

MEMORIA 30 NOVEMBRE 2017
805/2017/I/EEL

**NOTA DI APPROFONDIMENTO SULLA MATERIA OGGETTO
DELLE RISOLUZIONI N. 7-01392 E N. 7-01393 RELATIVE ALLA
RIFORMA DELLE TARIFFE ELETTRICHE PER I CLIENTI
DOMESTICI, RICHIESTA DAL PRESIDENTE DELLA X
COMMISSIONE**

Memoria per la X Commissione Attività produttive, commercio e turismo della Camera dei
deputati

30 novembre 2017

Signor Presidente, Gentili Deputate e Deputati,

desidero ringraziare questa Commissione, anche a nome dei miei Colleghi Alberto Biancardi, Rocco Colicchio e Valeria Termini, per aver richiesto all'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico di fornire una ulteriore nota di approfondimento sulla materia oggetto delle risoluzioni n. 7-01392 (primo firmatario On. Benamati) e n. 7-01393 (primo firmatario On. Crippa) sulle iniziative prioritarie nell'attuazione dell'ultima fase della riforma tariffaria, intrapresa a seguito di quanto disposto da decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102 .

Con la presente memoria l'Autorità intende, pertanto, fornire ulteriori elementi valutativi utili per la discussione congiunta delle due risoluzioni da parte di codesta Commissione, richiamando al contempo alcuni temi già trattati nella recente segnalazione 2 novembre 2017, 733/2017/I/eel e fornendo ulteriori elementi relativi alle riduzioni tariffarie previste, per le categorie di utenza non energivore, dal primo comma dell'articolo 19 della recente legge 20 novembre 2017, n. 167, recante "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2017".

Al momento dell'approvazione della presente memoria, l'Autorità ha anche rilasciato il previsto parere sullo schema di decreto del Ministro dello sviluppo economico, di cui all'articolo 19, comma 3, della medesima legge, che sarà sottoposto all'esame di codesta Commissione.

Oltre a quanto espresso nella memoria, l'Autorità assicura la propria piena disponibilità ad ogni chiarimento venga richiesto.

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni

Roma, 30 novembre 2017

L'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico (di seguito: Autorità), con la recente Segnalazione 2 novembre 2017, 733/2017/I/eel, ha inteso richiamare all'attenzione del Parlamento e del Governo i possibili effetti gravanti sulle bollette dei clienti domestici derivanti dall'applicazione contestuale del completamento della riforma delle tariffe elettriche per i medesimi clienti domestici (definita dall'Autorità in attuazione di quanto disposto dall'articolo 11, comma 3, del decreto legislativo n. 102/2014) e delle disposizioni in materia di agevolazioni alle imprese a forte consumo di energia elettrica (di seguito: "disciplina energivori"), attuative di quanto previsto dalla legge 20 novembre 2017, n. 167, recante "*Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2017*" (di seguito: Legge europea 2017).

La riforma tariffaria per i clienti domestici, è arrivata ormai all'ultimo atto dei tre previsti, che comporterà il definitivo superamento della struttura progressiva "a scaglioni di consumo", attualmente in essere per gli oneri generali di sistema¹, con un impatto di aggravio o di riduzione di spesa (rispetto alla situazione attuale) per i consumatori a seconda dei prelievi di energia elettrica, come illustrato nella citata Segnalazione 733/2017/I/eel.² La nuova struttura delle tariffe di rete (trasmissione, distribuzione e misura), caratterizzata dal completo superamento della progressività e dalla completa aderenza delle tariffe ai costi dei relativi servizi è già a regime dall'1 gennaio 2017.

Dall'1 gennaio 2018, dovrebbe trovare, inoltre, applicazione anche la nuova "disciplina energivori", così come definita dall'articolo 19, comma 1, della Legge europea 2017, che adegua la normativa nazionale alla comunicazione 2014/C 200/01 della Commissione europea, in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia 2014-2020.

