

Manifesto per una nuova politica energetica

febbraio 2007

Analisi di contesto

- › I consumi di energia in Italia
- › I prezzi a confronto
- › Il binomio politica energetica e competitività
- › L'Europa dell'energia

Proposte

- › Approvvigionamento energetico
- › Politiche dell'offerta
- › Infrastrutture
- › Politiche della domanda
- › Apparato regolatorio



CONFCOMMERCIO

Manifesto per una nuova politica energetica

febbraio 2007

Analisi di contesto

- › I consumi di energia in Italia
- › I prezzi a confronto
- › Il binomio politica energetica e competitività
- › L'Europa dell'energia

Proposte

- › Approvvigionamento energetico
- › Politiche dell'offerta
- › Infrastrutture
- › Politiche della domanda
- › Apparato regolatorio



CONFCOMMERCIO

Autori: Enrico **Risaliti** - *Presidente della Commissione per le politiche energetiche*
Rodolfo **Bellentani** - *Fngdme*
Carlo **Belvedere** - *Ascomac*
Ernesto **Boschiero** - *Confcommercio Vicenza*
Marco **Calderazzo** - *Assorecuperi*
Julo Marino **Cosentino** - *Confcommercio Sicilia*
Rolando **Foresi** - *Eurocommerce*
Bernhard **Hilpold** - *Federcomated*
Ivanoe **Panini** - *Federgas*
Franco **Scortecci** - *Confcommercio Toscana*
Luca **Squeri** - *Figisc*

Segreteria Tecnica: Pierpaolo **Masciocchi** - *Responsabile del Settore Utilities e Telecomunicazioni Confcommercio*
Renato **Pesa** - *Settore Utilities e Telecomunicazioni Confcommercio*

Editing: Francesco **Rossi** - *Area Comunicazione e Immagine*

ANALISI DI CONTESTO

I consumi di energia in Italia al 2005 **1**

Il confronto dei prezzi **2**

Politica energetica e competitività **5**

L'Europa dell'energia **7**

PROPOSTE

1. Approvvigionamento energetico **8**

1.1 Favorire l'utilizzo del carbone pulito 9

1.2 Incentivare il ricorso alle fonti rinnovabili 10

1.3 Migliorare il sistema di approvvigionamento di gas 11

1.4 Ridurre il peso del petrolio: agire sui trasporti 12

1.5 Definire una strategia europea per un nucleare sicuro 13

2. Settore energetico: politiche dell'offerta **14**

2.1 Cessione di ulteriore capacità produttiva elettrica 15

2.2 Provvedimenti di "gas e capacity release" per lo sviluppo in Italia
della "Borsa del gas" 16

2.3 Promuovere l'offerta di servizi energetici 17

3. Infrastrutture energetiche **18**

3.1 Creazione di un unico operatore indipendente per la gestione
delle reti energetiche 19

3.2 Potenziare e ammodernare la rete distributiva di carburanti 20

4. Politiche della domanda **21**

4.1 Avvicinare la produzione al consumo: generazione diffusa 22

4.2 Razionalizzare l'uso dell'energia 23

5. Apparato regolatorio **24**

5.1 Riequilibrare il prelievo fiscale su elettricità e gas 25

5.2 Riequilibrare la tassazione del gasolio uso riscaldamento 26

5.3 Riordinare le competenze 27

5.4 Un piano per la localizzazione di impianti e infrastrutture 28

I CONSUMI DI ENERGIA IN ITALIA AL 2005

Su di un consumo di 198,7 Mtep (milioni di tonnellate equivalenti di petrolio) nel 2005 la risorsa energetica che maggiormente contribuisce a coprire il fabbisogno energetico nazionale è il petrolio, anche se il suo contributo all'offerta totale di energia primaria si è sensibilmente ridotto passando dal 50% del 2000 al 43% del 2005.

In aumento è invece il consumo di gas naturale, passato da quota 58,4 Mtep del 2000 a quota 66,5 Mtep nel 2004. Assente il nucleare, la restante quota del fabbisogno energetico nazionale è colmata da combustibili solidi (carbone, lignite) per l'8,7% e dall'energia rinnovabile (prevalentemente da fonte idroelettrico e geotermico) per il 7%.

Tale quantitativi di energia sono stati impiegati, sempre nel 2005, per un quantitativo pari al 26,8% per coprire i consumi e le perdite del settore energetico; 23% per gli usi civili, 22,2% per il trasporto; 20,6% in utilizzi industriali, il 3,4% in usi non energetici e il 4% rispettivamente per i bunkeraggi e per l'agricoltura e pesca.

La penuria di risorse energetiche disponibili nel territorio italiano fa sì che l'Italia sia costretta ad importare quantitativi via via crescenti. Nel 2005 si sono importati 196,9 Mtep pari al 99% della domanda con una fattura energetica che nel 2004 ammontava a 29.979 milioni di euro e che per il 2006 previsione di settore indicano essa potrà superare i 48 miliardi di euro pari a più del 3,3% del Prodotto Interno Lordo, di cui più di 26 miliardi di euro relativi all'importazione di prodotti petroliferi.

La bassa elasticità di prezzo della spesa energetica privata (benzina, riscaldamento, ma vale anche per l'elettricità e gas), non riduce i consumi energetici i quali continuano a crescere, ma di fatto comprime i consumi di altri beni e servizi frenando l'intera economia domestica.

La tassazione energetica, si consideri che la voce energia rappresenta la seconda voce di entrata dopo l'IRPEF, rappresenta per lo Stato un introito considerevole capace di far incassare per il solo comparto degli oli minerali più di 30 miliardi di euro nel 2005.

IL CONFRONTO DEI PREZZI

I prezzi dell'energia, in Italia, sono in media molto superiori a quelli degli altri Paesi europei, sia per le famiglie che per le imprese, sia per quanto concerne l'elettricità e il gas, sia per i carburanti. Tuttavia, vi sono famiglie che beneficiano di tariffe molto più basse della media europea, così come alcuni grandi consumatori industriali godono di prezzi relativamente più bassi grazie all'accesso a fonti particolari loro riservato.

Elettricità

Paesi	Prezzo ¹ tasse incluse (€/100 kWh)	Prezzo ¹ Senza IVA (€/100 kWh)	Prezzo ¹ senza tasse (€/100 kWh)	Spesa annuale ²
Gran Bretagna	10,35	8,81	8,46	€ 16.560
Francia	10,05	8,33	7,70	€ 16.080
Germania	15,40	13,28	12,05	€ 24.640
Italia	13,81	12,55	10,31	€ 22.096
Spagna	8,48	7,31	6,95	€ 13.568
Portogallo	9,95	8,15	7,67	€ 15.920
Totale spesa media annuale³				€18.144
Scostamento Italia-Media				21%
1= Categoria consumatore Ic - consumo annuo di 160.000 kWh (fonte:Eurostat Luglio 2005)				
2= La spesa annuale è data dal consumo per il prezzo tasse incluse.				
3= Si è ipotizzato una spesa media fra i sei paesi considerati				

Gas

Paesi	Prezzo ¹ tasse incluse (c€/m ³)	Prezzo ¹ senza tasse (c€/m ³)	Spesa annuale ²
Gran Bretagna	27,1	25,9	€ 894
Francia	36,7	31,3	€ 1.211
Germania	46,4	34,2	€ 1.531
Italia	64,5	37	€ 2.128
Spagna	42,1	36,3	€ 1.389
Portogallo	45,3	43,1	€ 1.495
Totale spesa media annuale³			€ 1.441
Scostamento Italia-Media			47%
1= Fonte Relazione annuale AEEG 2005 su dati Eurostat			
2= La spesa annuale è data dal consumo annuale di 3299,26 m ³ per il prezzo tasse incluse.			
3= Si è ipotizzato una spesa media fra i sei paesi considerati			

Benzina senza piombo

Paesi	Prezzo ¹ tasse incluse (€/1000 litri)	Componente Fiscale (€/1000 litri)	Prezzo ¹ industriale (€/1000 litri)	Spesa annuale ²
Gran Bretagna	1375	899	476	€ 13.750
Francia	1265	797	468	€ 12.650
Germania	1340	839	501	€ 13.400
Italia	1293	779	514	€ 12.930
Spagna	1074	551	523	€ 10.740
Portogallo	1285	756	259	€ 12.850
Totale spesa media annuale³				€ 12.720
Scostamento Italia-Media				0,01%
<p>1= Prezzi al 1 ottobre 2005: Fonte Data-book Unione Petrolifera 2= La spesa annuale è data da un consumo di 10000 litri per il prezzo tasse incluse. 3= Si è ipotizzato una spesa media fra i sei paesi considerati</p>				

