



SENATO DELLA REPUBBLICA

Commissione 10 Affari sociali, Sanità, Lavoro pubblico e privato, Previdenza sociale

NOTA AUDIZIONE

nell'ambito dell'esame del disegno di legge n. 1706 (d-l n. 159/2025 – sicurezza lavoro e protezione civile)

Roma, 11 novembre 2025

Illustre Presidente, Onorevoli Senatori,

Confesercenti ringrazia per l'accordata possibilità di sviluppare alcune riflessioni in merito al disegno di conversione in legge del decreto-legge 31 ottobre 2025, n.159, recante misure urgenti per la tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro e in materia di protezione civile, e di condividere le valutazioni sulle disposizioni che impattano maggiormente sulle attività svolte dalle nostre imprese.

Il DL 31 ottobre 2025, n. 159, introduce misure urgenti per la salute e sicurezza sul lavoro, ponendo un'attenzione specifica al tessuto delle Piccole e Medie Imprese (PMI). L'impianto normativo si muove su un doppio binario: da un lato, stanZIA **nuove forme di sostegno economico e incentivi** per le imprese che investono in sicurezza; dall'altro, introduce **misure di proporzionalità e semplificazione** per le realtà più piccole, pur rafforzando gli obblighi di tracciabilità e controllo.

Esprimiamo apprezzamento per questa attenzione che la norma riserva alle PMI seppur evidenziando alcune criticità.

MAGGIORI RISORSE ECONOMICHE E INCENTIVI PER LE PMI

Il decreto riconosce la necessità di supportare economicamente le imprese più piccole nell'adeguamento ai nuovi standard di sicurezza. È la misura di sostegno economico più diretta prevista per le PMI. Il decreto autorizza l'INAIL a promuovere **interventi di sostegno specifici rivolti a micro, piccole e medie imprese (MPMI)**. Questi fondi sono finalizzati a supportare l'acquisto e l'adozione di Dispositivi di Protezione Individuale (DPI) caratterizzati da **tecnologie innovative e sistemi intelligenti**. Questo mira a facilitare l'accesso delle imprese più piccole a tecnologie avanzate di protezione. Viene introdotto un meccanismo di premialità economica. A decorrere dal 1° gennaio 2026, l'INAIL è autorizzata a **rivedere le aliquote di oscillazione "in bonus"** per l'andamento infortunistico. L'obiettivo è incentivare la riduzione degli infortuni e **premiare i datori di lavoro virtuosi**, inclusi quelli delle PMI, attraverso una riduzione dei costi assicurativi. Importante e positiva questa previsione per i comparti del terziario e del turismo da sempre a bassa rischiosità.

MISURE DI PROPORZIONALITÀ E SUPPORTO PER LE MICRO-IMPRESE

Il decreto tenta di bilanciare i nuovi obblighi introducendo criteri di proporzionalità e rafforzando il ruolo degli enti bilaterali a supporto delle aziende più piccole. Per le imprese che occupano **meno di 15 lavoratori**, si interviene sull'art. 37 del D.Lgs. 81/2008. Si stabilisce che la contrattazione collettiva nazionale dovrà disciplinare le modalità dell'obbligo di aggiornamento periodico **rispettando il principio di proporzionalità**. Questo importante correttivo mira ad adeguare l'onere formativo (e i relativi costi) alla dimensione e al livello di rischio effettivo delle micro-imprese. Viene introdotta una misura specifica (nuovo comma 3-quater all'art. 51 del D.Lgs. 81/2008) per supportare le aziende più piccole. Gli **organismi paritetici delle imprese fino a dieci lavoratori** (aderenti al sistema della bilateralità - e questo è molto importante per i settori del terziario e del turismo che dispongono di un sistema di bilateralità capillare) possono adottare iniziative per

favorire l'assolvimento degli obblighi di sorveglianza sanitaria. Questo può avvenire tramite **convenzioni dirette con le ASL o con medici competenti**, riducendo l'onere organizzativo ed economico per il datore di lavoro.

NUOVI OBBLIGHI E CENTRALITÀ DEL SIISL. IMPATTO SULLE PMI

Se da un lato si offrono risorse e semplificazioni, dall'altro il decreto introduce nuovi e stringenti obblighi digitali che avranno un impatto significativo sull'operatività delle PMI.

Condizionalità degli Incentivi. Dal 1° aprile 2026, i datori di lavoro (incluse le PMI) che richiedono benefici contributivi per nuove assunzioni **devono pubblicare la posizione di lavoro sul SIISL** (Sistema Informativo per l'Inclusione Sociale e Lavorativa). Il riconoscimento di questi incentivi è **strettamente legato al "rispetto delle disposizioni in materia di salute e sicurezza"**.

Tracciamento della formazione. Le competenze acquisite dai lavoratori in materia di sicurezza (formazione ex art. 37) saranno **registrate nel fascicolo elettronico del lavoratore e inserite nel SIISL**. Questo fascicolo dovrà essere consultato dal datore di lavoro per programmare la formazione e sarà usato dagli organi di vigilanza per le verifiche.

