrazione di ciascuna ZES è il Comitato di Indirizzo, composto dal Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale, che lo presiede, da un rappresentante della Regione, da un rappresentante della Presidenza del Consiglio dei ministri (PCM) e da un rappresentante del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. L'obiettivo di questa misura è rilanciare la competitività dei porti delle regioni meridionali e promuovere lo sviluppo imprenditoriale in collegamento con essi, sfruttando l'aumento di traffico marittimo nel Mediterraneo, sperimentando nuove forme di *governance* e ricorrendo a procedure amministrative semplificate e alla disponibilità di infrastrutture.

Per la medesima finalità, le ZES sono state dotate di agevolazioni fiscali aggiuntive, rispetto al regime del credito d'imposta al Mezzogiorno che già prevede notevoli vantaggi fiscali. In particolare, oltre agli investimenti delle PMI, sono eleggibili per il credito d'imposta investimenti fino a 50 milioni di euro, di dimensioni sufficienti ad attrarre player internazionali di grandi dimensioni e di strategica importanza per il trasporto marittimo e la movimentazione delle merci nei porti del Mezzogiorno. Al finanziamento di tale misura di credito d'imposta sono destinate risorse pari a circa 206,45 milioni di euro a valere sul Fondo per lo Sviluppo e la Coesione 2014-2020.

Nel 2018, in attuazione del DL 91 del 20 giugno 2017 è stato approvato il DPCM n. 12 del 25 gennaio 2018 che definisce le modalità per l'istituzione delle ZES, la loro durata, i criteri per l'identificazione e la delimitazione delle aree delle ZES, nonché i criteri che ne disciplinano l'accesso.

Nel corso dell'anno sono state istituite, con DPCM 11/05/2018, due ZES regionali, la ZES Calabria e la ZES Campania, e sono stati costituiti i relativi Comitati di indirizzo.

Sono in fase istruttoria le proposte di istituzione di ZES, presentate da altre regioni, quali la ZES inter-regionale Ionica Puglia - Basilicata, Abruzzo, Sardegna.

In attuazione del Decreto Mezzogiorno nel 2018 è stato approvato il DL 14 dicembre 2018, n. 135, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 11 febbraio 2019, n.12, che consente alle imprese che operano nella ZES di usufruire di procedure semplificate e regimi procedimentali speciali, recanti accelerazione dei termini procedimentali ed adempimenti semplificati rispetto a procedure e regimi previsti dalla normativa regolamentare ordinariamente applicabile, anche sulla base di criteri derogatori alla normativa vigente.

Il medesimo decreto ha indicato lo sportello unico di cui alla legge 28/01/1994, n.84 come responsabile unico del procedimento per la fase di insediamento, realizzazione e



Regione Siciliana

Assessorato per l'Economia

svolgimento dell'attività economica nelle ZES. Ogni Regione interessata potrà poi presentare all'Autorità politica delegata per la coesione territoriale – Ministro per il sud - una proposta di protocollo o convenzione per l'individuazione di ulteriori procedure semplificate, e regimi procedimentali speciali.

Infine, recependo le esigenze emerse in fase di attuazione della riforma, il decreto ha istituito presso la PCM, la Cabina di regia nazionale ZES, presieduta dal Ministro per il Sud (individuando il Dipartimento per le Politiche di Coesione della PCM quale soggetto preposto all'istruttoria tecnica delle riunioni della Cabina di regia).

L'attuazione di questa misura di sviluppo economico, nuova per il nostro paese, ha potuto beneficiare del supporto tecnico attivato nel 2017 con il progetto “Supporto per l'istituzione di Zone Economiche Speciali nel Sud Italia”, finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito del suo Programma di Supporto alle Riforme Strutturali. Il supporto si è focalizzato in particolare sulle tematiche della *governance*, della Semplificazione amministrativa, degli Investitori, settori target e marketing, partendo da un'analisi delle *best practices* localizzate in prossimità di aree portuali europee e fornendo supporto all'implementazione sia al Governo centrale sia alle ZES regionali (in particolare Calabria, Campania e la istituenda ZES Interregionale Ionica Puglia/Basilicata).

Sempre nell'ambito dello Programma di Supporto alle Riforme Strutturali, programmazione 2019, la Commissione europea ha approvato a febbraio una proposta di *follow up* del progetto finalizzato a sostenere il ruolo e gli strumenti di coordinamento strategico-operativo della Cabina di Regia nazionale di recente istituita, nonché la fase attuativa delle ZES già istituite.