Gasolio autotrazione

Paesi	Prezzo ¹ tasse incluse (€/1000 litri)	Componente Fiscale (€/1000 litri)	Prezzo ¹ industriale (€/1000 litri)	Spesa annuale ²
Gran Bretagna	1418	905	513	€ 14.180
Francia	1097	597	500	€ 10.970
Germania	1132	626	506	€ 11.320
Italia	1178	610	568	€ 11.780
Spagna	974	434	540	€ 9.740
Portogallo	1025	492	533	€ 10.250
Totale spesa media annuale³				€11.373
Scostamento Italia-Media				0,03%
<p>1= Prezzi al 1 ottobre 2005: Fonte Data-book Unione Petrolifera 2= La spesa annuale è data da un consumo di 10000 litri per il prezzo tasse incluse. 3= Si è ipotizzato una spesa media fra i sei paesi considerati</p>				

Gasolio riscaldamento

Paesi	Prezzo ¹ tasse incluse (€/1000 litri)	Componente Fiscale (€/1000 litri)	Prezzo ¹ industriale (€/1000 litri)	Spesa annuale ²
Gran Bretagna	575	104	471	€ 5.750
Francia	679	168	511	€ 6.790
Germania	663	152	511	€ 6.630
Italia	1134	592	542	€ 11.340
Spagna	629	171	458	€ 6.290
Portogallo	687	165	522	€ 6.870
Totale spesa media annuale³				€ 7.278
Scostamento Italia-Media				55%
<p>1= Prezzi al 1 ottobre 2005: Fonte Data-book Unione Petrolifera 2= La spesa annuale è data da un consumo di 10000 litri per il prezzo tasse incluse. 3= Si è ipotizzato una spesa media fra i sei paesi considerati</p>				

POLITICA ENERGETICA E COMPETITIVITÀ

Cinque priorità per una riforma strutturale del sistema

Il caro energia è un problema che riguarda soprattutto la piccola e media impresa, ovvero l'asse portante del nostro sistema produttivo, tuttora vincolata a condizioni di fornitura svantaggiose e da componenti tariffarie spesso discriminatorie.

Le cause strutturali sono peraltro assai chiare:

- le scelte tecnologiche passate, che hanno privilegiato fonti energetiche ad alto costo come i derivati del petrolio;
- la lunga stasi degli investimenti in infrastrutture energetiche;
- l'elevata imposizione sulla produzione e sul consumo di energia, al cui interno figurano componenti fiscali e parafiscali rilevanti.

Le attuali condizioni del sistema energetico italiano richiedono quindi, da parte dei decisori pubblici, un'azione di indirizzo volta a eliminare le diverse criticità esistenti nell'approvvigionamento, nelle infrastrutture e nell'offerta al fine di rilanciare la competitività dei mercati energetici e ridurre l'onerosità dei prezzi della *commodity* energia.

Confcommercio ritiene che il punto di partenza per affrontare il problema energetico sia quello di trovare, innanzitutto, un accordo politico sull'energia slegato da ogni logica elettorale ma basato su di un programma che sia condiviso da tutte le parti sociali.

È pertanto necessario, non solo individuare gli obiettivi e le relative azioni da perseguire, ma anche, e soprattutto, fare in modo che le stesse siano portate a conoscenza e dibattute con tutti i vari interlocutori.

Occorre individuare, e con urgenza, **un nuovo modo di fare politica energetica**, al fine di evitare che le tensioni sui mercati dei prodotti petroliferi si scarichino sulle bollette energetiche e, quindi, sull'economia del nostro Paese.

È arrivato il momento che cittadini e decisori pubblici capiscano l'importanza che l'energia riveste in termini economici e di sviluppo del paese, ma anche il potenziale contributo all'occupazione che potrà derivare da una visione organica, strategica e partecipata della questione.

Data la trasversalità del fattore energia e la sua rilevanza per la crescita competitiva del sistema economico italiano, Confcommercio ha inteso offrire un contributo propositivo all'attuale dibattito politico attraverso la definizione delle linee programmatiche di una nuova agenda di politica energetica per il prossimo futuro.

Ridurre i prezzi dell'energia assicurando, contestualmente, una maggiore sicurezza degli approvvigionamenti, è un obiettivo che appare possibile conseguire in pochi anni. Ciò, tuttavia, richiede un mix di interventi accuratamente calibrato e, soprattutto, profondamente condiviso.

1. Occorre, innanzitutto, rivedere l'attuale sistema di approvvigionamento, che sino ad oggi ha esposto il sistema Paese ad una elevata vulnerabilità. Ciò significa diversificare il mix produttivo, ancora squilibrato verso l'olio combustibile e i suoi derivati, ed accrescere l'autonomia delle fonti energetiche.
2. Sul lato offerta, bisogna rendere più concorrenziale il sistema, riducendo le barriere all'ingresso da parte di nuovi operatori e proseguendo nella cessione di capacità produttiva degli incumbents. Parallelamente occorre promuovere l'offerta di servizi energetici per le imprese attraverso la creazione di un vero mercato dell'efficienza energetica.
3. Indispensabile è il potenziamento delle infrastrutture energetiche, nel rispetto di una loro gestione neutrale e indipendente, al fine di aumentare l'interconnessione tra zone limitrofe.
4. Sul fronte della domanda è necessario avvicinare la produzione al consumo, favorendo la diffusione della generazione distribuita e il risparmio energetico.
5. Si richiede, infine, una profonda opera di razionalizzazione normativa che assicuri un riequilibrio del prelievo fiscale, garantisca maggiore certezza in ordine alle competenze dei vari livelli di governo, e soprattutto che sia in grado di facilitare il consenso e le localizzazioni.

L'EUROPA DELL'ENERGIA

Dal momento che l'Unione Europea ha preso coscienza della sua dipendenza energetica negli approvvigionamenti degli idrocarburi, da alcuni monopoli, russo-algerino in particolare, essa, per poter discutere quantomeno alla pari dovrebbe mirare a dar vita ad un'Europa dell'Energia:

- sia in chiave di ricerca ed accelerazione dei metodi di sfruttamento intensivo delle fonti energetiche sostitutive;
- sia in chiave di accordi negoziali intereuropei per un miglior mix individuale tra gli stati membri nella diversa composizione ed assetto delle fonti energetiche in approvvigionamento;
- sia nello sviluppo dell'industria dell'economia dell'energia, dalle tecnologie di risparmio energetico a finire in nuovi profili di efficienza energetica;

A tal fine l'Europa e l'Italia, per la sua parte, devono:

- A) dotarsi dei mezzi di una diplomazia geoeconomica per la garanzia delle importazioni di idrocarburi, che non possono essere più affidate alla libera negoziazione dei singoli Stati membri, tanto verso la Russia che verso i paesi del Golfo;
- B) far decollare una coordinata ricerca nelle industrie più dinamiche del futuro, a cominciare sul versante dell'energia e funzionare quindi, come "l'Europa dei Progetti".

L'Italia dovrà giocare un ruolo di primissimo piano in termini propositivi ma soprattutto in termini infrastrutturali come centro nevralgico per l'approdo del gas liquefatto, vincendo la concorrenza di altri hub come quello spagnolo, francese, tedesco e quello dei Balcani.

1. Approvvigionamento energetico

Lato approvvigionamento, il nostro sistema energetico si caratterizza per un'elevata vulnerabilità, in quanto vi è una forte incidenza sul mercato nazionale delle politiche di prezzo, spesso di tipo collusive, praticate da paesi esteri fornitori.

Tale situazione scaturisce innanzitutto dall'assenza di investimenti per la ricerca di fonti e risorse energetiche economicamente sfruttabili. L'Italia, quindi, per far fronte ai propri bisogni, crescenti nel tempo, è costretta ad importare tali risorse da paesi esteri, per lo più geopoliticamente instabili, e attraverso un numero esiguo di canali d'importazione.

Il mantenimento di questa condizione di vulnerabilità, in assenza di investimenti significativi in infrastrutture energetiche, si traduce, da una parte, in perdita di competitività delle imprese a fronte di rialzi di prezzo dei prodotti petroliferi e, dall'altra, in uno status di insicurezza e disagio a causa di un elevato rischio di "black-out energetico".

