

## XIV COMMISSIONE PERMANENTE

### (Politiche dell'Unione europea)

#### S O M M A R I O

#### SEDE CONSULTIVA:

DL 50/2022: Misure urgenti in materia di politiche energetiche nazionali, produttività delle imprese e attrazione degli investimenti, nonché in materia di politiche sociali e di crisi ucraina. C. 3614 Governo (Parere alle Commissioni V e VI) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	115
ERRATA CORRIGE .....	120

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 14 giugno 2022. — Presidenza del presidente Sergio BATTELLI.*

#### La seduta comincia alle 13.45.

**DL 50/2022: Misure urgenti in materia di politiche energetiche nazionali, produttività delle imprese e attrazione degli investimenti, nonché in materia di politiche sociali e di crisi ucraina.**

**C. 3614 Governo.**

(Parere alle Commissioni V e VI).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Alessandro GIGLIO VIGNA (LEGA), *relatore*, ricorda che la Commissione è chiamata a esaminare il disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50, recante misure urgenti in materia di politiche energetiche nazionali, produttività delle imprese e attrazione degli investimenti, nonché in materia di politiche sociali e di crisi ucraina.

Premette che si tratta di un atto normativo di ampio contenuto, che si compone di 59 articoli riferibili a molteplici ambiti

di competenza, di cui fornirà preliminarmente un inquadramento complessivo, nell'ambito della cornice programmatica di finanza pubblica nazionale ed europea, per poi passare a descrivere più nel dettaglio gli interventi disposti.

Tra le principali finalità del provvedimento evidenzia quella di sostenere nell'immediato le imprese, i lavoratori, le famiglie, gli enti territoriali e le altre amministrazioni pubbliche, a fronte dei costi addizionali dovuti ai rialzi dei prezzi delle materie prime e dell'approvvigionamento energetico, nonché a fronte delle ripercussioni economiche negative dovute alla crisi bellica in Ucraina.

Dalle descritte finalità consegue il carattere prevalentemente temporaneo di una larga parte delle misure incluse nel provvedimento, sia dal lato del reperimento delle risorse che da quello dei relativi impieghi. Le prime compensano peraltro solo parzialmente i secondi, per cui il saldo del provvedimento si presenta negativo, per un importo pari, in termini di competenza economica, a 8,4 miliardi nel 2022, 4,2 miliardi nel 2023, 3 miliardi nel 2024 e 2,1 miliardi nel 2026. Per gli anni successivi, gli oneri recati dal provvedimento ammontano ad alcune centinaia di milioni annui (da 403 milioni nel 2027 a 552 milioni dal

2032), determinati dai maggiori interessi sul debito conseguenti al maggiore ricorso all'indebitamento determinato dal provvedimento.

A copertura del saldo negativo del provvedimento viene utilizzato pressoché integralmente, assieme al DL n. 21/2022 (nel quale è confluito il DL 38/2022), il maggiore ricorso all'indebitamento autorizzato dal Parlamento con le risoluzioni di approvazione della Relazione annessa al Documento di economia e finanza 2022. Residua uno spazio esiguo di indebitamento netto autorizzato e non ancora utilizzato, il cui importo oscilla tra i 3 e i 4 milioni annui nel periodo compreso tra il 2022 e il 2025 e tra i 6 e i 9 milioni nel periodo compreso tra il 2026 e il 2032.

Osserva che, al di là di tale minimo spazio residuo, non sembrerebbe allo stato prevista, sulla base delle proiezioni programmatiche del DEF 2022, alcuna possibilità di finanziare con ulteriore indebitamento futuri interventi legislativi, inclusa la prossima legge di bilancio, fatta salva naturalmente una diversa articolazione degli obiettivi di finanza pubblica da indicare eventualmente con la prossima Nota di aggiornamento al DEF, che dovrebbe però in ogni caso risultare coerente con i vincoli di bilancio europei.

Al riguardo, rileva come la rinuncia, nell'orientamento programmatico del Governo, a finanziare in deficit ulteriori interventi, appaia in linea con le raccomandazioni di *governance* economica recentemente formulate dalla Commissione europea per il nostro Paese nell'ambito del semestre europeo. Infatti, pur confermando anche per il 2023, per tutti i Paesi dell'Unione, lo stato di attivazione della clausola di salvaguardia generale del Patto di stabilità e crescita, la Commissione non ha mancato di evidenziare per il nostro Paese un eccesso di spesa corrente nel 2022, raccomandando di adottare per il prossimo anno una politica fiscale « prudente », in particolare limitando la crescita della spesa corrente finanziata a livello nazionale al di sotto della crescita del prodotto potenziale a medio termine, tenendo conto del prevedibile protrarsi dell'esigenza di sostegno

temporaneo e mirato alle famiglie e alle imprese più vulnerabili agli aumenti dei prezzi dell'energia e alle persone in fuga dall'Ucraina.

