

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il presente decreto viene emanato in attuazione dell'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21, recante "Norme in materia di poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni", convertito, con modificazioni, dalla legge 11 maggio 2012, n. 56.

Con il citato decreto-legge si è operata una riforma della disciplina nazionale (decreto-legge 31 maggio 1994, n. 332, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 1994, n. 474) in materia di poteri speciali riconosciuti al Governo per la cura di interessi generali e fondamentali per la vita del Paese; ciò anche in considerazione dell'esistenza di una procedura d'infrazione (P.I. n. 2009/2255) aperta dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia in relazione alla previgente disciplina che prevedeva l'esercizio dei poteri speciali (cd. *golden share*) con riferimento alle sole società privatizzate. In merito la Commissione, pur riconoscendo la legittimità della previsione di poteri speciali volti a salvaguardare gli interessi vitali dello Stato, ha precisato che tale obiettivo può essere conseguito attraverso misure più adeguate e meno restrittive rispetto a quelle previste dalle disposizioni del decreto n. 332 del 1994, in ordine alle quali ha altresì sollevato obiezioni riguardanti la genericità dei poteri attribuiti allo Stato, l'incertezza quanto alle condizioni del loro esercizio, la non proporzionalità delle misure rispetto allo scopo, l'assenza di un nesso causale tra i poteri previsti e gli obiettivi perseguiti, nonché l'eccessiva discrezionalità attribuita all'autorità amministrativa nell'esercizio del potere, non sottoposto ad alcuna condizione.

In conseguenza, il citato decreto-legge n. 21 del 2012 ha inteso allineare la normativa italiana ai principi e alle regole del diritto dell'Unione e alla disciplina nazionale di recepimento.

In particolare, l'articolo 2 del decreto ha disciplinato l'esercizio dei poteri speciali nei confronti delle società, anche a capitale interamente privato, operanti nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni, prevedendo che con uno o più regolamenti, adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400 e successive modificazioni, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro delle infrastrutture e trasporti, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro degli affari esteri, oltre che con i Ministri competenti per settore, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, sono individuati le reti e gli impianti, ivi compresi quelli necessari ad assicurare l'approvvigionamento minimo e l'operatività dei servizi pubblici essenziali, i beni e i rapporti di rilevanza strategica per l'interesse nazionale nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni, nonché la tipologia di atti e di operazioni all'interno di un medesimo gruppo ai quali non si applica la presente disciplina.

Si prevede, inoltre, al comma 2, in relazione a qualsiasi delibera, atto o operazione di società che detengono uno o più attivi strategici, come individuati dal presente provvedimento, che sia suscettibile di compromettere gli interessi pubblici relativi alla continuità degli approvvigionamenti e alla sicurezza e funzionamento delle reti e degli impianti, dando luogo ad una situazione eccezionale, non disciplinata dalla normativa nazionale ed europea di settore, la possibilità per il Governo di esercitare poteri di veto o di autorizzazione condizionata alla delibera, atto o operazione.

In caso di acquisto, da parte di un soggetto esterno all'Unione europea, di partecipazioni societarie di rilevanza tale da determinare il controllo di una società che detenga uno o più attivi di rilevanza strategica, così da configurare un'ipotesi di stabilimento nello Stato dell'acquirente, il Governo inoltre può:

- condizionare l'efficacia dell'acquisto all'assunzione da parte dell'acquirente di impegni idonei a garantire la tutela degli interessi pubblici rilevanti;

- oppure, laddove ciò non sia sufficiente ad eliminare il rischio per detti interessi, opporsi all'acquisto.

Pertanto, nel quadro giuridico delineato dal decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 maggio 2012, n. 56, con il presente provvedimento vengono individuate gli attivi di rilevanza strategica rispettivamente all'articolo 1, per il settore energetico, all'articolo 2, per il settore trasporti e all'articolo 3, per il settore comunicazioni. In particolare:

l'articolo 1 individua gli attivi di rilevanza strategica per il sistema energetico nazionale nelle reti energetiche di interesse nazionale e nei relativi rapporti convenzionali, come specificati di seguito:

- a) rete nazionale di trasporto del gas naturale e le relative stazioni di compressione e centri di dispacciamento, come individuata ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 23 maggio 2000, n.164, e dagli impianti di stoccaggio del gas;
- b) infrastrutture di approvvigionamento di energia elettrica e gas da altri Stati;
- c) rete nazionale di trasmissione dell'energia elettrica e relativi impianti di controllo e dispacciamento;
- d) le attività di gestione connesse all'utilizzo delle reti e infrastrutture di cui alle precedenti lettere a), b), c)

l'articolo 2 individua le reti e gli impianti di rilevanza strategica nel settore trasporti nelle grandi reti ed impianti di interesse nazionale, destinati anche a garantire i principali collegamenti trans europei e nei relativi rapporti convenzionali ovvero:

- a) porti di interesse nazionale;
- b) aeroporti di interesse nazionale;
- c) rete ferroviaria di rilevanza per le reti trans-europee.

l'articolo 3 individua gli attivi di rilevanza strategica nel settore comunicazioni nelle reti e negli impianti utilizzati per la fornitura dell'accesso agli utenti finali dei servizi rientranti negli obblighi del servizio universale e dei servizi a banda larga e ultralarga fatte salve le disposizioni contemplate dalla direttiva 2009/136/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2009, e dalla direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 ottobre 1995 in materia di politica di sicurezza per il trattamento dei dati personali.

