

Regolamenti comunitari del 2009/2010.

Il Regolamento (CE) n. 713/2009 istituisce un'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia al fine di esercitare, a livello comunitario, le funzioni svolte dalle autorità di regolamentazione degli Stati membri. L'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia è un organismo della Comunità dotato di personalità giuridica. L'Agenzia esprime pareri su tutte le questioni relative ai regolatori dell'energia, partecipa allo sviluppo di codici di rete nel settore dell'energia elettrica e del gas e decide in merito alle infrastrutture transfrontaliere, comprese le deroghe a talune disposizioni della normativa applicabile.

Il regolamento (CE) n. 714/2009 regola gli scambi transfrontalieri di energia elettrica al fine di migliorare la concorrenza e armonizzare il mercato interno dell'energia elettrica, mira ad incrementare la collaborazione fra i gestori delle reti di trasmissione di elettricità.

Il regolamento CE 715/2009 ha stabilito norme per le reti di trasporto del gas naturale, lo stoccaggio di gas e gli impianti di gas naturale liquefatto (GNL) e si applica all'accesso alle infrastrutture, definendo, in particolare, i principi riguardanti le tariffe (solo per l'accesso alle reti), i servizi da offrire, l'assegnazione della capacità, la trasparenza e il bilanciamento della rete.

Il regolamento UE n. 994/2010 detta disposizioni per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas assicurando il corretto ed il costante funzionamento del mercato interno del gas naturale, permettendo l'adozione di misure eccezionali da attuare qualora il mercato non sia più in grado di fornire il necessario approvvigionamento di gas, e prevedendo una chiara definizione e attribuzione delle responsabilità fra le imprese di gas naturale, gli Stati membri e l'Unione europea.

*2.3.2 normativa nazionale.**Il recepimento delle prime direttive comunitarie sull'apertura dei mercati elettrici e del gas.*

Dalla metà degli anni '90 i Governi che si sono succeduti alla guida del Paese hanno assunto iniziative per attuare gli indirizzi comunitari in materia di apertura del mercato interno dell'energia elettrica e del gas, nella consapevolezza che un'effettiva politica energetica comunitaria possa realizzarsi appieno solo in un contesto di regole armonizzate e, soprattutto, di eliminazione delle asimmetrie nei processi di apertura dei singoli mercati nazionali.

A partire dalla fine degli anni novanta, con l'adozione dei decreti legislativi di recepimento delle direttive comunitarie sull'energia elettrica e il gas (per il settore elettrico decreto legislativo 79/1999, recettivo della direttiva 1996/92/CE, e per il gas decreto legislativo 164/2000, recettivo della direttiva 1998/30/CE), sono state poste le basi per la progressiva apertura dei mercati energetici. In particolare, con

l'obiettivo di fondo di ridurre i differenziali di prezzo rispetto agli altri Paesi europei, i provvedimenti sono stati volti a promuovere il superamento, quand'anche con modalità e tempi tali da assicurare la necessaria gradualità dei processi, delle situazioni di monopolio pubblico che caratterizzavano gli assetti dei mercati energetici in Italia.

Per quanto riguarda il settore elettrico sono state, innanzitutto, sostanzialmente liberalizzate le attività di produzione, importazione, esportazione, acquisto e vendita di energia. Successivamente è stata avviata la ristrutturazione dell'ENEL, con la separazione della proprietà della rete nazionale dalla sua gestione e l'affidamento dell'attività di trasmissione e dispacciamento a un ente di gestione di diritto pubblico chiamato ad operare secondo principi di neutralità e imparzialità. Quanto alla posizione dominante dell'operatore pubblico, a fronte dell'introduzione del divieto di controllo di più del 50 per cento della capacità complessiva di importazione e produzione nazionale, l'ENEL è stata chiamata a cedere, entro il 1° gennaio 2003, almeno 15.000 Kw della propria capacità.

Per quanto concerne il settore del gas, gli interventi più significativi hanno riguardato la sostanziale liberalizzazione delle attività di importazione, esportazione, trasporto e vendita, nonché l'introduzione del principio dell'affidamento soltanto mediante gara, e per periodi limitati, dei servizi di distribuzione del gas a livello locale. Come per il settore elettrico, inoltre, è stata prevista la progressiva apertura del mercato e il ridimensionamento dell'operatore dominante (con la progressiva riduzione dei limiti di vendita e immissione nella rete al di sopra dei quali si configura l'abuso di posizione dominante).

La legge di riordino energetico (legge n. 239/2004) e l'avvio del mercato elettrico.

Un primo importante ordine di interventi nel settore elettrico si era avuto già a fine anni '90, con il D.Lgs. 79/1999; il completamento della liberalizzazione del mercato elettrico ha, in particolare, costituito — insieme alla definizione delle competenze di Stato e Regioni in materia energetica — uno dei principali obiettivi della legge di riordino del settore (L. 239/2004), che ha confermato il processo di liberalizzazione delle attività di produzione, importazione, esportazione, acquisto e vendita di energia ai clienti finali, nel rispetto degli obblighi di servizio pubblico derivanti dalla normativa comunitaria e dalla legislazione vigente. La concessione delle attività di trasporto e di dispacciamento, con l'obbligo di connessione di terzi secondo criteri di trasparenza ed imparzialità, dapprima affidata al Gestore della rete di trasmissione nazionale (GRTN), è stata successivamente trasferita alla società Terna Spa, proprietaria della rete di trasporto nazionale (per effetto del DPCM 11 maggio 2004), con la previsione della riduzione da parte di ENEL della propria partecipazione in detta società ad una quota non superiore al 20 per cento.

L'attività di distribuzione continua ad essere svolta dalle imprese distributrici titolari di concessioni, rilasciate dal Ministero delle

attività produttive nel maggio 2001, ed aventi scadenza il 31 dicembre 2030.

