

RIFORMA DELLE TARIFFE DI RETE ELETTRICHE E ONERI GENERALI PER I CLIENTI DOMESTICI

SEMINARIO RIVOLTO ALLE ASSOCIAZIONI DEI CONSUMATORI, AMBIENTALISTE E DEGLI OPERATORI
Milano e Roma, 6 ottobre 2014

Scheda tecnica

Obiettivi della riforma tariffaria e contesto normativo

- Gli obiettivi generali della riforma tariffaria per i clienti domestici sono riconducibili, da una parte, alla promozione dell'utilizzo razionale delle risorse, delle iniziative di efficienza energetica e dello sviluppo delle fonti rinnovabili, e dall'altra alla semplificazione della bolletta.
- Il decreto legislativo 4 luglio 2014 n. 102/2014, con cui il Governo ha esercitato la delega conferita con la legge n. 96/2013 per il recepimento della Direttiva efficienza energetica, prevede che l'Autorità adegui le componenti tariffarie applicate ai clienti domestici ai costi del relativo servizio, per *"superare la struttura progressiva rispetto ai consumi e adeguare le predette componenti ai costi del relativo servizio, secondo criteri di gradualità. L'adeguamento della struttura tariffaria deve essere tale da stimolare comportamenti virtuosi da parte dei cittadini, favorire il conseguimento degli obiettivi di efficienza energetica e non determina impatti sulle categorie di utenti con struttura tariffaria non progressiva"* (art. 11, comma 3).
- Dal momento che l'adeguamento delle tariffe attuali ai costi può comportare per alcuni clienti aumenti tariffari, la legge prevede che il Ministro dello sviluppo economico possa intervenire sul regime del bonus sociale, su proposta dell'Autorità, per *"definire nuovi criteri per la determinazione delle compensazioni della spesa sostenuta per la fornitura di energia elettrica"*.
- L'Autorità ha avviato un procedimento (deliberazione [204/2013/R/eel](#)) per procedere alla riforma delle componenti tariffarie elettriche per i clienti domestici in modo da renderle più corrispondenti ai costi del servizio, e quindi evitare anche che le tariffe inducano distorsioni nella scelta da parte dei clienti tra elettricità e altre soluzioni energetiche (combustibili). Il procedimento è stato rinnovato con deliberazione 412/2014/R/efr per tenere conto delle indicazioni contenute nel decreto legislativo n. 102/2014 in tema di efficienza energetica.

Struttura tariffaria attuale

- La spesa complessiva del cliente domestico per la fornitura di energia elettrica è composta da quattro parti principali:
 - i servizi di rete (tariffe di trasmissione, distribuzione e misura)
 - i servizi di vendita (energia, dispacciamento e commercializzazione)
 - gli oneri generali (fonti rinnovabili, smantellamento impianti nucleari, etc.)
 - le imposte (accise e IVA).
- Mentre la componente energia non è più progressiva dal 2007, le componenti tariffarie per i clienti domestici a copertura dei servizi di rete e degli oneri generali sono fortemente progressive. La progressività è l'aumento del costo unitario del kWh all'aumentare del livello di consumo.