Venendo al contenuto del provvedimento in esame, premette che, rinviando alla documentazione predisposta dagli uffici per un'analisi puntuale delle singole disposizioni in esso contenute, descriverà brevemente l'impianto complessivo dell'intervento, soffermandosi più diffusamente, nella parte conclusiva della relazione, sulle misure di interesse per la Commissione.

Come già accennato, ricorda che il provvedimento include numerosi interventi a carattere temporaneo, riguardanti prevalentemente la spesa corrente. Segnala a tale proposito: i crediti d'imposta, volti a sovvenzionare le imprese a fronte dei maggiori costi energetici sostenuti (di cui agli articoli 2, comma 3, 3 e 4); un contributo per il settore dell'autotrasporto, a valere su un apposito stanziamento disposto in precedenza; le misure a sostegno di lavoratori, pensionati e cittadini, tramite indennità una tantum, sostegni alle spese di trasporto e per l'accesso alle abitazioni in locazione (di cui agli articoli da 31 a 37); le misure a sostegno del maggior fabbisogno finanziario degli enti territoriali conseguente all'aumento dei prezzi delle fonti energetiche, al fine di consentire la continuità dei servizi erogati (articolo 40), o di sostenere gli enti in situazioni di riequilibrio o dissesto finanziario (articolo 43, comma 1); infine le misure volte a garantire l'accoglienza dei profughi provenienti dall'Ucraina (articolo 44, comma 3).

Dal complesso degli interventi inerenti alle spese correnti consegue un aumento netto delle stesse particolarmente elevato per il 2022, pari a 11,8 mld, e di importo più contenuto per gli anni seguenti (compreso tra 1,6 e 1,8 mld annui nel triennio 2023-2025), dovuto principalmente al reintegro di capitoli di spesa precedentemente utilizzati a fini di copertura (art. 58, comma 1) e per la maggiore spesa per interessi (art. 58, comma 3).

Ricorda che anche sul fronte delle maggiori spese in conto capitale molti interventi assumono carattere temporaneo, come:

alcuni crediti d'imposta alle imprese, sempre connessi agli incrementi di costo degli approvvigionamenti energetici, ma affidenti spese di parte capitale (articolo 2, commi 1 e 2); gli interventi a fondo perduto in favore delle imprese danneggiate dalla crisi Ucraina, nonché il rafforzamento delle garanzie a sostegno della liquidità delle PMI agricole e della pesca (come gli articoli da 18 a 20); il finanziamento del maggiore fabbisogno finanziario delle stazioni appaltanti riferibile a contratti in essere, dovuto alla revisione dei prezzi dei materiali da costruzione (come l'articolo 26, comma 5, lettere a) e b)).

Ulteriori interventi di spesa in conto capitale hanno invece un'ottica di medio periodo, come ad esempio: il rifinanziamento del Fondo IPCEI (articolo 244, comma 1); l'istituzione di un fondo in favore delle stazioni appaltanti per l'aggiornamento dei prezzi delle nuove gare di appalto (articolo 26, comma 7); il reintegro di capitoli di conto capitale utilizzati da precedenti provvedimenti per finalità di copertura (articolo 58, comma 1).

A parziale copertura di tale aumento delle spese in conto capitale il provvedimento attinge alla riduzione delle dotazioni del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC), per un importo pari, in termini di indebitamento netto, a 6 miliardi complessivi nel periodo 2022-2026.

Riferisce che, nel complesso, il decreto-legge determina un effetto netto di maggiore spesa in conto capitale pari a 4,2 mld nel 2022, a 3,5 mld nel 2023, a 2,1 mld nel 2024 e a 2,7 mld nel 2025.

Sul fronte delle entrate, segnala che le misure di minor gettito sono limitate, essenzialmente, alla proroga del 110 per cento, per fattispecie circoscritte (articolo 14), mentre le misure di maggior gettito riguardano essenzialmente l'aumento del contributo straordinario sugli extraprofitto delle imprese operanti nei settori dell'energia elettrica, del gas e del petrolio, quantificato in circa 6,5 mld nel 2022 (importo che si aggiunge ai circa 4 mld già quantificati dal DL n. 21/2022 che aveva introdotto la disposizione ora estesa).

Ne consegue un effetto netto di maggiore entrata per 6,5 miliardi nel 2022 e di minore entrata per gli anni successivi di importo contenuto, compreso tra i 110 e i 130 milioni annui.

