

Relazione tecnica ai sensi dell'art. 17 commi 3 e 6 della legge n. 196 del 31 dicembre 2009

Progetto di proposta di legge alle Camere, ai sensi dell'articolo 121, comma 2, della Costituzione, recante: "Fiscalità Incentivante per le Aree Montane Appenniniche Svantaggiate". - Oggetto assembleare n. 8075

La proposta di legge è finalizzata all'istituzione di un regime fiscale incentivante per le aree montane appenniniche svantaggiate. Per l'individuazione delle aree d'intervento del progetto di legge si fa riferimento ad aree territoriali svantaggiate da selezionare tra i Comuni montani, identificati da singole leggi regionali, evitando di assumere unicamente il criterio altimetrico. Secondo la Corte costituzionale (sentenza n. 27/2010) il sistema territoriale montano è identificato, oltre che dall'altimetria, dall'appartenenza del Comune ad un'area caratterizzata da una spiccata diversificazione per particolari situazioni sociali ed economiche, per fragilità, per il contesto fisiografico, per una condizione di marginalità, di rarefazione insediativa, per le difficoltà di accesso, per la scarsa capacità produttiva del ciclo agricolo.

Nell'ambito dell'area appenninica, che tocca 15 regioni italiane e conta circa 10 milioni di abitanti, la proposta di legge restringe quindi i possibili beneficiari delle agevolazioni prevedendo che le aree montane appenniniche svantaggiate vengano individuate con legge regionale, basandosi su criteri oggettivi e trasparenti che considerano varie difficoltà e potenzialità di sviluppo. I criteri di individuazione si basano sull'Indice di Fragilità Comunale (IFC), un indice composito che misura l'esposizione di un territorio ai rischi e le condizioni di criticità della popolazione e del sistema produttivo. La valutazione complessiva per l'individuazione delle aree territoriali considera la coesistenza di tutti i fattori di rischio e di vulnerabilità dell'IFC. In assenza di tale coesistenza, l'identificazione delle aree territoriali si basa sui fattori prevalenti, determinati dalla Regione.

Le aree effettivamente oggetto dell'intervento normativo e quindi beneficiarie delle agevolazioni rappresentano un insieme estremamente circoscritto di imprese e cittadini, così come nel caso delle agevolazioni per le Zone Franche Urbane (ZFU). Il progetto di legge trae infatti chiara ispirazione dalle ZFU, istituite ai sensi dell'articolo 1, comma 340 e seguenti, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria per l'anno 2007). Il comma 341 prevede anch'esso, analogamente all'articolo 3 del disegno di legge, per determinati periodi di imposta, programmi di defiscalizzazione (esenzione dall'imposta sui redditi, esenzione dall'imposta regionale sulle attività produttive) e decontribuzione (esonero dal versamento dei contributi previdenziali e assistenziali sulle retribuzioni da lavoro dipendente). La disciplina delle ZFU, così come il presente progetto di legge, rientra nella normativa europea sul regime "de minimis".

Vista la stretta derivazione delle disposizioni che si vanno ad introdurre, l'impatto sul bilancio dello Stato delle ZFU è utile per la stima dell'onerosità delle misure di fiscalità Incentivante per le Aree Montane Appenniniche Svantaggiate. L'istituzione delle ZFU è stata inizialmente prevista dall'articolo 1, comma 340, della legge n. 296 del 2006, il quale ha istituito un **Fondo di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009**. La prima ZFU ad essere effettivamente costituita è poi stata quella dell'Aquila, a seguito del sisma del 2009. Per quanto riguarda le altre regioni, l'articolo 37 del D.Lgs. n. 179 del 2012 ha previsto l'istituzione e il finanziamento di alcune ZFU nel Mezzogiorno. Con decreto direttoriale 13 dicembre 2013 è stato adottato il bando per l'attuazione dell'intervento nel territorio dei comuni della provincia di Carbonia-Iglesias. Con due decreti direttoriali del 13 gennaio 2014

sono stati adottati i bandi per l'attuazione dell'intervento in favore delle micro e piccole imprese localizzate nelle Zone Franche Urbane (ZFU) della regione Calabria e della regione Campania. Le risorse disponibili per la concessione delle agevolazioni sono state pari complessivamente a **98 milioni di euro per la Campania** e circa **55 milioni di euro per la Calabria**.

