

Senato della Repubblica

X Commissione

Indagine conoscitiva sui prezzi dell'energia elettrica e del gas

Audizione di Assoelettrica

Intervento del Presidente Chicco Testa

15 ottobre 2013

1.

La questione del differenziale di prezzo dell'energia elettrica tra Italia e gli altri paesi europei costituisce oggetto di discussioni, analisi ed approfondimenti da molti anni. Nel documento finale della Strategia energetica nazionale, definito nel marzo scorso, si afferma che tale differenziale supera il 25 per cento. Ma, ad un esame più attento si dovrebbe fare due osservazioni. La prima riguarda il fatto che **una cosa è il prezzo che si forma sulla borsa elettrica ed altra cosa è il prezzo finale pagato dai consumatori: le quotazioni sulla borsa elettrica italiana sono più elevate di quelle che si registrano sulle altre piattaforme europee in ragione, come si vedrà più oltre, del mix di fonti primarie utilizzato e dei prezzi del gas naturale, ma mostrano ormai da tempo una tendenza al riallineamento.** La seconda osservazione riguarda il fatto che **i prezzi finali presentano una notevole variabilità in relazione alla tipologia di consumatore.** Se si considera, il **consumatore domestico "tipo"**, al quale fa riferimento la stessa Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas nel disegnare lo stato del settore elettrico italiano, consumatore che dispone di una potenza impegnata di 3 kW e che consuma 2.700 kWh annui, si deve osservare come i prezzi ai quali egli deve far fronte siano generalmente inferiori a quelli praticati nella maggior parte degli altri paesi europei. Sul lato opposto, **i grandi consumatori industriali, i cosiddetti "energivori"**, soprattutto se e quando entreranno in vigore le nuove regole proposte dall'AEEG, godono in Italia di un sistema di criteri di fissazione dei prezzi che producono risultati finali non significativamente distanti da quelli dei maggiori competitori (e in qualche caso, come in quello del Regno Unito, nettamente più favorevoli).

Il problema è dunque quello dei prezzi che gravano sulla vasta platea dei **consumatori** che si collocano, in diversa misura e a diverso titolo, **tra questi due estremi.** Si tratta di **centinaia di migliaia di utenze industriali di piccole e medie dimensioni, ma anche di altre centinaia di migliaia di utenze del settore terziario, dagli uffici alle aree commerciali, e di consumatori domestici che si sono dotati di utenze con potenza impegnata superiore ai 3 kW al fine di poter disporre di potenza per soddisfare le proprie esigenze** ed usufruire delle più moderne ed efficienti elettrotecnologie quali le pompe di calore per raffrescamento e riscaldamento. Un esempio concreto valga come indicazione: un utente domestico con potenza impegnata di 3 kW ed un consumo che non superi i 3-4 mila kWh annui paga il chilowattora circa **19 centesimi** tutto compreso, lo stesso consumatore che chiede l'allaccio a 6 kW e

che consuma la stessa quantità di energia paga, sempre tutto compreso, quasi **30 centesimi**.

In conclusione, si deve assumere che la non linearità delle tariffe in vigore in Italia, e che non ha alcun analogo negli altri grandi paesi europei, rende ogni confronto assai complesso. Rimane certamente che i prezzi medi sono in Italia superiori, ma, ai fini di una valutazione degli effetti che questo maggiore onere ha sul sistema economico, non si può tralasciare il fatto di come questo differenziale pesa sulle diverse categorie di consumatori. E ciò che si può anche soltanto a grandi linee affermare è che **a subire il peso maggiore sono proprio quelle piccole e medie imprese che costituiscono l'asse portante del tessuto industriale italiano, unitamente alla crescente platea di consumatori domestici** che risultano oggi penalizzati per aver voluto rivolgersi alle più avanzate tecnologie di efficientamento energetico.

2.

Sulle cause che determinano il differenziale di prezzo sono state avanzate numerose valutazioni ed analisi. Seguendo il percorso della filiera elettrica, se ne possono individuare almeno tre.