Venendo ai profili di specifico interesse della Commissione, segnala in particolare le seguenti disposizioni nell'ambito del Titolo I, Capo I, recante misure in tema di spesa per carburanti e di prezzi per l'energia e del gas.

L'articolo 3, finalizza il fondo a sostegno del settore dell'autotrasporto, già istituito dal DL 17/2022, alla concessione di un credito di imposta alle imprese del medesimo settore, commisurato alla spesa di acquisto di gasolio sostenuta nel primo trimestre del 2022, richiamando in proposito il rispetto della normativa europea in materia di aiuti di Stato.

L'articolo 5 definisce le regole per la realizzazione di nuovi rigassificatori, costituiti da unità galleggianti e delle connesse infrastrutture, consentendo al Ministro della transizione ecologica, previa comunicazione alla Commissione europea, di esentare i singoli progetti dalle valutazioni di impatto ambientale e comunque prevedendo un percorso prioritario per tali valutazioni e procedure amministrative semplificate. Al fine di limitare il rischio sopportato dalle imprese che realizzano e gestiscono le opere in questione, è inoltre istituito un Fondo con una dotazione di 30 milioni per ciascuno degli anni dal 2024 al 2043, il cui utilizzo, da definire con decreto ministeriale, è soggetto al rispetto della disciplina europea in materia di aiuti di Stato. Qualora trovi applicazione il codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016, si prevede la possibilità di operare in deroga alle disposizioni ivi previste – fatti salvi gli articoli 30 (principi per l'aggiudicazione e l'esecuzione di appalti e concessioni), 34 (principi di sostenibilità energetica e ambientale), e 42 (conflitto di interesse) e le disposizioni in materia di subappalto –, nel rispetto delle norme di carattere penale, di prevenzione antimafia, nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea, ivi inclusi quelli derivanti dalle di-

rettive 2014/24/UE e 2014/25/UE, in materia di contratti pubblici. È infine prevista la possibilità di ricorrere alla procedura negoziata senza pubblicazione del bando di gara, di cui agli articoli 63 e 125 del decreto legislativo n. 50 del 2016, nella misura strettamente necessaria e per ragioni di estrema urgenza, ivi comprese quelle connesse alla grave crisi internazionale in atto in Ucraina.

L'articolo 8 ammette la concessione di aiuti in favore delle imprese del settore agricolo, zootecnico e agroindustriale per la realizzazione di impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili sulle coperture delle proprie strutture produttive, anche aventi potenza eccedente il consumo medio annuo di energia elettrica, compreso quello familiare, con facoltà di vendita in rete dell'energia elettrica prodotta in eccedenza. La norma, applicabile anche alle misure in corso di attuazione, configura una deroga rispetto al limite di autoconsumo previsto al punto 137, lettera b) degli Orientamenti dell'Unione europea per gli aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali 2014-2020 (Comunicazione 2014/C 204/01, pubblicata sulla GUCE C 204 del 1.7.2014 e ss.mm. e ii.), pertanto la sua efficacia è subordinata alla preventiva autorizzazione della Commissione europea.

L'articolo 12 prevede misure volte a massimizzare la produzione di energia elettrica a partire dall'utilizzo di carbone o olio combustibile anche in deroga, per un periodo di 6 mesi, alle prescrizioni contenute nell'Autorizzazione Integrata Ambientale, ma comunque nel rispetto dei limiti previsti dalla normativa dell'Unione europea.

Segnala come di interesse per la Commissione tutte le misure che compongono il Capo II del Titolo I, misure a sostegno della liquidità delle imprese, le quali, richiamando il « Quadro temporaneo di crisi per misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia a seguito dell'aggressione della Russia contro l'Ucraina » (*Temporary Crisis Framework* approvato con la Comunicazione della Commissione (2022/C 131 I/01) del 24 marzo 2022), si avvalgono dell'utilizzo degli strumenti già istituiti a fronte della crisi da COVID-19, dei quali esten-

dono l'orizzonte operativo fino al 31 dicembre 2022, previa approvazione della Commissione europea.

In particolare, l'articolo 15 riguarda l'operatività di Garanzia Italia di SACE per la concessione di garanzie in favore di banche e altri operatori del credito a fronte di finanziamenti in favore di aziende danneggiate dalle sanzioni disposte nei confronti della Russia e della Bielorussia.

L'articolo 16 prevede, al medesimo fine, un regime straordinario di garanzia pubblica per le PMI attraverso il Fondo Centrale di garanzia.

L'articolo 17 semplifica le procedure per la concessione delle garanzie da parte di SACE già previste dal DL 23/2020, ampliandone le finalità.

