
**AS 345 – Conversione in
legge del decreto-legge 18
novembre 2022, n. 176,
recante misure urgenti di
sostegno nel settore
energetico e di finanza
pubblica**

CONTRIBUTO UTILITALIA

Introduzione

La crisi dei prezzi dell'energia, iniziata nel corso del 2021, sta avendo effetti dirompenti sull'intera economia italiana. I costi delle *commodity* energetiche, che si sono moltiplicati negli ultimi 12-18 mesi, stanno mettendo in ginocchio larga parte dei settori produttivi, non solo quelli maggiormente *energy intensive*. In risposta ad una situazione sempre più critica, il Parlamento e il Governo sono intervenuti con misure straordinarie, tese a contenere l'*escalation* dei prezzi, ad assicurare un livello di tutela minimo per tutti gli utenti (cittadini e imprese) e a salvaguardare i rifornimenti e la produzione di energia. Nell'ambito di tali provvedimenti emergenziali rientra anche il decreto-legge oggetto del presente contributo, che reitera alcune previsioni già introdotte da precedenti provvedimenti, pur apportando, in alcuni casi, importanti innovazioni.

Nonostante la sostanziale condivisione – al netto di alcuni punti di attenzione meglio illustrati nel seguito – delle previsioni contenute del decreto, risulta però evidente la necessità di compiere un ulteriore passo in avanti nel supportare lo sforzo che le società energetiche stanno sostenendo per garantire la continuità delle forniture, contenere i rincari a carico degli utenti e superare la dipendenza dalle fonti fossili. La sicurezza del sistema energetico nazionale, infatti, passa necessariamente dalla promozione delle fonti rinnovabili e dei vettori alternativi, unica strada per dare piena attuazione a quella transizione energetica che rappresenta il fulcro delle politiche nazionali ed europee in materia di energia.

Proprio nella speranza di fornire un valido contributo al raggiungimento degli obiettivi sopra illustrati, Utilitalia desidera ringraziare l'Illustre Presidente e gli Egregi Commissari per la possibilità di condividere alcune proposte puntuali di revisione del convertendo decreto nonché ulteriori spunti di riflessione.

Utilitalia, si ricorda, è la Federazione che riunisce le imprese operanti nei servizi pubblici dell'acqua, dell'ambiente, dell'energia elettrica e del gas, rappresentandole presso le Istituzioni nazionali ed europee, e raggruppa al suo interno sia enti di diritto pubblico sia società a capitale interamente pubblico o misto pubblico-privato che forniscono: servizi idrici a circa l'80% della popolazione; servizi ambientali a circa il 55%; servizi di distribuzione gas ad oltre il 30%; servizi di energia elettrica a circa il 15% della popolazione italiana.

❖ Chiarimenti in materia di rateizzazione dei consumi energetici

L'articolo 3 del decreto-legge in esame reitera, con alcune modifiche, una misura – originariamente prevista dall'articolo 8 del DL 21/2022 – che nei mesi scorsi ha rappresentato un efficace strumento di sostegno alle imprese-clienti: la possibilità di richiedere ai fornitori di energia la rateizzazione degli importi delle bollette energetiche.

Rispetto al meccanismo previgente, però, l'articolo 3 in commento ha introdotto diverse novità, tese principalmente a meglio definire la quota parte delle fatture che possono essere oggetto di dilazione, nonché ad introdurre alcune limitazioni sulla distribuzione di dividendi e sulla possibilità di riacquisto di azioni per le imprese beneficiarie della rateizzazione.

Nonostante la sostanziale condivisibilità degli obiettivi che si prefigge di raggiungere, la norma in commento presenta però alcune criticità operative e implementative, nonché impatti rilevanti di natura finanziaria. Il comma 2, infatti, al sussistere di determinate condizioni, prevede l'obbligo a carico dei fornitori di proporre un piano di rateizzazione ai clienti che ne facciano richiesta, senza però prevedere adeguate misure a tutela dell'equilibrio economico-finanziario dei fornitori. In tal senso, quindi, sarebbe opportuno: precisare che la possibilità, per il cliente, di richiedere la rateizzazione debba essere esercitata prima della data di scadenza della bolletta cui si riferisce e previo saldo delle eventuali morosità pregresse; introdurre l'obbligo di previo pagamento della parte di bolletta esclusa dal beneficio della rateizzazione; prevedere un termine, successivo alla proposta di piano da parte del fornitore, entro il quale il cliente è tenuto a sottoscrivere il contratto di assicurazione. Quanto alle condizioni applicabili ai piani, inoltre, sarebbe opportuno prevedere che quelle definite *ex lege* trovino applicazione solo nel caso in cui i contratti di fornitura sottoscritti non contengano già previsioni in materia.

