



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori MISIANI, FINA, CAMUSSO, ROSSOMANDO, MIRABELLI, FURLAN, ROJC, FRANCESCHELLI, VERINI, MALPEZZI, ZAMPA, IRTO, TAJANI, LA MARCA, D’ELIA, NICITA, VALENTE, SENSI, ZAMBITO, MANCA, BAZOLI, VERDUCCI, MARTELLA, ALFIERI, BASSO, GIORGIS, PARRINI, RANDO, GIACOBBE, MELONI e DELRIO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 12 OTTOBRE 2023

Misure urgenti per il contrasto al carovita

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge si prefigge l'obiettivo di contrastare il crescente fenomeno di carovita che ha colpito la popolazione italiana negli ultimi mesi, con particolare attenzione alle fasce più deboli e vulnerabili della società. Il costo della vita è diventato insostenibile per molte famiglie, aspetto che mina la stabilità economica e sociale del nostro Paese.

Tra dicembre 2021 e giugno 2023 l'indice dei prezzi al consumo (calcolato secondo i criteri armonizzati Eurostat) è aumentato complessivamente del tredici per cento.

Nello stesso periodo, le retribuzioni contrattuali orarie dei lavoratori dipendenti sono cresciute solo del 4,1 per cento. Secondo l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), la diminuzione dei salari reali tra il primo trimestre 2023 e il primo trimestre 2022 in Italia (-7,3 per cento) è stata la più elevata tra le grandi economie avanzate. L'impennata dell'inflazione nel biennio 2022-2023 ha ampliato le disuguaglianze. Tra dicembre 2021 e giugno 2023 l'indice dei prezzi al consumo per il quinto di famiglie a reddito più basso è aumentato del 15,9 per cento, a fronte di una crescita dell'11,6 per cento per il quinto più benestante.

Dopo aver raggiunto un picco nell'ottobre 2022 (12,6 per cento in Italia e 10,6 per cento nella zona euro), il tasso tendenziale di inflazione si è progressivamente ridotto, fino a toccare nell'agosto 2023 il 5,5 per cento in Italia e il 5,3 per cento nella zona euro.

Il rallentamento della dinamica dei prezzi è però legato essenzialmente al crollo dei costi dell'energia: tra ottobre 2022 e agosto 2023 la quotazione del gas al mercato Title

transfer facility (TTF) di Amsterdam è scesa da 79,44 euro/MWh a 33,17 euro/MWh (-58,2 per cento), mentre il prezzo unico nazionale (PUN) dell'energia elettrica in Italia è sceso da 217,6 euro/MWh a 111,9 euro/MWh (-48,6 per cento).

Al netto della componente energetica, l'inflazione tendenziale si è ridotta solo marginalmente sia in Italia (dal 6,4 per cento di ottobre 2022 al 5,3 per cento di agosto 2023), che nella zona euro (dal 6,9 per cento al 6,3 per cento).

A fronte della persistente inflazione « di fondo », la Banca centrale europea (BCE) ha aumentato a più riprese il tasso sui rifinanziamenti principali, che è passato dallo zero di luglio 2022 fino al 4,50 per cento a partire dal 14 settembre 2023. L'aumento dei tassi di interesse nella zona euro sta producendo rilevanti conseguenze negative sulle famiglie, le imprese e i conti pubblici.

Lasciare alla sola BCE l'azione di contrasto dell'inflazione è un errore. In questi mesi, in molti Paesi europei i Governi nazionali hanno messo in campo una molteplicità di interventi per rallentare la corsa dei prezzi. In Italia, il Governo Meloni ha eliminato a fine 2022 lo sconto sulle accise sui carburanti, deciso dal Governo Draghi, e ha progressivamente ridotto gli aiuti contro il caro energia. Il decreto-legge sulla trasparenza dei prezzi dei carburanti (decreto-legge 14 gennaio 2023, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 marzo 2023, n. 23), varato in pompa magna a gennaio 2023, si è rivelato un buco nell'acqua perché il « doppio cartello » imposto ai gestori delle pompe di benzina non ha sortito alcun effetto e le altre misure sono rimaste inattuato: l'applicazione informatica pubblica

per la comparazione dei prezzi non è mai partita e il meccanismo dell'«accisa mobile», pur rilanciato dal decreto, non è mai diventato operativo nonostante le promesse del Ministro Salvini di un taglio delle accise in caso di superamento della soglia dei 2 euro/litro. In compenso, da inizio anno il prezzo del carburante alla pompa della benzina è inesorabilmente aumentato, passando da 1,833 euro/litro (gennaio 2023) a 2,003 euro/litro (18 settembre 2023).

