



**Artigiani
Imprenditori
d'Italia**

Politiche Ambientali

**Autorità di regolazione per Energia, Reti e Ambiente
(ARERA)**

“Tra fine tutela ed eventi climatici estremi”

**Prime riflessioni su liberalizzazione gas ed elettricità nel retail
Infrastrutture per acqua e rifiuti: eventi climatici e provvedimenti
normativi**

Audizione Annuale

INS. DATA 2024



Il titolo che l'Autorità ha proposto quest'anno a cornice delle Audizioni Annuali abbraccia una molteplicità di temi strategici per i settori regolati e, più in generale, per lo sviluppo del paese.

Il filo conduttore è ancora una volta la grande **sfida climatica** che ci troviamo a fronteggiare, che è e resta una sfida globale seppur in un mutato contesto geopolitico che vede il preoccupante rallentamento delle politiche del *green deal* ed un complessivo ripiegamento di molti paesi su posizioni più conservative che, nei casi più allarmanti, lasciando spazio a pericolose posizioni negazioniste del rischio climatico. Il dibattito su questo tema è reso più difficile dalla presenza di una informazione talvolta poco trasparente e parziale, spesso disinteressata al dato prettamente scientifico e più orientata a creare consenso "contro" per assecondare le spinte più retrive della società.

Eppure questo è il tempo che ci fornisce prove concrete e drammatiche degli effetti del cambiamento climatico, sul nostro territorio ed in altri luoghi vicini del nostro continente europeo, che dovrebbero darci tutti la misura di quanto il rischio climatico non sia più la probabilità statistica di analisti stravaganti, ma l'esito concreto e misurabile di un'azione antropica irresponsabile su cui non riusciamo ad incidere in maniera efficace.

Il progressivo aumento delle temperature ha causato alluvioni di grave portata sul nostro territorio che hanno stravolto intere regioni - alcune colpite più volte nel giro di pochi mesi - preceduti da fenomeni di siccità che desertificano ampie parti del territorio. Oltre che ai danni materiali causati a persone, proprietà e attività produttive dall'emergenza, bisogna guardare anche all'impatto che questi eventi produrranno nel medio-lungo periodo su tanti territori: la colpevole lentezza nell'attuazione delle politiche di mitigazione e l'indecisione delle misure di adattamento rischia infatti di cambiare il volto della vita sociale ed economica del paese, aggravando processi di spostamento delle popolazioni e di delocalizzazione di produzioni in cerca di sicurezza per sopravvivere.

Apprezziamo pertanto l'attenzione che l'Autorità dedica anche in questa occasione alla crisi climatica ed ai fenomeni climatici estremi, per cercare di valutare non solo il loro impatto sui settori regolati, ma anche per immaginare il possibile apporto che proprio i settori regolati potranno fornire per ridurre gli effetti sul territorio. Un atteggiamento che conferma la sensibilità di questa consiliatura rispetto a temi che esondano il perimetro meramente regolatorio e che impattano complessivamente sulla vita dei cittadini e delle imprese e che, talvolta, ha colmato anche la disattenzione e l'inerzia della politica verso tematiche cruciali per il futuro del paese come quella della decarbonizzazione e delle possibili chiavi di sviluppo che essa potrebbe fornire per rilanciare la crescita.



In tale scenario, l'Audizione Annuale rappresenta un momento gradito di confronto, in cui possiamo condividere criticità e prospettive, mettendo a disposizione l'esperienza del nostro sistema associativo a supporto delle piccole imprese.

- **Costo dell'energia**

Il tema del costo dell'energia resta di primaria importanza per le piccole imprese.

L'**Osservatorio dell'energia CNA 2024** ha messo in evidenza come nel periodo 2019-2023, le PMI italiane siano risultate le imprese europee maggiormente penalizzate sotto il profilo dei costi energetici. Per quelle con consumi annui inferiori ai 20 MWh, l'aumento del costo in bolletta è stato del 14,1% in più rispetto alla media UE, un differenziale che si riduce diventando negativo per le imprese energivore.

Oltre al minore peso negoziale delle PMI alla loro esclusione da un sistema di agevolazioni sul prezzo dell'energia che avvantaggia invece le imprese di maggiore dimensione, **il fattore di maggiore criticità in tale contesto resta l'attuale struttura della bolletta**, che implica un onere eccessivo sulle PMI a causa dello stock di parafiscaltà rappresentato dagli oneri generali di sistema.