Badge di cantiere. Le imprese edili e di altri settori a rischio (spesso PMI) dovranno fornire ai lavoratori un **badge di riconoscimento con codice univoco, interoperabile con il SIISL**.

CRITICITÀ

Sebbene l'introduzione di **risorse dedicate (come quelle per i DPI innovativi)** e di **incentivi (bonus INAIL)** rappresenti una prospettiva positiva, l'efficacia di queste misure per le PMI dipenderà da alcuni fattori.

Decreti attuativi. La reale disponibilità dei fondi (es. per i DPI) è subordinata a decreti attuativi che ne definiscano le modalità ed è auspicabile un coinvolgimento in queste fasi delle parti sociali.

Assetto burocratico. Il massiccio investimento sul SIISL come hub centrale per incentivi, formazione e badge, rischia di trasformarsi in un **notevole onere amministrativo e digitale** proprio per quelle PMI che il decreto cerca di supportare con le misure di semplificazione. Nonostante le misure di sostegno, l'introduzione di nuovi obblighi, come il badge interoperabile e la gestione della formazione tramite il fascicolo elettronico sul SIISL, potrebbe rappresentare un aggravio amministrativo e tecnologico significativo per le micro e piccole imprese, spesso prive di strutture dedicate.

Complessità del SIISL. Il decreto affida al SIISL un ruolo centrale e onnicomprensivo (gestione incentivi, tracciamento formazione, interoperabilità badge). L'efficacia di questa architettura dipende interamente dalla capacità tecnologica della piattaforma di gestire e integrare una mole di dati così vasta e complessa. Un'eventuale difficoltà tecnica o una scarsa usabilità (user-friendliness) potrebbero trasformare lo strumento da un'opportunità a un pesante onere burocratico, specialmente per le PMI.

Copertura finanziaria. Diverse norme, inclusi gli interventi formativi promossi da INAIL e l'attuazione delle complesse funzionalità del SIISL, sono finanziate "con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri". Sebbene per le assunzioni del personale ispettivo siano stanziati fondi specifici, questa clausola di invarianza finanziaria solleva dubbi sulla reale disponibilità di risorse adeguate a riforme di tale portata.

PROPOSTE

• DAL "BONUS" ALLA PREMIALITÀ PROATTIVA

Il d.l. 159/2025 introduce un "Bonus" INAIL (Art. 1) e un sostegno per DPI innovativi (Art. 5). L'approccio più innovativo spinge però a premiare chi va *oltre* la norma, investendo volontariamente.

Proposte di modifica:

- **Credito d'imposta per adozione MOG (Modelli Organizzativi).** Introdurre un credito d'imposta (es. 50% delle spese sostenute) per le PMI che adottano e implementano efficacemente Modelli di Organizzazione e Gestione (MOG) ex D.Lgs. 231/01 o sistemi di gestione ISO 45001. Questo incentivo "proattivo" premia l'investimento volontario e si affianca al "Bonus" INAIL (Art. 1), che è invece "reattivo" (basato sull'andamento infortunistico).
- **Accesso privilegiato ai fondi INAIL (Bando ISI).** Modificare l'Art. 5 (Sostegno DPI) e l'Art. 2 (Fondi imprese agricole) specificando che le PMI in possesso di un MOG certificato o che aderiscono attivamente ai sistemi degli Organismi Paritetici abbiano un **accesso prioritario e semplificato** ai finanziamenti INAIL (es. Bando ISI e fondi per DPI innovativi), bypassando la logica del "click day".

• DALLA "PROPORZIONALITÀ" ALLA "QUALITÀ"

Il d.l. 159/2025 introduce la "formazione proporzionata" per le PMI <15 dipendenti (Art. 5) e ne traccia la registrazione sul SIISL. Gli studi recenti evidenziano la necessità di una formazione "trasformativa" che incida sulla cultura della sicurezza e la cui *efficacia* sia verificata. Sosteniamo da sempre che la cultura della sicurezza debba iniziare dai percorsi scolastici così da entrare nel patrimonio formativo delle nuove generazioni.

Proposte di modifica:

- **Voucher formazione di qualità (invece di sola proporzionalità).** Integrare l'Art. 5 (modifica Art. 37 D.Lgs. 81/08). Oltre alla "proporzionalità", stanziare (attingendo alle risorse INAIL) un sistema di **"Voucher Formazione"** per le PMI (<50 dipendenti). Questi voucher sarebbero spendibili solo presso soggetti accreditati (ai sensi del nuovo Art. 6) che dimostrino l'uso di metodologie didattiche innovative (es. realtà virtuale, simulazione, *learning by doing*), superando la formazione meramente frontale o e-learning passivo.

- **Ruolo attivo degli organismi paritetici nella verifica dell'efficacia.** Modificare l'Art. 51 (rafforzato dall'Art. 17) per attribuire agli Organismi Paritetici non solo un ruolo di supporto alla sorveglianza sanitaria per le micro-imprese, ma anche il compito di **validare i piani formativi delle PMI e di certificare l'effettiva efficacia** dell'addestramento. Tale certificazione potrebbe diventare un requisito per accedere al "Bonus" INAIL (Art. 1).