Quanto ai prezzi degli altri beni e servizi, finora il Governo non ha messo in campo alcuna strategia di contenimento degna di nota, salvo l'annuncio pochi giorni fa da parte del Ministro delle imprese e del *made in Italy*, Adolfo Urso, dell'avvio dal 1° ottobre di un «trimestre anti inflazione» frutto dell'accordo con l'industria alimentare e dei beni di largo consumo per offrire una serie di prodotti a prezzi calmierati o ribassati. L'accordo annunciato dal Ministro delle imprese e del *made in Italy* punta a replicare, con molti mesi di ritardo e con impegni deboli e aleatori, il modello di un'analoga intesa promossa dal Governo francese a marzo 2023.

Con il presente disegno di legge, si intende offrire un contributo di idee in merito a un pacchetto di possibili misure di carattere congiunturale per contenere in misura significativa la dinamica dell'inflazione, che si aggiungono alle proposte più strutturali presentate in altre occasioni per il progressivo miglioramento del potere d'acquisto delle cittadine e dei cittadini da una parte e, dall'altra, per la riduzione dei costi di produzione e di vendita dell'energia e di altri beni attraverso un'accelerazione delle politiche attive di decarbonizzazione e di trasformazione delle filiere produttive nell'ottica dell'economia circolare.

Nel merito, esso contiene 5 proposte. I primi due articoli del disegno di legge ridistribuiscono l'extragettito fiscale sui carburanti che, secondo le stime disponibili, am-

monta a oltre 2 miliardi di euro, per un ammontare pari a 1 miliardo di euro per il rifinanziamento del «bonus carburanti» e a 1 miliardo di euro per il rifinanziamento del «bonus trasporti» e del Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale.

Nel merito, all'articolo 1, per far fronte al consistente rincaro dei carburanti in atto, si istituisce, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, un fondo con dotazione pari a 1 miliardo di euro per l'anno 2023, le cui risorse sono destinate per il riconoscimento di un buono *una tantum* da utilizzare per l'acquisto di carburanti pari un ammontare complessivo pari a 200 euro alle famiglie con indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) fino a 35.000 euro.

L'articolo 2 del disegno di legge prevede il rifinanziamento del cosiddetto «bonus trasporti» per la fruizione dei servizi di trasporto pubblico locale. In particolare, l'articolo incrementa di 100 milioni di euro per l'anno 2023 e di 200 milioni per l'anno 2024 la dotazione del Fondo appositamente istituito nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in ragione delle richieste pervenute, ben superiori alle risorse messe a disposizione. Tale incremento è finalizzato, altresì, a estendere la platea dei beneficiari alle persone fisiche che nell'anno 2022 hanno conseguito un reddito complessivo fino a 35.000 euro, in luogo dell'attuale limite previsto a 20.000 euro. Inoltre, si provvede al rifinanziamento del Fondo nazionale per il trasporto pubblico di cui all'articolo 16-bis, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, per un ammontare di 200 milioni di euro per l'anno 2023 e 500 milioni di euro per l'anno 2024.

L'articolo 3 affronta la problematica del rincaro degli affitti determinato dall'inflazione in atto. Secondo l'Istituto nazionale di

statistica (ISTAT), nel 2021 circa 5,2 milioni di famiglie (il 20,5 per cento del totale) vivevano in affitto. La quota delle famiglie in affitto è molto più elevata (31,8 per cento) per i nuclei appartenenti al primo quinto di reddito equivalente. La spesa media mensile per abitazione delle famiglie che vivono in affitto era, sempre nel 2021, di 579 euro, pari al 27,9 per cento del reddito medio mensile. Il 32,3 per cento delle famiglie in affitto era in sovraccarico per i costi dell'abitazione rispetto al reddito (spesa maggiore del 40 per cento del reddito disponibile).

Per i contratti di affitto abitativi stipulati in base alla legge 9 dicembre 1998, n. 431, le parti possono prevedere degli aumenti del 100 per cento della variazione dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati (FOI) calcolato dall'ISTAT. Per i contratti a canone concordato si applica l'aggiornamento ISTAT al 75 per cento. In caso di scelta del regime di cedolare secca (opzione esercitata da circa 1,9 milioni di contribuenti nell'anno di imposta 2020 secondo i dati dell'Agenzia delle entrate), il proprietario non può chiedere l'aggiornamento ISTAT.

L'impatto dell'indicizzazione dei canoni di affitto in una fase di inflazione ancora elevata a fronte di redditi delle famiglie stagnanti rischia di essere estremamente pesante, allargando a dismisura la quota di famiglie in affitto in condizione di sovraccarico per i costi dell'abitazione.