Su questo fronte Confcommercio, per quanto concerne il settore elettrico, ritiene necessario avviare sin da subito una riforma mirata a riequilibrare il mix produttivo, favorendo l'utilizzo futuro di carbone pulito (Scheda 1.1) e incentivando le fonti cosiddette rinnovabili (Scheda 1.2).

Relativamente al gas naturale (Scheda 1.3), occorre invece diversificare l'approvvigionamento della materia prima, sia in termini di numero di paesi importatori che in termini di tipologia² di gas (gas to gas competition).

L'elevato uso del petrolio (Scheda 1.4), in prevalenza nel settore dei trasporti, richiede un'azione governativa che sia in grado d'innovare la rete distributiva, accrescere l'utilizzo di combustibili alternativi quale i biocombustibili e rilanciare progetti di ricerca per l'idrogeno e per il GTL.

Infine sarebbe opportuno riconsiderare la questione dell'energia nucleare, (Scheda 1.5), sollecitando l'avvio di un dibattito in sede comunitaria inteso a promuovere un arricchimento delle competenze nell'intera filiera della generazione nucleare e a verificare le sue eventuali prospettive di impiego.

1 L'Italia ha vissuto nel 2003 un'annata critica per le diverse interruzioni di energia elettrica registrate su tutto il territorio nazionale. Il 2005 e il 2006 hanno invece messo in evidenza scenari analoghi anche per quanto riguarda il settore del gas.

2 Fanno concorrenza al gas naturale il gas liquefatto-liquido (GNL - GTL).

Situazione di contesto

Le innovazioni tecnologiche che hanno caratterizzato il processo di trasformazione del carbone in energia elettrica consentono oggi giorno un maggior utilizzo di tale risorsa nel sistema energetico italiano nel rispetto dell'ambiente. Le Direttive Europee che agevolano il ricorso al carbone non hanno trovato in Italia un'applicazione in virtù della ennesima situazione di emergenza in cui si trova il parco elettrico italiano in termini di capacità produttiva. Lo spettro del black-out ha comportato che le richieste di costruzione di nuovi impianti sono state valutate non in base al principio di diversificazione del parco elettrico ma in base ad un "miope" criterio temporale che rischia di ingessare il sistema energetico nazionale all'opzione gas, per una quota pari al 60% della produzione di energia elettrica al 2020. In Italia la quota di energia prodotta con il carbone è ancora minima, circa il 12%, contro il 32% dell'Europa e il 39% a livello mondiale.

Proposte di riforma

Stabilire un criterio autorizzativo semplificato per la realizzazione di impianti alimentati a carbone, introducendo incentivi all'accesso alle connessioni in rete e al dispacciamento prioritario nella borsa elettrica, con l'obiettivo di arrivare al 2010 con una quota produttiva di energia elettrica da carbone pari al 25% della domanda elettrica. Avviare una politica di finanziamento alla ricerca in tale settore al fine di contenere al massimo i rischi ambientali connessi con l'utilizzo di tale fonte.

Risultati attesi

Il carbone ha un prezzo competitivo pari a circa 20€/MWh contro i 35-50€/MWh del gas e dell'olio combustibile³. In aggiunta, le dinamiche di prezzo sono indipendenti da quelle del petrolio, garantendo così una maggiore sicurezza negli approvvigionamenti.

Il ricorso al carbone "pulito" rappresenta inoltre una valida opzione energetica, resa particolarmente interessante dalle nuove tecniche di abbattimento degli inquinanti e, in prospettiva, dalle tecnologie di massificazione e di sequestro dell'anidride carbonica.

L'economicità di tale fonte consentirebbe, qualora si passasse ad un contributo del carbone sul totale generato intorno al 20%, ad una riduzione della tariffa elettrica del 18%.

³ I prezzi si riferiscono alla copertura dei soli costi marginali connessi con il processo di trasformazione di una fonte primaria in energia elettrica.

1.2

Incentivare il ricorso alle fonti rinnovabili

Situazione di contesto

L'Italia, in ottemperanza alla Direttiva europea 2001/77/Ce, ha individuato nella misura del 25% della domanda di elettricità al 2010 il contributo indicativo delle fonti rinnovabili. La Commissione Europea ha evidenziato più volte i scarsi progressi dell'Italia, rispetto a paesi come Germania, Danimarca, Spagna e Finlandia, al fine del raggiungimento dell'obiettivo. La situazione al 2004 vede una quota di più 62.800 GWh generati da fonti rinnovabili, pari al 20% del totale della produzione di energia elettrica, di cui però l'80% da fonte idroelettrica. In sintesi, tolto l'idroelettrico, le altre fonti rinnovabili contribuiscono per una quota minima del 4%.

Proposte di riforma

Definire, attraverso l'emanazione di un decreto di riordino della materia, un sistema d'incentivi che sia diversificato in base al tipo di fonte, alla tempistica di rilascio e alla taglia dell'impianto. La riforma dovrebbe riguardare anche la formazione del prezzo dei Certificati Verdi, che dovrà essere legato da logiche di tipo amministrativo, ma piuttosto basato su criteri puramente economici.

Collettori solari: introdurre l'obbligo, in accordo con le Province e i Comuni italiani, di ricorrere al solare-termodinamico per l'utilizzo di acqua sanitaria negli edifici pubblici di nuova costruzione o in caso di ristrutturazioni importanti. Si otterrebbe il vantaggio di accelerare il progresso tecnologico relativo alla costruzione di tali impianti senza ricorrere a sistemi incentivanti a pioggia.

Eolico: ridurre gli ostacoli autorizzativi arrivando all'individuazione su scala nazionale e in accordo con gli enti locali dei potenziali siti idonei alla costruzione di tali impianti.

Biomasse: definire un ambito univoco di incentivazione per l'utilizzo dell'energia prodotta da sostanze di origine vegetale: va pertanto definito in termini di legislazione Italiana il quadro di riferimento complessivo all'applicazione certa del regime di assimilabilità alle fonti rinnovabili ed all'ottenimento conseguente dei certificati verdi. Lo stesso vale per le sostanze di origine animale per le quali sarà necessario, in alcuni casi di non assimilabilità alle fonti rinnovabili, andare ad individuare altre forme di incentivo.

Fotovoltaico: adeguare i sistemi incentivanti basati sul conto energia, alternativi al certificato verde, stabilendo inoltre meccanismi di adeguamento al variare del prezzo del silicio al fine di mantenere stabile il ritorno dell'investimento.

Rifiuti: armonizzare e definire un quadro normativo Italiano assolutamente conforme al disposto CE in termini di individuazione di rifiuti assimilabili alle fonti rinnovabili ed all'ottenimento conseguente dei certificati verdi; su questa base di certezza del quadro normativo andare ad individuare l'elenco dei rifiuti che la collettività ha interesse ad incentivare con altri strumenti in termini di fonte alternativa di recupero energetico e definire il sistema specifico di incentivi.

Risultati attesi

La promozione delle fonti rinnovabili contribuisce allo sviluppo di nuove tecnologie e nuovi materiali, creando un'importante filiera industriale lato offerta e rendendo più competitive le forme di energia alternative. Lo sviluppo delle fonti rinnovabili genera positive ricadute sul fronte occupazionale e accresce l'autonomia energetica del nostro Paese nel rispetto degli impegni del Protocollo di Kyoto.

Situazione di contesto

Secondo le previsioni Eurogas, la domanda di gas per l'Europa a 15 paesi dovrebbe aumentare rapidamente, passando da 437 Gmc del 2004 a 515 Gmc nel 2010, 565 nel 2015 e 590 nel 2020. Per l'Italia, a fronte di un fabbisogno di 80,3 miliardi di mc annui (2004), si prevede un incremento del fabbisogno di importazione fra il 2005 e il 2013 di 20 miliardi di mc, di cui 12 imputabili alla crescita della domanda e 8 derivanti dalla contrazione delle produzioni nazionali. In sintesi l'Italia rischia di dover fronteggiare un fabbisogno incrementale di approvvigionamento ricorrendo all'olio combustibile, come già accaduto, a causa di carenze infrastrutturali e valide alternative, quali lo stesso carbone. In termini di approvvigionamento lo scenario che si prospetta è preoccupante, dipendendo l'Italia a livello di approvvigionamento per più del 70% dalla Russia e dall'Algeria e dipendendo anche, a livello di infrastrutture, dalla situazione politica in Ucraina.

