



Confederazione Nazionale *dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa*

## **Senato della Repubblica**

### **10<sup>a</sup> Commissione Industria, commercio, turismo**

**A.S. 2401**

**Conversione in legge del decreto-legge 21 settembre 2021,  
n. 130 recante misure urgenti per il contenimento degli  
effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico e del gas  
naturale**

**Audizione**

**20 ottobre 2021**

## SOMMARIO

<b>1 Premessa</b> .....	<b>1</b>
<b>2. Osservazioni</b> .....	<b>3</b>

## 1 Premessa

L'aumento del costo dell'energia che sta interessando l'Europa in questa ultima parte dell'anno ha determinato preoccupazione ed impatti particolarmente significativi sulle filiere produttive del nostro paese, oltre che sulla generalità degli utenti.

I prezzi dell'energia sono cresciuti contestualmente alla ripresa economica post pandemica che sta interessando il contesto globale e che, nel nostro paese, dovrebbe determinare un effetto "rimbalzo" almeno proporzionale ai punti di PIL persi nell'ultimo anno e mezzo. L'aumento dei prezzi delle materie prime a seguito dell'incremento della produzione industriale ha spinto verso l'alto i prezzi dell'energia necessaria a soddisfare l'accresciuto fabbisogno; in particolare, scontiamo fortemente l'impennata del prezzo del gas, dalle cui forniture l'Europa dipende quasi completamente dall'estero per gli usi civili e produttivi.

Ciò si è tradotto in Italia in un aumento costante del prezzo dell'energia sul mercato all'ingrosso; basti pensare **che il PUN medio, nel mese di settembre, ha registrato un valore più che raddoppiato rispetto a quello che ha caratterizzato il primo trimestre 2021 (da circa 60 a 158 €/MWh) e con il picco massimo di un valore medio pari a 218 €/MWh nel mese di ottobre.**

**Aumenti che impattano sul prezzo finale delle forniture penalizzando in particolare le piccole imprese e le imprese artigiane, che scontano da sempre costi energetici molto alti.**

In tale contesto, i recenti rincari sono visti con allarme dalle piccole imprese – in una fase delicata di ripresa delle attività economiche e della crescita del paese dopo i mesi durissimi della pandemia - e richiedono quindi riflessioni complessive sulle cause oltre che interventi di riforma degli strumenti in grado di ridurre il carico delle bollette sulle imprese, liberando risorse essenziali per recuperare competitività e crescita soprattutto in questa fase di ripresa.

**Le cause vanno a nostro avviso rintracciate non solo nei fattori congiunturali legati alla ripresa. Pesano anche i fattori geopolitici, che mettono a rischio la sicurezza del sistema energetico europeo, tuttora fortemente dipendente dall'estero nell'approvvigionamento del gas;** tale elemento rappresenta una leva di ricatto politico da parte di chi apre i rubinetti, soprattutto nell'attuale frangente storico in cui la ripresa economica del continente ha bisogno di energia per recuperare il grave gap recente. Tra l'altro, l'aver lasciato aperta la porta al gas quale risorsa di transizione nel percorso di decarbonizzazione dell'economia europea e nazionale contribuisce ad aggravare il quadro attuale, prefigurando ulteriori aumenti del costo man mano che ci si avvicina al 2030.

Si tratta di un aspetto contraddittorio che può essere attenuato **differenziando le fonti di approvvigionamento**; è essenziale quindi che **l'Unione Europea prosegua la propria azione di messa in scurezza del sistema energetico europeo, differenziando le fonti di approvvigionamento** e rafforzando il percorso tracciato verso l'implementazione delle energie rinnovabili e delle altre forme energetiche alternative (come ad esempio l'idrogeno) nel mix europeo. In tale ottica, il **"toolbox"** che la Commissione europea ha definito per fronteggiare l'attuale crisi rappresenta certamente un passo avanti che va però implementato anche con misure più incisive sotto il profilo della riduzione dei costi dell'energia sul mercato retail.

Inoltre, per rendere il percorso di decarbonizzazione più accompagnato e partecipato, la Commissione UE potrebbe fare maggiormente leva sulla fiscalità ambientale, vista non come meccanismo penalizzante per alcuni settori ma come strumento utile al finanziamento di misure di sostegno per attenuare gli impatti che il processo di decarbonizzazione produrrebbe a livello sociale.