Il peso delle voci di costo non imputabili direttamente all'energia consumata risulta infatti più alto per le PMI rispetto alle utenze con consumi elevati: nella bolletta delle imprese più piccole, infatti, il costo dell'energia consumata non rappresenta mai più del 60% del prezzo finale mentre il resto è pagato per oneri e tasse.

Ne consegue quindi che gli oneri generali possono gravare fino a 40% sulla bolletta di una piccola impresa italiana, che ne sostiene l'onere di contribuzione in maniera iniqua e sproporzionata sia rispetto ai consumi registrati che rispetto alla destinazione del gettito raccolto (si pensi al finanziamento delle agevolazioni alle imprese energivore/gasivore cui le PMI contribuiscono ma a cui non accedono).

Il tema degli oneri generali di sistema rappresenta ancora oggi un elemento di forte svantaggio per le PMI, penalizzate da un approccio alla fiscalità che guarda più alla possibilità di sfruttare la numerosità della base imponibile piuttosto che fondare il prelievo su aspetti qualitativi (come il maggior consumo che caratterizza alcune fasce di contribuenti). Tale approccio rende la distribuzione del carico contributivo tra i diversi soggetti sperequata, iniqua e punitiva.

Per alleggerire le bollette delle piccole imprese italiane e restituire loro margini di competitività, bisogna metter mano in maniera efficace alla **riforma degli oneri generali di sistema** spostando almeno parte del peso del loro finanziamento sulla fiscalità generale. In tale ottica si potrebbero riportare in seno al Bilancio statale almeno le componenti volte al finanziamento degli sgravi alle imprese energivore riducendo di circa



1,4 miliardi l'attuale carico contributivo e rimettendo alla diretta decisione dell'esecutivo uno strumento importante di politica industriale.

In generale, però, appare comunque opportuno avviare una **riforma della fiscalità energetica in chiave green**, che premi gli utenti che mettono in atto comportamenti virtuosi nel senso dell'efficientamento dei consumi e della riduzione delle emissioni carboniche. Si tratta di un orizzonte che va perseguito per implementare nell'ordinamento il principio del "chi inquina paga", rimasto finora pressoché inattuato.

- **Mercato dell'energia**

Il completamento della lunga fase di superamento delle tutele ha rappresentato un percorso articolato e complesso, nonostante la *road map* di uscita delineata dal legislatore per rendere il mercato libero più efficiente e il consumatore più consapevole. La liberalizzazione invece è stata formalmente completata senza però che i due richiamati obiettivi fossero conseguiti in pieno.

Ci troviamo infatti in un nuovo paradosso, in cui le tutele sono state superate per via normativa mentre a latere si è di fatto consolidato una sorta di nuovo "mercato" sostitutivo delle tutele stesse. Il Servizio a Tutele Graduali, pensato per essere un servizio transitorio per i clienti finali senza fornitura di mercato libero alla data della fine delle tutele, è diventato una sorta di nuovo "mercato", rifugio da un mercato libero che stenta ad offrire contratti di fornitura a prezzi competitivi ed in cui c'è ancora bisogno di rafforzare gli elementi di concorrenza e trasparenza.

L'esito delle gare di assegnazione del STG, che hanno visto valori al ribasso anche negativi, si è riflesso in prezzi del servizio più vantaggiosi di quelli registrati sul mercato tutelato e che risultano di certo più appetibili di quelli che si formano sul mercato libero. Pertanto, chi è stato trasferito nel STG tenderà a restarci per tutta la durata del servizio stesso, mentre chi era già nel mercato libero all'avvio delle Tutele Graduali, ha trovato convenienza a rientrare nel mercato tutelato per esservi infine trasferito automaticamente.

Di fatto, la struttura ed il funzionamento delle Tutele Graduali ha disegnato un servizio in cui la definizione dei prezzi sarà fissa per i tre anni di durata del servizio stesso, mettendo così a riparo l'utente dalla volatilità dei prezzi e rendendo pertanto il mercato libero meno vantaggioso. In tal modo, il servizio a Tutele Graduali perde la sua caratteristica di servizio "ponte" scoraggiando la scelta dell'utente finale verso il mercato libero.

Il mercato libero fatica a rafforzare gli elementi di trasparenza e concorrenza necessari alla sua piena efficienza; trovano ancora conferma le criticità più volte segnalate anche in occasione delle precedenti audizioni, ossia la concentrazione, la concorrenza aggressiva tra gli operatori e la già menzionata inefficienza dei prezzi delle offerte sul mercato.