All'interno di questo sistema allo Stato sono rimasti affidati i compiti di assumere le determinazioni inerenti l'importazione e l'esportazione dell'energia, di definire il quadro settoriale di programmazione (anche con riferimento alla ricerca scientifica), di definire i principi per il coordinato utilizzo delle risorse finanziarie regionali, nazionali e dell'Unione europea. Sono inoltre rimasti di competenza dello Stato i compiti relativi all'adozione di misure finalizzate a garantire l'effettiva concorrenzialità del mercato dell'energia elettrica, alla definizione dei criteri generali per le nuove concessioni di distribuzione dell'energia elettrica e per l'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio degli impianti di generazione di energia elettrica termica superiore ai 300 MW.

Nel corso dell'*iter* di approvazione della legge 239/2004 di riordino del settore energetico, il quadro comunitario di riferimento del settore si è andato innovando con le direttive 2003/54/CE e 2003/55/CE, che hanno previsto, a partire dal luglio 2004, la libera scelta dei fornitori per tutte le compagnie e, a partire dal luglio 2007, l'estensione della disposizione ai consumatori privati.

Nell'aprile del 2004 si è aperta una nuova fase del processo di liberalizzazione con l'avvio del mercato elettrico (IPEX - Italian Power Exchange), luogo virtuale in cui ogni giorno produttori e acquirenti si incontrano per vendere e comprare energia e affidato al Gestore del Mercato (GME), creato in risposta alle esigenze di stimolare la concorrenza nelle attività di produzione e vendita e di favorire la massima efficienza nella gestione del dispacciamento dell'energia elettrica.

Il processo di liberalizzazione avviato a partire dalla fine degli anni '90 è stato quindi sostanzialmente completato con il recepimento della direttiva 2003/54/CE, con il D.L. 18 giugno 2007, n.73 che ha consentito anche ai clienti domestici (a decorrere dal 1° luglio 2007) di scegliere liberamente il proprio fornitore.

Con il decreto sono state introdotte regole di trasparenza per l'avvio del mercato per i clienti domestici che contemplano l'obbligo di separazione societaria tra attività di vendita ed attività di distribuzione di energia elettrica, nonché la separazione funzionale tra la gestione delle infrastrutture dei sistemi elettrico e del gas naturale ed il resto delle attività, estesa anche all'attività di stoccaggio del gas. L'intervento legislativo è stato accompagnato dalla definizione, da parte dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, di nuove tariffe elettriche, che al fine di tutelare le fasce deboli è stata completata con la revisione (ad opera del decreto ministeriale 28 dicembre 2007) della disciplina sulla c.d. « tariffa sociale ».

Per quanto concerne il gas naturale, il già citato decreto legislativo n. 164/2000 (cd. decreto Letta) ha recepito nell'ordinamento interno la direttiva 1998/30/CE, recando una complessiva riforma del sistema nazionale del gas naturale e introducendo elementi di apertura del mercato che, nell'insieme, vanno oltre le norme minime comuni previste dalla direttiva. Tale provvedimento è stato profondamente innovato dal decreto legislativo 93/2011 che, sulla base della delega legislativa di cui all'articolo 1 e all'articolo 17, commi 3 e 4, della legge n. 96/2010 (comunitaria 2009), ha dato attuazione alla direttiva

2009/72/CE relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica, alla direttiva 2009/73/CE relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale, nonché alla direttiva 2008/92/CE concernente una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica.

Con lo stesso decreto si è provveduto inoltre ad introdurre disposizioni o modificare le norme vigenti per tenere conto anche dell'entrata in vigore del regolamento (CE) n. 713/2009 che istituisce un'agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia, del regolamento (CE) n. 714/2009 relativo alle condizioni di accesso alla rete per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica, del regolamento (CE) n. 715/2009 relativo alle condizioni di accesso alle reti di trasporto del gas naturale, nonché del regolamento (CE) n. 994/2010 recante misure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas.

In tal modo si è provveduto a dare completa attuazione all'intero « terzo pacchetto » di provvedimenti comunitari relativi al mercato interno dell'energia.

L'intervento normativo, in attuazione della disciplina comunitaria, si pone gli obiettivi di aumentare la sicurezza degli approvvigionamenti, di aumentare la concorrenza nel mercato interno dell'elettricità e del gas, di assicurare un'efficace separazione tra imprese del gas che sono proprietarie e che gestiscono reti di trasporto e imprese che utilizzano le reti di trasporto medesime per l'importazione e la vendita di gas, di tutelare maggiormente i consumatori e in particolare i clienti « vulnerabili » (in termini di sicurezza delle forniture e di tutela dei prezzi di fornitura).

Nel Titolo I (artt. 1-5) sono state raggruppate le disposizioni presenti in entrambe le direttive e nei relativi regolamenti che riguardano aspetti comuni ai mercati dell'energia elettrica e del gas naturale.

Il Titolo II (artt. 6-33) reca disposizioni relative al mercato del gas naturale.

Il Titolo III (artt. 34-41) reca disposizioni relative al mercato elettrico.

Il Titolo IV (artt. 42-46) è dedicato all'Autorità nazionale di regolazione.

Infine, il Titolo V (artt. 47-50) recepisce la direttiva 2008/92/CE e reca le norme finali.

Le norme relative ai gestori di sistemi di trasporto, di distribuzione, di stoccaggio o di impianti di rigassificazione di GNL, incidono su soggetti, sottoposti al regime di regolazione di competenza dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, i cui costi operativi sono coperti dal sistema tariffario. I nuovi compiti assegnati alla predetta Autorità sono svolti nell'ambito delle risorse finanziarie previste dal meccanismo di autofinanziamento di cui all'articolo 2, comma 38, della legge n. 481/1995 e quindi senza oneri per la finanza pubblica.

Interventi recenti sulle energie rinnovabili.

Da ultimi sono stati pubblicati sulla Gazzetta ufficiale del 10 luglio 2012 i due decreti interministeriali che definiscono i nuovi incentivi

per l'energia fotovoltaica (ed. Quinto Conto Energia: decreto ministeriale 5 luglio 2012) e per le rinnovabili elettriche non fotovoltaiche (idroelettrico, geotermico, eolico, biomasse, biogas: decreto ministeriale 6 luglio 2012).