Altrettanto meritevole di attenzione risulta l'attuale formulazione del comma 6 dell'articolo 3 in commento che sembrerebbe subordinare la possibilità, per i fornitori di energia, di accedere alla garanzia SACE a sostegno delle esigenze di liquidità connesse ai piani di rateizzazione dei consumi energetici richiesti dai clienti, all'impegno da parte dei medesimi clienti a non procedere alla distribuzione di dividendi o al riacquisto di azioni.

Tale previsione, oltre che irragionevole, in quanto vincolerebbe la libertà imprenditoriale dei fornitori a scelte di soggetti terzi non controllabili, appare anche incoerente con il resto dell'articolo. Da un'attenta lettura dei commi 2, 4 e 6, infatti, risulta palese che la condizione di cui al comma 6, richiamando l'impresa "*che aderisce*" al piano di rateizzazione, ha come obiettivo primario quello di prevenire il rischio che l'effettivo

destinatario del beneficio possa utilizzare strumentalmente il meccanismo in parola. Meccanismo la cui attivazione – ai sensi del comma 2 – è subordinata alla concessione della garanzia di cui al comma 4, accordata da SACE a favore delle imprese di assicurazione disposte a coprire il rischio connesso agli eventuali inadempimenti delle rate da parte dell'impresa aderente. Per questo, risulterebbe più corretto legare il vincolo previsto in materia di dividendi e riacquisto di azioni alla concessione della garanzia di cui al comma 4.

Sempre con riferimento al divieto di distribuzione di dividendi e al riacquisto di azioni, inoltre, si segnala che la prevista estensione anche ad *“ogni altra impresa con sede in Italia che faccia parte del medesimo gruppo”* risulta incoerente con la *ratio* della norma, in quanto andrebbe a limitare fortemente la platea di potenziali beneficiari, senza alcuna evidente motivazione.

Risultano infine necessari alcuni chiarimenti in merito alle procedure per la riscossione della garanzia presentata dal cliente e sulle modalità di calcolo dell'importo da rateizzare. In merito a quest'ultimo aspetto, infatti, non è chiaro se l'importo medio di confronto previsto dal comma 1 si riferisce all'intero arco temporale gennaio–dicembre 2021 (es. ottobre 2022 vs gennaio–dicembre 2021) oppure a quello del periodo di riferimento compreso in tale arco temporale (es. ottobre 2022 vs ottobre 2021).

Proposta Utilitalia

All'articolo 3, comma 6, sostituire le parole “di cui al comma 5” con le parole “di cui al comma 4”.

Precisare che la possibilità, per il cliente, di richiedere la rateizzazione debba essere esercitata prima della data di scadenza della bolletta cui si riferisce e previo saldo delle eventuali morosità pregresse.

Introdurre l'obbligo di previo pagamento della parte di bolletta esclusa dal beneficio della rateizzazione.

Prevedere un termine, successivo alla proposta di piano da parte del fornitore, entro il quale il cliente è tenuto a sottoscrivere il contratto di assicurazione.

Precisare che le condizioni applicabili ai piani previste ex lege trovino applicazione solo nel caso in cui i contratti di fornitura sottoscritti non contengano già previsioni in materia.

Chiarire le modalità di riscossione delle garanzie e di calcolo della quota parte di bolletta rateizzabile.

❖ Chiarimenti sull'applicazione dell'art. 3 del DL 115/2022

L'art. 3 del DL 115/2022 prevede che fino al 30 aprile 2023 è sospesa l'efficacia di ogni eventuale clausola contrattuale che consente all'impresa fornitrice di energia elettrica e gas naturale di modificare unilateralmente le condizioni generali di contratto relative alla definizione del prezzo, ancorchè sia contrattualmente riconosciuto il diritto di recesso alla controparte.

Tale previsione, seppur orientata a supportare i clienti, risulta però caratterizzata da una formulazione poco chiara, che nel corso dei mesi ha sollevato molti dubbi interpretativi.

Per tale ragione, si ritiene necessario intervenire sull'articolo richiamato al fine di escludere espressamente i casi in cui il contratto preveda *ab origine* un termine di validità delle condizioni economiche, alla cui scadenza il fornitore propone al cliente nuove condizioni nel rispetto del preavviso contrattualmente previsto.