La prima causa di differenziale di prezzo è costituita dal **mix di generazione**. Nel 2011, ultimo anno per il quale si dispongono di valori omogenei su scala europea, la generazione elettrica in Italia è dipesa per il 48 per cento dal gas naturale. Un valore da confrontare con il 40 per cento del Regno Unito, che è però un grande produttore di gas, al 29 per cento della Spagna, al 14 per cento della Germania ed al 5 per cento della Francia. Il carbone, che nel 2011 valeva in Italia soltanto il 15 per cento, costituisce il 44 per cento delle fonti primarie utilizzate in Germania ed il 30 per cento di quelle del Regno Unito. Il nucleare, che vale naturalmente zero per l'Italia, costituisce il 20 per cento circa della produzione elettrica di Germania, Spagna e Regno Unito, per arrivare all'80 per cento nel caso francese. Per quanto riguarda l'insieme delle fonti rinnovabili (idroelettrico, geotermia, eolico, biomasse, fotovoltaico), l'Italia è seconda soltanto alla Spagna, con, rispettivamente, il 28 ed il 30 per cento, a fronte del 20 per cento della Germania e del 12 della Francia. Senza dilungarsi ulteriormente, valga la considerazione che **in Italia si ricorre in misura massiccia alla più costosa tra le fonti primarie**. Per quanto gli ingenti investimenti compiuti dalle imprese del settore abbiano fatto del sistema di generazione termoelettrica italiano il più efficiente d'Europa e forse del mondo, ciò non basta certo a compensare i costi della fonte primaria, nonostante il progressivo allineamento del prezzo del gas, non paragonabili certo con quelli della lignite, del carbone o con il costo di produzione da nucleare.

Il passo successivo che l'energia elettrica compie successivamente alla sua generazione è costituito dalla **trasmissione**, ambito nel quale le **strozzature e le difficoltà di dispacciamento** sono ben note. I ritardi subiti nell'adeguamento della rete nazionale di trasporto, dovuti essenzialmente alle enormi difficoltà incontrate da Terna nell'ottenere i necessari permessi da autorità locali in perenne conflitto tra loro, costituiscono ancora oggi un costo aggiuntivo affatto rilevante. Ancora oggi e fino a che non sarà ultimata la connessione tra attraverso lo Stretto di Messina, **il prezzo zonale dell'energia elettrica assume in Sicilia valori anche dell'80 per cento superiori alla media nazionale, maggiore onere che si riversa in quota parte sul prezzo unico nazionale in una misura non inferiore a 3 euro per MWh**, su un prezzo unico nazionale che oggi oscilla intorno ai 62 euro. Non a caso, nella Strategia energetica nazionale si indica nell'adeguamento della rete di trasmissione una delle leve più importanti per una riduzione dei prezzi finali dell'energia elettrica.

Una volta che l'energia elettrica viene distribuita presso l'utente si arriva così alla formazione del **prezzo finale, nel quale vengono a ricadere oneri che con la reale struttura dei costi di generazione e di trasmissione non hanno nulla a che spartire.** Prendendo il caso di una media impresa che consumi 10 mila MWh all'anno. Il prezzo finale che dovrà sostenere è pari a circa 150 euro a MWh, costituito per il 59 per cento dalla fornitura di energia, per il 27 per cento da oneri di sistema, per il 7 per cento dal trasporto e per il 7 per cento dalle imposte. Nel caso del consumatore domestico "tipo" (potenza impegnata 3 kW con consumi annui di 2700 kWh), il prezzo finale è di circa 190 euro a MWh, costituito per il 53 per cento dalla fornitura elettrica, per il 19 per cento dagli oneri di sistema, per il 15 per cento dal trasporto e distribuzione e per il 13 per cento dalle imposte. Il consumatore domestico che dispone di una potenza impegnata superiore ai 3 kW (es potenza impegnata 4,5 kW e consumi annui di 6000 kWh), vede il prezzo schizzare fino a sfiorare i 300 euro/kWh a causa della progressività delle tariffe dei servizi di rete e degli oneri di sistema fissate secondo regole fissate dall'AEEG con il fine di alleggerire i prezzi finali dei piccoli consumatori domestici. Del resto e come ben noto, **la composizione degli oneri di sistema vede un peso ormai determinante degli incentivi alle fonti rinnovabili, in particolare del fotovoltaico, giunto a sfiorare i 7 miliardi di euro annui. Il risultato è che ormai circa metà del totale della "fattura elettrica", stimabile grossolanamente in circa 40 miliardi di euro annui, è dovuto ad incentivi, altri oneri accessori, costi diversi, imposte e tasse.**

3.

Venendo alle politiche che potrebbero essere messe in opera al fine di ridurre il peso delle bollette elettriche, si deve fare anzitutto una premessa: Assoelettrica condivide pienamente questa esigenza; la sua proposta non è certo di arroccare le imprese elettriche in un posizione di difesa di presunti vantaggi, ma al contrario di offrire al mercato energia a prezzi sempre più competitivi al fine di allargare la platea degli utenti sopprimendo le penalizzazioni che oggi limitano il ricorso alle elettrotecnologie.