Il D.L. n. 66 del 2014 (articolo 22-bis) ha autorizzato la spesa di **75 milioni (poi ridotti a 40) per il 2015 e di 100 milioni per il 2016** per gli interventi in favore delle zone franche urbane di Campania, Calabria, Puglia e Sicilia, (articolo 37, comma 1, del D.L. n. 179 del 2012) delle ulteriori zone franche individuate dalla delibera CIPE n. 14 del 2009 ricadenti nelle regioni non comprese nell'obiettivo Convergenza (nell'ambito dei comuni di Cagliari, Iglesias, Quartu Sant'Elena, Campobasso, Velletri, Sora, Pescara, Ventimiglia, Massa-Carrara, Matera), nonché della zona franca del Comune di Lampedusa (istituita dall'articolo 23, comma 45, del D.L. n. 98 del 2011).

Il D.L. n. 78 del 2015 ha previsto l'istituzione di una Zona Franca Urbana nel territorio colpito dall'alluvione del 17 gennaio 2014 nella provincia di Modena e in alcuni comuni colpiti dal sisma del 20 e 29 maggio 2012 finanziate con **20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015 e 2016** (articolo 12). Lo stesso decreto-legge n. 78 del 2015 ha previsto l'istituzione di una Zona Franca Urbana nel territorio colpito dall'alluvione del 18-19 novembre 2013 dei comuni della regione Sardegna per cui è stata autorizzata la spesa di **5 milioni di euro** nell'anno 2016.

Il rapporto del luglio 2015 "Le agevolazioni di natura fiscale e contributiva in favore delle micro e piccole imprese localizzate nelle Zone franche urbane" a cura del Ministero dello Sviluppo Economico, Direzione Generale per gli incentivi alle imprese e di Invitalia, Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. riepiloga le risorse stanziare. Il rapporto è stato pubblicato a due anni circa dall'avvio della prima esperienza nel territorio del Comune di L'Aquila e a poco più di un anno dall'emanazione dei provvedimenti che hanno esteso l'ambito di applicazione delle agevolazioni alle micro e piccole imprese localizzate nelle ZFU delle regioni dell'obiettivo "Convergenza" (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) nonché nei comuni della provincia di Carbonia – Iglesias, quindi a riepilogo di un **triennio di applicazione**. Si rendiconta sulle modalità di finanziamento delle agevolazioni in favore delle micro e piccole imprese localizzate nei territori delle ZFU per cui sono state utilizzate risorse nazionali – provenienti in buona parte dalla terza riprogrammazione del Piano di Azione e Coesione (PAC) – e regionali. Nella tabella estratta dal rapporto vengono dettagliate le fonti e le dotazioni finanziarie.

ZFU	Risorse nazionali PAC	Altre risorse nazionali	Risorse regionali	Totale
L'Aquila		€ 86.601.901,00		€ 86.601.891,77
Carbonia Iglesias		€ 124.954.308,00		€ 124.954.308,00
Campania	€ 98.000.000,00			€ 98.000.000,00
Calabria	€ 54.880.000,00			€ 54.880.000,00
Sicilia	€ 144.060.000,00		€ 37.725.861,13	€ 181.785.861,13
Puglia			€ 58.800.000,00	€ 58.800.000,00
Totale	€ 296.940.000,00	€ 211.556.199,77	€ 96.525.861,13	€ 605.022.070,13

Il Triennio di applicazione della disciplina delle ZFU osservato è sostanzialmente il primo periodo di effettiva attivazione dello strumento ed ha comportato oneri complessivamente quantificati in 605 milioni di euro circa; quindi, **202 milioni di Euro per ogni annualità di bilancio**.

La presente proposta di legge trae diretta ispirazione dalle ZFU con un primo periodo di applicazione che prevede, per la sua effettiva applicazione, alcuni passaggi prodromici in capo alle Regioni, chiamate ad individuare le aree destinatarie delle agevolazioni, nonché del Governo per l'emanazione dei decreti attuativi. Un percorso assimilabile a quello delle ZFU il cui impatto sul bilancio (Statale e delle Regioni coinvolte, per avere una stima più attendibile) viene assunto (con rivalutazione ISTAT applicando gli indici dei periodi 2014-2024) per quantificare gli oneri derivanti dalla presente proposta di legge, ossia **240 milioni di Euro per annualità del bilancio dello Stato**, a partire dal 2024.

Onere la cui copertura è demandata, come previsto dall'art. 14 della proposta di legge:

- alla revisione e ottimizzazione delle spese correnti, con un'attenzione particolare all'eliminazione di sprechi e inefficienze;
- all'incremento delle entrate statali mediante politiche di contrasto all'evasione fiscale e ottimizzazione della raccolta tributaria;
- al Fondo per lo sviluppo e la coesione, al quale è stata assegnata una dotazione aggiuntiva di 50 miliardi di euro per il periodo di programmazione 2021-2027.