Gli articoli da 18 a 20 istituiscono un Fondo per la concessione di contributi a fondo perduto per le piccole e medie imprese danneggiate dalla crisi ucraina, nonché per le imprese agricole, della pesca e dell'acquacoltura, a cui sono inoltre concesse garanzie finalizzate alla ricostituzione della liquidità compromessa dall'incremento dei costi energetici e delle materie prime.

Reputa di interesse della Commissione anche le misure del Capo III del titolo I, misure per la ripresa economica, la produttività delle imprese e l'attrazione degli investimenti, finalizzate a fronteggiare, nel settore degli appalti pubblici di lavori, gli aumenti eccezionali dei prezzi dei materiali da costruzione, dei carburanti e dei prodotti energetici, nonché ad assicurare la realizzazione degli interventi finanziati in tutto o in parte tramite le risorse del PNRR o del Fondo nazionale complementare istituito con il DL 59/2021.

In particolare, l'articolo 24 rifinanzia con 150 milioni di euro per l'anno 2022, 200 milioni per l'anno 2023 e 150 milioni per l'anno 2024 il Fondo IPCEI (Importanti Progetti di Comune Interesse Europeo), per sostenere le imprese che partecipano alla realizzazione dei progetti stessi.

L'articolo 26 provvede al finanziamento del maggiore fabbisogno finanziario delle stazioni appaltanti, dovuto alla revisione dei prezzi dei materiali da costruzione,

riferibile sia a contratti in essere, (comma 5, lettere a) e b)), che a nuovi affidamenti mediante procedure di appalto (comma 7), in entrambi i casi inclusi gli interventi finanziati nell'ambito del PNRR.

Infine, l'articolo 29 prevede che, fino al 31 dicembre 2022 e subordinatamente alla preventiva approvazione della Commissione europea, le disponibilità del Fondo di rotazione per la concessione di finanziamenti a tasso agevolato a favore delle imprese italiane che operano sui mercati esteri possano essere utilizzate per concedere finanziamenti agevolati alle imprese esportatrici per fare fronte a comprovati impatti negativi sulle esportazioni derivanti dalle difficoltà o rincari degli approvvigionamenti a seguito della crisi ucraina.

Nell'ambito del Titolo II, Capo II, misure in favore degli enti territoriali, segnala come di interesse per la Commissione, in particolare, l'articolo 42, che prevede l'istituzione di un fondo finalizzato a rafforzare gli interventi del PNRR in favore dei Comuni con popolazione superiore a 600.000 abitanti.

Nell'ambito del Capo III, disposizioni in relazione alla crisi ucraina, l'articolo 45 detta norme volte a semplificare e accelerare le procedure per l'intervento all'estero del Servizio nazionale di protezione civile, nell'ambito del Pool europeo di protezione civile, istituendo a tal fine un Fondo dotato di 3 milioni di euro per l'anno 2022, volto a consentire l'anticipazione delle spese connesse all'impiego delle risorse rescEU.

L'articolo 47, in attuazione della raccomandazione n. 2022/C166/01 del Consiglio dell'Unione europea, del 19 aprile 2022, consente ai rifugiati di guerra provenienti dall'Ucraina di ottenere il cambio delle banconote denominate in hryvnia («banconote ucraine») con banconote denominate in euro. La norma prevede inoltre l'erogazione di uno o più prestiti a beneficio del Governo dell'Ucraina per un importo non superiore a 200 milioni di euro.

L'articolo 48 autorizza, in attuazione di quanto previsto dal regolamento (UE) n. 2022/562 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 aprile 2022, le Autorità di Gestione di Programmi Operativi 2014-

2020, attuativi dei Fondi strutturali europei e del Fondo europeo per gli aiuti agli indigenti, a richiedere il cofinanziamento fino al 100 per cento a carico dei Fondi UE per le spese dichiarate nelle domande di pagamento nel periodo decorrente dal 1° luglio 2021 fino al 30 giugno 2022, ivi comprese le spese emergenziali sostenute per far fronte alle sfide migratorie conseguenti alla crisi Ucraina. Le risorse di cofinanziamento nazionale che si rendono disponibili sono riassegnate alle stesse Amministrazioni titolari per essere destinate ad integrare la dotazione finanziaria dei Programmi operativi complementari (POC) 2014-2020.

