

MEMORIA

161/2023/I/COM

**MEMORIA DELL’AUTORITÀ DI REGOLAZIONE PER
ENERGIA RETI AMBIENTE IN MERITO AL DISEGNO DI
LEGGE DI CONVERSIONE DEL DECRETO-LEGGE 30
MARZO 2023, N. 34, RECANTE “*MISURE URGENTI A
SOSTEGNO DELLE FAMIGLIE E DELLE IMPRESE PER
L’ACQUISTO DI ENERGIA ELETTRICA E GAS NATURALE,
NONCHÉ IN MATERIA DI SALUTE E ADEMPIMENTI FISCALI*”
(AC. 1060)**

Memoria per l’audizione presso le Commissioni VI Finanze e XII Affari sociali della
Camera dei Deputati

11 aprile 2023

Signori Presidenti, Onorevoli Deputate/i,

ringrazio, anche a nome dei miei colleghi e membri del Collegio dell'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente, Gianni Castelli, Andrea Guerrini, Clara Poletti e Stefano Saglia, le Commissioni Finanze e Affari sociali della Camera dei Deputati per averci invitato a partecipare a questa audizione in merito al disegno di legge "Conversione in legge del decreto-legge 30 marzo 2023, n. 34, recante misure urgenti a sostegno delle famiglie e delle imprese per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale, nonché in materia di salute e adempimenti fiscali" (AC. 1060).

Il provvedimento in esame reca, tra gli altri, ulteriori interventi a supporto di famiglie - specie quelle numerose o in condizioni di disagio economico - e imprese per l'acquisto di energia elettrica e di gas naturale; settori nei confronti dei quali questa Autorità svolge le proprie funzioni regolatorie, in base al mandato ricevuto nel corso degli anni dal Legislatore.

L'Autorità auspica, dunque, di fornire a queste Commissioni le informazioni utili per il dibattito parlamentare in corso, rendendosi altresì disponibile ad elaborare successive integrazioni alle considerazioni che si svolgeranno di seguito, anche eventualmente in forma scritta, con ogni elemento o dato ritenuti utili.

Il Presidente

Roma, 13 aprile 2023

Premessa

Il decreto-legge 30 marzo 2023, n. 34, recante “*Misure urgenti a sostegno delle famiglie e delle imprese per l’acquisto di energia elettrica e gas naturale, nonché in materia di salute e adempimenti fiscali*” (cd. “DL aiuti quinquies”), attualmente all’esame, in prima lettura, per la sua conversione in legge, presso le Commissioni Finanze e Affari sociali della Camera dei Deputati, contiene alcune proposte normative di diretto interesse per questa Istituzione.

Con la presente memoria, l’Autorità intende, dunque, soffermarsi, dopo una sintetica illustrazione dell’evoluzione dei prezzi dell’energia elettrica e del gas naturale nei primi mesi di quest’anno e dei livelli previsti per i prossimi mesi, sulle disposizioni del decreto-legge in conversione inerenti alle materie ricomprese nelle proprie competenze, segnatamente, su:

- 1) articolo 1, comma 1, che dispone la rideterminazione, per il secondo trimestre 2023, da parte di questa Autorità, delle agevolazioni relative alle tariffe per le forniture di energia elettrica e di gas naturale ai clienti domestici economicamente svantaggiati ed ai clienti in gravi condizioni di salute, fino alla concorrenza dell’importo di 400 milioni di euro; nonché sul comma 2 del medesimo articolo 1 che prevede che, dal secondo trimestre 2023 e fino al 31 dicembre 2023, l’accesso alla tariffa agevolata per la fornitura di energia elettrica e il diritto alla compensazione per la fornitura di gas naturale per i nuclei familiari con almeno quattro figli a carico avvenga sulla base dell’indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) fino a 30.000 euro, anziché fino a 20.000 euro come in precedenza previsto per tali nuclei;
- 2) articolo 2, commi 4 e 5, che reca, limitatamente al mese di aprile 2023, l’applicazione agli scaglioni di consumo fino a 5.000 metri cubi l’anno delle aliquote negative della componente tariffaria UG_{2C}, pari al 35% del valore applicato nel trimestre precedente, nonché, per tutto il secondo trimestre 2023, l’azzeramento delle altre aliquote degli oneri generali di sistema per il settore gas;
- 3) articolo 3 che prevede la possibilità di erogare, previa adozione di un decreto interministeriale, un contributo in quota fissa e differenziato per zone climatiche, a parziale compensazione delle spese sostenute dalle famiglie per le spese di riscaldamento (ad eccezione di quelle già titolari di bonus sociale), nel caso in cui nei mesi di ottobre, novembre e dicembre 2023 la media dei prezzi giornalieri del gas naturale sul mercato all’ingrosso superi la soglia di 45 euro/MWh, fino alla concorrenza dell’importo di 1.000 milioni di euro.