**Guardando invece al nostro paese**, constatiamo che l'onere dei costi energetici è aggravato – oltre che dall'attuale struttura della bolletta - anche dal **persistere di elementi di criticità che caratterizzano in generale il mercato**; nel **mercato all'ingrosso**, la formazione dei prezzi dell'energia sembra non rispondere a dinamiche di efficienza, facendo assorbire all'interno del PUN dinamiche differenziate a livello territoriale spesso generate dall'insufficienza del sistema infrastrutturale e della sua capacità di risposta al fabbisogno; nel mercato retail, il **mancato completamento del processo di liberalizzazione** ha radicato ulteriormente le criticità di un sistema ancora poco competitivo e trasparente, in cui per gli utenti non si concretizzano vantaggi in termini di prezzi e di qualità della fornitura.

In entrambi i casi, le inefficienze del mercato favoriscono comportamenti anti-concorrenziali da parte degli operatori, che possono sfruttare posizioni di vantaggio competitivo o influenzare con comportamenti scorretti le dinamiche che concorrono alla formazione del prezzo dell'energia (ad es. facendo cartello).

A quanto esposto finora, va inoltre aggiunto che l'impatto dell'attuale situazione sui bilanci familiari ed aziendali di milioni di utenti offre finalmente lo spunto per **affrontare in maniera franca il problema del costo della transizione energetica**. Se è vero che l'incremento del costo dell'energia è dovuto anche all'impatto delle politiche energetiche e climatiche applicate a livello europeo (che si traduce in un incremento del costo della CO2 sul mercato) è vero anche che tali politiche non possono né essere abbandonate né però tradursi in aggravii di costi a carico di imprese e cittadini già provati da due anni di pandemia.

Bisogna riconoscere infatti che **il rallentamento dell'economia dovuto al Covid ha posto fortemente l'attenzione sul processo di transizione energetica mettendone in evidenza gli aspetti - finora trascurati - del finanziamento**. Pur condividendo l'obiettivo di decarbonizzazione dell'economia e di riconversione dei sistemi produttivi in chiave green, non solo nell'ottica del contenimento del rischio climatico ma anche come opportunità di sviluppo e crescita del sistema produttivo europeo, dobbiamo ammettere che **l'aumento del costo di un bene essenziale come l'energia ha rappresentato un campanello d'allarme in tal senso, contribuendo a creare disaffezione rispetto ad un tema che, a nostro avviso, ha bisogno della massima condivisione e partecipazione per essere concretamente e completamente realizzato**.

La transizione deve poter essere giusta ed equa, o rischia di allargare il divario sociale ed economico che il Covid ha contribuito ad accrescere; in tal senso, deve essere realizzata accompagnando i diversi attori della società con strumenti adeguati e rafforzando la trasparenza degli strumenti di mercato che presiedono al costo della CO2. Sotto quest'ultimo aspetto, va implementata l'attività di monitoraggio proprio al fine di evitare possibili speculazioni, limitando gli effetti distorsivi intrinseci alla finanziarizzazione della transizione energetica.

Ciò premesso, appare evidente che **la riduzione del costo dell'energia per gli utenti finali rappresenta un elemento essenziale per un paese che intenda proseguire sulla strada della decarbonizzazione cogliendone appieno tutte le opportunità**; si tratta di uno step ancor più essenziale se si vogliono coinvolgere in tale processo le PMI, ossia le imprese che caratterizzano in massima parte il sistema produttivo italiano.

## 2. Osservazioni

Con gli interventi oggetto del presente DL il Governo ha dato risposta immediata ad una situazione emergenziale, "tamponando" i rincari con misure temporanee senza le quali - secondo i dati dell'Autorità di regolazione - gli impatti su imprese e famiglie avrebbero segnato un +42%. Di tale opportunità beneficerebbero, secondo i dati dell'Autorità, circa 29,5 milioni di famiglie e 6 milioni di imprese; **va tuttavia chiarito che dall'ambito di applicazione delle disposizioni contenute nel decreto-legge oggetto dell'audizione odierna restano fuori moltissime imprese che non sono connesse in Bassa tensione o che superano il limite dei 16,5 Kw individuato dall'art. 1 per l'applicazione della riduzione degli oneri per gli utenti elettrici**.

Si tratta in larga parte di imprese presenti in settori con un peso già rilevante dei costi energetici, come quello del tessile o della meccanica o della trasformazione alimentare, che hanno assistito ad un incremento esponenziale della spesa per l'energia

e che, se il trend dei prezzi manterrà l'andamento crescente, non riusciranno a tenere il passo e saranno costrette a fermare la produzione entro pochi mesi.