Le nuove previsioni del Quinto Conto Energia, applicabili agli impianti che entrano in esercizio dopo il 27 agosto 2012, dispongono che:

gli incentivi si basino sul meccanismo della tariffa omnicomprensiva, nel senso che le agevolazioni riguardano solo l'energia immessa in rete mentre quella prodotta per l'autoconsumo beneficia di una tariffa premio;

il valore della tariffa varia a seconda dell'entità produttrice dell'impianto e delle luogo in cui lo stesso impianto è ubicato;

l'accesso all'incentivazione è automatico solo per taluni impianti (prevalentemente quelli con potenza non superiore a 12 KW e quelli con potenza fino a 50 KW purché realizzati su edifici in sostituzione di coperture sulle quali viene operata la completa riduzione dell'eterinit o dell'amianto); per i restanti impianti è prevista l'iscrizione in appositi registri in posizione tale da rientrare nei limiti massimo di costo stabiliti;

il meccanismo di incentivazione è previsto cessare decorsi trenta giorni dalla data in cui si raggiungerà il costo indicativo cumulato degli incentivi di 6,7 miliardi l'anno. L'articolo 1, comma 4, del DM 5 luglio 2012 (Quinto conto energia) prevede che il IV Conto Energia continua ad applicarsi:

a) ai piccoli impianti integrati con caratteristiche innovative ed impianti a concentrazione che sono entrati in esercizio prima del 27 agosto 2012;

b) ai grandi impianti iscritti in posizione utile nei registri e che producono la certificazione di fine lavori nei termini previsti;

c) agli impianti realizzati su edifici pubblici e su aree delle amministrazioni, che entrano in esercizio entro il 31 dicembre 2012.

È stato, inoltre, varato, dal ministro dello Sviluppo economico di concerto con i ministri dell'Ambiente e delle Politiche agricole e con l'intesa della Conferenza unificata, il decreto ministeriale n. 28 del 2012 che – attraverso un nuovo sistema di incentivazione – consente di dare impulso alla produzione di energia rinnovabile termica e di migliorare l'efficienza energetica.

In particolare il citato decreto dà attuazione al regime di sostegno introdotto dal decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 per l'incentivazione di interventi di piccole dimensioni per l'incremento dell'efficienza energetica e per la produzione di energia termica da fonti rinnovabili.

Il provvedimento, noto anche come «Conto energia termico» pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* del 2 gennaio 2013, si propone il duplice obiettivo di dare impulso alla produzione di energia termica da fonti rinnovabili (riscaldamento a biomassa, pompe di calore,

solare termico e *solar cooling*) e di accelerare i progetti di riqualificazione energetica degli edifici pubblici.

Tale provvedimento rappresenta una tappa essenziale per il raggiungimento e il superamento degli obiettivi ambientali europei al 2020.

Più in particolare, per quanto riguarda le fonti rinnovabili termiche, il nuovo sistema incentivante promuoverà interventi di piccole dimensioni, tipicamente per usi domestici e per piccole aziende, comprese le serre, fino ad ora poco supportati da politiche di sostegno. Il cittadino e l'impresa potranno dunque più facilmente sostenere l'investimento per installare nuovi impianti rinnovabili ed efficienti (con un costo di alcune migliaia di euro) grazie a un incentivo che coprirà mediamente il 40 per cento dell'investimento e che verrà erogato in 2 anni (5 anni per gli interventi più onerosi). In questo modo, inoltre, si rafforza la *leadership* tecnologica della filiera nazionale in comparti con un forte potenziale di crescita internazionale. Per quel che riguarda invece gli incentivi all'efficienza energetica per la Pubblica Amministrazione, il provvedimento aiuta a superare le restrizioni fiscali e di bilancio che non hanno finora consentito alle amministrazioni di sfruttare pienamente le potenzialità offerte dal risparmio energetico. I nuovi strumenti daranno dunque un contributo essenziale anche al raggiungimento degli obiettivi europei in termini di riqualificazione energetica degli edifici pubblici, dando a questo settore un ruolo di esempio e guida per il resto dell'economia.

Strategia energetica nazionale.

Il Ministero dello sviluppo economico sta elaborando un documento che contiene le linee per la c.d. Strategia energetica nazionale (BEN), anche tramite una consultazione pubblica, per la modernizzazione del settore energetico. Le azioni proposte dal Ministero nella SEN mirano ad un'evoluzione graduale ma significativa del settore e al superamento degli obiettivi europei per il 2020. Per il raggiungimento di questi risultati, la strategia si articola in alcune priorità, tra cui spiccano la promozione dell'efficienza energetica e lo sviluppo sostenibile delle energie rinnovabili (ovvero con il contemporaneo contenimento dell'onere sulle bollette elettriche).

2.4 Golden share: il decreto-legge 21/2012.

La nuova disciplina dei poteri speciali.

Il decreto-legge n. 21 del 2012 ha ridefinito, anche mediante il rinvio ad atti di normazione secondaria (DPCM), l'ambito oggettivo e soggettivo, la tipologia, le condizioni e le procedure di esercizio dei poteri speciali, quali la facoltà di dettare specifiche condizioni all'acquisito di partecipazioni, di porre il veto all'adozione di determinate delibere societarie e di opporsi all'acquisto di partecipazioni.

L'articolo 1 del decreto in esame reca la nuova disciplina dei poteri speciali esercitabili dall'esecutivo rispetto alle imprese operanti nei comparti della difesa e della sicurezza nazionale. La principale

differenza con la normativa vigente si rinviene nell'ambito operativo della nuova disciplina, la quale consente l'esercizio dei poteri speciali rispetto a tutte le società, pubbliche o private, che svolgono attività considerate di rilevanza strategica, e non più soltanto rispetto alle società privatizzate o in mano pubblica. Per effetto di tali norme, alla disciplina secondaria (decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri) saranno affidate le seguenti funzioni:

individuazione di attività di rilevanza strategica per il sistema di difesa e sicurezza nazionale in rapporto alle quali potranno essere attivati i poteri speciali;

concreto esercizio dei poteri speciali;

individuazione di ulteriori disposizioni attuative.