- Per i clienti domestici, il [peso percentuale](#) delle componenti tariffarie di rete e oneri generali è attualmente compreso tra il 30% e il 50% della spesa complessiva, in ragione anche della elevata progressività di queste componenti tariffarie.
- Le tariffe attualmente applicate ai clienti domestici per i servizi di rete sono due e sono entrambe progressive:
 - Tariffa D2, applicata ai clienti domestici, nell'abitazione di residenza, con potenza impegnata fino a 3 kW;
 - Tariffa D3, applicata a tutti i clienti domestici non residenti e a quelli residenti con potenza impegnata superiore a 3 kW.
- Un'ulteriore caratteristica di queste tariffe è che ai clienti domestici con tariffa D2 viene applicata una componente fissa (ossia non dipendente dai consumi effettivi, bensì dalla potenza contrattualmente impegnata) notevolmente più bassa di quella applicata ai clienti con tariffa D3.
- Queste strutture tariffarie risalgono ai primi anni '70, in un momento di crisi petrolifera; si era molto lontani dall'attuale regime di vendita dell'energia elettrica liberalizzata e non vi erano ancora strumenti, come l'attuale bonus sociale, per la tutela delle famiglie in condizioni di difficoltà economiche. Quando venne introdotta, la tariffa progressiva per il settore delle utenze domestiche fu pensata per soddisfare l'esigenza di contenere la spesa per le utenze meno abbienti e determinare, per le altre utenze, aumenti crescenti al crescere dei consumi, onde stimolare la razionalizzazione dei consumi stessi e la eliminazione degli sprechi.
- Gli obiettivi di contenimento del consumo sono stati raggiunti grazie soprattutto all'introduzione della limitazione di potenza e della differenza di tariffa tra contratti a 3 kW e contratti con potenza superiore. Questi aspetti, insieme all'ampio sviluppo della metanizzazione, caratterizzano il sistema energetico italiano rispetto ad altri sistemi europei.
- Oltre alle tariffe D2 e D3 effettivamente applicate, esiste una tariffa di riferimento D1 che esprime quanto dovrebbero pagare tutti i clienti se non ci fossero distinzioni in base alla residenza e se fossero eliminati gli aspetti di progressività in relazione ai consumi.
- Le tariffe in vigore, nate in un contesto profondamente differente dall'attuale, comportano dei "sussidi incrociati": i clienti residenti con potenza fino a 3 kW (D2) i cui consumi non superano circa 3.400-3.500 kWh beneficiano di un vantaggio in quanto la loro spesa totale annua è inferiore a quella che dovrebbero sostenere se fosse applicata la tariffa di riferimento D1; particolarmente avvantaggiati risultano poi i clienti che consumano esattamente 1.800 kWh/anno. Tale benefici comportano un costo che grava sui clienti con tariffa D2 con consumi superiori a 3.500 kWh/anno e su tutti i clienti con tariffa D3.
- Inoltre, il permanere di alcuni aspetti delle tariffe domestiche concepite negli anni '70 comporta alcune "storture". In primo luogo, sotto il profilo dell'efficienza energetica, come segnalato dalla Direttiva efficienza energetica, le tariffe progressive hanno costituito un ostacolo al diffondersi di nuove tecnologie efficienti e rinnovabili come le pompe di calore (che sfruttano il calore a bassa temperatura disponibile in natura).
- Sotto il profilo sociale, la struttura sociale del Paese è mutata significativamente, con una maggiore frammentazione dei nuclei familiari rispetto a 40 anni fa: ciò ha fatto venire meno l'ipotesi iniziale di corrispondenza tra i bassi consumi e i bassi redditi; nel frattempo, inoltre, da una parte è stato definito il meccanismo del bonus sociale a tutela delle famiglie in condizioni di effettiva difficoltà economica, e dall'altra sono aumentati i consumi di energia elettrica delle famiglie, per effetto della sempre maggiore elettrificazione dei servizi e degli usi finali.

- Inoltre, sempre sul piano sociale, le tariffe progressive svantaggiano fortemente le famiglie numerose, soprattutto quelle la cui situazione reddituale e patrimoniale non permette loro di accedere al bonus sociale.
- Infine, la struttura progressiva (a scaglioni) rende più difficile la lettura della bolletta, come evidenziato nel corso del [procedimento “Bolletta 2.0”](#).

Recenti sviluppi per le pompe di calore elettriche

- Il primo passo dell’Autorità, nell’ambito del procedimento 204/2013, è stato quello di anticipare a titolo sperimentale una tariffa non progressiva per i clienti domestici che usano le pompe di calore come unica fonte di riscaldamento nelle proprie abitazioni di residenza (deliberazione 205/2014/R/eel).
- A questi clienti viene applicata la tariffa D1, calcolata in modo da riflettere i costi del servizio e caratterizzata:
 - da una “quota fissa” uguale a quella attualmente applicata ai clienti con tariffa D3;
 - da una “quota variabile” proporzionale ai kWh consumati, senza progressività.
- Per accedere alla [sperimentazione tariffaria per le pompe di calore](#) i clienti domestici devono dimostrare, attraverso un’apposita modulistica, di trovarsi nelle condizioni per avere diritto a questa tariffa.
- La sperimentazione durerà fino a dicembre 2015, quando terminerà il corrente periodo regolatorio. Da gennaio 2016 ci si attende che venga definita la riforma tariffaria per tutti i clienti domestici, in occasione dell’avvio del nuovo periodo regolatorio.

Elementi da considerare per la riforma tariffaria

- Vi sono diversi elementi da considerare per la riforma tariffaria. Per questo, l’Autorità ha previsto di seguire la metodologia di Analisi di Impatto della Regolazione (AIR), con la valutazione di opzioni alternative.
- Un aspetto specifico che deve essere esaminato è la gradualità con cui avverrà la riforma delle componenti tariffarie, secondo le indicazioni del d.lgs 102/2014.
- I principali elementi da considerare sono i seguenti:
 1. **Distinzione tra residenti e non-residenti.** La distinzione attuale non è basata su differenti costi del servizio e quindi si ritiene dovrebbe essere superata; potrebbe essere mantenuta, seppure in una forma diversa da quella attuale, al solo fine di costituire un elemento di gradualità per la stessa riforma tariffaria, come richiesto dal d.lgs. 102/2014.
 2. **Struttura della parte variabile della tariffa.** La legge dice chiaramente che la parte variabile della tariffa non deve essere progressiva: appare quindi necessario superare la attuale struttura basata su scaglioni progressivi di consumo. Potrebbe far parte della gradualità conservare ancora per qualche tempo un unico scaglione, destinato a penalizzare gli sprechi di energia elettrica da parte di clienti che non sono in grado di dimostrare utilizzi efficienti come ad esempio le pompe di calore: questa soluzione comporta aggravii amministrativi e deve quindi essere valutata con attenzione.
 3. **Struttura della parte fissa della tariffa e livelli di potenza contrattualmente impegnata.** Attualmente sono possibili contratti solo per 1,5 kW e 3 kW (in tariffa D2 se residenti) e poi per 4,5 kW, 6 kW e 10 kW. In effetti un uso più accorto dei prelievi di potenza potrebbe indurre alcuni clienti a “risparmiare” sulla quota fissa, che è in parte proporzionale al livello di potenza

impegnata, se fossero disponibili livelli intermedi di potenza contrattualmente impegnata (per es, tutti i livelli ogni mezzo kW: 1,5; 2; 2,5; 3; 3,5; 4; 4,5 e così via).

