

Audizione CISL

Presso le Commissioni 6^a (Finanze e tesoro) e 10^a (Industria, commercio, turismo) del Senato della Repubblica, nell'ambito dell'esame del disegno di legge n. 2564 (d-l 21/2022 - Contrasto degli effetti economici e umanitari della crisi ucraina).

(Roma, 5 aprile 2022)

In premessa alle successive considerazioni nel merito del DDL in esame, riteniamo opportuno svolgere tre considerazioni, senza le quali, a nostro avviso, non sarebbe possibile argomentare delle conclusioni coerenti.

La prima. Il caro bollette luce e gas e il caro carburanti sono ben poco collegati con la guerra in Ucraina. I prezzi di petrolio e gas, spinti dalla ripresa della domanda mondiale seguita al grande tonfo della crescita causato dal Covid nel 2020, sono esplosi a partire dallo scorso autunno ed il vertiginoso aumento delle bollette si è determinato già a novembre-dicembre 2021, molti mesi prima dell'invasione russa del 24 febbraio scorso. Attribuire questo fenomeno ad una volontà preventiva di alterazione dei mercati connessa ad un progetto bellico, da parte della Russia, potrebbe fornire una lettura affascinante degli eventi ma, certamente, non può essere da parte nostra considerata una certezza su cui poggiare le nostre considerazioni.

Prima della guerra, peraltro, quasi tutti gli analisti pensavano che l'impennata dei prezzi delle materie prime si sarebbe ridimensionata nella seconda metà di quest'anno. La guerra pertanto ha tuttalpiù concorso ad un aggravamento e prolungamento di una congiuntura già in corso, facendo svanire le speranze che il caro materie prime possa svoltare verso il basso prima della fine dell'anno. Quindi, quella che sembrava una bolla temporanea appare ora una modifica strutturale che sollecita l'adozione di politiche energetiche decise anche in termini di sicurezza geopolitica delle forniture. La guerra ha cioè posto l'esigenza di un Piano energetico europeo ed italiano che possa ridurre la dipendenza dalla Russia in non più di cinque-sei anni.

La seconda. L'impennata dei prezzi di petrolio e gas, iniziata come detto ben prima dell'aggressione russa all'Ucraina, ha anche ragioni strutturali dovute alla drastica riduzione degli investimenti per l'utilizzo di risorse proprie degli ultimi anni.

La questione dei prezzi internazionali si affianca poi alla politica italiana degli acquisti. Il servizio di maggior tutela nell'energia elettrica viene esercitato dall'Acquirente Unico pubblico. Per molti anni questo servizio ha determinato prezzi inferiori a quelli del mercato libero. L'Acquirente Unico infatti opera come un grande gruppo d'acquisto per conto dei consumatori che, essendo piccoli, non hanno alcun potere di contrattare sul mercato ma possono solo scegliere nella giungla delle offerte dei venditori, perlopiù maggiormente onerose, sebbene gli utenti vengano molestati quotidianamente con telefonate in cui si promettono tariffe straordinarie.

Per anni l'Acquirente Unico ha ben operato, coprendo metà del fabbisogno con contratti almeno annuali che di fatto orientavano il mercato, evitando sbalzi significativi.

Nel 2015, in conformità alle previsioni del decreto concorrenza varato dal Governo Renzi, l'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) ha tolto all'Acquirente Unico la facoltà di sottoscrivere

contratti a medio termine, costringendolo di fatto ad approvvigionarsi solo sul mercato spot, mentre i venditori hanno potuto continuare a proporre ai clienti forniture anche pluriennali. Paradossalmente il servizio di maggior tutela è diventato più costoso, tanto da non costituire, anche in questa fase, un'alternativa più economica alle tariffe di mercato.

La terza. Quello che oggi osserviamo è che il prezzo spot del gas alla borsa di Amsterdam è aumentato in un anno del 400%. Gli operatori però comprano gas con contratti a medio-lungo termine, stipulati ben prima delle attuali impennate dei prezzi. Infatti il prezzo del gas effettivamente importato in Italia è aumentato in un anno del 50%, non del 400%. Per contro le bollette del gas sono aumentate fino al 300%.