**La maggior parte di tali imprese non beneficia neanche delle agevolazioni che la legge mette a disposizione delle imprese a maggior consumo di energia, in quanto non soddisfano tutti i requisiti previsti per l'accesso. Pertanto, tale tipologia di impresa soffre doppiamente l'attuale situazione, con il costo fisso "energia" che in certi casi (si pensi alle imprese del settore tessile) impegna quasi il 30% del bilancio aziendale (percentuale che salirebbe anche a oltre il 50% a causa degli aumenti): una situazione insostenibile che inficia gli effetti positivi che la ripresa economica sta determinando.**

**È necessario quindi estendere le disposizioni del presente decreto-legge anche a tali tipologie di imprese, o attraverso l'esplicita indicazione del Codice ATECO, ovvero attraverso l'applicazione di un ulteriore criterio - come ad esempio l'incidenza percentuale del costo dell'energia sul bilancio aziendale - a favore delle imprese che eccedono il limite dei 16.5Kw di potenza.**

Si tratta di un intervento volto a tutelare le eccellenze produttive nazionali che caratterizzano il Made in Italy, la cui sopravvivenza è messa oggi in pericolo dall'aumento del costo dell'energia; tale rischio deve essere scongiurato per salvaguardare un pezzo importante di storia produttiva del paese, la qualità della manifattura italiana e la tenuta economica e sociale di interi territori.

Riteniamo inoltre che contestualmente si debba procedere alla **revisione dei criteri che presiedono all'accesso alle agevolazioni per le imprese energivore**, da cui tali imprese sono attualmente escluse ma di cui debbono poter beneficiare in virtù della grande incidenza che il consumo di energia ha sull'impresa in termini di costo fisso aziendale.

**In generale, sebbene valutiamo positivamente gli interventi previsti dal decreto-legge 130/2021, dobbiamo tuttavia evidenziare che essi rappresentano una soluzione parziale ed insufficiente a risolvere definitivamente il problema dell'alto costo dell'energia. Il Governo dovrebbe a nostro avviso affrontare tale criticità attraverso una riforma strutturale in grado di alleggerire il peso della bolletta per imprese e cittadini.**

Come abbiamo avuto modo di segnalare, il costo dell'energia rappresenta un elemento critico in particolare nel bilancio di una PMI, che paga la bolletta più cara d'Europa: i dati dell'ultimo Osservatorio CNA sull'energia confermano tale trend, evidenziando che per una piccola impresa il costo dell'energia è quattro volte più alto rispetto a quello sostenuto da una impresa industriale e pari al 33,5% in più rispetto alla media europea;

grava infatti in modo rilevante il peso della parafiscalità, che occupa quasi il 35% del totale pagato e che genera uno svantaggio competitivo per le PMI sia sul mercato domestico che su quello straniero.

Attraverso il sistema degli oneri generali che presiedono alla bolletta, si provvede infatti al finanziamento di diverse voci di spesa, alcune anche strategiche per lo sviluppo del paese e per la transizione energetica (si pensi al sostegno alle rinnovabili – componente Asos - che solo nel 2020, secondo i dati del Rapporto GSE, hanno totalizzato quasi 13 mld di euro dalla contribuzione diretta degli utenti). Le PMI sostengono il peso maggiore di tale contribuzione, come evidenzia la Tabella sottostante, a causa di una distribuzione sperequata degli oneri tra le diverse categorie di utenti e non riescono pertanto a cogliere i benefici del mercato dell'energia a causa di un costo complessivo che risulta falsato da voci di spesa completamente scollegate dal mero consumo della materia prima.