Le norme fissano puntualmente il requisito per l'esercizio dei poteri speciali nei comparti della sicurezza e della difesa, individuato nella sussistenza di una minaccia di grave pregiudizio per gli interessi essenziali della difesa e della sicurezza nazionale. L'esecutivo potrà imporre specifiche condizioni all'acquisto di partecipazioni in imprese strategiche nel settore della difesa e della sicurezza; potrà porre il veto all'adozione di delibere relative ad operazioni straordinarie o di particolare rilevanza ivi incluse le modifiche di clausole statutarie eventualmente adottate in materia di limiti al diritto di voto o al possesso azionario; potrà opporsi all'acquisto di partecipazioni, ove l'acquirente arrivi a detenere un livello della partecipazione al capitale in grado di compromettere gli interessi della difesa e della sicurezza nazionale. Sono poi disciplinati gli aspetti procedurali dell'esercizio dei poteri speciali e le conseguenze che derivano dagli stessi o dalla loro violazione. È stata altresì prevista la nullità delle delibere adottate con il voto determinante delle azioni o quote acquisite in violazione degli obblighi di notifica nonché delle delibere o degli atti adottati in violazione o inadempimento delle condizioni imposte.

L'articolo 2 del decreto reca la disciplina dei poteri speciali nei comparti dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni. Con disposizioni simili a quelle previste dall'articolo 1 del provvedimento per il comparto sicurezza e difesa, alla disciplina secondaria — attraverso regolamenti (anziché DPCM) da adottare entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti — sono affidate le seguenti funzioni:

individuazione degli *asset* strategici nel settore dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni;

esercizio dei poteri speciali;

individuazione di ulteriori disposizioni attuative della nuova disciplina.

I poteri speciali esercitabili nel settore dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni consistono nella possibilità di far valere il veto dell'esecutivo alle delibere, agli atti e alle operazioni concernenti *asset* strategici, in presenza dei requisiti richiesti dalla legge, ovvero impervi

specifiche condizioni; di porre condizioni all'efficacia dell'acquisto di partecipazioni da parte di soggetti esterni all'UE in società che detengono attivi « strategici » e, in casi eccezionali, opporsi all'acquisto stesso. Le norme in esame, in rapporto alle tipologie di poteri esercitabili e alle loro modalità di esercizio, ripropongono — con alcune differenze — la disciplina prevista dall'articolo 1 in relazione alle società operanti nel comparto difesa e sicurezza, secondo quanto segnalato di seguito.

Gli obblighi di notifica sono stati estesi alle delibere, atti o operazioni aventi ad oggetto il mutamento dell'oggetto sociale, lo scioglimento della società, la modifica di clausole statutarie riguardanti l'introduzione di limiti al diritto di voto o al possesso azionario. È stato inoltre chiarito che il veto alle delibere, atti o operazioni può essere espresso qualora essi 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, ivi compresi le reti e gli impianti necessari ad assicurare l'approvvigionamento minimo e l'operatività dei servizi pubblici essenziali. È stato quindi precisato che nel computo della partecipazione rilevante ai fini dell'acquisto si tiene conto della partecipazione detenuta da terzi con cui l'acquirente ha stipulato patti parasociali. Anche per le violazioni di cui al presente articolo è prevista la sanzione della nullità degli atti. Nel caso in cui le attività di rilevanza strategica si riferiscono a società partecipate dal Ministero dell'economia e delle finanze, è stato introdotto, nella procedura di predisposizione dei decreti volti ad individuare gli attivi di rilevanza strategica, il coinvolgimento del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, per i rispettivi ambiti di competenza. Sui regolamenti di attuazione è previsto un parere rinforzato del Parlamento: qualora i pareri espressi dalle Commissioni parlamentari competenti rechino identico contenuto, il Governo, ove non intenda conformarsi, trasmette nuovamente alle Camere lo schema di regolamento, indicandone le ragioni in un'apposita relazione. I pareri definitivi delle Commissioni competenti sono espressi entro il termine di venti giorni dalla data di trasmissione. Decorso tale termine, il regolamento può essere comunque adottato.

L'articolo 3 reca norme transitorie e abrogazioni, che sono state precisate nel corso dell'esame parlamentare, al fine di includervi tutti i provvedimenti riguardanti la previgente disciplina. Si prevede inoltre una condizione di reciprocità operante per l'acquisto, da parte di un soggetto estraneo all'Unione europea, di partecipazioni in società che detengono attivi di rilevanza strategica.

È quindi abrogata la disciplina dei poteri speciali indicata dall'articolo 2 del decreto-legge 31 maggio 1994, n. 332, la quale ha luogo a decorrere dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti ovvero dei regolamenti che completano l'individuazione dei singoli settori (secondo le modifiche intervenute in sede parlamentare). L'articolo novella, inoltre, l'articolo 3, comma 1, del citato decreto-legge n. 332/94, prevedendo che la facoltà di introdurre nello statuto societario un limite massimo di possesso azionario trovi applicazione con riferimento alle società a controllo diretto o indiretto pubblico

operanti nei settori della difesa, della sicurezza nazionale, dell'energia, dei trasporti, delle comunicazioni e degli altri pubblici servizi (secondo le modifiche intervenute in sede parlamentare).

S'introducono, infine, alcune novelle al codice del processo amministrativo, volte a estendere il rito abbreviato e la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (TAR del Lazio) ai provvedimenti adottati nell'esercizio dei poteri speciali nei settori disciplinati dal decreto-legge.

Il nuovo articolo 3-*bis* prevede che il Presidente del Consiglio dei ministri trasmetta al Parlamento una relazione sull'attività svolta sulla base dei poteri attribuiti, con particolare riferimento ai casi specifici e agli interessi pubblici che hanno motivato l'esercizio di tali poteri.