L'energia elettrica in Italia è prodotta con il gas "solo" per il 40%. Non tutte le altre fonti di produzione di energia hanno subito aumenti. Ciò nonostante le bollette dell'energia elettrica sono anch'esse aumentate fino al 300%.

Dieci anni fa il prezzo del petrolio era di 150 dollari al barile. Il prezzo della benzina era di 1,35 euro al litro. Negli scorsi mesi il prezzo del petrolio è balzato a 140 dollari al barile ed ora si è attestato attorno a 110 dollari al barile. Il prezzo della benzina è schizzato fino a 2,3 euro al litro. Quando due anni fa il prezzo del Brent era sceso fino a 15 dollari al barile, non ricordiamo di aver visto scendere in proporzione il prezzo dei carburanti alla pompa.

È dunque aritmeticamente dimostrabile che la formazione dei prezzi di carburanti, gas ed energia elettrica risenta, nella realtà, solo parzialmente dell'andamento delle borse delle materie prime o, peggio, che, quando quest'ultimo è favorevole alla giustificazione di rincari che aumentano i margini di profitto, esso viene utilizzato mediaticamente per giustificare comportamenti speculativi che, peraltro, non trovano rispondenza in comportamenti uguali e contrari quando i listini subiscono importanti ribassi.

Infine non si può ignorare il ruolo svolto sui prezzi dalla pesante tassazione da parte dello Stato.

Fatta questa doverosa premessa e entrando nel merito del disegno di legge, anche allo scopo di esprimere un nostro giudizio sulle scelte operate dal Governo con il DL 21 marzo 2022, ci pare opportuno partire dai conti che il governo ha presentato il 18 febbraio scorso, una settimana prima della bieca invasione dell'Ucraina.

Il ministro Daniele Franco, in quell'occasione, ha infatti precisato come il caro bollette abbia pesato su famiglie ed imprese nell'ultimo trimestre 2021 per 22 miliardi di euro, paventando un ulteriore aggravio di 22 miliardi nel primo trimestre 2022 e di 15 miliardi nel secondo trimestre 2022. A fronte di ciò, il Governo aveva previsto sostegni rispettivamente per 3,5, 5,5 e 5,8 miliardi con uno sbilancio per famiglie e imprese di 44 miliardi di euro. Già in quella sede, dunque, si potevano stimare importanti effetti negativi sul potere d'acquisto delle famiglie, con conseguente probabile riduzione dei consumi e una criticità per molte imprese, con minaccia alla loro stabilità e compressione delle intenzioni di investimento.

Con la crisi ucraina queste previsioni sono evidentemente peggiorate, tanto da produrre la revisione delle stime di crescita del PIL di questi ultimi giorni.

La durata del conflitto e le sue evoluzioni sia in termini umanitari, che militari, che economici, con l'eventuale prolungamento ed inasprimento delle sanzioni, potrebbe ulteriormente costringere il Governo a prendere atto di ulteriori peggioramenti.

Certamente sarà difficile contenere l'effetto degli aumenti di gas ed energia entro il secondo trimestre 2022, come previsto, e anche l'entità dei costi che graveranno su famiglie e imprese sarà da rivedere al rialzo.

Appare pertanto opportuno, oltre che necessario, l'ulteriore intervento operato dal decreto 21 del 21/3/22, sebbene la classificazione delle misure come connesse alla crisi ucraina è, come abbiamo visto, non proprio aderente ad una realtà in cui gli elementi di crisi sono riconducibili anche, perfino soprattutto, a ben altri fattori

Ma proprio per le considerazioni sopra esposte, gli interventi previsti appaiono ancora troppo blandi. Il contenimento delle risorse disponibili, senza ricorrere ad uno scostamento di bilancio, diminuisce il potenziale positivo di alcuni provvedimenti.

Il contributo del 10% previsto per gli extra-profitti delle imprese del settore dell'importazione, produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e prodotti petroliferi, che assicurerebbe un gettito di circa 4 miliardi di euro da mettere a sostegno del contrasto al caro-bollette, è a nostro giudizio un provvedimento esiguo in rapporto sia agli utili percepito da queste imprese, sia al gravità sotto il profilo sociale dei comportamenti adottati dalle stesse in materia di crescita dei prezzi.