Si ritiene che tale intervento, sicuramente indispensabile per controbilanciare gli effetti redistributivi a svantaggio dei grandi utenti elettrici industriali energivori che deriveranno

¹ La struttura a scaglioni di consumo è ancora utilizzata per una componente di minore impatto (componente DISP_{BT}) applicata ai clienti di maggior tutela a restituzione del differenziale relativo all'attività di commercializzazione.

² Per una disamina più approfondita del graduale percorso di superamento della struttura progressiva per tutte le componenti tariffarie che incidono sulla bolletta elettrica delle famiglie, previsto per l'1 gennaio 2018, e dei benefici per i clienti domestici e il sistema energetico italiano nel suo complesso derivanti dal completamento della riforma, si rimanda, oltre alla segnalazione citata, anche alla Segnalazione 18 giugno 2015, 292/2015/I/eel e alla Relazione di Analisi di Impatto della Regolazione (AIR) della deliberazione 582/2017/R/eel (www.autorita.energia.it/allegati/docs/15/582-15air.pdf).

dalla riforma della struttura tariffaria degli oneri generali per i clienti non domestici disposta, a partire dall'1 gennaio 2018, dalla legge 25 febbraio 2016, n. 21 (legge di conversione del cd. DL "Milleproroghe 2017")³, possa comportare un non trascurabile aggravio sulle tariffe dei clienti domestici, chiamati a concorrere, insieme ai clienti non domestici non energivori, al finanziamento delle agevolazioni per i clienti energivori.

Nella Segnalazione citata, l'Autorità ha fornito una stima degli effetti concomitanti di tali interventi sulle bollette dei clienti domestici. L'Autorità ha, altresì, rappresentato al decisore politico l'esigenza di ricevere indirizzi in ordine agli obiettivi da privilegiare, proponendo come soluzione del complesso problema la possibile dilazione di un anno del percorso di transizione originariamente fissato per il completamento della riforma delle componenti a copertura degli oneri generali di sistema per i clienti domestici. Tali eventuali indirizzi dovrebbero giungere nel più breve tempo possibile per consentirne l'attuazione immediata della proposta dell'Autorità e, soprattutto, da parte degli operatori di distribuzione e di vendita dell'energia elettrica, che, in caso di dilazione della transizione, dovrebbero sospendere le modifiche, già in corso, ai propri sistemi di fatturazione necessarie per completare il superamento della progressività delle aliquote.

A seguito della Segnalazione illustrata, l'On. Benamati e l'On. Crippa hanno presentato a codesta Commissione due differenti risoluzioni nn. 7-01392 e 7-01393, in ordine alle quali, l'Autorità, ad integrazione della medesima Segnalazione e come richiesto dal Presidente di codesta Commissione, intende fornire ulteriori elementi di approfondimento, anche relativi all'applicazione dell'articolo 19, comma 1, della Legge europea 2017, derivanti dall'analisi dei dati relativi ai benefici economici ottenuti dai clienti domestici a seguito delle riduzioni di fabbisogno di gettito della componente A3 già intervenute tra il 2016 e il 2017.

³ La riforma è illustrata in dettaglio nel documento per la consultazione dell'Autorità 27 luglio 2017, 552/2017/R/eel.

1. Effetti della riduzione del fabbisogno di oneri generali di sistema e in particolare della componente A3 per il finanziamento delle fonti rinnovabili nel biennio 2016-2017

L'articolo 19 della Legge europea 2017, oltre a prevedere il riordino delle agevolazioni per le imprese a forte consumo di energia elettrica con modalità conformi alla decisione della Commissione europea C(2017) 3406 del 23 maggio 2017, contiene, al comma 1, una disposizione di carattere più generale che destina alla riduzione delle tariffe elettriche dei clienti che sostengono gli oneri connessi all'attuazione delle misure a favore delle imprese energivore, almeno il 50 per cento delle risorse derivanti dalle riduzioni della componente tariffaria A3, destinata alla promozione di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, per gli anni 2018, 2019 e 2020 rispetto al 2016.⁴

Come illustrato nella Tabella 1, il fabbisogno complessivo del conto A3 ad oggi prevedibile al 2018 è significativamente inferiore, rispetto a quello del 2016, di circa 2 miliardi di euro. Una significativa riduzione di fabbisogno si è già verificata nel corso del 2017. Senza indugio, fin dal I trimestre 2017, l'Autorità ha provveduto a ridurre corrispondentemente l'aliquota della componente A3, adeguandone il gettito alla riduzione di fabbisogno, tenuto conto delle disponibilità di cassa.

