



R.ETE.  
IMPRES E ITALIA

# **Senato della Repubblica**

## **10<sup>a</sup> Commissione Industria, Commercio, Turismo**

**Indagine conoscitiva sui costi dell'elettricità e del  
gas come fattore strategico per la crescita del  
sistema produttivo del Paese**

### **Audizione**

17 Ottobre 2013



## Premessa

Anche il 2013, per le imprese rappresentate da R.E TE. Imprese Italia, è stato un anno di forte contrazione economica e, in tale contesto di grave crisi, è evidente che qualsiasi fattore che possa ulteriormente minare la capacità competitiva e la tenuta delle imprese, soprattutto quelle più piccole, diventa insostenibile e rischia di portare al collasso il sistema imprenditoriale.

In tal senso, ricordiamo che l'energia continua ad essere un elemento strategico per le PMI, tenuto conto della sua incidenza in termini di costo estremamente rilevante che diventa, in alcuni casi, insostenibile.

E' noto che la bolletta energetica in Italia sia una tra le più pesanti in Europa. Contrariamente a quanto si afferma, ciò non è dovuto solo all'incidenza in bolletta del mix di fonti, quanto ad una formazione del prezzo sul mercato liberalizzato spesso non efficiente, una fiscalità energetica molto incidente, a cui recentemente si sta aggiungendo anche il crescente peso degli oneri generali di sistema.

Dal punto di vista delle piccole imprese tuttavia, il problema non è tanto, o non solo, la pesantezza del quadro rappresentato da prezzo, fiscalità ed oneri, quanto una distribuzione sproporzionata ed irrazionale di tutte le voci sui soggetti chiamati a contribuire che penalizza ulteriormente le piccole imprese.

Riteniamo, dunque, che **la riduzione del costo dell'energia ed una sua più equa distribuzione tra le diverse categorie di utenti**, debba essere un obiettivo prioritario che richiede interventi normativi e regolatori improcrastinabili.

## Elettricità

Le recenti indagini conoscitive condotte dall’Autorità per l’energia<sup>1</sup> hanno confermato che **per le imprese con bassi consumi si riscontrano le peggiori condizioni di prezzo rispetto alle altre categorie di utenti finali e che, di conseguenza, si verificano i maggiori divari rispetto agli altri paesi europei; ciò anche al netto di fiscalità e oneri.**

In particolare, dai documenti citati, si evince come sul mercato libero vi siano peggiori condizioni di approvvigionamento rispetto a quelle della maggior tutela, con differenze percentuali dei prezzi che, in alcuni casi, raggiungono livelli di maggiorazione anche intorno al 20% per l’energia elettrica.

Si può affermare, dunque, che il mercato libero sia diventato un possibile fattore di incremento dei prezzi di energia piuttosto che un beneficio certo per le PMI.

In questo contesto R.E TE. Imprese Italia ribadisce l’opportunità che per le imprese alimentate in bassa tensione, aventi i requisiti di legge in termini di fatturato e numero di dipendenti, permanga un meccanismo di tutela di prezzo che, oltre a costituire un *benchmark* di riferimento, le continui a proteggere da scelte inconsapevoli e rispetto a proposte di mercato spesso non trasparenti. Occorre evidenziare che, su dati 2012 e a causa di un mercato opaco e poco trasparente, circa 4,6 milioni di punti di prelievo (pari al 62,5% del totale di punti di prelievo) non hanno ritenuto opportuno manifestare il proprio diritto di scelta di un nuovo fornitore del libero mercato.

Considerato lo studio dell’Autorità per l’energia elettrica e il gas, rimuovere tale facoltà per le imprese significherebbe di fatto costringerle a subire un quasi certo incremento di costo senza che vi sia la giusta consapevolezza. **In considerazione di ciò, ribadiamo la nostra forte contrarietà per qualsiasi ipotesi di esclusione delle PMI anche dal regime di tutela nel settore elettrico, in quanto ne risentirebbe la competitività stessa del sistema imprenditoriale.**