Per affrontare tale situazione, la proposta prevede, pertanto, che dal 1° ottobre 2023 fino al 31 dicembre 2024, l'adeguamento del canone relativo ai contratti di locazione per abitazione di residenza non si applichi qualora l'indice medio annuo ISTAT relativo ai prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati (FOI), al netto dei tabacchi, di cui all'articolo 81 della legge 27 luglio 1978, n. 392, subisca aumenti superiori al 2 per cento su base annua.

L'articolo 4, al fine di ridurre il peso degli incrementi delle bollette elettriche e del gas, prevede, per il quarto trimestre dell'anno 2023 e per tutto l'anno 2024, che le agevolazioni relative alle tariffe per la fornitura di energia elettrica riconosciute ai clienti domestici economicamente svantaggiati e ai clienti domestici in gravi condizioni di salute, nonché la compensazione della spesa per la fornitura di gas naturale – cosiddetto «bonus sociale luce e gas» – siano rideterminate dall'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA) nel limite di ulteriori 110 milioni di euro per l'anno 2023 e di 500 milioni di euro per l'anno 2024.

L'articolo 5, in considerazione dell'andamento in atto dei prezzi dell'energia elettrica, prevede la proroga di un anno del regime di maggior tutela per i clienti finali domestici, al fine di evitare la sottoscrizione di onerosi contratti per la fornitura di energia elettrica. Le ragioni di tale intervento derivano dal fatto che la dinamica di rientro dei costi energetici, seguita alla fase acuta della crisi, in Italia non è stata altrettanto rapida che in altri Paesi europei, in particolare sul segmento *retail*, dove, in maniera ancor più preoccupante sul mercato libero, si assiste a una persistenza di prezzi estremamente elevati, su cui anche l'agenzia europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER) ha sollecitato un supplemento di indagine, a tutela dei consumatori.

Occorre sottolineare, inoltre, quanto nel corso di tutto il 2023 si sia osservato un costo dell'energia sul libero mercato nettamente superiore e recentemente anche doppio rispetto a quello sul mercato tutelato e che, in controtendenza con quanto dovrebbe accadere con un mercato libero maturo, il mercato elettrico vede aumentare la concentrazione nelle mani di pochi venditori del settore di riferimento (i primi tre operatori hanno una quota di circa il 49 per cento

delle vendite complessive), con conseguente pericolo crescente di scarsa competitività sul mercato libero, a potenziale danno dei consumatori (come si evince dalla relazione annuale dell'ARERA). Danni reali dovuti ad aumenti significativi delle bollette che, peraltro, già segnalano diversi soggetti aggregatori delle piccole e medie imprese (PMI) che, recentemente, hanno perso ogni forma di tutela.

Non si può non considerare, infine, quanto il processo di diversificazione degli

approvvigionamenti di gas tuttora in corso esponga il prezzo dell'energia a forti rischi di volatilità, ancora una volta a potenziale danno di consumatori e PMI; rischi che sarebbero aggravati dall'assenza di qualsiasi meccanismo di tutela.

Di conseguenza, proponiamo la proroga di un anno - fino a fine 2024 - del regime di maggior tutela per i clienti finali domestici, al fine di evitare la sottoscrizione di onerosi contratti per la fornitura di energia elettrica e gas.

## DISEGNO DI LEGGE

## Art. 1.

*(Misure per l'erogazione  
di bonus carburanti)*

1. Al fine di mitigare l'impatto del rincaro dei carburanti in atto, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un fondo, con dotazione pari a 1 miliardo di euro per l'anno 2023, finalizzato a riconoscere alle famiglie con indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) fino a 35.000 euro, nei limiti della dotazione del fondo e fino a esaurimento delle risorse, un buono da utilizzare per l'acquisto di carburanti. Il valore del buono è pari a 200 euro. Il buono reca il nominativo del beneficiario, non è cedibile, non costituisce reddito imponibile del beneficiario e non rileva ai fini del computo del valore dell'ISEE.