Sul fronte del gas naturale liquefatto (Gnl) l'Italia ha importato nel 2004 Gnl per il 7,3% dei consumi attraverso l'unico terminale esistente sul territorio nazionale che fa capo ad Eni, attraverso il controllo della società GNL Italia da parte di Snam Rete Gas. Nello stesso anno la Francia ne importava il 16% e la Spagna più del 65% dei propri consumi.

Proposte di riforma

L'Italia del gas è pericolosamente esposta nei confronti di poche e ben individuate aree geografiche. È quindi opportuno, per ridurre il rischio di sottostare a politiche di prezzo degli stessi produttori esteri, diversificare la provenienza di gas. L'unico strumento economicamente disponibile per mettere in concorrenza gli stessi fornitori (gas to gas competition) è rappresentato dall'importazione di gas liquefatto via nave, essendoci per i gasdotti clausole del tipo take or pay di durata ventennale che di fatto condizionano l'ingresso di nuovi operatori. Confcommercio propone l'emanazione di una procedura autorizzatoria rapida, sul modello del Decreto Sblocca centrali, in grado di avviare entro fine 2007 almeno i lavori di 3 terminali (Livorno, Rosignano, Monfalcone) su un totale di 11 progetti oggi in campo.

Risultati attesi

Il completamento dei lavori dei tre rigassificatori "sbloccati" entro il 2007 potrebbe arrecare insieme ai quantitativi di Rovigo, un totale di 27,75 miliardi di mc (gmc) innalzando a più del 30% (35 gmc) il contributo del Gnl sui consumi, consentendo all'Italia di ottenere un approvvigionamento più bilanciato e sicuramente anche più economico.

1.4

Ridurre il peso del petrolio: agire sui trasporti

Situazione di contesto

I trasporti rappresentano il 30% del consumo totale di energia nell'UE. Con la Direttiva 2003/30 sulla promozione dell'uso dei biocarburanti, l'UE auspica, ma non obbliga, che gli Stati membri si impegnino a immettere sul mercato interno una quota minima di biocarburanti, che ammonta al 2% entro il 2005 e al 5,75% al 2010. L'Italia con il D.Lgs n. 128/05 ha previsto un obiettivo indicativo al 2010 di immissione in consumo di biocarburanti pari al 2,5% del totale del carburante diesel e di benzina nei trasporti immessi al consumo nel mercato nazionale. Con la legge n.81/2006 si è stabilito che dal 1° luglio 2006 i produttori di carburanti diesel e di benzina sono obbligati ad immettere al consumo biocarburanti di origine agricola in misura pari all'1% dei carburanti diesel e della benzina immessi al consumo nell'anno precedente. Tale percentuale, espressa in potere calorifico inferiore, è incrementata di un punto per ogni anno, fino al 2010.

Proposte di riforma

Innalzare gli obiettivi nazionali di immissione in consumo di biocarburanti e altri carburanti rinnovabili, espressi come percentuale del totale del carburante diesel e di benzina nei trasporti immessi al consumo nel mercato nazionale revisionando l'attuale normativa nazionale che limita al solo mondo agricolo la produzione del combustibile ecologico. Un'ulteriore opzione energetica che meriterebbe un forte impegno governativo in termini di ricerca è la trasformazione del gas naturale in un prodotto liquido direttamente utilizzabile come vettore energetico. Al riguardo Confcommercio ribadisce l'importanza di avviare programmi di ricerca nazionali in ambito di tecnologie avanzate di trasformazione del gas in prodotti liquidi (GTL).

Risultati attesi

Come risultato dei progressi tecnologici la maggior parte dei motori dei veicoli attualmente in circolazione nell'Unione europea è in condizione di usare una miscela contenente una bassa percentuale di biocarburanti. Alcuni paesi utilizzano già miscele contenenti il 10%, e oltre, di biocarburanti. Il processo di trasformazione del gas naturale attraverso la tecnologia GTL fornisce approssimativamente il 70-80% di GTL Diesel e il 20-30% di GTL Nafta. Il GTL Diesel prodotto potrà essere usato nei convenzionali motori ad accensione compressa, risulta compatibile con le infrastrutture di distribuzione dei combustibili già esistenti e presenta considerevoli benefici potenziali per l'ambiente.

Situazione di contesto

Oggi nel mondo sono ancora in funzione 443 reattori e altri 25 sono in costruzione. Il 16% dell'energia elettrica prodotta sul pianeta viene dall'atomo. La maggior parte dei reattori si trovano in Europa e nell'ex Urss (205 reattori). L'Europa ottiene il 35% di elettricità dal nucleare. Reattori nucleari si trovano in Francia (58), Inghilterra (35), Germania (19), Spagna (9). In Italia, dopo il referendum del 1987, le quattro centrali che erano in funzione - Trino Vercellese, Latina, Caorso e Garigliano - sono state spente; Montalto di Castro è stata riconvertita ad olio e a gas. Il nostro paese continua ad acquistare kilowattora prodotti con il nucleare in Francia e in Svizzera.

Proposte di riforma

Gli ostacoli finanziari e i problemi di sicurezza che oggi impediscono un immediato ritorno al nucleare non devono impedire la ricerca e lo sviluppo di azioni coordinate a livello europeo. Nel contesto di un mercato unico integrato, sarebbe infatti opportuno che l'Italia promuova al più presto l'avvio di un dibattito in sede europea sulle prospettive dell'impiego dell'energia nucleare, così da favorire una maggiore integrazione delle politiche degli stati nazionali, senza che necessariamente tutti i paesi debbano ospitare impianti nucleari.

Confcommercio auspica quindi che, a livello Europeo, si giunga al più presto alla definizione di una linea di azione in materia di sicurezza degli approvvigionamenti che possa porre le premesse per:

- definire un quadro normativo chiaro e condiviso sulla sicurezza nucleare europea;
- definire una strategia europea per la chiusura del ciclo del combustibile, individuando i potenziali siti di stoccaggio scorie a livello europeo;
- avviare un programma di ricerca e sviluppo comune.

Risultati attesi

Lo sviluppo di reattori di quarta generazione e la riduzione delle dimensioni degli impianti potranno in futuro far riflettere l'intero Paese su un eventuale ritorno al nucleare, in grado di rilanciare anche le competenze italiane nell'intera filiera della generazione, dalla produzione alla sicurezza, alla chiusura del ciclo, compreso il decommissioning.

2. Settore energetico: politiche dell'offerta

L'attivazione della Borsa elettrica ha messo in luce numerose anomalie del sistema italiano caratterizzato, in alcune zone di mercato, da eventi poco concorrenziali. L'assenza di ogni possibile "minaccia" alla concorrenza, in alcune zone isolate, ha di fatto riprodotto situazioni di puro monopolio, garantendo elevate rendite all'operatore dominante a svantaggio dei prezzi dell'elettricità.

La concentrazione dell'offerta non può essere valutata nel mercato elettrico con criteri uguali a quelli in uso per altri mercati. Non vi è possibilità di ricorso a scorte. L'eccesso di capacità produttiva che si verifica nei periodi di bassa domanda, notturni e festivi, non influisce sulla formazione del prezzo nei periodi di elevata domanda, quando l'operatore dominante, che dispone degli "impianti marginali"⁴, può determinare il prezzo.

Nel settore elettrico la dominanza è dimostrabile alla luce della posizione detenuta in termini di capacità di generazione, di ubicazione del parco impianti e della relativa struttura. Confcommercio ritiene che debba essere seriamente considerata l'opportunità di cessione di ulteriori impianti, in particolare di picco e di modulazione (Scheda 2.1).

Avere più concorrenza vuol dire creare le condizioni affinché via sia un eccesso dell'offerta sulla domanda anche nelle ore di picco della giornata e che vi sia piena accessibilità al mercato, anche attraverso il ricorso all'import, troppo spesso congestionato.

La presenza di barriere all'ingresso di nuovi operatori è ancora più evidente nella struttura dell'offerta di gas, dove ci sono forti rigidità di tipo strutturale dovute al controllo delle reti di trasporto e stoccaggio ad opera dell'impresa dominante.

Nel gas è evidente la presenza di rendite di posizione generate dalle regole imposte dallo Stato stesso⁵. È quindi opportuno ridurre il peso dell'operatore dominante e garantire maggiore liquidità al mercato (Scheda 2.2).

Consumare in maniera più efficiente l'energia attraverso la promozione di un mercato parallelo di servizi (Scheda 2.3) contribuirebbe a stabilizzare la domanda di energia a vantaggio della riduzione dei prezzi.