Sul tema della concentrazione, si attende un possibile effetto peggiorativo proprio a seguito dell'assegnazione del servizio a tutele graduali, poiché gli operatori assegnatari dei lotti del servizio possono sfruttare a proprio vantaggio la relazione con i numerosi clienti presenti nei lotti stessi orientandoli verso le proprie offerte di mercato libero. Inoltre, tale aspetto incrocia anche l'annoso problema della concorrenza aggressiva tra gli operatori, che si traduce sempre più spesso in attività di *teleselling* pressanti e fuorvianti che hanno visto un drastico peggioramento nel corso di quest'anno, proprio a seguito dell'avvio del STG per gli utenti domestici.

Su tale aspetti, auspichiamo il rafforzamento dell'attività di vigilanza dell'Autorità, affinché accerti e sanzioni le pratiche scorrette in maniera efficace. In tal senso, sarebbe utile introdurre anche una sorta di meccanismo di "rating" degli operatori più segnalati o sanzionati, con la doppia valenza di conoscibilità da parte dell'utenza e di deterrenza verso la platea degli operatori affinché non indulgano in comportamenti scorretti pena la sanzione reputazionale.

Per quanto riguarda più nello specifico le piccole e le micro imprese e la loro capacità interagire con le dinamiche di funzionamento del mercato libero, la principale criticità risiede ancora nella difficoltà di "leggere" le offerte e comprendere in maniera chiara i processi che sottendono alla formazione dei prezzi, anche ai fini della confrontabilità. Tale aspetto risulta tuttora cruciale, soprattutto alla luce dell'esperienza maturata dalle imprese durante la crisi energetica, a causa della quale hanno sviluppato maggiore attenzione ai costi legati ai consumi energetici.

La ricerca dell'offerta più coerente con le proprie esigenze sotto il profilo dei costi richiede a nostro avviso il rafforzamento degli strumenti messi in campo dal legislatore e dal regolatore per implementare la trasparenza del mercato.

In tal senso, vogliamo ribadire la necessità di intervenire sul **Portale offerte** rivedendo alcune scelte alla base della sua realizzazione. Proprio ai fini della migliore leggibilità delle offerte e della loro effettiva confrontabilità, queste devono poter essere confrontabili esclusivamente sotto il profilo del prezzo, che è l'elemento di valutazione essenziale che l'utente prende in considerazione al momento della scelta. La presenza di servizi accessori – che rappresentano oggi il campo di maggiore interesse per la contendibilità dell'utente da parte degli operatori - è fuorviante per l'utente poiché "nasconde" il segnale di prezzo e distoglie l'attenzione verso elementi che sono di fatto estranei alla mera fornitura. Mantenere inalterata l'attuale impostazione vanifica l'obiettivo del Portale e l'uso delle risorse impiegate per la sua realizzazione e non fornisce valore aggiunto rispetto alla necessità di rafforzare la consapevolezza dell'utente.

Inoltre, auspichiamo che l'Autorità valuti anche la possibilità di revisione dei criteri selezione degli operatori abilitati alla presentazione delle offerte, introducendo requisiti di tipo "quantitativo" più stringenti e



prevedendo anche requisiti di tipo qualitativo in grado di fornire all'utenza elementi utili a valutare la qualità del servizio di fornitura da parte dell'operatore stesso.

Infine, riteniamo utile che l'utente possa cogliere l'opportunità derivante dalla possibile effettiva interoperabilità dei Portali Offerte e Consumi, consentendo un accesso unico e semplificato agli utenti.

In merito, **valutiamo positivamente la decisione di questa Autorità di prevedere l'accesso ai dati di consumo delle imprese anche alle associazioni di categoria**, che svolgono un'azione di supporto efficace a favore dei propri associati nell'informazione sulle dinamiche di mercato e sulla valutazione delle offerte di fornitura più corrispondenti alle proprie caratteristiche di consumo. **Auspichiamo in particolare che l'effettivo accesso sia previsto sulla base di modalità semplificate, analogamente a quanto le associazioni di categoria sperimentano quotidianamente nell'attività di supporto alle imprese associate in vari ambiti di servizio**, come ad esempio quello fiscale o previdenziale, di salute e sicurezza o in ambito ambientale. In tali casi, le associazioni operano anche assolvendo in via suppletiva al ruolo delle pubbliche amministrazioni, in piena trasparenza e sicurezza, nel rispetto delle leggi dello Stato e dei disciplinari previsti dal regolamento sulla privacy per i soggetti che operano a contatto con dati sensibili.