Sono, pertanto, inclusi, gli elementi dedicati, anche laddove l'uso non sia esclusivo, per la connettività (fonia, dati e video), la sicurezza, il controllo e la gestione relativi a reti di accesso di telecomunicazioni in postazione fissa.

L'articolo 4 individua, invece, le tipologie di atti e operazioni infragrupo in relazione alle quali la disciplina dei poteri speciali non trova applicazione. Attesa la *ratio* che ha ispirato la normativa primaria, e in particolare la logica sottesa all'introduzione del comma in questione quale risulta dai lavori delle Commissioni parlamentari, si è ritenuto di escludere dalla disciplina dei poteri speciali quelle operazioni societarie - come fusioni, scissioni, incorporazioni, cessioni, anche di quote di partecipazione quando le relative delibere dell'assemblea o degli organi di amministrazione non comportano il trasferimento dell'azienda o di rami di essa o di società controllata, trasferimenti della sede sociale, mutamento dell'oggetto sociale, scioglimento della società, modifica di clausole statutarie e costituzione o cessione di diritti reali o di utilizzo relativi a beni materiali o immateriali o l'assunzione di vincoli che ne condizionano l'impiego.

Tali atti e operazioni nell'ambito di un medesimo gruppo non comportano, in linea di principio, rischi di pregiudizio tali da mettere a rischio la continuità degli approvvigionamenti e l'operatività dei servizi pubblici essenziali, fermo restando, tuttavia, l'obbligo, per le società coinvolte, di notifica e di comunicazione ai sensi dell'articolo 2, commi 2 e 5 del decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 11 maggio 2012, n. 56.

Al comma 2, si prevede che le suddette esclusioni non si applicano in presenza di elementi informativi circa la minaccia di un grave pregiudizio per gli interessi pubblici relativi alla sicurezza e al funzionamento delle reti e degli impianti e alla continuità degli approvvigionamenti.

L'articolo 5 prevede che, fermo restando l'obbligo di notifica, i poteri speciali sugli assetti societari nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni si applicano nella misura in cui la tutela degli interessi essenziali dello Stato che tiene conto di un adeguato sviluppo infrastrutturale, non sia adeguatamente garantita dalla sussistenza di una specifica regolamentazione di settore, anche di natura convenzionale connessa ad uno specifico rapporto concessorio.

L'articolo 6 stabilisce che il regolamento entrerà in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

Relazione tecnico finanziaria

Il presente schema di decreto provvede a dare attuazione all'articolo 2, comma 1 del D.L. 21 dell'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21, recante "Norme in materia di poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni", convertito, con modificazioni, dalla legge 11 maggio 2012, n. 56.

In particolare, il testo proposto individua le reti e gli impianti, ivi compresi quelli necessari ad assicurare l'approvvigionamento minimo e l'operatività dei servizi pubblici essenziali, i beni e i rapporti di rilevanza strategica per l'interesse nazionale nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni, nonché la tipologia di atti e di operazioni all'interno di un medesimo gruppo ai quali non si applica la disciplina del D.L. 21/2012.

Dall'attuazione del presente schema di decreto legislativo non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica in quanto per le attività previste a carico delle pubbliche amministrazioni interessate, è già previsto dalla disciplina primaria dettata dal D.L. 21/2012 (art. 2, comma 9) che, per l'esercizio delle attività propedeutiche all'esercizio dei poteri speciali previsti dall'articolo 2, le amministrazioni opereranno nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Relazione AIR - Analisi di impatto della regolamentazione (AIR) relativamente allo schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento per l'individuazione degli attivi di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni, a norma dell'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21.

Amministrazione proponente: Ministero dello sviluppo economico

Titolo: Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente regolamento recante l'individuazione degli attivi strategici nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni, a norma dell'articolo 2 del decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21, convertito con modificazioni dalla legge 11 maggio 2012, n. 56.