4 L'impianto marginale è quello che viene chiamato a produrre per coprire il picco della domanda in una determinata ora e che in un regime di system marginal price determina il prezzo finale orario.

5 Si pensi ad esempio allo slittamento al 2008 della prevista uscita di Eni dal capitale di Snam rete gas.

Situazione di contesto

“In base alla tipologia di utilizzo degli impianti, il parco italiano (esclusa l’autoproduzione) è costituito, per poco meno della metà della potenza operativa, da impianti di mid-merit, per il 42% da impianti di base e per il restante 9% da impianti di punta. La ripartizione del parco tra operatori per tipologia di impianti non appare uniforme”.

“A cinque anni dell’avvio del processo di liberalizzazione del settore, in termini di ripartizione della produzione netta nazionale tra operatori, ENEL contribuisce per una quota di poco inferiore al 50%. I primi sei produttori (ENEL, EDISON, EDIPOWER, ENDESA, TIRRENO POWER ed ENIPOWER) contribuiscono per circa l’80% alla produzione domestica di energia elettrica. ENEL è destinata a rimanere avvantaggiata, nel prossimo futuro dalla detenzione della quasi totalità degli impianti di punta. Squilibri marcati sono certamente negativi per lo sviluppo della concorrenza; anzi contribuiscono a rafforzare la situazione leader-follower descritta”⁶.

Proposte di riforma

Promuovere politiche intese a favorire l’alienazione di uno o più impianti di generazione di energia elettrica da fonte idroelettrica oggi in capo ad Enel S.p.A.. Successiva asta di assegnazione dell’impianto/i con inserimento di un delta prezzo da destinare alla riduzione degli oneri presenti in tariffa.

Risultati attesi

La previsione di una quarta Gen.co avrebbe il beneficio di accrescere la concorrenzialità del mercato elettrico. A differenza delle cessioni che hanno caratterizzato i primi anni della liberalizzazione, dove non si è data importanza alla tipologia d’impianto, la privazione di uno o più impianti in capo all’Enel sia in termini di tipologia (impianto di punta) che di ubicazione sarebbe in grado di ridurre il potere dominante dell’incumbent nelle ore di punta con benefici in termini di prezzo praticato nella Borsa elettrica.

⁶ Testo tratto dall’indagine conoscitiva avviata congiuntamente dall’Autorità per l’energia e quella per la concorrenza del mercato.

2.2

Provvedimenti di “gas e capacity release” per lo sviluppo in Italia della “Borsa del gas”

Situazione di contesto

Il settore del gas in Italia è caratterizzato da un trend discendente della produzione e da una sempre maggiore dipendenza dalle importazioni, attraverso contratti di lungo termine concentrati nelle mani dell'impresa dominante. Dei 75,6 miliardi di metri cubi di gas consumati nel 2003, il 68 % è stato approvvigionato da Eni, mentre il 32 % da terzi. Il secondo operatore è Enel (circa 12 %). Seguono Edison (9,5 %), Plurigas (4,1 %) e poi una serie di operatori minori. Le prospettive della concorrenza sono quindi legate alla necessità di ridurre l'utilizzo dei contratti di lungo termine nella fase di approvvigionamento, al superamento delle “vendite innovative”⁷, alla crescita delle importazioni e degli scambi spot su di un mercato centralizzato. Eni non è solo il principale importatore, ma controlla l'intera produzione nazionale e, indirettamente tramite la Stogit, anche notevoli quantità di gas bloccate nei giacimenti di stoccaggio.

Proposte di riforma

Emanazione di provvedimenti volti ad attivare nell'immediato procedure di natura pubblica di gas release⁸ e di capacity release imposte ad Eni in qualità di impresa che detiene il controllo sia della materia prima che transita in Italia sia delle infrastrutture. Con provvedimenti successivi occorrerà, tramite lo sviluppo di un mercato spot centralizzato, creare le condizioni per il superamento della determinazione del prezzo del gas sulla base dei combustibili alternativi, così come previsto dalle formule di indicizzazione dei contratti a lungo termine.

Risultati attesi

Lo “sbottigliamento” dei gasdotti, lo sviluppo di nuove infrastrutture e la cessione di gas consentirebbero al sistema di beneficiare di una maggiore pluralità lato offerta. Parallelamente, lo sviluppo di un mercato spot con scambi quotidiani, sul modello di Zbrugge, caratterizzato dall'assenza di operatori dominanti e da un pluralità di soggetti coinvolti, permetterebbe al sistema italiano di beneficiare di probabili ricadute sia in termini di prezzo che di sicurezza degli approvvigionamenti. In tale prospettiva, le infrastrutture del gas e i mercati fisici e finanziari che su di esse gravitano – anche tramite la costituenda borsa del gas – caratterizzerebbero il nostro Paese come area di transito e non più solo come area di consumo.

⁷ Con l'espressione vendite innovative si fa riferimento alla scelta di Eni di ottemperare all'obbligo di rispetto dei tetti antitrust nell'importazione di gas, cedendo all'estero alle società Edison, Plurigas, Energia e Dalmine Energie alcuni quantitativi di gas, congiuntamente al diritto di accesso sui metanodotti internazionali.

⁸ Caratterizzate per un coinvolgimento di autorità pubbliche (governi, autorità), senza che l'operatore dominante potesse scegliere autonomamente a chi cedere il proprio gas.

Situazione di contesto

Secondo numerosi studi l'UE potrebbe risparmiare almeno il 20% rispetto al suo consumo attuale di energia, per un importo pari a 60 miliardi di euro all'anno, equivalente al consumo energetico di Germania e Finlandia messe assieme. La Commissione europea ha stimato - entro il 2010 - un risparmio potenziale pari a circa il 17% del consumo finale attuale per il settore industriale, 22% per il settore domestico e terziario e 14% per il settore dei trasporti. Gran parte del risparmio potenziale risiede negli interventi possibili in ambito edilizio. L'emanazione della Direttiva 2002/91/Ce e di quella 2006/32/Ce recepiscono a livello europeo l'esigenza di avviare misure e azioni nella direzione della promozione dell'offerta di servizi energetici.

Proposte di riforma

Creare le condizioni per lo sviluppo e la promozione di un mercato dei servizi energetici e la fornitura di altre misure di miglioramento dell'efficienza energetica agli utenti finali attraverso:

- istituzione di un Fondo per la promozione di diagnosi energetiche (articolo 11-12 Direttiva 32/2006);
- promozione del finanziamento tramite terzi nel settore dell'efficienza energetica (articolo 9 Direttiva 32/06) tramite il coinvolgimento del settore bancario, e potenziamento del sistema dei certificati bianchi attraverso un accrescimento del loro valore;
- promozione della certificazione energetica nell'edilizia attraverso l'emanazione dei decreti attuativi di cui al Decreto Legislativo 192/05 di recepimento della Direttiva 2002/91/Ce.

Risultati attesi

I principali ostacoli che impediscono la completa integrazione delle misure di efficienza negli usi finali nel mercato interno dell'energia, sono ascrivibili, tra l'altro, alla mancanza di un quadro armonizzato e dalla mancanza di visibilità dei risparmi potenziali, dal limitato accesso al capitale e dalla scarsa conoscenza dell'economicità, della redditività, dei rischi inerenti gli investimenti nell'efficienza negli usi finali dell'energia. La creazione di un mercato per lo scambio di servizi energetici arrecherebbe l'indubbio vantaggio di accrescere la sensibilità del mondo imprenditoriale verso l'implementazioni di misure e azioni nel campo del risparmio energetico.

3. Infrastrutture energetiche

Le infrastrutture rappresentano il nodo cruciale del settore energetico italiano in virtù anche della conformazione geografica-paesaggistica del nostro paese, spesso principale ostacolo o fattore di strumentalizzazione per un rapido sviluppo.

In un mercato concorrenziale, la presenza di strozzature nello scambio di beni è sintomo di inefficienza o fallimento del mercato stesso. Sia per il settore del gas che per quello elettrico si registrano in Italia bassi livelli di integrazione con i paesi esteri, nonostante forti squilibri tra domanda e offerta.

Nel settore elettrico, in particolare, le ridotte possibilità di utilizzare forme di immagazzinamento dell'energia, rendono ancor più essenziale e indispensabile l'utilizzo di reti. Il soggetto che ne detiene il controllo è in grado di apprendere informazioni rilevanti e di influenzare il prezzo finale sulla base di logiche monopolistiche.