Le aliquote vigenti della componente A3 sono state definite con l'obiettivo di mantenere una sostanziale stabilità tariffaria di tale componente nel corso del 2018.

Dei circa 2 miliardi di riduzione del fabbisogno di oneri per le fonti rinnovabili, le categorie di utenza non energivore, inclusi i clienti domestici, hanno beneficiato per oltre l'80%, tramite la riduzione della componente A3, intervenuta nel 2017 (quindi, già in misura superiore al minimo previsto dall'articolo 19, comma 1, della Legge europea 2017).

⁴ Si riporta il primo comma dell'articolo 19 della Legge europea 2017: *“1. Nell'ambito dell'adeguamento di cui al presente articolo e al fine di assicurare una reale riduzione degli oneri tariffari sul consumo di energia elettrica, le risorse derivanti dal minor fabbisogno economico relativo alla componente A3 per gli anni 2018, 2019 e 2020 rispetto all'anno 2016 sono destinate, dal 1° gennaio 2018 e nella misura minima del 50 per cento, alla riduzione diretta delle tariffe elettriche degli utenti che sostengono gli oneri connessi all'attuazione delle misure di cui ai commi 2, 3, 4, 5, 6 e 7. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico adotta i provvedimenti necessari ai fini dell'applicazione del presente comma”*

I clienti domestici, che contribuiscono alla copertura degli oneri generali di sistema per circa il 20% del gettito complessivo, in particolare, hanno già goduto nel 2017 di una riduzione dell'aliquota A3 con un beneficio stimabile in circa 380 milioni di euro/anno.

Tale riduzione, in termini quantitativi aggregati, risulta in grado di compensare gli effetti derivanti dalla nuova disciplina energivori per l'insieme della tipologia dei clienti domestici, nei limiti di quanto ci si appresta ad esporre.

In particolare, nell'ipotesi che le misure a favore delle imprese energivore (che verranno definite in attuazione dei commi 2 e 3 dell'articolo 19 della Legge europea 2017, a seguito del previsto parere delle Commissioni parlamentari competenti) raggiungano un livello di agevolazione complessiva di circa 1.500 milioni, si verificherà un aumento, dell'ordine di 215 milioni di euro, sull'intera tipologia dei clienti domestici (residenti e non residenti), corrispondente per il "cliente domestico tipo" (residente, potenza impegnata 3 kW e consumo 2.700 kWh/anno) a una maggiorazione di circa il 2,1% della spesa annua per l'energia elettrica al netto delle tasse, in condizioni *ceteris paribus* per le altre componenti di spesa. All'1° gennaio 2018, se il livello di agevolazione fosse di circa 1.700 milioni, lo stesso impatto salirebbe a circa 260 milioni di euro, con una crescita di circa il 2,6% della spesa annua lorda per il medesimo "cliente domestico tipo" (vd. Tabella 2.a). Comunque, **la riduzione già goduta dai clienti finali, in termini di minor onere A3, è superiore all'aggravio atteso dalla manovra energivori in entrambe le ipotesi di agevolazione considerate.**

2. Effetti sui diversi tipi di clienti domestici

In attuazione di quanto previsto dal già richiamato articolo 11, comma 3, del decreto legislativo n. 102/2014, l'Autorità aveva previsto un percorso di gradualità in tre atti per il superamento della progressività delle componenti tariffarie definite dall'Autorità a copertura dei costi dei servizi di rete e degli oneri generali di sistema.