Referente: Ufficio legislativo - d.ssa I. Flajban

SEZIONE 1 - Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione

A) la rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate

Alla luce della procedura d'infrazione n. 2009/2255 che la Commissione europea ha aperto nei confronti dell'Italia con riferimento alla disciplina generale dei poteri speciali attribuiti allo Stato nell'ambito delle società privatizzate, contenuta nel decreto legge 31 maggio 1994, n. 332, come integrato dalla legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Legge finanziaria 2004), il Governo italiano ha deciso di adottare un decreto-legge di riforma del settore (decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21, pubblicato in G.U.R.I. 15 marzo 2012, n. 63 e convertito con modificazioni dalla legge 11 maggio 2012, n. 56), volto a mettere la normativa italiana in linea con le regole e i principi del diritto dell'Unione europea. Con l'articolo 2 del decreto legge citato, il Governo ha introdotto una nuova disciplina per l'esercizio dei poteri speciali nei confronti delle società, anche a capitale interamente privato, operanti nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni, prevedendo che con uno o più regolamenti, adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400 e successive modificazioni, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro delle infrastrutture e trasporti, di concerto con i Ministri dell'interno e degli affari esteri, oltre che con i Ministri competenti per settore, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, siano individuati le reti e gli impianti, ivi compresi quelli necessari ad assicurare l'approvvigionamento minimo e l'operatività dei servizi pubblici essenziali, i beni e i rapporti di rilevanza strategica per l'interesse nazionale nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni, nonché la tipologia di atti e di operazioni all'interno di un medesimo gruppo ai quali non si applica la presente disciplina. In via generale, si fa presente che, oltre alla disciplina della "golden share", altri interventi legislativi hanno in seguito previsto disposizioni che perseguono, con diverse modalità, analoghe finalità di tutela delle società operanti in settori giudicati strategici per l'economia nazionale. In particolare, ulteriori diritti speciali in capo all'azionista pubblico sono stati previsti nella disciplina codicistica delle società, nonché, successivamente, nella legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), che ha introdotto nell'ordinamento italiano la cd. "poison pill" (pillola avvelenata) che consente, in caso di offerta pubblica di acquisto ostile

riguardante società partecipate dalla mano pubblica, di deliberare un aumento di capitale, grazie al quale l'azionista pubblico potrebbe accrescere la propria quota di partecipazione vanificando il tentativo di scalata non concordata. Nella medesima logica di salvaguardia delle società d'interesse nazionale, s'innesta, da ultimo, l'articolo 7 del decreto-legge n. 34 del 2011, convertito con modificazioni dalla L. 26 maggio 2011, n. 75, che ha autorizzato la Cassa Depositi e Prestiti ad assumere partecipazioni in società di rilevante interesse nazionale, in termini di strategicità del settore di operatività, di livelli occupazionali, di entità di fatturato ovvero di ricadute per il sistema economico-produttivo del Paese. In particolare, sono state definite "di rilevante interesse nazionale" le società di capitali operanti nei settori della difesa, della sicurezza, delle infrastrutture, dei trasporti, delle comunicazioni, dell'energia, delle assicurazioni e dell'intermediazione finanziaria, della ricerca e dell'innovazione ad alto contenuto tecnologico e dei pubblici servizi.

Il presente provvedimento, in attuazione del suddetto articolo 2, individua, come già fatto per il settore difesa, le attività di rilevanza strategica, rispettivamente all'articolo 1, per il settore energetico, all'articolo 2, per il settore trasporti e all'articolo 3, per il settore comunicazioni, nei confronti dei quali sarà possibile per il Governo esercitare i poteri speciali, quando ricorra una situazione eccezionale di minaccia effettiva di grave pregiudizio per gli interessi pubblici, valutata sulla base di criteri oggettivi, predeterminati e puntualmente indicati nel decreto-legge.

Si fa presente che l'articolo 3 del decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21 stabilisce che la previgente normativa di disciplina della cd. "golden share" cesserà di avere efficacia, per i singoli settori, solo dal momento dell'entrata in vigore dei decreti e regolamenti attuativi previsti rispettivamente all'articolo 1, comma 1 e all'articolo 2, comma 1 del decreto-legge.

Il principale problema formale da risolvere è quello di provvedere prima possibile al dovuto adeguamento dell'ordinamento interno alle regole e i principi del diritto dell'Unione europea, tenuto conto che l'apertura della procedura d'infrazione n. 2009/2255 ha determinato, da ultimo, la decisione della Commissione del 24 novembre 2011 di deferimento dell'Italia alla Corte di Giustizia della Unione europea e che la suddetta decisione di ricorso è stata sospesa in attesa di una verifica da parte della Commissione europea sulla compatibilità dei provvedimenti attuativi previsti dal citato decreto-legge n. 21 del 2012.

La criticità formale è rappresentata dall'attuale discordanza fra la normativa interna vigente ed i principi comunitari in materia di diritto di stabilimento (art. 49 TFUE) e di libera circolazione dei capitali (art. 63 TFUE), nonché con i principi affermati dalla giurisprudenza comunitaria sull'esercizio dei poteri speciali.