4. **Limite di potenza disponibile.** Quando il cliente preleva contemporaneamente più potenza rispetto a quanto previsto dal proprio contratto, interviene un dispositivo (“limitatore di potenza”) che interrompe la fornitura. Il livello a cui è impostato il limitatore è attualmente pari a 3 kW per la stragrande maggioranza dei clienti ma è possibile adeguare questo limite tenendo conto anche degli accordi volontari esistenti, intercorsi tra le principali associazioni dei consumatori e Enel nel 2003, in modo da poter ricostruire una situazione omogenea sull’intero territorio italiano
5. **Bonus sociale e gradualità.** La legge da una parte prevede un chiaro collegamento della riforma tariffaria con l’introduzione di nuove forme di protezione per i clienti in maggiori difficoltà economiche, e dall’altra richiede che la riforma tariffaria sia condotta con gradualità. L’Autorità potrebbe collegare la gradualità con l’entrata in vigore dei nuovi criteri per il bonus sociale, rispetto ai quali ha già presentato alcuni suoi orientamenti con particolare riferimento ai criteri di accesso all’agevolazione, con segnalazione al Presidente del Consiglio dei Ministri e ai Ministri competenti ([segnalazione 273/2014/I/com](#)): per tali revisioni servono tuttavia interventi anche da parte di altre istituzioni. In attesa della conclusione del procedimento di riforma delle tariffe di rete, l’Autorità non ha ritenuto opportuno inserire nella citata segnalazione i criteri di definizione del bonus elettrico coerenti con uno scenario di eliminazione, anche graduale, della progressività delle tariffe elettriche, formulando invece proposte di revisione già attuabili anche con il vigente assetto tariffario in quanto da esso indipendenti. Pertanto, allo stato attuale, risulta necessario verificare ed eventualmente proporre di rivedere i parametri di attribuzione del bonus, individuando meccanismi che riducano l’incidenza percentuale dell’aumento della spesa per i clienti in stato di disagio economico, anche eventualmente differenziando per livelli di ISEE o dell’utilizzo dell’elettricità anche per il riscaldamento.
6. **Corrispettivo di modifica del livello di potenza impegnata.** Attualmente se il cliente richiede una modifica del livello di potenza impegnata deve versare un contributo fisso di 30 euro, oltre al differenziale di costo derivante dal nuovo livello (ed al contributo di allacciamento ove dovuto). Si potrebbe immaginare di favorire la ricerca del livello di potenza più adeguato per ciascun cliente, riducendo tale corrispettivo o annullandolo per un primo cambio di potenza impegnata.
7. **Dispositivi per la consapevolezza dei consumi di energia e dei prelievi di potenza.** L’Autorità ha avviato (consultazione 232/2014/R/eel) un percorso per la diffusione di dispositivi che a livello sperimentale hanno dimostrato di poter aiutare il cliente nel rendere più efficienti le proprie abitudini di consumo, anche sotto il profilo dell’utilizzo della potenza impegnata. Potrebbe quindi essere prevista un’azione specifica per promuovere lo sviluppo di tali dispositivi, anche in una logica di risparmio energetico complessivo, anche in attuazione di quanto previsto dal recente decreto n. 102/2014 di recepimento della Direttiva sull’efficienza energetica
8. **Scaglionatura delle accise.** Pur essendo tale aspetto al di fuori della competenza amministrativa dell’Autorità, è bene ricordare che per raggiungere la completa semplificazione delle bollette occorre eliminare anche gli scaglioni attualmente applicati alle accise. L’eliminazione di tali scaglioni richiede una modifica della normativa fiscale primaria.

9. **Superamento contestuale dell'unico "cliente-tipo elettrico"**: con l'avvio della riforma tariffaria potrà essere superato il riferimento a un unico "cliente-tipo" per i consumi domestici di elettricità, la cui rappresentatività è sempre minore, date le differenze di consumo tra le famiglie italiane in funzione dell'evoluzione dei comportamenti, delle dotazioni tecnologiche e della varietà della composizione dei nuclei familiari rispetto alla "famiglia-tipo".
10. **Nuovi indicatori di benchmark**: una volta superato il "cliente-tipo elettrico", sarà utile definire indicatori di confronto della spesa domestica energetica in differenti condizioni di consumo e di prelievo, tenendo eventualmente conto anche delle forniture di gas e delle singoli voci di spesa.