---

<sup>1</sup> “Indagine conoscitiva sul mercato libero e sulle condizioni di vendita al dettaglio di energia elettrica e di gas naturale ai clienti di piccole dimensioni” , e “indagine conoscitiva sui prezzi dell’energia elettrica e del gas come fattore strategico per la crescita del sistema produttivo del Paese”

Al contempo occorre riaprire una profonda riflessione sul funzionamento dei mercati energetici liberalizzati, ricordando che **l'apertura alla concorrenza deve perseguire obiettivi di maggiore efficienza e riduzione dei costi per i clienti finali.**

A tal proposito, evidenziamo che la quota parte dove incide la libera concorrenza sta progressivamente riducendosi, rappresentando oggi solo il 33,4%, contro il 50% del 2009, mentre il peso della fiscalità (oneri, accisa ed imposta sul valore aggiunto) supera il 50%. Tale situazione non consente ai fornitori virtuosi di crescere in termini di quote di mercato in quanto si va riducendo, in presenza di consumi ridotti, l'ammontare del beneficio economico a parità di servizi offerti. Si rischia, così, di compromettere l'intero processo di liberalizzazione che il nostro Paese ha intrapreso con scelte coraggiose, alla fine degli anni Novanta.

Di fronte a tale contesto del settore elettrico, R.E TE. Imprese Italia individua tre possibili linee di intervento che vanno nella direzione di diminuire il costo dell'energia per le imprese rappresentate:

1. riduzione degli oneri di sistema;
2. rimozione graduale dei troppi sussidi incrociati presenti nelle fatture;
3. revisione della fiscalità.

## **Riduzione degli oneri di sistema (componenti A)**

Come da più parti evidenziato, uno dei problemi del settore è la presenza di una voce di costo che registra ogni anno aumenti stratosferici e che nel 2013 ammonterà a circa 13,7 miliardi di Euro.

Mentre se è ormai nota l'entità del costo, meno conosciute sono le modalità di copertura di tale costo tra categorie di utenti, e l'impatto economico che ne deriva. Recentemente, l'Autorità ha evidenziato che l'onere grava in maniera differenziata rispetto alle varie tipologie di utenza: per circa il 19% sui clienti domestici, per circa il 38% sulle utenze non domestiche in bassa tensione, per il 36% sui clienti in media tensione e per il restante 7% sui clienti in alta e altissima tensione.

Vi è, quindi, un chiaro problema di equità contributiva in quanto sulle PMI grava il 74% di contribuzione all'onere pari a circa 10 miliardi al quale si aggiunge il fatto che non si conoscono le ricadute economiche per il nostro Paese nel mantenere un così alto regime agevolativo per le grandi industrie del settore metallurgico.

Al quadro già critico, inoltre, si aggiungeranno presto gli effetti della recente rimodulazione di tali oneri di sistema determinata ai sensi del D.M. 5 aprile 2013 e in corso di attuazione in base alla recentissima deliberazione dell'Autorità 3 ottobre 2013, n. 437. Evidenziamo, a tal riguardo, che ***il provvedimento avrà come effetto principale quello di generare un costo di circa 600 milioni di euro, riteniamo anche di più, che sarà ribaltato sulle fatture di energia elettrica di famiglie e imprese***, il tutto per sussidiare le imprese di dimensioni maggiori che godranno, invece, di uno sgravio compreso tra il 15 e il 60%, degli oneri generali di sistema.

R.E TE. Imprese Italia ritiene che non si debba far ricadere sulle imprese a ridotto consumo elettrico un chiaro intervento di politica industriale i cui effetti, nell'attuale periodo di crisi, sono quelli di compromettere l'esistenza stessa di altre imprese.

In questo senso, e con le attuali ristrettezze economiche, possiamo condividere l'ipotesi ventilata nell'ambito di possibili nuovi interventi governativi di spalmare nel tempo tale onere, attraverso il ricorso a prestiti obbligazionari, a condizione

che il beneficio derivante dallo slittamento del pagamento degli oneri nel tempo dovrà essere immediatamente utilizzato per riequilibrare la copertura dei costi tra diverse tipologie di utenze, favorendo le imprese alimentate in bassa tensione.