Per le componenti tariffarie a copertura dei costi di rete la transizione a una struttura tariffaria non più progressiva ma aderente ai costi del servizio ("*cost-reflective*", in conformità al disposto del decreto legislativo n.102/2014) e, quindi, tale da indurre

comportamenti di consumo efficienti, è stata completata con la seconda fase del percorso di gradualità, in vigore dall'1 gennaio 2017.

Per gli oneri generali di sistema, invece, l'abbandono della struttura tariffaria progressiva è stato solo avviato, riducendo da tre a due gli scaglioni tariffari; nel caso degli oneri generali, non sussistendo criteri di *cost reflectiveness*, l'Autorità è stata guidata dal criterio di *accettabilità sociale* delle variazioni tariffarie conseguenti al graduale superamento della struttura progressiva in mancanza di ulteriori indicazioni da parte del decisore politico

Grazie a tale manovra, l'impatto sulle bollette dei clienti domestici residenti è stato contenuto e il divario tra gli oneri applicati ai clienti domestici residenti e non residenti, previsto per limitare gli impatti sui residenti, è stato strutturato in modo che possa essere progressivamente eliminato in futuro, qualora vi sia un indirizzo di politica generale in tal senso, come già illustrato nella Segnalazione 292/2015/I/eel.

La Tabella 3 mette in evidenza la scomposizione degli effetti, in termini di variazioni di spesa per gli oneri generali di sistema, per i diversi clienti-tipo o "*benchmark*" residenti e non residenti con potenza contrattualmente impegnata pari a 3 kW.

A tale proposito, si evidenzia che, in caso di rinvio di un anno, dall'1 gennaio 2018 all'1 gennaio 2019, del totale superamento della progressività, residuerebbero due scaglioni tariffari per l'applicazione degli oneri generali. Nella Segnalazione 733/2017/I/eel era stato posto in risalto l'impatto per i diversi clienti *benchmark* domestici (residenti e non residenti) derivante dal superamento dei suddetti scaglioni.

Qualora negli indirizzi all'Autorità fosse prevista una maggiore omogeneità degli effetti (come richiamato nella risoluzione 7-01392), potrebbe essere valutata l'ipotesi di far gravare la necessità di incremento della raccolta tariffaria per finanziare la nuova disciplina energivori in tutto o, comunque, in via prevalente, sui consumi eccedenti il livello di 1.800 kWh/anno. In tal modo sarebbe possibile limitare i rincari per le fasce basso-consumanti (fino ad annullarli per il *benchmark A* che non raggiunge tale livello) a fronte di maggiori spese per le fasce alto-consumanti (vd. Tabella 2b) che già hanno beneficiato della riforma complessiva. Va, tuttavia, rilevato che tale ipotesi sarebbe, però, una gradualità rafforzata nel superamento della progressività attribuito all'Autorità dal decreto legislativo n. 102/2014, traducendosi, di fatto, in un incremento della stessa e congelandolo per almeno un anno. Per tale ragione, l'Autorità propone di valutare, in subordine, la possibilità per il

Ministro dello sviluppo economico di orientare il riordino del bonus sociale previsto dalla legge n. 124/2017, tema a cui si richiama la risoluzione 7-01393, perseguendo non solo l'essenziale obiettivo di automatismo della sua applicazione agli aventi diritto, ma anche introducendo specifiche modulazioni della sua entità con l'obiettivo di tutelare in maniera rafforzata, i soggetti economicamente disagiati con bassi consumi annui, .