1) Evoluzione dei prezzi dell'energia elettrica e del gas naturale

Energia elettrica

Per quanto riguarda l'energia elettrica, nel primo trimestre 2023, si era registrata una prima riduzione del prezzo di riferimento dell'energia elettrica per la famiglia tipo (con consumi medi di energia elettrica pari a 2.700 kWh all'anno e con una potenza impegnata pari a 3 kW) pari al 19,5% rispetto al quarto trimestre 2022.

Infatti, in considerazione del livello di riempimento degli stoccaggi europei di gas sopra l'80% della capacità disponibile e del calo delle quotazioni all'ingrosso dei prodotti energetici, anche le quotazioni a termine dell'energia elettrica erano diminuite fin dal mese di dicembre 2022.

In merito agli oneri generali afferenti al sistema elettrico, in attuazione delle disposizioni contenute nella legge n. 197/22 (cd. "Legge di bilancio per l'anno 2023"), per il primo trimestre 2023, l'Autorità aveva disposto l'annullamento delle componenti ASOS e ARIM a copertura degli oneri generali solo per i clienti domestici e per quelli non domestici con potenza disponibile fino a 16,5 kW; per tutti gli altri utenti le due componenti erano state riattivate. La stessa Legge di bilancio ha, altresì, disposto anche la fiscalizzazione dei cd. "oneri nucleari" che, a partire dal 2023, sono sostenuti direttamente dal bilancio dello Stato e non sono più a carico dei clienti finali elettrici.

Va, infine, rilevato che la variazione del prezzo finale pagato dai clienti elettrici aveva risentito anche degli ordinari aggiornamenti di fine anno delle tariffe di rete che, soprattutto in ragione della dinamica inflattiva in corso, sono risultati in rialzo, ma con un impatto nel complesso molto limitato (+0,3%).

Riguardo al recente aggiornamento per il secondo trimestre 2023, si è registrata un'ulteriore riduzione del costo per l'energia elettrica per la famiglia tipo, con una variazione della spesa complessiva del -55,3% rispetto al trimestre precedente. Tale variazione è dovuta, per la parte riguardante la spesa per la materia energia, alla riduzione della componente PE a copertura dei costi di acquisto dell'energia elettrica (-60,9%), della componente PD a copertura dei prezzi di dispacciamento (-1,2%), leggermente compensata da un incremento delle componenti di commercializzazione (+0,5%) e all'aumento della voce oneri di sistema (+6,3%, a seguito della loro riattivazione per tutte le tipologie di utenza); la componente PPE per il corrispettivo di perequazione è rimasta invariata, come le tariffe di rete regolate (trasporto, distribuzione e misura).

Si evidenzia, infine, che nel secondo trimestre 2023 sono state riattivate le componenti tariffarie ASOS e ARIM a copertura degli oneri generali per tutte le utenze elettriche (comprese le utenze domestiche), essendo cessati gli effetti delle disposizioni

normative che ne prevedevano l'annullamento per il primo trimestre 2023 a favore di tutti i clienti domestici e per quelli non domestici con potenza disponibile fino a 16,5 kW.

Il dimensionamento di tali componenti ha tenuto conto, secondo le ordinarie metodologie, del fabbisogno dei conti di gestione degli oneri generali previsto nell'intero anno 2023, delle risorse già messe a disposizione dal Governo per il primo trimestre 2023 e del bilancio risultante, da stime di pre-consuntivo, tra risorse raccolte (tramite il gettito degli utenti e/o i contributi da parte del bilancio dello Stato) e il fabbisogno dei conti di gestione nel 2022.¹ Ciò ha comportato un parziale riequilibrio tra le componenti A_{SOS} e A_{RIM} .