## Sussidi incrociati

Oltre al tema degli oneri di sistema, a giudizio di R.E TE. Imprese Italia, occorre porre in essere ulteriori misure e, in particolare, si propone la revisione dei sussidi incrociati, presenti sotto varie forme nell'articolazione delle tariffe dell'energia elettrica, tra i quali:

- ✓ **servizio di interrompibilità** (ex legge 99/09 per le ultime assegnazioni, in realtà è un beneficio di cui godono dal 2004);
- ✓ **servizio di riduzione istantanea dei prelievi** (ex decreto legge 3/2010);
- ✓ **esenzione oneri di dispacciamento** (legge 99/09 art. 30c19): riservato ai clienti con potenza interrompibile > 40 MW;
- ✓ **import virtuale** (legge 99/09, art. 32, comma 6): introdotto per incentivare la realizzazione di *interconnector* da parte dei clienti finali per 2.500 MW complessivi.

Sussidi che a nostro giudizio, celati dietro il pagamento di corrispettivi di diversa natura – sia fiscali che parafiscali –, non si giustificano in un aumento del livello occupazionale o dall'incremento dei beni esportati o tantomeno, oggi, in una crescita del livello di sicurezza del sistema energetico pertanto devono essere gradualmente azzerati. Il mantenimento di tali sussidi, in un momento di ristrettezze economiche qual è quello che viviamo, contribuisce ad erodere i già esigui spazi di manovra a disposizione per rilanciare la crescita, oltre che rappresentare un peso importante per la competitività del Sistema Paese.

Il rilancio dell'economia italiana non deve avvenire drenando risorse, in modo opaco e poco controllabile, dalle fatture di energia di piccole e micro imprese e dei cittadini quanto, piuttosto, ponendo subito fine a sovvenzioni statali opache iniziando proprio dalla revisione del meccanismo degli interrompibili. Nel sistema elettrico italiano, il servizio di interrompibilità prevede la possibilità che alcuni clienti finali in possesso di determinate caratteristiche si rendano disponibili a interruzioni non programmate della fornitura di energia elettrica sulla base di ordini impartiti da Terna. Si tratta di un servizio concepito nel 2004 per la sicurezza del sistema a cui possono accedere solo utenti con elevati consumi di

energia elettrica. Considerata l'attuale abbondanza di energia lato offerta, R.E TE. Imprese Italia ritiene opportuno non rinnovare, ad esclusione della Sicilia e della Sardegna, il meccanismo per gli anni successivi al 2013 determinando quindi un alleggerimento in bolletta di circa 700 milioni di euro/anno.



## Fiscalità

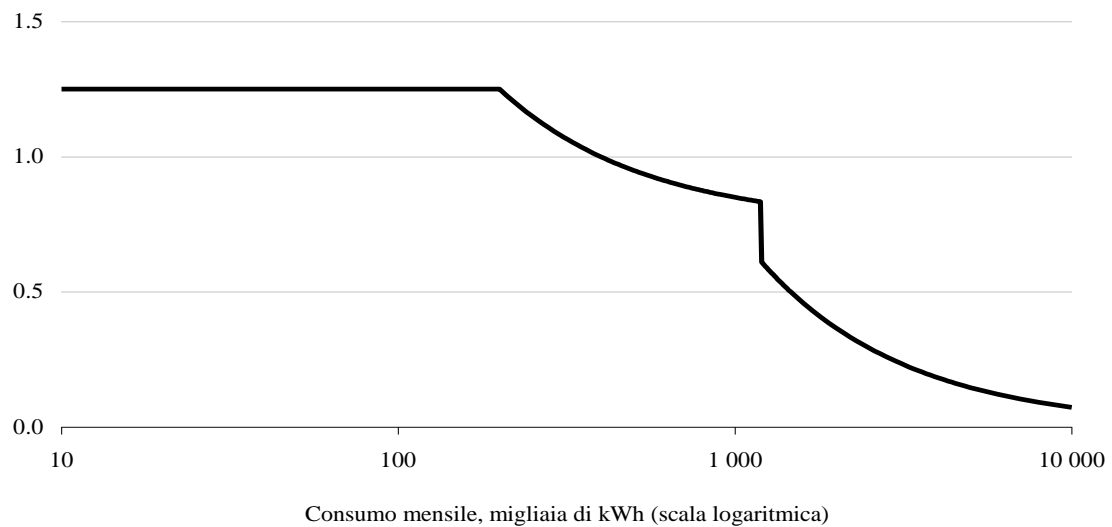
L'ultimo ambito d'intervento nel settore elettrico attiene alla fiscalità. R.E TE. Imprese Italia ribadisce la propria contrarietà in merito all'attuale iniquità distributiva dell'imposizione fiscale sul consumo di energia elettrica. Le grandi imprese energivore, a fronte di un peso dei consumi elettrici del 18% rispetto al totale della domanda nazionale hanno contribuito, nel 2012, con un gettito di appena il 3%. La recente revisione imposta dal Decreto del 30 dicembre 2011 e successiva Legge 44/2012, non ha purtroppo reso più equo il prelievo fiscale tra diverse categorie di utenti finali, ma ha determinato un'incidenza del carico fiscale per le grandi aziende consumatrici di energia che è inferiore ai 2 euro ogni 1.000 kWh consumati, mentre per i piccoli consumatori la tassazione incide per circa 12 euro ogni mille kWh ed è pertanto 6 volte maggiore.