2. Ai maggiori oneri di cui al comma 1, pari a 1 miliardo di euro per l'anno 2023, si provvede a valere su quota parte delle maggiori entrate dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) relative alle cessioni di benzina e gasolio impiegati come carburanti per autotrazione, derivanti dalle variazioni del prezzo internazionale del petrolio greggio espresso in euro, nel limite massimo di 1 miliardo di euro per l'anno 2023, accertate con le modalità di cui all'articolo 1, comma 291, della legge 24 dicembre 2007 n. 244. Per la restante quota delle suddette maggiori entrate si applicano le disposizioni di cui all'articolo 1, commi 290 e 291 della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

## Art. 2.

*(Finanziamento delle misure di sostegno per la fruizione dei servizi di trasporto pubblico)*

1. All'articolo 4, comma 1, del decreto-legge 14 gennaio 2023, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 marzo 2023, n. 23, sono apportate le seguenti modificazioni:

*a)* le parole: « con dotazione pari a 100 milioni di euro per l'anno 2023 » sono sostituite dalle seguenti: « con dotazione pari a 200 milioni di euro per ciascuno degli anni 2023 e 2024 »;

*b)* le parole: « un reddito complessivo non superiore a 20.000 euro » sono sostituite dalle seguenti: « un reddito complessivo non superiore a 35.000 euro ».

2. La dotazione del Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, di cui all'articolo 16-*bis*, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, è incrementata di 200 milioni di euro per l'anno 2023 e di 500 milioni di euro per l'anno 2024.

3. Ai maggiori oneri di cui al presente articolo, pari a 300 milioni di euro per l'anno 2023 e 700 milioni di euro per l'anno 2024, si provvede a valere su quota parte delle maggiori entrate dell'IVA relative alle cessioni di benzina e gasolio impiegati come carburanti per autotrazione, derivanti dalle variazioni del prezzo internazionale del petrolio greggio espresso in euro, nel limite massimo di 300 milioni di euro per l'anno 2023 e 700 milioni di euro per l'anno 2024, accertate con le modalità di cui all'articolo 1, comma 291, della legge 24 dicembre 2007 n. 244. Per la restante quota delle suddette maggiori entrate si applicano le dispo-

sizioni di cui all'articolo 1, commi 290 e 291, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

Art. 3.

*(Misure per l'adeguamento dei canoni di locazione in caso di inflazione)*

1. Per gli anni 2023 e 2024, l'adeguamento del canone relativo ai contratti di locazione per abitazione di residenza non si applica qualora l'indice medio annuo dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), relativo ai prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati (FOI), al netto dei tabacchi, di cui all'articolo 81 della legge 27 luglio 1978, n. 392, subisca aumenti superiori al 2 per cento rispetto al precedente periodo di riferimento.

Art. 4.

*(Finanziamento del bonus sociale luce e gas)*

1. Per il quarto trimestre dell'anno 2023 e per l'anno 2024, le agevolazioni relative alle tariffe per la fornitura di energia elettrica riconosciute ai clienti domestici economicamente svantaggiati e ai clienti domestici in gravi condizioni di salute di cui al decreto del Ministro dello sviluppo economico 28 dicembre 2007, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 41 del 18 febbraio 2008, e la compensazione della spesa per la fornitura di gas naturale di cui all'articolo 3, comma 9, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, sulla base dell'ISEE di cui all'articolo 1, comma 17, della legge 29 dicembre 2022, n. 197, sono rideeterminate dall'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (ARERA), tenendo conto di quanto stabilito dalla medesima Autorità in attuazione dell'articolo 1, comma

18, della medesima legge 29 dicembre 2022, n. 197, nel limite di ulteriori 110 milioni di euro per l'anno 2023 e di 500 milioni di euro per l'anno 2024.

2. Ai maggiori oneri derivanti dal presente comma, si provvede, quanto a 110 milioni di euro per l'anno 2023 e a 500 milioni di euro per l'anno 2024, a valere sui risparmi di spesa e le maggiori entrate derivanti dalla rimodulazione e dall'eliminazione dei sussidi ambientalmente dannosi (SAD) di cui all'articolo 68 della legge 28 dicembre 2015, n. 221. Entro il 30 ottobre 2023, il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, sentito il Ministero dell'economia e delle finanze e il Ministero delle imprese e del *made in Italy*, individua i sussidi di cui all'articolo 68 della legge 28 dicembre 2015, n. 221, oggetto di rimodulazione ed eliminazione al fine di conseguire risparmi di spesa o maggiori entrate pari a 110 milioni di euro per l'anno 2023, nonché quelli da inserire nella legge di bilancio per gli anni 2024-2026 al fine di conseguire risparmi di spesa o maggiori entrate pari a 500 milioni di euro nell'anno 2024.

#### Art. 5.

##### *(Proroga del regime di maggior tutela)*

1. All'articolo 1, comma 60, della legge 4 agosto 2017, n. 124, le parole: « e per i clienti domestici » sono sostituite dalle seguenti: « e dal 1° gennaio 2025 per i clienti domestici ».