**TAV. 3.1** Oneri generali<sup>(A)</sup>

	TIPOLOGIE	ENERGIA PRELEVATA		POTENZA		PUNTI DI PRELIEVO		A <sub>TOT</sub> SENZA EFFETTO ENERGIVORI	
		TWh	%	GW	%	N.	%	M€	%
Clienti domestici	Residenti	52,02	19,67	75,45	41,72	23.821.316	65,16	2.097,54	14,22
	Non residenti	6,56	2,48	19,05	10,53	5.730.312	15,67	984,01	6,67
	<b>Totale domestici</b>	<b>58,58</b>	<b>22,15</b>	<b>94,50</b>	<b>52,25</b>	<b>29.551.628</b>	<b>80,83</b>	<b>3.081,55</b>	<b>20,89</b>
Clienti non domestici	Clienti per illuminazione pubblica (media e bassa tensione)	5,11	1,93	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	309,75	2,10
	Clienti non domestici di bassa tensione (esclusa illuminazione pubblica)	69,20	26,16	52,10	28,81	6.906.949	18,89	5.057,37	34,29
	Clienti di media tensione (esclusa illuminazione pubblica)	95,12	35,96	25,41	14,05	100.572	0,28	4.918,49	33,35
	Clienti di alta e altissima tensione (inclusi consumi trazione ferroviaria)	36,49	13,79	8,85	4,89	1.029	0,00	1.382,37	9,37
	<b>Totale non domestici</b>	<b>205,92</b>	<b>77,85</b>	<b>86,36</b>	<b>47,75</b>	<b>7.008.550</b>	<b>19,17</b>	<b>11.667,98</b>	<b>79,11</b>
<b>TOTALE</b>		<b>264,49</b>	<b>100,00</b>	<b>180,86</b>	<b>100,00</b>	<b>36.560.178</b>	<b>100,00</b>	<b>14.749,53</b>	<b>100,00</b>

(A) Nei dati esposti non sono considerati gli effetti delle agevolazioni agli energivori e dell'elemento A<sub>ESOS</sub> (della componente A<sub>300</sub>) a copertura delle medesime agevolazioni.

Fonte: ARERA.

**La crescita progressiva del costo di energia elettrica e gas ha in effetti sollevato l'attenzione del Governo sulla necessità di interventi strutturali sulla composizione della bolletta; come più volte osservato da CNA è necessario un intervento volto a rimuovere gli oneri dalle fatture di luce e gas traslandoli sulla fiscalità generale.** Una riforma non certo semplice da realizzare, anche per l'onerosità delle coperture necessarie, ma certamente più razionale ed organica degli interventi "spot" succedutisi finora, che risolvono nell'immediato ma che non determinano una revisione complessiva

e strutturale del costo dell'energia. Una soluzione, quest'ultima, che potrebbe essere realizzata sfruttando le possibilità rappresentate dal PNRR a favore di riforme strutturali – quale quella degli oneri generali di sistema - in grado di spingere la competitività del paese, a maggior ragione se si considera che gli interventi di contenimento finora adottati ammontano già a diversi miliardi di euro.

**In alternativa, il governo potrebbe estrarre dalla bolletta una parte degli oneri**, in particolare quelli finalizzati al finanziamento delle agevolazioni per le imprese c.d. energivore, che solo lo scorso anno hanno impegnato gli utenti finali per 1,9 mld di euro (di cui la metà finanziata dalle micro e piccole imprese) e le voci destinate al finanziamento di altre partire, non direttamente connesse ad obiettivi di sviluppo ambientalmente sostenibile (ad es. il decommissioning dal nucleare). La traslazione parziale degli oneri generali sulla fiscalità generale contribuirebbe ad alleggerire di circa 2,5 mld di euro l'onere di contribuzione a carico degli utenti finali producendo un primo effetto positivo per la collettività. A favore di tale ipotesi si è espressa tra l'altro la stessa Autorità per l'energia che ha sostenuto tale proposta presso il Parlamento ed il Governo, consapevole che un intervento diretto sulla struttura della bolletta non è rinviabile.

Tali interventi andrebbero a nostro avviso accompagnati dalla contestuale introduzione di misure premiali destinate agli utenti o che abbiano realizzato interventi di efficientamento energetico o di installazione di impianti a fonte rinnovabile, o che abbiano mantenuto i propri consumi al di sotto di una certa soglia. La premialità dovrebbe tradursi nell'applicazione ridotta degli oneri a favore di tali soggetti, per un periodo pari almeno a cinque anni.

Inoltre, per salvaguardare le utenze produttive i cui consumi sono simili a quelli di una utenza domestica (microimprese/piccole imprese) sarebbe opportuno avviare una riflessione sulla possibilità di estendere anche a tale tipologia di impresa **la definizione di utente vulnerabile**.

Si tratta infatti di utenze per le quali possono valere le circostanze avverse delle "condizioni economiche svantaggiate" cui fa riferimento la definizione contenuta nella Dir. 2019/944 sul mercato dell'energia e che, spesso, sono legate a fattori congiunturali negativi di solito transitori che ne inficiano le possibilità di rispettare il contratto di fornitura. Sebbene si tratti di specifiche situazioni, per le quali tra l'altro è complesso definire criteri di identificazione specifici, riteniamo utile una valutazione che sfoci o non nel diretto inquadramento tra i clienti vulnerabili, o nell'individuazione di strumenti in grado di alleggerire/sostenere queste utenze nelle fasi di crisi economica.