B) l'indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo

Gli obiettivi sono immediatamente e direttamente individuati nella necessità di adeguare, in via generale, la normativa nazionale alle regole e ai principi del diritto europeo in materia di esercizio di poteri speciali da parte del Governo a tutela dei propri asset strategici, in caso ricorra una situazione eccezionale di minaccia effettiva di grave pregiudizio per gli interessi pubblici. In particolare, nell'individuare gli attivi strategici per i settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni, si è tenuto conto della necessità di tutelare le attività di realizzazione e gestione delle reti energetiche di interesse nazionale, le grandi reti ed impianti di trasporto di interesse nazionale, destinate anche a garantire i principali collegamenti trans europei, nonché le attività di realizzazione e di gestione delle reti e degli impianti di comunicazione utilizzati per la fornitura dell'accesso agli utenti finali dei servizi rientranti negli obblighi del servizio universale. Solo nel medio-lungo periodo sarà possibile

verificare il raggiungimento di tali obiettivi generali e procedere, se del caso, ad una revisione del presente provvedimento, tra l'altro prevista dall'art. 2, comma 1 del D.L. 21/2012, in termini di un possibile aggiornamento triennale.

C) la descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR

Fermo restando che la disciplina in esame si adegua a scelte i cui effetti sono stati già oggetto di analisi in sede di adozione del D.L. 21/2012 di riforma della disciplina di esercizio dei poteri speciali, possibili indicatori idonei a consentire una verifica degli obiettivi perseguiti possono identificarsi nell'esito favorevole della procedura d'infrazione in corso, nell'efficacia dell'esercizio dei poteri speciali, in termini di tutela degli interessi pubblici a rischio nonché nella corretta individuazione degli asset, eventualmente da aggiornare secondo la periodicità prevista dalla medesima disciplina.

D) l'indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio

I destinatari diretti sono, da un lato, gli operatori economici dei settori interessati e, dall'altro, le amministrazioni competenti per le relative attività di esame della notifica, finalizzate alla proposta di esercizio dei poteri speciali (Ministero dello sviluppo economico, Ministero delle infrastrutture e trasporti, a seconda dei settori interessati, e Ministero dell'economia e delle finanze, per le società da esso partecipate) e di esame delle proposte ed esercizio dei poteri speciali (Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero degli affari esteri, Ministero dell'interno, Ministero dell'economia e delle finanze, dello sviluppo economico e delle infrastrutture e dei trasporti).

I destinatari indiretti sono tutti gli investitori extra UE interessati ad eventuali acquisizioni di partecipazioni nelle società che detengono gli attivi strategici individuati dal presente provvedimento.

SEZIONE 2 – Procedure di consultazione precedenti l'intervento

Le procedure di consultazione delle parti interessate (in particolare le principali società che sarebbero interessate dal presente provvedimento: ENI, ENEL, Terna, RFI Spa, Telecom Italia) si sono svolte in maniera informale. E' emerso un generale favore delle società interessate rispetto all'esigenza di tutelare gli attivi strategici, pur auspicando la necessità di ridurre, per quanto possibile, gli oneri per le società coinvolte connessi all'applicazione della nuova normativa.

SEZIONE 3 – Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero)

L'opzione di non intervento comporterebbe il permanere delle problematiche sostanziali esposte, e pertanto, è stata esclusa trattandosi di dare necessaria attuazione alla normativa primaria e di risolvere la procedura d'infrazione.

SEZIONE 4 – Opzioni alternative all'intervento regolatorio

Trattandosi di applicazione della normativa primaria, si precisa che nell'intervento regolatorio non vi sono elementi modificativi rispetto alla disciplina dettata dal D.L. 21/2012, né vengono comunque rimesse scelte discrezionali in merito alla forma dell'atto da adottare, salvo l'ipotesi di adottare più regolamenti settoriali che però è scartata, tenuto conto della opportunità, vista l'unicità del criterio di individuazione degli attivi strategici adottato, di disciplinare con un unico provvedimento l'individuazione degli asset strategici nei tre settori.

Non sono state esaminate altre opzioni in quanto l'intervento regolatorio conforme alla normativa primaria non presentava ambiti di discrezionalità.

SEZIONE 5 - Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI

A) gli svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione

- *Impatto diretto ed indiretto sull'organizzazione e sull'attività delle pubbliche amministrazioni; condizioni di operatività:* E' prevedibile che vi sarà un'impatto sull'organizzazione e sull'attività delle pubbliche amministrazioni interessate alle relative attività di controllo. Detta attività dovrà essere organizzata in base al previsto regolamento di cui all'articolo 2, comma 9 del D.L. 21/2012 pur se nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie a legislazione vigente.
- *Impatto sui destinatari diretti:* benché la nuova disciplina preveda dei precisi oneri di notifica a carico degli operatori economici coinvolti, tale impatto sarà sicuramente positivo dal momento che il legislatore nazionale è intervenuto per rimuovere una disciplina contrastante con il diritto europeo e considerata lesiva del principio di libertà di stabilimento, offrendo un quadro chiaro ed organico di tutti gli adempimenti in capo ai soggetti coinvolti.
- *Impatto sui destinatari indiretti:* Anche in questo caso sono prevedibili impatti positivi connessi alla maggiore chiarezza sui limiti e criteri dell'esercizio dei poteri speciali da parte del Governo, necessaria ai fini di evitare la creazione di ostacoli di carattere burocratico agli investimenti esteri nel nostro Paese.