Il confronto dei risultati della Tabella 3 con le Tabelle 2a e 2b conferma che, anche nell'ipotesi di distribuzione omogenea per kWh dell'aumento derivante dalla nuova disciplina energivori, per ciascun *benchmark* si verificherebbe quanto già dimostrato a livello dell'intera tipologia dei clienti domestici, ovvero che **la riduzione di spesa annua per gli oneri generali di finanziamento delle fonti rinnovabili (componente A3) ben compenserebbe l'aumento derivante dalla nuova disciplina energivori nelle due diverse ipotesi considerate (livello di agevolazione di 1.500 milioni – livelli di agevolazione di 1.700 milioni).**

3. Contestualità della riforma delle agevolazioni per gli energivori e della riforma della struttura degli oneri generali per i clienti non domestici

Sebbene riferita a clienti di tipologia diversa da quella domestica, l'Autorità coglie l'occasione per richiamare, ancora una volta, l'attenzione del legislatore sulla necessità di assicurare contestualità tra l'entrata in vigore di quanto previsto dal cd. DL "Milleproroghe 2017", in tema di riforma della struttura tariffaria degli oneri generali di sistema applicata ai clienti non domestici, il cui avvio è stabilito per il 1 gennaio 2018, e la nuova disciplina energivori.

Come già illustrato nel documento di consultazione del 27 luglio 2017, 552/2017/R/eel, e richiamato anche nella presente memoria, l'Autorità ritiene non sostenibile l'ipotesi di dare seguito alla riforma degli oneri generali per i clienti non domestici, qualora non fossero ancora emanate e vigenti le norme attuative della nuova disciplina energivori.

La riforma della struttura degli oneri generali per i clienti non domestici, se avviata prima dell'entrata in vigore delle nuove misure di agevolazione per le imprese energivore, comporterebbe aumenti in alcuni casi molto significativi per i grandi

clienti connessi in alta tensione, con effetti difficilmente sostenibili in termini di tenuta della competitività dei comparti industriali energivori del nostro Paese.

Tabella 1: andamento del fabbisogno economico della componente A3 (valori in Milioni di euro / anno) – dati basati su informazioni GSE S.p.A.

(Milioni di euro/anno)	2016	2017 (preconsuntivo)	2018 (stima)	Cumulato 2016-18
Fabbisogno economico della componente A3	14.758	13.041	12.789	
<i>Variazione rispetto all'anno precedente</i>		-1.717	-252	-1.969

Nota: Il fabbisogno indicato nella presente tabella tiene conto degli oneri direttamente in capo al GSE S.p.A. nonché di quelli direttamente in capo alla Cassa per i Servizi Energetici e Ambientali (CSEA), oltre che di eventuali disallineamenti tra gettito e fabbisogno di competenza maturati in anni precedenti.

Tabella 2.a – Simulazione di impatto della nuova disciplina energivori (senza utilizzo degli scaglioni per l'incremento di gettito dovuto alla nuova disciplina energivori)

<i>benchmark</i> <i>Prelievi annui</i>	Residenti 3 kW				Non residenti 3 kW	
	A	B	C	D	F	H
	1.500 kWh	2.200 kWh	2.700 kWh	3.200 kWh	900 kWh	4.000 kWh
Spesa totale annua netta (IV trim 2017, euro/anno) (*)	290,58	384,55	459,03	533,51	355,08	770,68
Agevolazioni complessive a imprese energivore per:	Incremento della bolletta netta annua (euro/anno)					
1.400 M€	4,85	7,11	8,72	10,34	2,91	12,92
1.500 M€ ^(**)	5,47	8,03	9,85	11,67	3,28	14,59
1.600 M€	6,10	8,94	10,98	13,01	3,66	16,26
1.700 M€ ^(**)	6,72	9,86	12,10	14,34	4,03	17,93
	Impatto percentuale sulla spesa totale annua netta					
Agevolazioni complessive a imprese energivore per:	A	B	C	D	F	H
1.400 M€	1,7%	1,8%	1,9%	1,9%	0,8%	1,7%
1.500 M€ ^(**)	1,9%	2,1%	2,1%	2,2%	0,9%	1,9%
1.600 M€	2,1%	2,3%	2,4%	2,4%	1,0%	2,1%
1.700 M€ ^(**)	2,3%	2,6%	2,6%	2,7%	1,1%	2,3%

NOTA:

(*) In questa simulazione la spesa annua netta viene calcolata sulla base delle tariffe per gli oneri generali di sistema in vigore all'ultimo trimestre dell'anno, *ceteris paribus* su tutte le rimanenti componenti.