Altri poteri speciali.

In via generale, occorre ricordare, 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, 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. I contributi dei soggetti auditati.

Seduta di martedì 29 novembre 2011.

Audizione di rappresentanti di Simest e Sogei.

GIANCARLO LANNA, *Presidente della Simest*, illustra le attività che la legge attribuisce a Simest precisando che le macroaree di intervento sono:

partecipazione del capitale delle aziende italiane che intendono operare all'estero attraverso un'attività di private *equity*, nel corso

degli anni fortemente sostenuta da un *venture capital fund* specifico per alcune aree geografiche in cui sono localizzate più fortemente le imprese italiane. Tale attività ha comportato un impegno complessivo di Simest di oltre 1.200 partecipazioni ed ha determinato cospicui investimenti delle imprese italiane nell'ordine di circa 12 miliardi di euro;

gestione di alcune misure incentivanti per l'*export* italiano, essenzialmente concentrate sulla penetrazione commerciale, ossia sul sostegno alle imprese italiane nella realizzazione di nuove iniziative commerciali, quali *showroom* e *mail*, legate ad attività squisitamente commerciale, sul sostegno alle imprese italiane nella partecipazione a gare internazionali e sul finanziamento di studi di prefattibilità. In particolar modo la Simest gestisce un fondo attinente alla patrimonializzazione delle imprese stesse per creare le condizioni per la trasformazione da società di persone a società di capitali. Tutta l'attività di incentivazione all'*export* italiano nel corso degli anni ha significato oltre 4 mila operazioni per circa 40 miliardi di impegni finanziari dal 1999 a oggi a sostegno delle imprese italiane;

attività di servizi specificamente rivolte alle imprese, come l'attività di *business scouting*, ossia di individuazione dei partner più opportuni, alla luce di considerazioni di mercato e della configurazione giuridica degli Stati in cui le imprese italiane si vanno insediare.

La Simest ha un capitale al 76 per cento posseduto dallo Stato, ex Ministero del commercio estero e oggi Ministero dello sviluppo economico, e al 24 per cento posseduto da tutte le principali banche del Paese, più Confindustria, ancorché in quota minimale. Il bilancio dello scorso anno è stato chiuso con 17 milioni di utile lordo e con oltre 11 milioni di utile netto.

In seguito a talune richieste di chiarimenti ed integrazioni da parte dei deputati, relativamente, in particolare ai possibili effetti indiretti dell'internazionalizzazione, quali la delocalizzazione, all'attività di supporto alla piccole e piccolissime imprese, ai programmi per favorire acquisizioni di posizione nella catena di distribuzione e nella struttura logistica, nonché ai rapporti con l'ICE, il Presidente ha specificato quanto segue. La Simest è una società di capitali, ancorché posseduta nella maggioranza da un azionista pubblico, e muove la sua attività secondo norme di carattere esclusivamente privatistico, in ottemperanza alle norme del Codice civile in materia di società per azioni. Essa acquisisce esclusivamente partecipazioni di minoranza rispetto alla posizione dell'imprenditore italiano che da solo decide di operare all'estero attraverso un'impresa di diritto estero oppure di partecipare in termini di *joint venture*, alleandosi in logica di partenariato imprenditoriale. Inoltre la Simest valuta un progetto che risponde agli interessi degli imprenditori verificando che tale progetto rispetti norme di legge generali, non consenta la delocalizzazione e il depauperamento del patrimonio imprenditoriale del Paese, considerando, inoltre, se il progetto ha una sua fattibilità sui mercati internazionali. La Simest deve rispondere del suo operato al soggetto pubblico azionista di maggioranza, ma anche agli azionisti privati, che in generale non hanno voglia di perdere quanto investito. Quanto al

sostegno fornito alle piccole e medie imprese, ha ricordato che in Italia il numero delle piccole imprese non solo è preponderante in termini numerici, ma incide anche sul prodotto interno lordo rispetto a tutti i nostri competitori europei in misura ben più rilevante. Negli ultimi dieci anni la percentuale del rapporto tra grandi imprese e medie e piccole imprese che vanno a proporsi sui mercati internazionali con l'aiuto di Simest è radicalmente cambiata: il rapporto è circa 65-70 piccole e medie contro 30 grandi imprese. Il problema è la strutturazione della piccola e media impresa italiana, soprattutto di quella piccola (management, disponibilità di accesso al credito finanziario aggregazione). Ci sono mercati, principalmente quelli dei Paesi BRIC, che sono i mercati oggi con i tassi di crescita più elevati (Brasile, Russia, India e Cina) su cui soltanto un meccanismo che favorisca l'aggregazione del sistema delle piccole e medie imprese italiane consente alle stesse, ancorché siano in condizione di realizzare prodotti o processi di sviluppo industriale avanzati, di competere.

Le aziende italiane pagano sicuramente sui mercati internazionali un deficit strutturale, la Simest ha avviato al riguardo quattro iniziative su un'attività di ricerca di mercato proposta dalle imprese:

nel distretto delle conchiglie di Robii in Egitto per favorire insediamenti di piccole e medie imprese italiane,

in Cina per creare un polo della logistica dei prodotti italiani attraverso un accordo tra il porto di Genova e quello di Tianjin;

ad Aktau in Kazakistan per la distribuzione di prodotti petroliferi;

a Manaus in Brasile per i motocicli.

Sono state, poi, fornite talune delucidazioni in ordine alla vicenda Lactitalia Srl, operante in Romania, finanziata da Simest, accusata di produrre formaggio con latte ungherese utilizzando diciture che richiamano il *made in Italy* e di Parmalat che nell'attività di commercializzazione negli Stati Uniti, ha acquistato bresaola uruguaiana, anziché italiana.