Le quotazioni dei mercati all'ingrosso dell'energia elettrica per i prossimi mesi hanno recentemente di nuovo mostrato volatilità crescente e quotazioni per il terzo e quarto trimestre in rialzo, con aumenti di circa il 10% nel terzo trimestre e del 25% nel quarto trimestre rispetto alle quotazioni del secondo trimestre.

Eventuali scostamenti al rialzo del PUN 2023 dai valori assunti per la previsione del fabbisogno della componente A_{SOS} a copertura degli oneri generali per il supporto alle fonti rinnovabili potranno comportare una riduzione di tale fabbisogno rispetto a quanto stimato, ma comporterebbero anche un aumento della componente A_{RIM} a copertura degli altri oneri generali (in particolare, di quelli per il regime tariffario speciale riconosciuto a RFI).

Gas naturale

Con la delibera 374/2022/R/gas, l'Autorità ha introdotto un nuovo metodo di calcolo del prezzo del gas naturale per i clienti ancora in tutela. Nel dettaglio, a partire dal mese di ottobre 2022, la componente a copertura del costo di approvvigionamento del gas naturale (componente $CMEM_m$) è aggiornata dall'Autorità come media mensile del prezzo rilevato sul mercato all'ingrosso italiano (PSV *day ahead*) ed è pubblicata entro i primi due giorni lavorativi del mese successivo a quello di riferimento.

¹ La metodologia adottata per tale bilancio è quella utilizzata, per l'anno 2021, nella Relazione di rendicontazione dell'Autorità 212/2022/I/com, predisposta in attuazione dell'articolo 2-bis del 1° marzo 2022, n. 17, convertito, con modificazioni, con legge 27 aprile 2022, n. 34. Il comma 3 dell'articolo 1 del DL aiuti *quinquies* dispone che per il 2022 tale Relazione sia predisposta entro il 31 maggio 2023.

Nel mese di gennaio 2023 si è registrata una riduzione pari al 34,2% del prezzo del gas naturale per la famiglia tipo (quella con consumi medi di 1.400 mc/annui) rispetto al mese di dicembre 2022. Ciò è stato determinato dalla riduzione della spesa per la materia gas naturale (-35,9%), dovuta al calo della componente $CMEM_m$ relativa ai costi di approvvigionamento del gas naturale, dal lieve aumento legato alla spesa per il trasporto e per la gestione del contatore (+0,3%) e dal nuovo livello di copertura degli oneri di sistema prevista dalla Legge di bilancio per l'anno 2023 (+1,4%).

Nel successivo mese di febbraio si è determinata un'ulteriore diminuzione del 13% del prezzo del gas naturale per la famiglia tipo rispetto al mese precedente, anche in questo caso determinata dalla riduzione della spesa per la materia gas naturale (-13,0%), dovuta al calo della componente $CMEM_m$ relativa ai costi di approvvigionamento del gas naturale.

Nei mesi di gennaio, febbraio e marzo 2023 il prezzo della materia prima gas ($CMEM_m$), per i clienti con contratti in condizioni di tutela, è risultato progressivamente decrescente, passando da 68,37 €/MWh (gennaio) a 56,87 €/MWh (febbraio) per arrivare a 46,58 €/MWh nel mese di marzo.

Ciò ha dato luogo, nel mese appena trascorso di marzo 2023, a un ulteriore calo del 13,4% del prezzo del gas naturale per la famiglia tipo rispetto al mese precedente (inclusi gli effetti delle misure di aiuto), dopo i ribassi registrati per i consumi dei mesi di gennaio (-34,2%) e febbraio (-13%).

Le quotazioni dei mercati all'ingrosso del gas naturale per i prossimi mesi hanno recentemente nuovamente mostrato volatilità crescente e quotazioni per il terzo e quarto trimestre in rialzo (rispettivamente di più del 5% e del 15% rispetto alle quotazioni per il secondo trimestre).

2) Analisi delle disposizioni contenute nel DL aiuti *quinquies*

Articolo 1 (*Rafforzamento del bonus sociale elettrico e gas*)

L'articolo 1 del decreto-legge all'esame di codesta Commissione dispone, per il secondo trimestre 2023, che le agevolazioni relative alle tariffe per la fornitura di energia elettrica riconosciute ai clienti domestici economicamente svantaggiati o in gravi condizioni di salute e la compensazione per la fornitura di gas naturale siano rideterminate da questa Autorità fino alla concorrenza dell'importo di 400 milioni di euro.