(**) Le ipotesi di agevolazione a 1.500 M€ e 1.700 M€ sono quelle richiamate nel testo della presente memoria.

Tabella 2.b – Simulazione di impatto della nuova disciplina energivori (con utilizzo degli scaglioni per l'incremento di gettito dovuto alla nuova disciplina energivori)

<i>benchmark</i> <i>Prelievi annui</i>	Residenti 3 kW				Non residenti 3 kW	
	A	B	C	D	F	H
	1.500 kWh	2.200 kWh	2.700 kWh	3.200 kWh	900 kWh	4.000 kWh
Spesa totale annua netta (IV trim 2017, euro/anno) (*)	290,58	384,55	459,03	533,51	355,08	770,68
Agevolazioni complessive a imprese energivore per:	Incremento della bolletta netta annua (euro/anno)					
1.400 M€	0,00	3,69	9,30	12,92	0,00	20,30
1.500 M€ ^(**)	0,00	4,17	9,38	14,59	0,00	12,92
1.600 M€	0,00	4,64	10,45	16,25	0,00	25,54
1.700 M€ ^(**)	0,00	5,12	11,52	17,92	0,00	28,16
	Impatto percentuale sulla spesa totale annua netta					
Agevolazioni complessive a imprese energivore per:	A	B	C	D	F	H
1.400 M€	0,0%	1,0%	1,8%	2,4%	0,0%	2,6%
1.500 M€ ^(**)	0,0%	1,1%	2,0%	2,7%	0,0%	3,0%
1.600 M€	0,0%	1,2%	2,3%	3,0%	0,0%	3,3%
1.700 M€ ^(**)	0,0%	1,3%	2,5%	3,4%	0,0%	3,7%

NOTA:

(*) In questa simulazione la spesa annua netta viene calcolata sulla base delle tariffe per gli oneri generali di sistema in vigore all'ultimo trimestre dell'anno, *ceteris paribus* su tutte le rimanenti componenti.

(**) Le ipotesi di agevolazione a 1.500 M€ e 1.700 M€ sono quelle richiamate nel testo della presente memoria.

Tabella 3 – Scomposizione degli effetti, in termini di variazioni di spesa per gli oneri generali di sistema, per i diversi clienti domestici *benchmark*, nel periodo 2016-2017

<i>benchmark</i> <i>Prelievi annui</i>	Residenti 3 kW				Non residenti 3 kW	
	A	B	C	D	F	H
	1.500 kWh	2.200 kWh	2.700 kWh	3.200 kWh	900 kWh	4.000 kWh
Spesa annua (al netto delle tasse) <i>per soli oneri generali</i> (IV trim 2016, euro/anno) (*)	59,48	94,59	125,10	166,50	74,53	331,25
Spesa annua (al netto delle tasse) <i>per soli oneri generali</i> (IV trim 2017, euro/anno) (*)	40,08	71,28	100,27	129,25	151,46	303,03
Variazione intervenuta in dodici mesi (euro/anno)	-19,40	-23,31	-24,83	-37,26	76,93	-28,22
• di cui per variazione legata alla riforma tariffaria (stima)	-13,14	-13,36	-11,68	-19,75	84,77	6,61
• di cui per variazione di fabbisogno di tutti gli oneri generali (stima)	-6,25	-9,95	-13,15	-17,51	-7,84	-34,83
- di cui per la sola variazione del gettito A3 (**)	-6,96	-11,07	-14,64	-19,49	-8,72	-38,77

NOTE:

(*) In questa simulazione la spesa annua netta viene calcolata sulla base delle tariffe in vigore all'ultimo trimestre dell'anno.

(**) Nel periodo considerato la riduzione degli oneri per le fonti rinnovabili è risultata superiore della riduzione complessiva degli oneri generali, poiché contestualmente altre componenti degli oneri generali (es. UC7) sono invece aumentate.