3. Decarbonizzazione

Nel corso degli anni, lo sviluppo delle rinnovabili si è connotato come un fattore strategico nel processo di progressiva uscita dalle fonti fossili. La traiettoria verso gli obiettivi definiti a livello europeo - da ultimo, quelli sfidanti del pacchetto normativo *Fit for 55%* - ha avuto una progressione importante che, dopo una fase di rallentamento, ha portato la produzione rinnovabile a raggiungere nel corso del 2023 la soglia del 44% della complessiva produzione energetica nazionale.

Si tratta di un risultato che permette oggi una differenziazione del mix energetico nazionale anche in chiave di maggiore indipendenza del paese dall'approvvigionamento dall'estero e che permette anche una leggera flessione della spesa energetica complessiva.

Di certo, l'impatto positivo delle rinnovabili per autoproduzione ai fini della riduzione dei costi energetici è stato colto anche da imprese e cittadini. In particolare le PMI vedono in tale strumento l'opportunità di ridimensionare un costo fisso pesante del loro bilancio. La spinta all'autoproduzione attraverso impianti di piccola dimensione realizzabili sui tetti dei siti produttivi rappresenta un potenziale importante da sfruttare anche ai fini del conseguimento degli obiettivi europei, perseguito tra l'altro attraverso misure di sostegno che



anche recentemente hanno visto l'impegno di risorse importanti. Un esempio è la misura Transizione 5.0 che vede tra gli interventi ammessi al credito d'imposta anche gli impianti di autoproduzione.

L'affermazione della generazione distribuita attraverso l'installazione di piccoli impianti diffusi sul territorio vede oggi numeri in crescita, grazie anche alla spinta data negli ultimi anni dal Superbonus per l'installazione di impianti civili sui tetti delle abitazioni. Un processo favorito dalle semplificazioni importanti avvenute in passato in relazione alle procedure di *permitting* (che vedono oggi un passaggio cruciale nell'esame del c.d. Testo unico rinnovabili da parte del Parlamento) ma che trova tuttora uno scoglio nelle **procedure di connessione alla rete elettrica**.

Si tratta infatti di un collo di bottiglia che inficia proprio l'efficacia delle semplificazioni realizzate e che rallenta in maniera drastica l'installazione di nuova potenza rinnovabile, impattando anche sui tempi e sui modi di accesso alle misure di incentivazione per la produzione di energia rinnovabile.

Ai fini della migliore efficienza delle connessioni, è certamente rilevante l'impegno profuso da questa Autorità per semplificare le procedure, attraverso una serie di previsioni adottate nel 2023 che stanno cominciando a dispiegare i propri effetti nell'anno in corso. Sollecitiamo a procedere lungo questa via, anche razionalizzando ulteriormente l'iter di connessione attraverso l'opera di redazione di un nuovo complessivo testo integrato che disciplini in maniera organizza, razionale e fluida gli iter di connessione. Non tralasciamo però, la necessità di richiamare le imprese di distribuzione al rispetto delle tempistiche previste dalla regolazione per l'allaccio degli impianti alla rete elettrica grazie all'esercizio di una attività di controllo stringente e all'applicazione di un sistema di indennizzi effettivamente efficace.

Ne consegue anche un richiamo alla necessità di rafforzare l'infrastruttura di rete quale passaggio strategico per l'effettiva implementazione della generazione distribuita, attraverso vincoli di destinazione più stringenti per le risorse versate dagli utenti a tale finalità tramite le voci di copertura degli oneri generali di sistema, e più stringenti obblighi di qualità della gestione e di monitoraggio e rendicontazione delle prestazioni.

Cogliamo questa occasione per esprimere anche la nostra preoccupazione rispetto alla recente definizione delle prime disposizioni attuative per la **graduale uscita dal regime di scambio sul posto** (del. 457/2024/R/efr) con cui il regolatore formalizza la delega assegnatagli dal legislatore in relazione al superamento di tale regime incentivante. La delibera dispone l'uscita, entro il 2024, di circa 67 mila impianti incentivati in Conto energia, operativi da più di dieci anni, per i quali sarà formalizzato il passaggio automatico al regime dedicato. Analogo percorso interesserà altre 76 mila impianti entro la fine del 2025.