Questo chiarito, non si può qui non fare un sia pur breve cenno alle condizioni congiunturali nelle quali versa il settore, che peraltro riflettono quelle in cui si trova il Paese. **Per la prima volta dalla sua nascita, il sistema elettrico italiano vedrà quest'anno una nuova caduta dei consumi finali, la seconda consecutiva dopo quella registrata nel 2012.** Si prevede che la domanda di energia elettrica si assesterà poco sopra i 290 TWh. Un valore che ci riporta al 2002 e che deve essere confrontato con i 430 TWh prospettati nel 2003 per il 2013 assumendo scenari di crescita limitata. Ancora più grave è la constatazione che giunge osservando la composizione di questa già declinante domanda: i consumi industriali scenderanno al di sotto dei 130 TWh, un valore analogo a quello del 1994, e se il crollo della domanda complessiva non è stato altrettanto drastico lo si deve soltanto al settore terziario, la cui richiesta continua a crescere lievemente nonostante la crisi economica produca effetti recessivi anche in questo ambito.

A fronte di questo imprevisto calo della domanda elettrica si è assistito nell'arco di pochi anni all'enorme sviluppo del fotovoltaico. In modo non programmato, disordinato e privo di ricadute industriali positive e durature, nell'arco di un triennio si è assistito all'installazione di circa 18 mila MW di pannelli fotovoltaici ai quali si deve la produzione di oltre 24 TWh annui, immessi in rete in priorità. Si assiste così al seguente paradosso. Mentre a fronte del calo della domanda i prezzi sulla borsa elettrica tendono gradualmente a ridursi, mantenendosi tra i 10 ed i 20 euro/MWh al di

sotto di quelli registrati nel corso del 2012, gli impianti termoelettrici vengono utilizzati sempre di meno, al di sotto delle duemila ore annue quelli a ciclo combinato non cogenerativo, al di sotto della soglia minima fisiologica di redditività degli impianti. **Oggi molti moderni impianti a ciclo combinato, che offrono un'efficienza ben superiore al 50 per cento e che garantiscono emissioni limitatissime, sono costretti a funzionare per poche al giorno**, quel che serve a compensare nelle ore serali la venuta meno della produzione fotovoltaica, non riuscendo così nemmeno a coprire i costi materiali dei combustibili. Se si osservano i dati relativi al periodo gennaio – agosto 2013 si pone subito in evidenza come il contributo del comparto termoelettrico si sia ridotto del 16 per cento rispetto allo stesso periodo del 2012, anno questo, in cui il termoelettrico ha subito a sua volta una drastica contrazione, passando dai 217 TWh del 2011 a solo 205 TWh. Si giunge così all'epilogo del paradosso, che vede un mercato nel quale il 58 per cento dell'energia elettrica prodotta non è contendibile, perché gode di priorità di dispacciamento, di incentivi che si sommano al valore dell'energia fissato dal mercato medesimo, valore che sale addirittura al 65 per cento se si considera non il suo volume bensì il suo valore.

4.

Il quadro fin qui delineato non offre molti appigli all'ottimismo. La riduzione dei prezzi dell'energia elettrica, come del resto già indicato nell'ambito della Strategia energetica nazionale, può realizzarsi essenzialmente attraverso una riduzione degli oneri di sistema, di quelli di trasporto e dispacciamento ed una riduzione del prezzo del gas naturale.

Per i primi, nell'impossibilità di ridurre gli incentivi garantiti alle fonti rinnovabili, il Governo ha avanzato l'ipotesi di rimodularne il costo, **attribuendo al GSE la facoltà di emettere debito al fine di allungare la durata dell'onere** lasciando invariata l'entità e la durata dell'incentivo. E' stato altresì avanzata l'ipotesi di una **diversa distribuzione degli incentivi nel tempo su base volontaria**, a fronte di alcune contropartite. Mentre la prima misura può avere una **giustificazione congiunturale dovuta alla necessità di limitare l'onere gravante sulle tariffe** negli anni di massimo fabbisogno per l'incentivazione, per quanto riguarda **la seconda vede Assoelettrica perplessa**. Ciò perché la rimodulazione dell'incentivo potrebbe incidere sui delicati meccanismi di finanziamento dei progetti e le modalità ipotizzate potrebbero risultare punitive nei riguardi dei soggetti non aderenti al meccanismo volontario in relazione a successivi interventi di rifacimento o ricostruzione dell'impianto. In questo quadro si deve anche tenere presente come **il peso degli incentivi concessi al fotovoltaico incida su una platea in costante riduzione**: in altri termini, il peso degli incentivi rimane costante ma la quantità di energia finale consumata sulla quale viene distribuito questo onere si è costantemente ridotta negli ultimi due anni. Accade così che **la riduzione della domanda riversa i suoi effetti soltanto sul comparto termoelettrico**, essendo comunque garantito il dispacciamento dell'energia prodotta dai sistemi fotovoltaici.