Dal punto di vista degli investimenti si registra un'enorme difficoltà nel mantenimento degli obiettivi di sviluppo della rete in termini di tempistica a seguito di difficoltà locali. Al riguardo lampante è l'esempio di quanto successo a Rapolla per il completamento dell'elettrodotto lungo la linea Matera-Santa Sofia.

Nel settore del gas, si registra un controllo pressoché assoluto dei gasdotti e degli stoccaggi in capo all'incumbent. Situazione aggravatasi a seguito dell'abilità⁹ dell'operatore di mantenere un eccesso di domanda rispetto all'offerta, agendo sugli investimenti, al fine di tenere un regime di prezzi alti.

Confcommercio ribadisce quindi l'esigenza di assicurare l'indipendenza dei proprietari delle infrastrutture energetiche e la necessità di una gestione centralizzata degli investimenti, nel rispetto dei piani energetici locali (Scheda 3.1).

In termini di infrastrutture, il forte legame del settore energetico con i trasporti impone l'adozione di misure in grado di ammodernare la rete distributiva di carburanti (Scheda 3.2) al fine di razionalizzare il sistema distributivo.

9 Abilità che è scaturita, in ragione della gravità dei comportamenti tenuti, in una sanzione amministrativa pecuniaria nella misura di 290 milioni di euro in base al provvedimento n. 15174 dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

3.1

Creazione di un unico operatore indipendente per la gestione delle reti energetiche

Situazione di contesto

In Italia, solo dal mese di novembre 2005 si è proceduto ad unificare la proprietà con la gestione della rete elettrica in un unico soggetto giuridico. Operazione che a giudizio dell'Autorità per la concorrenza e il mercato è "suscettibile di determinare la creazione o il rafforzamento di una posizione dominante" in considerazione della presenza dell'Enel S.p.A. nell'azionariato dell'operatore di sistema. Nel gas, il processo di creazione di una società indipendente procede a rilento. L'attuale normativa prevede la progressiva riduzione della quota di proprietà della società Eni nel capitale della società Snam Rete Gas al 20% massimo (dall'attuale 50,07%) entro il primo luglio 2008. La "sola" separazione societaria è uno strumento insufficiente per il raggiungimento dell'obiettivo della piena neutralità delle attività di rete e di stoccaggio. Il sistema energetico necessita anche di ingenti e rapidi investimenti in infrastrutture ma le opposizioni locali ne rallentano o a volte ne bloccano l'esecuzione.

Proposte di riforma

Occorre una completa separazione proprietaria, che renda realmente indipendente la società che gestisce le infrastrutture dalle imprese che esercitano le attività di vendita di gas ed energia elettrica. Al riguardo Confcommercio ribadisce l'esigenza di assicurare l'indipendenza dei proprietari delle infrastrutture energetiche attraverso:

- la predisposizione di norme per la revisione dell'azionariato di Terna;
- la riduzione della quota di proprietà di Eni nel capitale della società Snam Rete Gas e in quello di Stogit, seguita da un procedimento di unificazione delle attività di trasporto e stoccaggio in capo ad un vero operatore di sistema neutrale;

Successivamente, in considerazione dell'evoluzione del mercato energetico europeo, avviare lo studio di un progetto di fusione di Snam Rete Gas con la società Terna.

Risultati attesi

L'indipendenza delle reti nei servizi infrastrutturali è il requisito base per la promozione della concorrenza e per assicurare efficienza e modernità ad un settore quale quello energetico in continua evoluzione. Incorporare in un'unica società indipendente gli asset delle infrastrutture energetiche potrebbe far scaturire nuove sinergie e maggior garanzie di indipendenza e concorrenzialità. Dalla fusione nascerebbe una società con una posizione di maggiore rilevanza nell'ambito delle utilities europee.

3.2

Potenziare e ammodernare la rete distributiva di carburanti

Situazione di contesto

Attualmente la distribuzione interna di prodotti petroliferi presenta un elevato potenziale di ammodernamento sia in termini di numero di punti vendita e quindi di erogato che di servizi offerti. La riforma del titolo V della Costituzione assieme agli ultimi provvedimenti in materia di passaggio delle competenze dallo Stato alle Regioni ha dato il via a disomogeneità di regole e comportamenti che hanno causato ritardi nella programmazione degli investimenti a causa delle incertezze normative.

Sul fronte dell'Extrarete esistono numerosi piccoli e medi depositi interni commerciali oggi inutilizzati o sotto utilizzati a causa del continuo decremento dei consumi di gasolio riscaldamento sostituito da altri prodotti come il metano e il gpl. Stessa sorte è toccata ai lubrificanti i cui consumi, grazie anche alle nuove tecnologie motoristiche, scendono di anno in anno.

Per quanto concerne la Rete, il sistema di razionalizzazione avviato anni fa ancora non è completo. Il numero di impianti si è notevolmente ridimensionato ma per raggiungere i livelli qualitativi della rete europea è necessario integrare l'attività oil del punto vendita con servizi aggiuntivi per l'utenza automobilistica.

Proposte di riforma

Extrarete – rilanciare l'operatività di grandi depositi consortili efficienti e razionali con riflessi immediati anche nella semplificazione e riduzione dei costi dei trasporti. Chiusura dei depositi marginali attraverso due sistemi incentivanti: 1) istituzione di un fondo (al pari di quello creato per la Rete) che abbatta i costi delle dismissioni e delle bonifiche 2) possibilità di riutilizzo delle aree dismesse per fini più aderenti alle necessità delle Comunità locali.

Rete – potenziamento della rete attraverso due linee strategiche: 1) aggiunta di carburanti a minor impatto ambientale quali metano, gpl e biocarburanti utilizzando incentivi statali o locali 2) sviluppo di attività integrative: nell'impianto la vendita di carburante sarà solo una porzione di un'attività commerciale più ampia e diversificata che comprenderà bar, ristorazione, officina, lavaggio, pagamento utenze, punto di informazione, vendita servizi, ecc.

Coordinamento e controllo dell'operato delle amministrazioni locali da parte dello Stato.

Risultati attesi

Il sistema distributivo, strutturato su grandi depositi consortili efficienti e razionali e una rete di impianti moderna e in linea con quella europea, ne beneficerebbe in termini di riduzione dei costi e dei trasporti, efficienza dei servizi e salvaguardia ambientale con conseguente abbassamento dei prezzi al consumo.

4. Politiche della domanda

Secondo le ultime proiezioni dell'Agencia Internazionale dell'Energia la domanda di energia nel mondo continuerà a crescere nei prossimi anni con tassi superiori al punto percentuale. D'altra parte le riserve energetiche più economiche scarseggiano, creando un innalzamento dei prezzi dei prodotti energetici.

Al riguardo, il caso italiano è emblematico: nonostante bassi livelli, seppur crescenti, di intensità energetica rispetto ad altri paesi, l'Italia ha dovuto far fronte a due black-out nel 2003 e a due inverni assai critici caratterizzati da scarsità di gas. Criticità dovute a carenze infrastrutturali ma che nella loro imprevedibilità destano serie preoccupazioni per il futuro.

Lato domanda, la pubblicazione dei decreti ministeriali del 20 luglio 2004 ha aperto scenari evolutivi incoraggianti registrando iniziative meritevoli ad opera dei distributori di energia elettrica e gas. Di contro, il settore privato collegato alle Energy Service Company non è decollato. Questi soggetti stentano ad avviare progetti di risparmio energetico a causa di una scarsa sensibilizzazione del mondo bancario su investimenti volti al risparmio energetico.

Nonostante vi sia un'industria tecnologica italiana avanzata sul fronte delle apparecchiature ad alta efficienza, vi è un'oggettiva difficoltà dei manager aziendali, ma anche dei privati cittadini, ad investire nel risparmio energetico.

Occorre quindi partire dalla domanda come obiettivo di breve periodo, ponendo le basi per dotare l'Italia di strumenti e tecnologie in grado di affrontare uno scenario energetico con prezzi delle fonti fossili crescenti. Lo sviluppo tecnologico consente infatti la promozione e il sostegno di politiche per avvicinare la produzione al consumo, contribuendo a decongestionare la rete nazionale. In aggiunta è possibile creare delle forti sinergie tra settori paralleli quali quello dell'agricoltura, del commercio e dell'industria creando dei veri e propri distretti energetici a basso impatto ambientale.

Confcommercio ribadisce l'esigenza di avvicinare la produzione al consumo (Scheda 4.1), avviare campagne formative e informative diffuse coinvolgendo le stesse associazioni di categoria per aumentare la cultura dell'energia e razionalizzarne l'uso (Scheda 4.2).