Soprattutto quando si tratta di beni di pubblica utilità, come quelli di cui si sta parlando, la responsabilità degli operatori di mercato dovrebbe essere assoggettata a maggiore attenzione e pretesa attraverso gli strumenti più incisivi di cui si possa disporre. La redistribuzione di utili eccezionali ottenuti attraverso l'imposizione di un contributo straordinario è corretta ma la dimensione del contributo appare incomprensibilmente irrisoria.

Il decreto 21 prevede varie misure di sostegno alle varie imprese tra cui: piani di rateizzazioni, introduzione di nuovi crediti d'imposta e incremento dei crediti d'imposta già esistenti.

Osserviamo che la scadenza dei crediti di imposta per le imprese, posta al 31/12/22, potrebbe vanificarne i benefici, soprattutto per quelle in maggior difficoltà. Ci si augura, se necessario, una traslazione al 2023. Anche l'entità dei crediti ammessi appare irrilevante rispetto all'entità degli aumenti subiti da alcune imprese.

Altrettanto, per quanto riguarda le famiglie, il riferimento ad un Isee ancora troppo basso, nonostante l'ampliamento, sia dell'Isee stesso a 12.000 euro, sia dell'orizzonte temporale per poter accedere ai sostegni, potrebbe depotenziare la portata dell'intervento.

Il perdurare della crisi e del caro-bollette mina gravemente la capacità di spesa anche di famiglie normalmente non soggette a condizioni di disagio. Dobbiamo attentamente vigilare affinché la spirale inflativa che si sta innestando, anche a causa dei comportamenti poco responsabili a cui ci siamo riferiti in premessa, non sfoci in una situazione di stagnazione economica. Il rischio stagflazione, che sarebbe amplificato da una brusca, ulteriore, recessione dei consumi interni, deve essere ben presente nell'assunzione di provvedimenti che, in nome del contenimento della spesa pubblica immediata potrebbero essere insufficienti ad arginare una crisi che potrebbe generare spese ben più elevate in termini di disoccupazione, perdita di produzione industriale, perdita di competitività internazionale.

In considerazione degli effetti economici derivanti dall'eccezionale incremento dei prezzi dei prodotti energetici, il decreto prevede anche la riduzione delle accise sulla benzina e sul gasolio impiegato come carburante per autotrazione con conseguente riduzione del prezzo di benzina e gasolio di 25 centesimi di euro al litro per un periodo di 30 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento.

Si tratterebbe di un provvedimento condivisibile, peraltro da tempo sollecitato, se non fosse per la breve durata dell'agevolazione. Su questa linea occorre a nostro avviso insistere rendendo strutturali nel tempo le modifiche operate, considerata la pesante incidenza delle accise sul costo dei carburanti in Italia, anche comparativamente con gli altri Paesi europei.

Inoltre si prevede l'esenzione fiscale e contributiva fino a 200 euro per la cessione a titolo gratuito di buoni benzina dalle aziende private ai lavoratori. Diamo un giudizio positivo alla fattispecie, sebbene avremmo preferito che l'esenzione fiscale fosse legata alla sottoscrizione di accordi negoziali. Riteniamo che, in una fase in cui occorre contemporaneamente sostenere i redditi e incentivare i consumi, la scelta di incentivare fiscalmente la distribuzione di strumenti dedicati alla spesa sia una via da praticare con sempre maggior diffusione.

Positivo il nostro giudizio sui piani di rateizzazione delle bollette per le imprese, mentre avanziamo qualche perplessità sui piani di finanziamento bancario, per le aziende energivore, con garanzia SACE, non tanto per le finalità, pienamente condivisibili, a cui sono destinati, quanto per il rischio che, in assenza di normative ad hoc e reificherò stringenti, siano destinati a trasferire, indirettamente, rischi preesistenti dal sistema bancario alla SACE stessa, come già avvenuto con precedenti analoghi provvedimenti, minimizzando il vantaggio per le imprese.