B) l'individuazione e la stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese

La nuova disciplina prevede dei precisi oneri di notifica a carico degli operatori economici coinvolti ma tenuto conto della rilevanza delle operazioni che possono condurre il governo all'esercizio dei poteri speciali, si ritiene che l'impatto specifico sulle piccole e medie imprese possa essere di modesta entità.

C) l'indicazione e la stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese. Per onere informativo si intende qualunque adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla Pubblica Amministrazione

Si fa presente che gli obblighi informativi a carico degli operatori economici interessati sono già previsti dalla normativa primaria che disciplina le procedure di notifica previste all'autorità pubblica. Il presente provvedimento si limita, di fatto, alla sola individuazione dei settori ai quali applicare la disciplina principale nonché all'individuazione delle tipologie di atti e operazioni infra-gruppo ai quali tale disciplina non si applica.

D) le condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione (misure di politica economica ed aspetti economici e finanziari suscettibili di incidere in modo significativo sull'attuazione dell'opzione regolatoria prescelta; disponibilità di adeguate risorse amministrative e gestionali; tecnologie utilizzabili, situazioni ambientali e aspetti socio-culturali da considerare per quanto concerne l'attuazione della norma preselta, etc.)

Non si ravvisano condizioni e fattori che possono incidere in maniera rilevante sull'attuazione dell'intervento, fatta salva la necessaria conseguente organizzazione delle attività amministrative delle pubbliche amministrazioni coinvolte che, in ogni caso, avverrà sulla base di altri atti regolamentari, senza ulteriori oneri per il bilancio dello Stato. Sul fronte dei soggetti privati, come confermato dai lavori della fase di consultazione sull'intervento regolatorio sopra illustrato, essi saranno in grado di dare attuazione immediata alle previsioni.

SEZIONE 6 - Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese

Si precisa che l'intervento normativo nazionale non prevede l'introduzione o il mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalla disposizioni comunitarie né mantiene o introduce nuovi requisiti o obblighi non strettamente necessari ma anzi è finalizzato proprio a consentire l'allineamento della normativa nazionale con i principi e regole del diritto europeo. Pertanto, conformandosi alla regolazione comunitaria, si avrà un impatto diretto sulla competitività del Paese e un impatto positivo sulla leale e corretta concorrenza fra operatori economici a livello europeo, pur nel quadro generale dell'intervento che resta quello della tutela degli interessi pubblici dello Stato.

SEZIONE 7 - Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione

A) i soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio

Il testo normativo proposto prevede l'esercizio dei poteri speciali in capo al Presidente del Consiglio dei Ministri che delibera su proposta delle amministrazioni competenti per settore (Ministero dello sviluppo economico per i settori energia e comunicazioni, Ministero delle infrastrutture e trasporti per il settore trasporti e Ministero dell'economia e delle finanze per le società da esso partecipate), nelle more dell'emanazione del regolamento attuativo di cui all'articolo 2, comma 9 del D.L. 21/2012.

B) le azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento (con esclusione delle forme di pubblicità legale degli atti già previste dall'ordinamento)

Ci si avvarrà delle consuete modalità di comunicazione dell'amministrazione (pubblicazione sui siti web, comunicati stampa, ecc.) e dell'attività generale di informazione al pubblico dei provvedimenti normativi, per diffondere i contenuti del presente provvedimento.

C) strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio

Il Ministero dello Sviluppo Economico organizzerà le proprie strutture ai fini dell'applicazione del presente provvedimento e della normativa primaria di cui al D.L. 21/2012, nonché ai fini del monitoraggio dell'efficacia delle disposizioni ivi contenute, nelle more dell'emanazione del regolamento attuativo di cui all'articolo 2, comma 9 del D.L. 21/2012 deputato a disciplinare le specifiche modalità organizzative dell'attività propedeutica all'esercizio dei poteri speciali.

D) i meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio

E' prevista la possibilità di modifica, aggiornamento, adeguamento e revisione della regolamentazione almeno triennale.

E) gli aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR

Il Ministero dello Sviluppo Economico curerà la prevista VIR a cadenza biennale nella quale saranno presi in esame prioritariamente i seguenti aspetti:

1. verifica del rispetto delle regole e principi comunitari concernenti la libertà di stabilimento e la libertà di circolazione dei capitali;
2. verifica dell'effettiva utilità dell'individuazione degli attivi strategici di cui al presente provvedimento per far fronte a casi di minaccia effettiva di grave pregiudizio per gli interessi pubblici.

ANALISI TECNICO NORMATIVA (A.T.N.)
(all. "A" alla Direttiva P.C.M. 10 settembre 2008 – G.U. n. 219 del 2008)

Amministrazione proponente: Ministero dello sviluppo economico

Titolo: Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento per l'individuazione degli attivi strategici nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni, a norma dell'articolo 2 del decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21, convertito con modificazioni dalla legge 11 maggio 2012, n. 56.

Indicazione del referente dell'Amministrazione proponente: Ufficio legislativo – D.ssa I. Flajban.

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo.