La fiscalità energetica nel nostro paese, ossia l'insieme di regole che determinano l'imposizione fiscale che grava sulle bollette di energia elettrica, è da sempre un fattore di criticità per la competitività delle piccole imprese. Il regime di imposizione fiscale sui consumi produttivi non è solo eccessivamente elevato, nel confronto con gli altri sistemi europei, ma anche significativamente sbilanciato in danno delle piccole e medie imprese.

Anche dopo le recenti modifiche permane, quindi, lo squilibrio in termini di contribuzione al gettito: su un totale stimato di 1,9 miliardi di euro, oltre l'80% continua ad arrivare dalle imprese con consumi inferiori a 200 mila kWh/mese. La Figura seguente mostra l'incidenza media del carico fiscale sul kilowattora al crescere dei consumi di energia.

## Onere fiscale sul kWh

(valori in centesimi di euro/kWh)



Fonte: elaborazioni REF Ricerche

E' pertanto del tutto evidente la necessità di intervenire con una certa urgenza per la rimodulazione della distribuzione del carico tra i consumatori finali, al fine di assicurare maggiore giustizia ed equità contributiva .

Parallelamente, sarebbe opportuno iniziare a lavorare su un disegno di riforma di carattere più generale, in cui **la fiscalità potrebbe diventare uno strumento efficace** qualora fosse in grado di favorire i consumi energetici razionali e più rispettosi dell'ambiente, sostituendosi agli attuali sistemi incentivanti e premiando fiscalmente l'utilizzo di energia più rispettosa dell'ambiente.

## Gas

Nel settore del gas occorre rilevare che, in termini di prezzo, le PMI italiane hanno subito – prima dell’attuazione ad opera dell’Autorità per l’energia elettrica e il gas della Riforma inerente il calcolo delle condizioni economiche di riferimento (primi effetti luglio 2013) – un continuo aggiustamento al rialzo in gran parte dovuto da un sistema di approvvigionamento rigido, eccessivamente legato alla formula contrattuale del *take or pay* che non è stato in grado di raccogliere i benefici provenienti dalla riduzione di prezzo della materia prima gas, avvenuta sul mercato internazionale. L’assenza di una vera Borsa Gas, liquida e rappresentativa della domanda, ha di fatto comportato una grande penalizzazione per le imprese a minor consumo che pertanto restano ancorate su prezzi mediamente più alti rispetto a quelli degli altri Paesi europei. In questo quadro, R.E TE. Imprese Italia evidenzia che la recente rimozione per le imprese dei meccanismi di tutela di prezzo (decreto del Fare) – avvenuta nonostante sia in atto una riforma tariffaria epocale che introduce molta incertezza – esponga le imprese a nuovi incrementi di costo proprio con l’avvento del nuovo anno termico 2013-2014 e con il rialzo dei consumi. Come evidenziato per il settore elettrico, anche per il gas occorre rilevare che il mercato libero non è sinonimo di convenienza, anche perché caratterizzato ancora da evidenti posizioni dominanti. In questo senso le condizioni economiche prefissate dall’Autorità potevano essere un ottimo “paracadute” per quelle imprese non pronte a confrontarsi con il mercato libero. In assenza di un meccanismo di tutela di prezzo, R.E TE. Imprese Italia auspica che sia presto reso efficiente il mercato all’ingrosso, in modo che vi sia trasparenza e vi sia un riferimento di prezzo della materia prima gas che possa costituire un *benchmark* di mercato facilmente controllabile e misurabile nel tempo dalle imprese. Occorre inoltre, considerata la penuria di gas presente in Europa, continuare nell’attività di potenziamento delle infrastrutture che consentono l’ingresso in Italia di gas, anche in presenza di un calo della domanda, in quanto la diversificazione delle fonti di approvvigionamento, sia merceologica (es: gas liquefatto via nave *versus* gas via tubo) che zonale (Paesi africani *versus* orientali) rappresenta, a nostro giudizio, insieme ad una gestione efficiente del gas stoccato l’unica metodologia per