4.1

Avvicinare la produzione al consumo: generazione diffusa

Situazione di contesto

Confcommercio ritiene che il solo adeguamento dell'offerta alla domanda crei forti inefficienze. Si è puntato, infatti, sino ad oggi sull'agevolazione alla costruzione di grandi centrali elettriche ingessando il sistema produttivo. Al contrario il sistema deve orientarsi anche verso un avvicinamento della produzione a punti di consumo nel rispetto dell'ambiente. Ad oggi è possibile dotare le imprese dei macchinari per sostenere in via prevalentemente autonoma i propri consumi e, di conseguenza, accrescere la loro sensibilità energetica. L'Europa ha riconosciuto, attraverso la Direttiva n. 8 del 2004, la necessità di un sostegno pubblico a favore della promozione della generazione distribuita. Entro il 21 febbraio 2006, gli Stati membri dovevano adottare le disposizioni necessarie per conformarsi alla suddetta direttiva. La Direttiva 2006/32/CE riconosce nella cogenerazione e nel teleriscaldamento un miglioramento dell'efficienza e una riduzione dei costi.

Proposte di riforma

In materia di generazione diffusa Confcommercio sostiene due linee d'azione:

1. revisione del D.Lgs. 504/1995, articolo 52, comma 3, al fine di esentare gli autoproduttori di energia elettrica da cogenerazione e da microgenerazione dal pagamento dell'imposta erariale, attualmente fissata nella misura di 3,10 euro/MWh, relativamente alla quota parte di energia prodotta autonomamente grazie all'ausilio di sistemi di autoproduzione;
2. promozione di forme di finanziamento agevolati, quali fondi di rotazione, per agevolare gli investimenti e recepimento, nell'ambito della Direttiva 2006/32/CE, del meccanismo del finanziamento tramite terzi;
3. Revisione del sistema dei titoli di efficienza energetica e relativo potenziamento al fine di rilanciare l'uso di impianti cogenerativi ad alto rendimento.

Risultati attesi

La generazione diffusa sul territorio nazionale, che utilizzi minigeneratori alimentati a gas metano, con recupero di calore per riscaldamento invernale e produzione di frigoriferi da assorbimento in estate, può fornire entro alcuni anni una potenza elettrica complessiva equivalente ad una o più grandi centrali termoelettriche. I benefici che si genererebbero non sono solo per singoli utenti ma riguardano il sistema energetico nazionale in termini di minori perdite sulla rete e minor congestioni infra-zonali a parità di infrastrutture.

Situazione di contesto

Il prezzo del petrolio posizionato stabilmente sui 70-80 \$/b, visti anche i crescenti fabbisogni in un quadro generale di minori disponibilità, condiziona l'economia nazionale e in particolare il sistema delle piccole e medie imprese.

Diventa perciò necessario lo studio e la messa in atto di misure finalizzate alla razionale utilizzazione delle fonti energetiche disponibili. Risparmiare energia vuol dire importarne di meno, contribuendo alla riduzione della fattura energetica nazionale, vuol dire bruciare meno combustibile, quindi avere livelli d'inquinamento inferiori e quindi meno oneri da sostenere, ma vuol dire anche per i cittadini e per le imprese avere esborsi minori, quindi maggior potere d'acquisto, per i primi, maggiore competitività per le seconde.

Proposte di riforma

Occorre dare un maggior impulso a programmi volti al contenimento dei consumi energetici tramite:

- a. l'introduzione di obiettivi vincolanti di risparmio energetico per il settore pubblico: il settore pubblico è speso sinonimo di inefficienze, per tali ragioni è prioritario avviare, attraverso meccanismi sanzionatori, uno stimolo a risparmiare individuando obiettivi vincolanti di risparmio energetico;
- b. avviare campagne regionali di incentivazione all'acquisto di elettrodomestici ad alta efficienza energetica: l'introduzione di misure incentivanti ad hoc, quali ad esempio "Buoni sconto per gli acquirenti" oppure attraverso la creazione di un apposito fondo che possa agevolare la rottamazione degli elettrodomestici ormai obsoleti, potrebbe arrecare indubbi vantaggi al sistema energetico nazionale e ai cittadini, in termini di riduzione dei consumi e quindi dei propri costi energetici.

Risultati attesi

In Italia il valore medio per unità di energia elettrica risparmiata (al di fuori delle ore di punta) nel settore imprenditoriale è stimato attualmente a circa 6 centesimi di euro/kWh. Il risparmio energetico arreca benefici al sistema sia in termini ambientali, riduzione dei gas serra, sia in termini economici in quanto a parità di servizio, ad un minor consumo energetico corrisponde una minore spesa.

5. Apparato regolatorio

Nel 1995, “per una fortunata congiunzione astrale tra necessità di privatizzare, pressioni a liberalizzare e crisi della politica, con la legge n. 481 furono istituite le Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità per l’energia elettrica e il gas e per le telecomunicazioni”¹⁰.

Tale scelta si fondava sul principio che la liberalizzazione non può prescindere dalla regolazione la quale, nel rispetto dell’indirizzo europeo, deve svolgere una funzione di mediazione tra gli interessi statali, gli interessi del management delle imprese dominanti, delle parti sociali, delle imprese e dei consumatori, perseguendo obiettivi di equità.

Questi principi, alla base della regolazione di un mercato liberalizzato, sono stati vanificati da:

- una politica fiscale debordante sull’energia, priva di razionalità e incapace di perseguire obiettivi di tutela ambientale;
- interferenze dello Stato nell’attività di regolazione¹¹;
- una politica basata sul ruolo di Stato-imprenditore che, sul pretesto della difesa dei “campioni nazionali”, è sfociata in un black-out nel 2003 e in due anni di crisi gas 2004-2005.

Confcommercio, anche alla luce del peso che le PMI e le famiglie hanno in termini di consumi, propone un radicale cambiamento nell’apparato regolatorio del settore energetico volto a riequilibrare la fiscalità energetica, a riordinare le competenze tra lo Stato ed il sistema regionale delle autonomie locali e a favorire la localizzazione degli impianti.

10 Fonte: "Il Governo delle tariffe, di Alberto Clò e Luigi De Paoli" www.lavoce.info

11 Ad esempio la legge 27 ottobre 2003, n. 290 ha attribuito al Ministero delle Attività Produttive le competenze relative all’importazione di energia elettrica. Il D.L. 10 gennaio 2006, n. 4 ha inciso sugli oneri di sistema, rinviando un costo al futuro con tanto di interessi.

Situazione di contesto

Il gettito raccolto dal prelievo fiscale sui prodotti petroliferi (euro/tep) in Italia pari a circa 350 €/TEP è superiore alla media europea (306€/TEP) e inferiore solo a Danimarca e Inghilterra¹². L'attuale normativa italiana prevede un'imposta addizionale di 0,92 €cent per kWh - incrementabile a discrezione di ciascuna amministrazione provinciale fino a 1,13 €cent per kWh - solo per i consumi inferiori a 200.000 kWh/mese, mentre è prevista l'esenzione per i consumi superiori a 200.000 kWh/mese. Si tratta di un trattamento fiscale palesemente iniquo, che penalizza ulteriormente le piccole imprese, in quanto utenze a minor consumo di elettricità rispetto ai grandi consumatori industriali. Esiste inoltre il problema della doppia tassazione costituita dal pagamento dell'imposta sul valore aggiunto su di una base imponibile che comprende l'imposta addizionale, quella erariale e altri oneri di natura parafiscale (stranded cost, componente MCT). In sintesi, a parità di consumo, si possono verificare casi di imponibili differenti a cui si applicano differenti aliquote IVA (10% o 20%) con effetti distorsivi sulla concorrenza tra imprese.

Proposte di riforma

Confcommercio propone la costituzione di una Commissione che provveda ad un analitico riesame di tutte le componenti fiscali e parafiscali per valutare il loro eventuale trasferimento sulla fiscalità generale, la loro riduzione o eliminazione. In particolare si propone:

- fissazione di un'aliquota fissa indipendente dalle quantità di elettricità consumata. Si propone quindi di eliminare la soglia dei 200.000 kWh/mese oltre la quale i consumi di energia elettrica non sono più assoggettati all'aliquota relativa all'addizionale enti locali e, contestualmente, abbassare a 0,46 €/cent per kWh - incrementabile da ciascuna amministrazione provinciale fino a 0,56 €/cent per kWh - l'aliquota per tutte le utenze non domestiche;
- eliminazione della doppia tassazione sui consumi elettrici e del gas;
- fissazione dell'aliquota IVA al 10% per tutte le utenze (gas e elettricità).