Le positive facilitazioni per la cassa integrazione introdotte dal decreto in esame riguardano solo una parte delle aziende in difficoltà, lasciando fuori diverse realtà a partire dall'artigianato, che è sottoposto a tensioni per via degli importanti rapporti commerciali con la Russia. Le aree di criticità sono quindi più ampie del perimetro tracciato dal decreto: alcuni settori non sono mai usciti dalle difficoltà a causa del covid, altri stanno entrando in crisi a causa della situazione internazionale.

Inoltre vi sono situazioni che rischiano di restare escluse dalla possibilità di utilizzare la cassa integrazione in quanto non previste nelle causali: innanzitutto il "caro-energia" di per sé non rientra nella "mancanza di materie prime" come declinata dal Decreto ministeriale del 2016 sui criteri per la concessione della Cigo, né sono previste causali utilizzabili per situazioni come fallimenti di imprese e banche sia russe che bielorusse, mancato pagamento, blocchi e difficoltà nei trasporti, impossibilità di esecuzione dei contratti.

A fronte di tale situazione chiediamo di ripristinare temporaneamente, per tutti i datori di lavoro, almeno fino al 30 giugno, qualcosa di simile alla cassa covid: un certo numero di settimane al di fuori delle regole ordinarie, vale a dire non computate ai fini dei tetti temporali, con esonero dal contributo addizionale, senza indicazione di causale.

L'esonero contributivo in vigore per l'assunzione, con contratto di lavoro a tempo indeterminato, di lavoratori subordinati provenienti da imprese per le quali è attivo un tavolo di confronto per la gestione della crisi aziendale è esteso anche ai lavoratori licenziati per riduzione di personale nei 6 mesi precedenti e a quelli impiegati in rami d'azienda oggetto di trasferimento. Si tratta di un doveroso aggiustamento della normativa già esistente.

Per le considerazioni espresse in premessa ci pare coerente anche il potenziamento delle attività di sorveglianza sui prezzi. Sono potenziati l'attività e gli strumenti a disposizione di "Mister prezzi", il Garante per la sorveglianza dei prezzi già istituito presso il Ministero dello sviluppo economico. In particolare, è istituita una apposita "Unità di missione", con relativa dotazione di personale, per le attività istruttorie, di analisi, valutazione ed elaborazione dei dati. Ci auguriamo che questa impalcatura possa costituire davvero un elemento di deterrenza contro i comportamenti speculativi, ma siamo convinti che per scoraggiare i grandi interessi economici che sottostanno ad essi siano necessari strumenti di contrasto ben più incisivi.

In questa direzione è importante l'introduzione di norme per la trasparenza dei contratti di approvvigionamento di gas.

Giudichiamo in modo ulteriormente positivo l'ampliamento della cosiddetta golden power. Una più ampia riflessione sul controllo degli investimenti stranieri nel nostro Paese e su come essi influenzano la governance delle imprese, la qualità e la quantità del lavoro e la stessa economia nazionale è una delle urgenze che i fatti di ogni giorno ci sottopongono.

Gli investimenti in cyber sicurezza, su cui anche il DDL si sofferma, sono una delle questioni su cui per il futuro occorrerà certamente la massima attenzione.

Infine, un capitolo a parte va dedicato alla parte relativa agli effetti della crisi sulla popolazione ucraina.

Per rispondere alle emergenze economiche ed umanitarie provocate dall'attacco e dal conseguente tentativo di invasione delle forze armate russe in Ucraina e a sostegno dei profughi ucraini, il Governo ha sviluppato sinora un quadro legislativo molto articolato.

Il DDL in esame sistematizza la normativa.

La norma da cui discende gran parte degli atti normativi nazionali, è la decisione del Consiglio UE del 4 marzo 2022, ai sensi della direttiva 2001/55/CE, con cui viene riconosciuta la protezione temporanea per gli sfollati dall'Ucraina.

Dopo le disposizioni con cui è stato dichiarato lo stato di emergenza per assicurare il soccorso e l'assistenza della popolazione ucraina sul territorio nazionale, è stato emanato il Decreto legge del 21 marzo 2022, n.21 "Misure urgenti per contrastare gli effetti economici e umanitari della crisi ucraina"

In esso, oltre a misure di natura economica sul fronte energetico, ne sono previste altre per dare sostegno al sistema di accoglienza per gestire gli afflussi dei profughi ucraini arrivati finora in Italia (oltre 76 mila) sui circa 4 milioni che sono fuggiti dal proprio Paese in guerra, costituito per la quasi totalità da donne e minori, dei quali alcune centinaia non accompagnati, che in molti casi vanno a ricongiungersi con amici e parenti nei vari Paesi dell'UE.