garantire nel futuro approvvigionamenti sicuri ed economici.

Esistono, in aggiunta, ulteriori elementi di criticità nel mercato del gas naturale che destano forti preoccupazioni e che non ci lasciano ben sperare per il futuro. Come accaduto per il settore elettrico, la voce oneri di sistema sta progressivamente crescendo nel tempo, il confronto in termini di entità non è paragonabile, passando da 8 milioni di euro del 2009 ai 346 del 2012 e con stime di ulteriori incrementi per effetto dell'incentivazione degli interventi di cui al provvedimento noto come "Conto termico" che trovano copertura nel prelievo tariffario.

## Conclusioni

**L'eccessivo peso dei sussidi incrociati e la sperequazione del carico fiscale e parafiscale gravante ad oggi prevalentemente sulle MPMI sono fattori critici che emergono ormai con chiarezza.** Conseguentemente, in attesa di provvedimenti strutturali e complessivi (che R.E TE. Imprese Italia sollecita da tempo) è necessario che, nel breve periodo l'attenzione del Governo e del Legislatore si concentri urgentemente sul problema, focalizzando in maniera prioritaria sui soggetti ingiustamente gravati gli interventi di alleggerimento a più riprese prospettati, ma la cui venuta alla luce sconta una certa difficoltà. Altri interventi di alleggerimento, come la riforma dei servizi di interrompibilità (che consentirebbero uno sgravio sulle bollette per circa 700 milioni) sono possibili sebbene non annunciati, per l'approssimarsi del termine di scadenza previsto dalla regolazione. L'energia è un fattore strategico per il sistema delle MPMI e R.E TE. Imprese Italia ritiene che le distorsioni nelle scelte degli operatori, indotte dallo stratificarsi nel tempo di sussidi di varia natura, generano una perdita netta di benessere per la collettività: i sussidi orientano le scelte di investimento verso iniziative economiche che diversamente sarebbero accantonate, innalzando in maniera surrettizia e non sostenibile il rendimento del capitale investito.

Si pone, poi, un rilevante interrogativo circa la sostenibilità di queste iniziative economiche. L'esperienza degli anni recenti ha, in effetti, mostrato che con il venire meno degli incentivi, i capitali e le iniziative imprenditoriali nei settori ad elevata intensità di energia prendono la via di Paesi a più basso costo dell'energia, lasciando alla collettività il costo sociale della desertificazione industriale.

Occorre, in una prospettiva di lungo periodo, rivedere complessivamente il sistema impositivo correggendo l'attuale impostazione che premia chi consuma di più e penalizza chi risparmia e fa efficienza, in violazione dei principi europei e del raggiungimento degli obiettivi di efficienza energetica. Inoltre, si evidenzia la mancanza di selettività nell'insieme di incentivi, agevolazioni ed esenzioni vigenti - di cui beneficia il settore della grande industria - comportando di fatto che settori in crisi o imprese non gestite efficientemente ricevono, a scapito di MPMI, benefici

economici che non si traducono in crescita e occupazione quanto piuttosto falsano la concorrenza all'interno dello stesso territorio nazionale.