Infatti, in un contesto di mercato come quello attuale in cui i prezzi dell'elettricità all'ingrosso sono aumentati nel 2022 di oltre 6 volte rispetto alla media degli ultimi anni e quelli del gas di quasi 7 volte, una diversa interpretazione, secondo la quale l'operatore dovrebbe continuare ad applicare anche dopo la scadenza le stesse condizioni economiche, potrebbe comportare le seguenti conseguenze:

- gli operatori sarebbero costretti fino ad aprile 2023 a vendere energia a un prezzo significativamente inferiore a quello a cui la comprano (dovendo continuare a venderla a prezzi definiti 12 o 24 mesi prima, prezzi che sono stati possibili solo in presenza di coperture oggi scadute);
- elevatissime perdite delle società di vendita stimabili nell'ordine dei 4-5 miliardi di euro, aggravando le difficoltà già fronteggiate da molti mesi (drammatico incremento della morosità, crisi di liquidità, esponenziale incremento delle garanzie da prestare sui mercati, ecc.);
- rischio di fallimento per molti operatori di vendita medio-piccoli con conseguenti danni per lo Stato, per il sistema e per i consumatori;
- forti impatti negativi sull'occupazione (anche su indotto).

Proposta Utilitalia

Modificare l'articolo 3 del DL 115/2022, per escludere espressamente dall'operatività della norma le clausole che consentono alle imprese di aggiornare le condizioni economiche contrattuali dopo la scadenza delle stesse.

❖ Estensione delle tempistiche di regolazione dei pagamenti sui mercati GME

Come accennato in premessa, nei settori energetici l'elevata incertezza sulla disponibilità della materia prima e l'incremento dei prezzi delle *commodity* stanno creando notevoli difficoltà di approvvigionamento ai venditori, per i quali le condizioni finanziarie di accesso alle forniture stanno raggiungendo livelli insostenibili. A causa di ciò, i venditori si ritrovano costretti, in molti casi, ad approvvigionarsi quasi esclusivamente sulle piattaforme di borsa gestite dal Gestore dei Mercati Energetici (GME), che sono però caratterizzate da termini di pagamento delle forniture molto ravvicinati rispetto alla data di rilascio al mercato e di chiusura delle partite finanziarie a valle.

In base alle attuali Disposizioni Tecniche di Funzionamento (DTF) del GME, infatti, le partite economiche relative all'energia elettrica e al gas oggetto di negoziazione devono essere regolate nei confronti del medesimo GME nella settimana successiva a quella in cui le *commodity* sono andate in consegna.

Proprio al fine di evitare che tali ristretti termini di pagamento possano impattare negativamente sul volume di capitale circolante degli operatori – sempre più difficile da sostenere – occorre ampliare, quantomeno per l'anno 2023, le tempistiche previste dalle DTF, passando da settimanali a mensili a 30 giorni.

Nonostante il GME abbia già la facoltà, prevista dalle Discipline dei mercati dell'energia elettrica e del gas naturale di cui al DM MISE 12 dicembre 2019, di modificare autonomamente le Disposizioni Tecniche di Funzionamento, la revisione delle tempistiche di regolazione dei pagamenti non può prescindere da un intervento del legislatore, finalizzato ad evitare che il relativo onere finanziario gravi sui soggetti che operano sui mercati. Per prevenire un tale rischio e per garantire la copertura finanziaria delle somme occorrenti ad assicurare il corretto funzionamento del mercato organizzato dal GME si ritiene opportuno prevedere un Fondo rotativo dedicato presso il Ministero dell'Economia e Finanze.

Sulla base dei volumi normalmente scambiati sui Mercati GME, il Fondo in questione dovrebbe avere un valore di 5,6 miliardi di euro, con funzionalità limitata al 2023. Proprio la limitata durata temporale della misura consentirebbe di ridurre gli oneri finanziari derivanti dalla disponibilità del complesso dei fondi messi a disposizione del GME a circa 60 milioni di euro.

Proposta Utilitalia

Introdurre una disposizione per consentire al GME di estendere le tempistiche di regolazione dei pagamenti relativi agli acquisti effettuati dagli Operatori, cioè i tempi di incasso del GME, sui mercati dell'energia elettrica e del gas naturale da una settimana a mensile a 30 giorni.

Istituire un fondo rotativo presso il MEF per assicurare al GME le risorse necessarie a procedere a tale estensione.

❖ **Adeguare il valore dell'IVA sul servizio di teleriscaldamento a quello applicato agli altri vettori energetici**

Occorre adottare misure straordinarie anche in favore degli utenti finali del teleriscaldamento, sinora rimasti esclusi da tutte le disposizioni normative adottate per contenere l'aumento delle bollette. In particolare, occorrerebbe estendere la riduzione dell'Iva al 5% – oggi prevista limitatamente alle somministrazioni di gas – anche alle forniture di energia termica per il tramite delle reti di teleriscaldamento, al fine di evitare ingiustificate disparità di trattamento tra gli utenti. Anche gli utenti finali del teleriscaldamento, al pari dei consumatori serviti dal gas metano, non sono in grado di sopportare le pesanti conseguenze economiche derivanti dai rincari energetici. Peraltro, gli operatori del settore si trovano ad agire in un contesto divenuto insostenibile, caratterizzato da un aumento esponenziale dei casi di morosità e da una richiesta pressante di agevolazioni da parte degli utenti.