CRISTIANO CANNARSA, Amministratore delegato di Sogei, ha illustrato le caratteristiche della Sogei, precisando che essa è controllata dal Ministero dell'economia e delle finanze al 100 per cento e opera, in virtù di un affidamento *in-house* dello stesso Ministero, per lo sviluppo e la conduzione del sistema informativo della fiscalità italiana. Essa ha come clienti tutte le agenzie fiscali italiane, l'Agenzia delle entrate, quella delle dogane, del demanio, del territorio, i Monopoli di Stato, Equitalia e la sanità. La Sogei esercita attività di sviluppo del *software* e della fornitura di servizi ICT, ossia *information and communication technology*, anche grazie all'infrastruttura tecnologica di cui dispone, uno dei più grandi CED europei. L'azienda si compone di 1.800 dipendenti e ha un'attività, in termini di valore della produzione complessiva, che si aggira intorno ai 360 milioni di euro annui. Tale attività si suddivide in conduzione, manutenzione e sviluppo *software* ed in acquisizione di beni e servizi per conto delle agenzie. Tutte le esigenze nell'ambito dell'ICT delle agenzie sono

assolte per il tramite di Sogei. L'attività è svolta secondo un contratto di servizi quadro e 13 contratti esecutivi con tutte le agenzie. Esiste un rapporto contrattuale vero e proprio, con tariffe relative alle ore macchina, ossia alle ore lavorative del CED, ed alle ore uomo. Il nuovo contratto di servizi quadro che entrerà in vigore a gennaio 2012 coprirà i prossimi sei anni di attività. I servizi offerti vengono utilizzati dai commercialisti e i notai, quali Entratel - Fisconline e il sistema SISTER per le analisi dei dati catastali. Viene gestita anche tutta l'anagrafe per il catasto terreni, urbano e fabbricati, oltre all'anagrafe tributaria, che è la parte più rilevante della attività, riguardando l'intera mole dei dati relativi a tutti i contribuenti, sia persone fisiche, sia società. Tutti i codici fiscali e le partite IVA sono depositati presso gli archivi ed i database. Sugli stessi, viene svolta anche attività di *business intelligence* su richiesta sia delle autorità giudiziarie, sia delle agenzie che hanno intenzione di produrre statistiche o elaborazioni anche nell'ambito della formazione di leggi che hanno una rilevanza fiscale. Una delle caratteristiche fondamentali di Sogei è di essere una banca data integrata, il che la rende unica e non sostituibile con altra società operante nel mercato. Il sistema degli appalti è sottoposto ai controlli della Corte dei Conti e dell'autorità per la vigilanza su contratti pubblici di lavori, servizi e forniture: le gare sono effettuate con procedure ad evidenza pubblica; l'unicità del servizio reso obbliga, comunque, in alcuni casi, a procedere a trattative dirette. La tendenza generale è quella di usare al massimo le piattaforme di acquisti CONSIP. A livello di privacy, la Sogei è responsabile del trattamento dei dati, la titolarità degli stessi spetta però all'Agenzia delle entrate. Grazie all'interazione dei dati, la Sogei può svolgere attività di *business intelligence* e di *reporting*; in tal senso può svolgere un ruolo capace di favorire l'emersione dell'evasione.

Seduta di martedì 24 gennaio 2012.

Audizione di rappresentanti di Fincantieri e Sogin.

GIUSEPPE NUCCI, Amministratore delegato di Sogin, ha illustrato le caratteristiche della società precisando che essa è posseduta al 100 per cento dal Ministero dell'economia e delle finanze; si occupa della messa in sicurezza dei rifiuti nucleari italiani, provenienti dalle attività delle quattro centrali ex Enel, Trino, Caorso, Garigliano e Latina e dai quattro siti ex ENEA, Saluggia, Bosco Marengo, Trisaia e Casaccia. Nella società sono impiegate circa 900 persone: 707 in Sogin e 180 in Nucleco, società detenuta al 60 per cento da Sogim e al 40 per cento da ENEA.

L'attività principale è la raccolta dei rifiuti radioattivi, anche medicali: una TAC, una radiografia, una scintigrafia o ad altro accertamento radiografico, producono un rifiuto radioattivo anche di terza categoria, quindi di alta attività. La produzione annua di rifiuti radioattivi medicali è pari a circa 500 metri cubi; essi sono posti in depositi temporanei abbastanza saturi.

La progettazione del Deposito nazionale di superficie e del Parco tecnologico, è stata affidata a Sogin che li realizzerà con il finan-

ziamento proveniente dalla componente A2 della bolletta elettrica. In questo momento è pari a circa 3 euro all'anno per ciascun italiano; cifra di gran lunga inferiore a quella garantita per le fonti rinnovabili, il cui prelievo sulla componente A3 è pari a circa 50 euro l'anno per italiano. Il piano industriale prevede attività per circa 4,8 miliardi per portare parte dei siti nucleari a «prato verde» e circa 2,5 miliardi di investimenti per il Deposito nazionale e il Parco tecnologico. Sogin registra nel 2012 il miglior risultato della sua storia; le attività sono, infatti, cresciute di poco meno del 10 per cento e sono state ottenute autorizzazioni che erano bloccate anche da 9-10 anni. Nel piano industriale relativo agli anni 2011-2015 è previsto un incremento del 177 per cento delle attività di smantellamento. Il problema rilevato da Sogin, rispetto ai Paesi anglosassoni è la quantità di *stakeholder* coinvolti nel processo di smaltimento, e cioè il numero elevato di soggetti interessati nei processi autorizzatori necessari per procedere all'abbattimento e alla bonifica dei siti: in Italia sono 16, mentre sono solo 5 nel Regno Unito. Questo comporta evidentemente dei ritardi. I siti che verranno bonificati saranno Latina, Trino, Caorso e poi Garigliano, le cui centrali nucleari saranno portate a prato verde. Attualmente, la società Nucleco fattura circa 16 milioni di euro, è previsto che possa arrivare a prendere non solo il mercato nazionale, ma anche quello internazionale. Il Deposito nazionale sarà costituito da un prato di 300 ettari dove si possono mettere in estrema sicurezza e con emissioni zero i rifiuti radioattivi, di prima, seconda e terza categoria, da quelli industriali a quelli delle centrali, a quelli medicali che in passato in qualche caso sono finiti in inceneritori o nei fiumi. Per quanto riguarda le nuove risorse impiegate nel Parco tecnologico e nel Deposito nazionale esse saranno pari a 400 milioni di euro, mentre circa 2,5 miliardi di euro saranno le risorse utilizzate per la costruzione. È stato, infine, ricordato che la Scuola italiana di radioprotezione è stata istituita a Caorso, la seconda sarà a Roma, un'altra è prevista al Sud. Infine per le sorgenti orfane, ad esempio, è stato siglato un accordo con i Carabinieri del Nucleo Operativo Ecologico, poiché esiste una grande varietà di rifiuti radioattivi, difficili da riconoscere.