Si tratta di numeri importanti che riguardano in particolare impianti di piccola taglia, moltissimi realizzati dalle piccole imprese a fini di autoproduzione, per i quali il superamento dello scambio sul posto fa venire



meno uno strumento di incentivazione che permette alle imprese di rientrare in maniera efficace dall'investimento realizzato.

La nostra preoccupazione riguarda in primis la fase di prima gestione del percorso di uscita degli impianti incentivati e, a tendere, soprattutto il fatto che per il futuro verrà a mancare lo strumento di incentivazione che le piccole imprese hanno utilizzato in via prioritaria per supportare i propri investimenti in impianti rinnovabili. Seppure i costi delle tecnologie rinnovabili sono calati, è ancor vero che le PMI hanno bisogno di misure di supporto efficaci, soprattutto quale leva per sostenere la realizzazione degli interventi e assecondare in tal senso le strategie di diffusione della generazione distribuita.

4. Risorsa idrica

Una particolare attenzione va dedicata al tema "acqua" per gli effetti che il cambiamento climatico sta determinando sulla gestione di questo elemento naturale.

I fenomeni estremi di siccità che hanno interessato il nostro paese anche nel recente passato, accompagnati da temperature troppo calde in stagioni diverse da quella estiva, rendono arida la terra e desertificano intere aree del paese. Si tratta di un fenomeno preoccupante, che impatta drasticamente sull'approvvigionamento di una risorsa cruciale per la vita umana. Inoltre, la scarsità dell'acqua produce effetti negativi anche su numerose attività produttive e di servizio, rischiando di interrompere processi produttivi di settori industriali fondamentali per la vita economica oltre che fortemente rappresentativi del Made in Italy.

Oggi ci troviamo quindi in un contesto caratterizzato da dati scoraggianti: secondo i dati Ispra, la disponibilità media annua della risorsa idrica è progressivamente in calo a causa del cambiamento climatico e nel corso del 2023 abbiamo perso il 18% della risorsa idrica rispetto alla media annua del periodo 1951 -2023.

Nel 2019, i dati mettono a confronto la situazione italiana rispetto ad altri Stati europei, segnalando che in quell'anno l'Italia è risultato il paese più idrovoro d'Europa (33,5 mld di m³ di acqua), di cui il 56% impiegato in agricoltura.

C'è un problema "acqua" che nasce dal disallineamento tra risorsa disponibile e quantità prelevata, e va affrontato con tempestività.

In merito, va sottolineato positivamente l'impegno finora profuso da questa Autorità per modernizzare, razionalizzare e rendere più efficiente il sistema idrico del paese, attraverso un'azione regolatoria che ha portato, in prima battuta, alla riorganizzazione amministrativa della gestione del servizio idrico. In tal senso,



il regolatore ha colmato un vuoto normativo cercando di portare maggiore omogeneità sul territorio nazionale, anche nell'ottica di contribuire a colmare il divario Nord/Sud attraverso i servizi pubblici.

Analogamente positiva è stata la riforma del metodo tariffario, basato su un criterio di diretta proporzionalità tra consumi e costi, anche al fine di educare a comportamenti virtuosi i consumatori. Riteniamo che oggi tale approccio debba fare un salto in avanti, incoraggiando le iniziative di recupero e di riciclo della risorsa idrica proprio attraverso l'applicazione di tariffe agevolate.

Esistono infatti molte esperienze virtuose dell'uso dell'acqua nei processi produttivi, che rappresentano best practice replicabili da sostenere attraverso l'applicazione di sconti tariffari che spingano le imprese ad intraprendere investimenti volti alla maggiore efficienza nei consumi.

Altro tema rilevante è quello dell'**infrastruttura**, che **necessita di interventi importanti per arginare il fenomeno della dispersione**.

Nel periodo 2012-2022, a fronte di una riduzione del 10% del volume di acqua erogata, si sono registrate perdite di rete pari al 42,2% a livello nazionale, con picchi di oltre il 50% nelle regioni del Sud.

È urgente un intervento di manutenzione straordinaria della rete idrica. A tal fine, auspichiamo un intervento del regolatore che obblighi i gestori ad obiettivi di adeguamento ed efficientamento dell'infrastruttura idrica, oltre che di monitoraggio continuo della distribuzione, anche attraverso l'implementazione di soluzioni tecnologiche di ultima generazione.



**Artigiani
Imprenditori
d'Italia**