Nell'ambito del Capo V, disposizioni transitorie, finali e finanziarie, l'articolo 50, in attuazione della normativa europea, modifica la disciplina antiriciclaggio, identificando come unica Autorità di vigilanza europea competente in materia l'Autorità bancaria europea (ABE), nonché il Testo unico della finanza, in materia di autorizzazione e vigilanza sui servizi di comunicazione dei dati sulle operazioni effettuate sui mercati finanziari. Inoltre, in ragione delle straordinarie condizioni economiche determinatesi a seguito della crisi Ucraina, viene consentito alle imprese sulle quali grava l'obbligo di rimborsare aiuti illegali già ricevuti, di accedere, in deroga alla cosiddetta clausola Daggendorf, ai regimi di aiuto concessi a livello nazionale o territoriale ai sensi del Quadro temporaneo di crisi per misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia a seguito dell'aggressione della Russia contro l'Ucraina.

Reputa inoltre di interesse per la Commissione l'articolo 55 che, come già anticipato, aumenta di un importo quantificato in 6,5 miliardi il contributo straordinario a carico delle imprese operanti nei settori dell'energia elettrica, gas e petrolifero (previsto per poco meno di 4 miliardi dall'art. 37 del DL 21/2022)

Ricorda a tale proposito, che le recenti Comunicazioni della Commissione europea RepowerEU, dell'8 marzo e del 18 maggio, considerano espressamente la possibilità, per gli Stati membri, di utilizzare misure temporanee di carattere fiscale sui proventi straordinari per finalità di copertura di

spese di breve periodo volte a calmierare i prezzi di approvvigionamento energetico e a sostenere imprese e famiglie a fronte dell'aumento dei costi.

Richiama infine l'attenzione della Commissione sugli articoli 56 e 58, comma 4, che dispongono, a parziale copertura del provvedimento, una riduzione delle dotazioni del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC), per un importo pari, in termini di indebitamento netto, a 6 mld complessivi nel periodo 2022-2026. In dettaglio, si prevede la riduzione della programmazione 2014-2020 per 4,5 miliardi complessivi nel periodo 2022-2025, cui si aggiunge la riduzione della programmazione 2021-2027 per 1,5 miliardi nel 2026. Infine, ai solo fini del saldo netto da finanziare, viene disposto il trasferimento di 1,5 mld per il 2025 dalla programmazione 2014-2020 alla programmazione 2021-2027, senza alcun effetto, in entrambi i casi, in termini di fabbisogno e indebitamento netto (ovvero in termini di erogazione effettiva della spesa).

Ricorda in proposito, che, nel definire le fonti di finanziamento del PNRR presentato dall'Italia alla Commissione europea nell'aprile 2021, il Governo ha disposto che tali fonti assorbissero una quota del FSC, pari a 15,5 miliardi.

Successivamente, con il DL 59/2021, anche a seguito di indirizzi espressi dalle Commissioni parlamentari, volti a garantire il principio di addizionalità delle risorse del PNRR per il Mezzogiorno rispetto alle risorse nazionali (il 40 per cento dell'ammontare complessivo delle risorse territorializzabili), il Governo ha disposto il rifinanziamento del FSC dell'importo di 15,5 miliardi, sebbene con una proiezione temporale di spesa differita nel tempo rispetto alla quota di FSC assorbita dal PNRR.

Osserva che, in tale contesto, andrebbe chiarito come il definanziamento del FSC disposto dal provvedimento in esame – pari, come già ricordato, a 6 miliardi com-

plexivi in termini di indebitamento netto, su un arco temporale coincidente con quello dell'attuazione del PNRR – si coordini con il principio di addizionalità delle risorse del Piano destinate al Mezzogiorno, rispetto alle risorse nazionali già finalizzate all'obiettivo della coesione territoriale. L'attuale riduzione del FSC appare infatti posta a fronte di aumenti di spese in conto capitale – quali il fondo per l'aumento dei prezzi delle stazioni appaltanti – non soggetti al medesimo vincolo di destinazione territoriale del FSC (che prevede che l'80 per cento delle risorse sia destinato al Mezzogiorno). Andrebbe in proposito valutato in che misura la riduzione del FSC, disposta con il provvedimento in esame, incida sulle stime di crescita del PIL nel Mezzogiorno previste per la fine del periodo di attuazione del PNRR in relazione alla destinazione a tale area del Paese di un ammontare di risorse addizionale pari al 40 per cento delle risorse territorializzabili del Piano.

In conclusione, si riserva di presentare una proposta di parere all'esito del dibattito in Commissione.

Sergio BATTELLI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 13.55.**

*ERRATA CORRIGE*

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 804 del 30 maggio 2022, a pagina 17, seconda colonna, trentaquattresima riga, le parole: « 15.30 » sono sostituite dalle seguenti « 17.30 ».

A pagina 17, seconda colonna, trentottesima riga, sostituire le parole: « 15.30 alle 15.50 » con le seguenti « 17.30 alle 17.50 ».