GIUSEPPE BONO, Amministratore delegato di Fincantieri, ha riassunto tutta la vicenda che riguarda Fincantieri, sottolineando che l'azienda è sana e, nell'attuale crisi economica, probabilmente chiuderà l'attività con un leggero utile. L'azienda inoltre ha un surplus di cassa, che consente quindi, in un momento di stretta del credito, di guardare positivamente al futuro. È un'azienda leader mondiale nel suo settore, che ha dovuto fare i conti con una caduta verticale della domanda, pari a più del 50 per cento. Questo ha comportato in Europa la perdita di oltre 50.000 posti di lavoro, fronteggiata, ricorrendo, prima, a una cassa integrazione ordinaria, e, poi, alla cassa integrazione in deroga e, da ultimo, alla cassa integrazione straordinaria. È stato presentato un piano di riorganizzazione aziendale con la previsione di 1.243 esuberi e la possibilità di ricorrere come punta massima, nel biennio 2012-2013, alla cassa integrazione straordinaria, quindi con picchi di 3.600 persone. Questo piano è stato oggetto di un accordo avvenuto il 21 dicembre scorso tra il Ministero

del lavoro, le organizzazioni sindacali e l'azienda. In quella data, l'accordo è stato firmato solo da FIM, UILM e UGL. Gli accordi con la FIOM saranno presi singolarmente su ogni cantiere. Nel piano di riorganizzazione sono evidenziati problemi fondamentali di deficienze infrastrutturali per i cantieri di Castellammare e di Sestri, per i quali è stato firmato un accordo; è stato siglato, inoltre, un accordo di programma per Sestri che prevede opere infrastrutturali con investimenti importanti. Il Governo ha stanziato a tal fine 50 milioni di euro. Per Castellammare è stato firmato un protocollo d'intesa che prevede un percorso finalizzato ad eliminare tali deficienze infrastrutturali.

La società ha in cantiere progetti sull'*off-shore*, sulle pale eoliche e sullo smaltimento rifiuti mediante piattaforme galleggianti. È prevista, inoltre, la realizzazione di nuovi progetti per la costruzione di carceri galleggianti e per lo smaltimento dei fanghi, la cui formazione è conseguenza dell'accumulo di detriti che periodicamente si formano nei porti e che devono essere dragati. Il percorso di smaltimento di questi fanghi rappresenta un'attività molto complessa e per questo sarebbe necessaria una nuova tipologia di piattaforma che farebbe tutto, dragaggio del porto, trattamento a bordo dei fanghi e rilascio della sabbia inerte. Questo progetto potrebbe anche essere utilizzato per i depuratori che presentano lo stesso problema. Sono in fase di sviluppo piattaforme *off-shore* per l'eolico, quindi per le energie alternative, perché in futuro molti di questi impianti saranno trasferiti su mare piuttosto che su terra, anche al fine di risolvere problemi di carattere ambientale. Queste iniziative sono state avviate senza ricevere alcuna risorsa da parte dello Stato in termini di contributo alla ricerca. Gli ultimi contributi alla cantieristica ammessa dall'Unione europea si riferiscono a navi ordinate nel 2000 e consegnate nel 2005. Per quanto riguarda il mercato futuro si guarda con interesse al mercato delle crociere che rappresenta al momento soltanto il 3 per cento dell'offerta globale di turismo mondiale, con buone prospettive, quindi, di crescita. Fincantieri è presente anche nel settore militare e ha numerose attività all'estero (Stati Uniti d'America, area del Golfo).

Sollecitato da talune richieste di chiarimento, in ordine soprattutto alla linea industriale che il gruppo intende seguire al fine di risollevare l'industria cantieristica italiana ed assicurare ad essa un futuro nella scelte europee e mondiali, l'amministratore delegato ha rilevato che l'accordo nazionale siglato nel dicembre 2011 ha permesso di procedere verso un piano di riorganizzazione aziendale, evitando la chiusura dei siti e la rottura con i sindacati.

Seduta di martedì 31 gennaio 2012.

Audizione di rappresentanti di Cassa depositi e prestiti e di SACE.

FRANCO BASSANINI, Presidente di Cassa depositi e prestiti, ha svolto una breve panoramica sul ruolo di Cassa Depositi e Prestiti nell'ambito del sistema economico del Paese. Per oltre centocinquanta anni la Cassa è stata un'istituzione il cui compito era raccogliere

tramite il sistema postale il risparmio postale delle famiglie, un risparmio postale molto diffuso – sono 12 milioni le famiglie italiane che hanno strumenti del risparmio postale, siano essi libretti o buoni fruttiferi postali – utilizzato per erogare prestiti alle amministrazioni pubbliche, prevalentemente ma non solo alle amministrazioni locali, per investimenti, rivolti principalmente a opere pubbliche. Le risorse che risultavano in eccesso venivano depositate in un conto corrente di tesoreria e concorrevano al finanziamento della Tesoreria. Si trattava di un finanziamento della Tesoreria che non richiedeva emissione di titoli di debito sovrano. Dal 2003, su proposta del Governo, ma anche per volontà del Parlamento, la Cassa depositi e prestiti è stata trasformata in una società per azioni, come, peraltro, sono già le sue consorelle tedesca e francese. Nell'azionariato, accanto allo Stato, che mantiene il 70 per cento, sono entrate 66 fondazioni di origine bancaria, che sono azioniste di minoranza per il 30 per cento. Eurostat ha riconosciuto che la Cassa è al di fuori del perimetro della pubblica amministrazione e, quindi, è un soggetto privato, ancorché partecipato dallo Stato, come ce ne sono diversi altri. Il risparmio postale come tale, a questo punto, non rientra più nel debito pubblico, mentre ovviamente vi rientrano gli impieghi, se sono effettuati sotto forma di prestiti alle amministrazioni pubbliche. Rientrano nel debito pubblico poi i mutui alle amministrazioni pubbliche, perché sono indebitamento delle pubbliche amministrazioni, statali o locali.