Quanto agli oneri di trasporto e dispacciamento siamo fiduciosi che lo sviluppo degli investimenti programmati da Terna darà i suoi esiti nel tempo, ma non si tratta certamente di soluzioni di breve periodo. Infine, quanto alla **riduzione del prezzo del gas significativi passi avanti sono stati già compiuti con la rinegoziazione da parte di alcuni operatori elettrici dei contratti di fornitura take or pay**, mentre sul fronte dei prezzi spot si assiste a un progressivo allineamento.

Riteniamo piuttosto che effetti **positivi in termini di formazione dei prezzi finali possano scaturire dal mercato retail**, soprattutto all'indomani di una riforma del

sistema tariffario che, come peraltro indicato dalla stessa AEEG, possa riequilibrare il prezzo unitario dell'energia rispetto alle diverse fasce di consumatori. Il recente studio pubblicato dall'AEEG secondo il quale i consumatori domestici in maggior tutela si vedrebbero praticare prezzi migliori di quelli riservati a coloro che hanno scelto il mercato libero solleva alcune perplessità, per le dimensioni del campione esaminato, per il periodo di riferimento ormai lontano (il 2011) e perché non sono stati presi in considerazione i diversi benefit di cui i consumatori possono fruire (prezzo combinato gas ed elettricità, offerte particolari, garanzia sul prezzo nel tempo). In ogni caso, anche in termini di prezzo dell'energia elettrica, attualmente diverse offerte commerciali consentono già risparmi economici apprezzabili rispetto al mercato tutelato, come è possibile constatare attraverso il Trova Offerte del sito web dell'AEEG.

Riteniamo che lo sviluppo del mercato possa in futuro offrire ulteriori e sempre più significative riduzioni dei prezzi finali, ma insistiamo anche sul fatto che **la massima espansione di queste opportunità si potrà avere soltanto quando il sistema tariffario sarà riformato. I presupposti in base ai quali chi consuma di meno paga un prezzo unitario del chilowattora più basso sono infatti venuti meno.** In passato, si vollero introdurre queste modulazioni per far fronte ad una cronica carenza di potenza, determinata da un sistema di generazione insufficiente ed obsoleto, da una parte, e per tutelare le fasce più deboli dei consumatori, dall'altra. Oggi, si dispone del più moderno ed efficiente sistema di generazione d'Europa e le fasce più deboli sono garantite da altri sistemi di sostegno (bonus elettrico). E' quindi venuto il momento di porre mano a questo tema, con lo scopo di offrire ai consumatori nuove opportunità di ricorso al vettore elettrico, in ragione della sua efficienza e della sua sicurezza.

Infine, una doverosa nota deve essere riservata alla questione della fiscalità che grava sulle imprese del settore. L'onere derivante dalla maggiorazione Ires che grava sulle imprese elettriche (la cosiddetta Robin Tax) non può generare e non ha generato alcun incremento dei prezzi finali. Ma è chiaro che questa tassa contribuisce a ridurre e in certi casi ad annullare i margini delle imprese del settore, le quali devono ormai fare i conti con vere e proprie crisi aziendali, con il relativo corredo di riduzioni di personale, cassa integrazione guadagni e mobilità. Si tratta di un arbitrario aumento della pressione fiscale riservata ad un singolo comparto, ciò che è contrario ai principi costituzionali e, soprattutto, al buon senso che dovrebbe guidare ogni politica economica di sviluppo.

Inoltre, l'attuale fase di congiuntura economica, con le evidenti ripercussioni in termini di forte riduzione dei consumi, sta incidendo negativamente sulla redditività dell'intero settore industriale elettrico i cui impianti e siti produttivi risultano, in alcuni casi, inattivi o sottoutilizzati per prolungati periodi di tempo. Tra gli elementi che incidono sulla redditività degli impianti, non si può far a meno di considerare l'impatto dell'Imposta Municipale Propria sugli immobili (IMU) che tra l'altro è applicata anche alle componenti mobili facenti parte degli opifici industriali. Tenuto conto che l'incidenza di tale prelievo era già notevole in periodi di normale redditività e di ordinario utilizzo degli impianti medesimi, nell'attuale fase congiunturale caratterizzata da una diffusa inattività o sottoutilizzazione degli stessi, tale incidenza rischia di divenire insostenibile. E quindi auspicabile un intervento normativo che al ricorrere di determinate fattispecie o presupposti, esenti dal pagamento dell'imposta le centrali di produzione di energia termoelettrica inattivi o sottoutilizzati.