A ciò si aggiunga che, nonostante gli indubbi benefici ambientali garantiti del teleriscaldamento rispetto a soluzioni basate su fonti fossili, lo stesso è stato escluso anche dalle agevolazioni a vario titolo introdotte per incentivare quegli interventi di efficientamento energetico che il sistema in parola potrebbe, invece, garantire (i.e. superbonus di cui all'articolo 119 del DL 34/2020, ecobonus di cui all'articolo 14 del DL 63/2013, ecc.). Si ricorda, infatti, che l'Unione europea ha individuato proprio nel teleriscaldamento una tecnologia altamente efficiente per il raggiungimento degli obiettivi di riduzione delle emissioni di CO₂, ed alcuni Stati membri - come la Francia, già da diversi anni - applicano un'aliquota IVA agevolata (pari al 5,5%) al calore venduto tramite reti di teleriscaldamento efficienti.

Peraltro, anche ARERA, nella segnalazione 568/2022/I/TLR del 21 novembre 2022, ha evidenziato a Governo e Parlamento che l'attuale fase di tensione dei mercati energetici ha determinato un incremento significativo dei prezzi del servizio di teleriscaldamento e che, quindi, per limitare gli impatti degli incrementi di prezzo

sugli utenti, si potrebbe applicare anche per tale settore, in via transitoria, un'aliquota IVA ridotta, pari al 5%, in analogia con quanto previsto per il settore del gas naturale.

Proposta Utilitalia

Estendere la riduzione dell'Iva al 5%, già prevista per le somministrazioni di gas e per gli energy performance contract, anche alle forniture di energia termica per il tramite delle reti di teleriscaldamento.

❖ **Promozione del bioidrogeno**

Nel prossimo futuro i c.d. combustibili rinnovabili contribuiranno in maniera decisiva alla riduzione della dipendenza dalle fonti energetiche fossili. Non a caso, il decreto legislativo 199/2021, di recepimento della Direttiva (UE) 2018/2001 (c.d. RED II), all'articolo 11, commi 1 e 2, ha introdotto una specifica misura di sostegno tariffario a favore dei combustibili gassosi da fonti rinnovabili di origine non biologica (c.d. *"Renewable Fuel of Non Biological Origin"* o *"RFNBO"*). L'obiettivo di tale misura è quello di consentire l'avvio di una filiera produttiva in grado di contribuire alla sostituzione, in tempi relativamente brevi, del gas naturale di natura fossile, di cui l'Europa e l'Italia sono largamente dipendenti dalle importazioni, soprattutto nei settori *Hard to Abate* (industria) e trasporti (trasporto pubblico, treni e mezzi pesanti su strada).

La misura sopra richiamata, pur risultando condivisibile e necessaria, anche in un'ottica di rafforzamento della sicurezza del sistema energetico nazionale, appare certamente incompleta: limitando il beneficio ai soli RFNBO, infatti, essa rischia di inibire lo sviluppo di altre tecnologie altamente promettenti. Ci si riferisce, in particolare, al c.d. bioidrogeno, ovvero all'idrogeno comunque originato dalla biomassa e appartenente alla più ampia categoria dei biogas (ovvero, i combustibili o carburanti gassosi prodotti da biomassa).

In quanto molecola sostenibile originata da fonti rinnovabili di matrice biogenica (rifiuti urbani), il bioidrogeno risulta indubbiamente meritevole di sostegno, rispondendo all'obiettivo della decarbonizzazione e potendo essere conteggiato nel calcolo del contributo nazionale per il conseguimento dei target europei sull'energia rinnovabile. Il bioidrogeno, inoltre, presenta notevoli vantaggi legati ad una pronta disponibilità dei fattori di produzione (riduzione delle tempistiche di implementazione), che assicurerebbe una riduzione dei costi di produzione complessivi e una stabile alimentazione della domanda.

Affinché l'idrogeno originato da biomassa possa contribuire, assieme al biometano e ai *"RFNBO"*, alla decarbonizzazione del settore dei trasporti e dell'industria difficilmente elettrificabili, risulta necessario

modificare il citato comma 2 dell'art. 11 del d.lgs. 199/2021, prevedendo l'estensione dell'incentivo tariffario previsto per i combustibili gassosi da fonti rinnovabili di origine non biologica anche al bioidrogeno.

Proposta Utilitalia

Applicare anche al bioidrogeno gli incentivi tariffari previsti a favore dei RFNBO dall'articolo 11 del d.lgs. 199/2021.



www.utilitalia.it

UTILITALIA | Piazza Cola di Rienzo 80/A | 00192 Roma



www.utilitalia.it

UTILITALIA | Piazza Cola di Rienzo 80/A | 00192 Roma