La Cassa finisce per avere, in termini di flussi, più del 75 per cento del mercato del finanziamento alle amministrazioni pubbliche. Non rientrano nel debito pubblico, invece, i finanziamenti che vengono erogati direttamente alle imprese o per finanziare infrastrutture o per sostenere l'economia, perché sono soggetti privati. Dal punto di vista di Eurostat, perciò, la Cassa è una società privata, ancorché partecipata dallo Stato, che raccoglie il risparmio privato e lo presta, in quel caso, a soggetti privati. Ciò consente un canale di finanziamento che non va ad appesantire il debito pubblico.

A seguito di una richiesta di chiarimenti sul possibile ruolo della Cassa per la riduzione del debito pubblico, il Presidente Bassanini ha precisato che se il Parlamento deciderà di affidare questo compito alla Cassa, gli amministratori affronteranno tale nuova *mission* a condizione di non mettere in discussione la classificazione della Cassa al di fuori del consolidato del debito pubblico, di non mettere a rischio il risparmio postale e di non pregiudicare la funzione di sostegno all'infrastrutturazione del Paese e alla crescita economica.

GIOVANNI GORNO TEMPINI, Amministratore delegato di Cassa depositi e prestiti, è intervenuto sull'attività generale della Cassa, precisando che la collocazione della Cassa al di fuori del perimetro della pubblica amministrazione, oltre che dall'Eurostat, arriva anche da un preciso riconoscimento della Banca centrale europea, che dà alla Cassa la qualifica di istituzione finanziaria monetaria che si basa su due principi. Il primo è che la Cassa opera come *market unit*, in un contesto nel quale vigono le regole di mercato, sempre di più anche nei confronti delle pubbliche amministrazioni, ancorché con alcuni distinguo. Il secondo elemento è che la garanzia che protegge il

risparmio postale è considerata come una garanzia di ultima istanza e, quindi, una garanzia di improbabile escussione. La Cassa compie fondamentalmente tre attività.

La prima è quella tradizionale, ossia il finanziamento delle amministrazioni locali e della pubblica amministrazione in investimenti in infrastrutture — le tipologie più rilevanti sono i trasporti pubblici locali, i servizi locali e l'edilizia, tipiche attività infrastrutturali che poi si suddividono fra municipalità, province e regioni — con componenti importanti che riguardano anche le gare a carico dello Stato sulle grandi opere infrastrutturali. Successivamente la Cassa ha cominciato a finanziare direttamente le infrastrutture intervenendo in attività di *project financing* (per esempio, finanziando direttamente un'infrastruttura come la BreBeMi, o intervenendo nella realizzazione di grandi infrastrutture come le municipalizzate Mera, A2A e Iren).

Vi è poi una terza attività che la Cassa oggi svolge. La Cassa finanzia le banche con convenzioni specifiche che le obbligano, con una rendicontazione regolare, a dimostrare che i finanziamenti rivolti agli istituti bancari vengono usati per specifiche attività.

La Cassa ha una struttura di personale che oggi conta meno di 500 persone, il che renderebbe impossibile un'attività in presa diretta sulle imprese, che, peraltro, sarebbe anche in diretta concorrenza con il sistema bancario, non collimando, altresì, con il regime di vigilanza speciale di cui la Cassa gode. La Cassa partecipa, dunque, non solo come finanziatrice, ma anche come investitrice in diverse aree. Le aree di investimento sono le infrastrutture e lo sviluppo economico. Nelle infrastrutture partecipa con capitali di rischio a una serie di fondi. Si tratta di fondi dedicati all'Italia per le infrastrutture, come per esempio F2I, che fanno parte di alcune Casse europee, quali Marguerite e InfraMed. Questi ultimi hanno un obiettivo geografico più ampio, nell'un caso, l'Europa dei 27 e, nell'altro, la parte del Mediterraneo, e riguardano sempre il settore delle infrastrutture. Per quanto riguarda, invece, la terza macroarea di attività della Cassa, quella che genericamente è definita di sviluppo economico, gli investimenti in *equity* più rilevanti sono fondamentalmente tre.

Il primo è quello che si chiama Fondo italiano di investimento, un fondo a cui la Cassa ha partecipato con un ruolo importante insieme ai più importanti istituti di credito italiani per investire nel capitale delle piccole e medie imprese. Il secondo è il neonato Fondo strategico italiano che può essere considerato il fratello maggiore del Fondo italiano di investimento.

La terza area, che pure è molto rilevante, è quella del *social housing*, dove la Cassa, attraverso una sua SGR, è stata promotrice della più importante iniziativa oggi in Italia sul *social housing*.

La legge n. 75 del 2011 stabilisce che l'attenzione del Fondo strategico deve essere *in primis* nei confronti di otto settori strategici, che sono la difesa, la sicurezza, i trasporti, le comunicazioni e le energie, le assicurazioni e l'intermediazione finanziaria, la ricerca e l'innovazione ad alto contenuto tecnologico, i pubblici servizi e le infrastrutture.

La citata legge stabilisce inoltre che possono essere considerate comunque di interesse strategico aziende che abbiano un fatturato e un numero di personale al di sopra di un determinato livello. Il