L'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21, recante "Norme in materia di poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni", convertito, con modificazioni, dalla legge 11 maggio 2012, n. 56, prevede che, con uno o più regolamenti, adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro degli affari esteri, oltre che con i Ministri competenti per settore, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, sono individuati le reti e gli impianti, ivi compresi quelli necessari ad assicurare l'approvvigionamento minimo e l'operatività dei servizi pubblici essenziali, i beni e i rapporti di rilevanza strategica per l'interesse nazionale nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni, nonché la tipologia di atti o operazioni all'interno di un medesimo gruppo ai quali non si applica la disciplina di cui al presente articolo. E' altresì previsto che i suddetti regolamenti, da adottarsi entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, siano aggiornati almeno ogni tre anni.

Il presente intervento, proposto dal Ministro dello sviluppo economico, dal Ministro dell'economia e delle finanze e dal Ministro delle infrastrutture e trasporti si rende necessario per dare attuazione a detta prescrizione, allo scopo di delimitare l'ambito oggettivo di applicazione della normativa di cui al predetto articolo 1 del decreto-legge n. 21 del 2012 in relazione ai settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

Per quanto riguarda le norme di rango primario, il quadro normativo di riferimento è costituito dall'articolo 1 del citato decreto-legge n. 21 del 2012 che, in relazione alle attività di rilevanza strategica individuate con il presente intervento, consente di adottare, uno o più regolamenti per inibire l'adozione di delibere societarie capaci di influire sull'esecuzione delle attività in questione o sull'esistenza stessa delle società che le pongono in essere, ovvero per evitare la presenza di partecipazioni di controllo che possano compromettere la disponibilità di *assets* strategici per l'interesse nazionale.

In via generale, si fa presente che, oltre alla disciplina della "golden share", altri interventi legislativi hanno in seguito previsto disposizioni che perseguono, con diverse modalità, analoghe finalità di tutela delle società operanti in settori giudicati strategici per l'economia nazionale. In particolare, ulteriori diritti speciali in capo all'azionista pubblico sono stati previsti nella disciplina codicistica delle società, nonché, successivamente, nella legge 23 dicembre 2005, n. 266 (*legge finanziaria 2006*), che ha introdotto nell'ordinamento italiano la cd. "poison pill" (pillola avvelenata) che consente, in caso di offerta pubblica di acquisto ostile riguardante società partecipate dalla mano pubblica, di deliberare un aumento di capitale, grazie al quale l'azionista pubblico potrebbe accrescere la propria quota di partecipazione vanificando il tentativo di scalata non concordata. Nella medesima logica di salvaguardia delle società d'interesse nazionale, s'innesta, da ultimo, l'articolo 7 del decreto-legge n. 34 del 2011, convertito con modificazioni dalla L. 26 maggio 2011, n. 75, che ha autorizzato la Cassa Depositi e Prestiti ad assumere partecipazioni in società di rilevante interesse nazionale, in termini di strategicità del settore di operatività, di livelli occupazionali, di entità di fatturato ovvero di ricadute per il sistema economico-produttivo del Paese. In particolare, sono state definite "di rilevante interesse nazionale" le società di capitali operanti nei settori della difesa, della sicurezza, delle infrastrutture, dei trasporti, delle comunicazioni, dell'energia, delle assicurazioni e dell'intermediazione finanziaria, della ricerca e dell'innovazione ad alto contenuto tecnologico e dei pubblici servizi.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

In aderenza alle prescrizioni di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto-legge n. 21 del 2012, il provvedimento individua le reti, gli impianti, ivi compresi quelli necessari ad assicurare l'approvvigionamento minimo e l'operatività dei servizi pubblici essenziali, i beni e i rapporti che devono essere considerati di rilevanza strategica per i settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni e devono perciò restare soggette alla sorveglianza statale. Inoltre, esso elenca le tipologie di atti e operazioni infragruppo escluse dalla disciplina dei poteri speciali, specificando altresì le condizioni al cui verificarsi tale esclusione è subordinata. Infine, reca disposizioni di coordinamento volte a garantire l'applicazione dei poteri di cui al citato articolo 2 del decreto-legge n. 21 del 2012, ove la tutela degli interessi essenziali dello Stato non sia assicurata dalla sussistenza di una specifica regolamentazione di settore.

In conseguenza, l'intervento proposto non incide su leggi o regolamenti vigenti.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Il provvedimento non presenta profili d'incompatibilità con i principi costituzionali. Esso investe alcuni ambiti materialiriconducibili alla competenza esclusiva dello Stato, quali i rapporti con l'Unione Europea (Cost., art. 117, comma 2, lett. a)) mentre rilevano le materie energia, comunicazione e trasporti, oggetto di competenza legislativa concorrente ai sensi dell'articolo 117, comma 3 della Costituzione.

5) Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

Non sussistono problemi di compatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni e degli enti locali, in quanto l'individuazione degli attivi strategici, pur concernendo i settori dell'energia, delle comunicazioni e dei trasporti, oggetto di competenza legislativa concorrente, è specificamente finalizzata, come previsto dalla norma di rango legislativo primario, a cui il presente provvedimento dà attuazione, all'esercizio di poteri speciali da parte del Governo, quali:

- la facoltà di dettare specifiche condizioni all'acquisto di partecipazioni a parte di un soggetto extra UE;
- la facoltà di porre il veto all'adozione di determinate delibere, atti e operazioni societarie che diano luogo a una situazione eccezionale, non disciplinata dalla normativa nazionale ed europea di settore, di minaccia di grave pregiudizio per gli interessi pubblici relativi alla sicurezza e al funzionamento delle reti e degli impianti e alla continuità degli approvvigionamenti;
- la facoltà di opporsi all'acquisto di partecipazioni da parte di un soggetto extra UE, tale da determinare l'insediamento stabile dell'acquirente in ragione dell'assunzione del controllo della società la cui partecipazione è oggetto dell'acquisto.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.*

E' stata verificata la compatibilità con i principi in titolo.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

Sono state verificate le condizioni in titolo.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Non risultano iniziative vertenti su materia analoga.

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto.*

Non si ha cognizione di profili giurisprudenziali in materia, né di giudizi di costituzionalità pendenti nella stessa.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.*

Il provvedimento proposto non presenta profili d'incompatibilità con l'ordinamento dell'Unione Europea ed è coerente con i principi posti dalla giurisprudenza comunitaria in materia di poteri speciali dello Stato che limitano la libera circolazione dei capitali o il diritto di stabilimento. Tali poteri speciali possono essere giustificati se previsti a tutela di motivi imperativi di interesse generale e a condizione che si applichino ad ogni persona o impresa che eserciti un'attività sul territorio dello Stato membro.

11) *Verifica dell'esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

L'intervento proposto integra, delimitandone l'ambito oggettivo di applicazione, il più volte citato articolo 2 del decreto-legge n. 21 del 2012, intervenuto a riformare la materia dei poteri speciali riconosciuti al Governo per la cura di interessi generali e fondamentali per la vita del Paese, a seguito della procedura d'infrazione n. 2009/2255, aperta a carico dell'Italia dalla Commissione europea in relazione alla previgente disciplina recata dall'articolo 2 del decreto-legge 31 maggio 1994, n. 332, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 1994, n. 474 e alla decisione della Commissione del 24 novembre 2011 di deferimento dell'Italia alla Corte di Giustizia della Unione europea. La suddetta decisione di ricorso è

stata sospesa in attesa di una verifica da parte della Commissione europea sulla compatibilità dei provvedimenti attuativi previsti dal citato decreto-legge n. 21 del 2012.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

Il provvedimento non presenta profili d'incompatibilità con gli obblighi internazionali.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

Secondo la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, i poteri speciali dello Stato che limitino la libera circolazione dei capitali o il diritto di stabilimento possono essere giustificati se previsti a tutela di motivi imperativi di interesse generale e a condizione che si applichino ad ogni persona o impresa che eserciti un'attività sul territorio dello Stato membro. Inoltre, l'esercizio di poteri speciali dello Stato a tutela di motivi imperativi di interesse generale vanno ritenuti legittimi nei limiti in cui siano idonei a garantire il conseguimento dello scopo perseguito e non vadano oltre quanto necessario per il suo raggiungimento, così da soddisfare il principio di proporzionalità (sentenze 4 giugno 2002, causa C-483/99, Commissione c. Francia, punto 45; 4 giugno 2002, causa C-503/99, Commissione c. Belgio, punto 45; 13 maggio 2003, causa C-463/00, Commissione c. Spagna, punto 68; 23 ottobre 2007, causa C-112/05, Commissione c. Germania, punti 72 e 73; 8 luglio 2010, causa C-171/08, Commissione c. Portogallo, punto 69; 11 novembre 2010, causa C-543/08, Commissione c. Portogallo, punto 83; 10 novembre 2011, causa C-212/09, Commissione c. Portogallo, punto 81). Un regime di poteri speciali deve essere fondato su criteri oggettivi, non discriminativi e noti in anticipo alle imprese interessate, e qualsiasi soggetto colpito da una misura restrittiva di questo tipo deve poter disporre di un rimedio giurisdizionale (sentenze 4 giugno 2002, causa C-367/98, Commissione c. Portogallo, punto 50; 4 giugno 2002, causa C-483/99, Commissione c. Francia, punto 46; 13 maggio 2003, causa C-463/00, Commissione c. Spagna, punto 69); un regime di poteri speciali basato su un sistema di opposizione a posteriori risponde più puntualmente al criterio di proporzionalità di un regime di previa autorizzazione, in quanto meno restrittivo (sentenza 13 maggio 2003, causa C-463/00, Commissione c. Spagna, punto 78); esso parte, infatti, dal principio di rispetto dell'autonomia di decisione dell'impresa, dato che il suo esercizio dipende in ogni singolo caso da un'iniziativa dell'autorità pubblica; ciò tanto più quando sono imposti termini rigorosi per l'esercizio dell'opposizione (sentenza 4 giugno 2002, causa C-503/99, Commissione c. Belgio, punto 49); possono costituire validi motivi di pubblica sicurezza e giustificare, pertanto, una restrizione alla libera circolazione dei capitali o alla libertà di stabilimento:

- la sicurezza dell'approvvigionamento energetico di uno Stato membro in caso di crisi, di guerra o di terrorismo (sentenze 4 giugno 2002, causa C503/99, Commissione c. Belgio, punto 46; 14 febbraio 2008, causa C274/06, Commissione c. Spagna, punto 38; 8 luglio 2010, causa C-171/08, Commissione c. Portogallo, punto 72; 11 novembre 2010, causa C-543/08, Commissione c. Portogallo, punto 84; 10 novembre 2011, causa C-212/09, Commissione c. Portogallo, punto 82);
- la sicurezza della disponibilità della rete delle telecomunicazioni nelle stesse situazioni (8 luglio 2010, causa C-171/08, Commissione c. Portogallo, punto 72);
- la necessità di garantire un servizio di interesse generale, come il servizio postale universale (28 settembre 2006, cause riunite C- 282/04 e C-283/04, Commissione c. Paesi Bassi, punto 38);
- la garanzia degli approvvigionamenti di petrolio o di elettricità o della fornitura dei servizi di telecomunicazione in caso di crisi (sentenze 4 giugno 2002, causa C-483/99,

Commissione c. Francia, punto 47; 13 maggio 2003, causa C-463/00, Commissione c. Spagna, punto 71).

14) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano indicazioni giurisprudenziali, né giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto innanzi alla Corte in titolo.

15) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione del medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.*

Numerosi Paesi dell'Unione Europea controllano le loro società privatizzate nei settori definiti strategici (petrolio e gas, elettricità, telecomunicazioni, difesa, trasporti). In Belgio, ad esempio, l'*action spécifique (golden share)* è prevista per alcune società privatizzate riguardanti il settore dell'energia, tra le quali la *Société nationale de transport par canalisations (SNTC)* e la *Société de distribution du gaz (DISTRIGAZ)*. In Francia, è stata seguita una politica maggiormente offensiva con il consolidamento della normativa interna già esistente in materia di investimenti esteri, secondo la clausola di reciprocità applicata alla direttiva comunitaria 2004/25/CE. Tramite il decreto legge n. 1739 del 2005, sono identificati 11 settori considerati sensibili per l'interesse nazionale (gioco d'azzardo, sicurezza privata, ricerca su agenti chimici, intercettazioni postali e telefoniche, media e informazione, sicurezza pubblica, difesa, codici di cifratura e crittografia, brevetti di difesa, armamenti, ricerca e sviluppo difesa). Gli investimenti e le acquisizioni nell'ambito di questi settori possono avvenire esclusivamente previa autorizzazione statale da parte del Ministero dell'Economia, quando si tratta di attività che possono attentare all'ordine pubblico, alla pubblica sicurezza o agli interessi della difesa nazionale o attività di ricerca, produzione e commercializzazione di armamenti, munizioni, polveri e sostanze esplosive; anche in Germania è prevalso un orientamento difensivo. E' dell'aprile 2009 la modifica alla legge sugli investimenti che sottopone all'autorizzazione del Governo le acquisizioni da parte di investitori extra-UE che comportino il controllo di più del 25% del capitale delle aziende tedesche qualora rappresentino dei rischi per la sicurezza pubblica. Il Governo, una volta avvenuta la transazione, ha a sua disposizione tre mesi per decidere se esercitare o meno il diritto di veto ma, una volta iniziata la procedura, deve decidere entro due mesi. E' prevista anche la facoltà per l'investitore di chiedere ed ottenere, prima dell'operazione di acquisto, un certificato di nulla osta dal Ministero federale dell'economia e della tecnologia che lo possa mettere a riparo di successivi interventi governativi.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

Nel testo del provvedimento non vengono utilizzate definizioni normative che non appartengano già al linguaggio tecnico-giuridico di settore.

2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.*

È stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi citati nel provvedimento, anche con riferimento alla loro esatta individuazione.

3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.*

Non si è fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa, in quanto il provvedimento non introduce alcuna modifica o integrazione a disposizioni vigenti.

- 4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.*

Il testo non introduce norme dagli effetti indicati in titolo.

- 5) *Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetti retroattivi o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.*

Il testo non introduce disposizioni di carattere derogatorio rispetto alla disciplina vigente.

- 6) *Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.*

Verificata l'insussistenza di deleghe del genere indicato in titolo.

- 7) *Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.*

Non è prevista l'emanazione di ulteriori disposizioni attuative dell'intervento proposto, salvo un aggiornamento almeno triennale previsto dall'art. 2, comma 1 del citato D.L. 21/2012.

- 8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.*

La materia oggetto del provvedimento non richiede la verifica in titolo, né la richiesta di elaborazioni statistiche, in quanto non sono previsti nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.