In particolare, si prevedono: sostegni economici ai Comuni, agli enti del Terzo settore e quelli organizzati della società civile; contributi alle Regioni per l'accesso alle prestazioni del Servizio sanitario nazionale; la deroga temporanea alla disciplina del riconoscimento delle qualifiche professionali sanitarie per medici ed operatori socio-sanitari ucraini con la possibilità di esercitare le suddette professioni nel nostro Paese, sino al 4 marzo 2023.

Inoltre, è prevista la proroga sino al 31 dicembre 2022 dei contratti dei lavoratori in somministrazione impegnati nelle commissioni per il diritto d'asilo, nelle prefetture e nelle questure come prezioso supporto per il disbrigo delle pratiche burocratiche. Al riguardo stiamo seguendo congiuntamente alla federazione competente (FELSA CISL) la materia, al fine di garantire l'applicazione della norma per tutti i lavoratori coinvolti, inclusi i 120 impegnati nelle questure nell'ambito del progetto europeo EMAS.com, i contratti dei quali non sono stati prorogati pur occupandosi paradossalmente proprio di asilo e protezione internazionale.

Negli ultimi giorni sono stati licenziati altri due atti importanti:

- Il DPCM del 28 marzo u.s. sulla protezione temporanea e l'assistenza per i profughi provenienti dall'Ucraina con cui si recepisce la decisione del Consiglio UE del 4 marzo, data in cui si fissa la decorrenza della protezione temporanea con la durata di un anno. E' rivolta agli sfollati dall'Ucraina a partire dal 24 febbraio 2022. Può essere prorogata di sei mesi più sei, per un massimo di un anno. Consente l'accesso al

Ssn, al lavoro ed all'istruzione. Il Consiglio dell'UE decide la proroga, ma anche la cessazione della protezione temporanea in virtù dell'evolversi della crisi ucraina. È compito della Questura rilasciare il permesso di soggiorno per protezione temporanea. Infine il decreto prevede anche specifiche misure assistenziali e la possibilità di ricongiungersi con i propri familiari ancora presenti in Ucraina.

- L'Ordinanza n.881 del Dipartimento della Protezione civile che declina il suddetto DPCM e l'articolo n.31 del decreto legge n.21 del 21 marzo 2022. Con questo atto amministrativo si definisce l'organizzazione dell'accoglienza diffusa che si affianca alle circa 8 mila disponibilità presso i CAS e i SAI. Parliamo di 15 mila posti messi a disposizione, tramite affidamento diretto, al Terzo settore, i Centri di servizio per il volontariato, gli enti e le associazioni iscritte al registro di cui all'art. 42 del decreto legislativo 25 luglio, n. 286 e gli enti religiosi civilmente riconosciuti.

In tale direzione è stato preannunciato un 'Avviso 'per una manifestazione d'interesse, per raccogliere le disponibilità e stabilire i criteri per l'accoglienza e le tariffe massime pro capite per ogni giorno, quantificate in 33 euro pro capite.

Altro punto importante, trattato in questa Ordinanza, è la definizione di un contributo di sostentamento che ammonta a 300 euro per persona, per una durata massima di tre mesi, ai profughi ucraini che hanno fatto richiesta di protezione temporanea e che abbiano trovato una autonoma sistemazione. In caso di minori il contributo è di 150 euro.

Da una prima analisi dei testi ci sentiamo di dare un parere positivo perchè, come già detto, sono previsti sostegni economici fondamentali per supportare il complesso sistema di accoglienza costituito da tutte le articolazioni dello Stato sul territorio, dal mondo del Terzo settore e dal volontariato di semplici cittadini.

Nello spirito e nei contenuti, questi provvedimenti sembrano ben interpretare la forza dirompente di una emergenza umanitaria tra le più gravi degli ultimi decenni.