Risultati attesi

La leva fiscale deve essere utilizzata con l'obiettivo di far convergere le tariffe nazionali su quelle europee, quale volano per ridurre l'impatto che grava sulle spese energetiche delle imprese e che è dovuto a vere e proprie carenze strutturali del sistema energetico nazionale. Il criterio fiscale oggi in vigore, oltre che iniquo è anche irrazionale, rendendo conveniente in alcuni casi l'adozione di politiche aziendali volte ad aumentare i consumi ai soli fini dell'ottenimento dell'esenzioni fiscali.

¹² Fonte: The Energy Journal - Volume 26 numero 3 - Why tax energy? - David M. Newbery

5.2

Riequilibrare la tassazione del gasolio uso riscaldamento

Situazione di contesto

Sempre in materia di gasolio, ma per uso riscaldamento, si riscontra in Italia, contrariamente al resto dell'Europa, la presenza di una componente fiscale estremamente elevata: il carico fiscale (IVA inclusa) per un litro di gasolio (al 13 giugno 2005) è di € 0,57638 a fronte di una media ponderale europea (esclusa l'Italia) di € 0,178895. In Italia mille litri di gasolio per riscaldamento sono oggi gravati da 403 euro di accisa, contro un media europea intorno ai 100 euro.

Proposte di riforma

Si propone di estendere a tutto il territorio nazionale lo sgravio fiscale di € 0,129 al litro, finora concesso alle sole aree montane al fine di ridurre il gap in termini di prezzo con l'Europa.

Risultati attesi

La manovra di defiscalizzazione, oltre a rappresentare un atto dovuto nei confronti di tutti quei consumatori che attualmente non ne beneficiano, favorirebbe:

- la riduzione dell'inflazione;
- la diminuzione del costo di riscaldamento degli immobili degli enti pubblici, che rappresentano circa il 25% del consumo nazionale;
- lo snellimento degli adempimenti burocratici per i soggetti attualmente beneficiari dello sgravio e l'eliminazione dei costi di controllo dello Stato.

Il provvedimento, inoltre, risulta necessario anche in seguito all'onerosità dell'obbligo di denaturazione che grava sul gasolio da riscaldamento, al fine di distinguerlo dal gasolio per autotrazione.

Situazione di contesto

La legge costituzionale n. 3/01 ha riformato le competenze in materia energetica. Le nuove disposizioni, nel sostituire il precedente art. 117 della Costituzione, hanno infatti stabilito che sono materie di legislazione concorrente anche quelle relative «alla produzione, al trasporto ed alla distribuzione nazionale dell'energia¹³». Questa spinta verso la regionalizzazione dei compiti e delle funzioni legislative in materia energetica non è tuttavia coincisa con una chiara ripartizione di responsabilità e di poteri tra Stato centrale e governo territoriale delle autonomie locali. La legge Marzano¹⁴, e la legge obiettivo¹⁵ non sono state in grado di superare le oggettive difficoltà di completamento delle infrastrutture dovuta spesso a fenomeni di protesta collettiva.

Proposte di riforma

I sistemi energetici hanno una connotazione naturalmente ed obiettivamente nazionale e, in quanto sistemi interconnessi a rete, integrati a livello centrale ed anche internazionale, richiedono una disciplina unitaria. Al contrario, la devolution energetica, nel regionalizzare le competenze in materia di elettricità, gas, gestione delle risorse minerarie e degli impianti produttivi, si è mossa in evidente controtendenza rispetto alla naturale dimensione sovranazionale che il fenomeno dovrebbe necessariamente avere.

Non si tratta di voler sottrarre competenze agli enti locali. Le regioni potrebbero infatti disporre ancora di spazi rilevanti di intervento, soprattutto sulle attività idroelettriche e sulle fonti rinnovabili. Sono, queste, attività tipicamente locali, rivolte al consumo immediato di utenti ubicati nelle vicinanze e fortemente incentivate se non addirittura finanziate in toto da progetti comunitari o nazionali. Sarebbe quindi opportuno riconsiderare l'attuale quadro di attribuzione delle competenze ed avviare un "tavolo di compensazione" tra Stato, Regioni e rappresentanze del settore energetico per individuare regole condivise che sovrintendono all'attività legislativa e amministrativa regionale per la salvaguardia dell'interesse generale.

Risultati attesi

Senza tale necessaria mediazione interistituzionale, la devolution energetica rischia, sul piano politico, di minare l'unitarietà decisionale del governo e, sul piano tecnico, di mettere a repentaglio la funzionalità stessa del sistema, determinando, nel breve-medio periodo, gravi problemi anche nella fornitura di servizi per loro natura essenziali.

¹³ Le funzioni amministrative sono pertanto attribuite agli enti locali, con una sola e possibile deroga al dettato costituzionale dell'articolo 117 vale a dire qualora vi sia una "intesa forte" per l'attribuzione di tali funzioni a livello centrale, come accaduto con l'emanazione del decreto legge n. 07/02 "misure urgenti per garantire la sicurezza del sistema elettrico nazionale".

¹⁴ Legge 23 agosto 2004, n. 239 Riordino del settore energetico.

¹⁵ Legge 21 dicembre 2001 n. 443 "Legge Obiettivo".

5.4

Un piano per la localizzazione di impianti e infrastrutture

Situazione di contesto

Le regioni italiane procedono con differenti tempistiche nella redazione dei loro piani energetici. Tale situazione ha comportato il blocco di diversi progetti con ricadute economiche sia sugli investitori del progetto sia sulle imprese e le famiglie. Si possono citare, ad esempio, il blocco della centrale a carbone di Civitavecchia, il blocco dei rigassificatori di Brindisi sino ad arrivare nel Veneto, dove la Regione si è opposta allo sfruttamento di importanti giacimenti di gas trovati nell'alto adriatico. Al contrario il nostro Paese ha bisogno aumentare la capacità di interconnessione fra reti, di potenziare il sistema degli stoccaggi, di ricercare nuovi canali d'importazione potenziando la rete dei gasdotti europea, di realizzare nuove infrastrutture di collegamento, facilitare la costruzione di nuovi terminali di rigassificazione, canalizzare con reti di gpl i comuni non metanizzati.

Proposte di riforma

E' necessario semplificare le procedure autorizzative per la realizzazione e il potenziamento dei terminali di rigassificazione GNL e rendere effettivamente operativo il modello della procedura unificata e partecipata con tempi contingentati per il rilascio delle autorizzazioni – secondo una logica di leale collaborazione tra tutti i livelli di governo – esteso alle fattispecie di costruzioni di nuove infrastrutture. Bisogna poi aumentare la capacità di interconnessione fra reti interne mediante interventi infrastrutturali coordinati a livello nazionale ed europeo. Si dovrebbe pensare ad un piano di interconnessione europeo che identifichi, con il concorso dei rappresentanti nazionali e regionali, i progetti a "rilevanza comunitaria" e ne consenta una rapida attuazione, anche attraverso il ricorso a procedure di aggiudicazione semplificate. Occorre inoltre ricomprendere gli investimenti per l'ampliamento della rete nell'ambito delle procedure autorizzative straordinarie previste dalla legge obiettivo e favorendo la loro realizzazione con misure tariffarie di financial bridge (ovvero anticipi in tariffa dei costi per i lavori di sviluppo infrastrutturali avviati). Agire solo sul versante procedurale non è tuttavia sufficiente. E' necessario anche favorire l'accettazione sociale dell'infrastruttura attraverso un'intesa generale, non solo con tutte le forze politiche e sociali ma anche, e soprattutto, con le realtà locali. A tal fine servono accurate campagne informative ed educative sulle caratteristiche delle infrastrutture, sulle loro emissioni, sul loro impatto ambientale.

Risultati attesi

Non sono necessarie erogazioni di denaro o altri benefici a favore delle comunità locali, bensì accurate campagne informative ed educative sulle caratteristiche di queste infrastrutture, sulle loro emissioni e sul loro impatto sul territorio.



CONFCOMMERCIO

A cura della **Commissione per le politiche energetiche**
Segreteria Tecnica Settore Utilities e Telecomunicazioni
Piazza G.G. Belli, 2 - 00153 Roma
Tel 065866370 - Fax 0658332705 - utilities@confcommercio.it