In proposito, si evidenzia che l'Autorità ha dato attuazione alla sopracitata disposizione con la delibera 30 marzo 2023, 134/2023/R/com.

Ci si sofferma, in particolare, sul fatto che la norma in esame prevede che la copertura del relativo onere economico sia a valere "*sulle risorse disponibili sul bilancio della Cassa per i servizi energetici e ambientali - CSEA per l'anno 2023*". A tale scopo saranno utilizzati i residui degli stanziamenti disposti per il rafforzamento del bonus sociale per i trimestri precedenti.²

Lo stesso articolo 1, al comma 2, prevede che, dal secondo trimestre 2023 fino al 31 dicembre 2023, i bonus sociali elettrico e gas a favore dei nuclei familiari con almeno quattro figli a carico siano rideterminati sulla base dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) pari a 30.000 euro, anziché i 20.000 euro attuali, fino alla concorrenza di 5 milioni di euro.

Articolo 2, commi 4 e 5 (*Riduzione degli oneri generali nel settore del gas per il secondo trimestre dell'anno 2023*)

L'articolo 2 del provvedimento in analisi, ai commi 4 e 5, prevede, limitatamente al mese di aprile 2023, che sia mantenuta una agevolazione consistente nell'applicazione delle aliquote negative della componente tariffaria UG_{2C} agli scaglioni di consumo fino a 5.000 metri cubi l'anno, e ne fissa il valore in misura ridotta del 65% rispetto al primo trimestre 2023. Il progressivo azzeramento della componente UG₂ negativa si è reso opportuno in considerazione della diminuzione dei prezzi all'ingrosso del gas naturale con valori ben al di sotto di quelli vigenti quando la medesima componente era stata introdotta.

² Tali residui saranno oggetto di rendicontazione con le modalità previste dalla legge (si veda in proposito la nota precedente).

Il medesimo articolo 2 dispone poi, per tutto il secondo trimestre 2023, l'azzeramento delle altre aliquote degli oneri generali di sistema per il settore gas.

Per queste finalità è autorizzata per l'anno 2023 la spesa di 280 milioni di euro, come somma di 160 milioni di euro, per l'applicazione della componente negativa UG_{2C} ai consumi del mese di aprile 2023, e di 120 milioni di euro, per il mantenimento per l'intero secondo trimestre 2023 delle aliquote azzerate degli alti oneri generali di sistema.

In particolare, l'onere per la componente tariffaria negativa UG_{2c} (applicata ai consumi gas fino a 5.000 Smc/anno) nel mese di aprile è stimato sulla base di consumi, per tali scaglioni, per 1,4 miliardi di Smc. A tali volumi si applica, limitatamente al mese di aprile, un'aliquota di -11,3241 centesimi/Smc, mentre nel primo trimestre 2023 si è applicata un'aliquota di -32,3545 centesimi/Smc per tutti i mesi del trimestre.

Con la delibera 30 marzo 2023, 134/2023/R/com, questa Autorità ha dato attuazione alla norma in analisi, confermando l'annullamento delle componenti tariffarie RE, RET, GS, UG3, UG3T e fissando, per il mese di aprile 2023, a -11,3241 c€/mc (il 35 per cento del valore applicato nel primo trimestre 2023, pari a -32,3545 c€/mc) l'aliquota negativa dell'elemento UG_{2C} applicabile agli scaglioni di consumo fino a 5.000 metri cubi l'anno. Ciò comporterà un corrispondente impatto sui prezzi complessivi applicati ai clienti finali del servizio di tutela, temperato dalla riduzione dei consumi tipica del periodo.

Articolo 3 (*Contributo in quota fissa in caso di prezzi gas elevati*)

L'articolo 3 prevede la possibilità di erogare, previa adozione di un decreto interministeriale, un contributo in quota fissa e differenziato per zone climatiche a parziale compensazione delle spese di riscaldamento sostenute dalle famiglie, ad eccezione di quelle già titolari del bonus sociale.

Il menzionato contributo si applica solo nei mesi invernali di ottobre, novembre e dicembre 2023, qualora il prezzo medio del gas naturale all'ingrosso superi una soglia prefissata, pari a 45 euro/MWh su base mensile.

Il comma 2 assegna a questa Autorità di regolazione la definizione delle modalità applicative e della misura del contributo, tenendo conto dei consumi medi di gas naturale, sulla base dei criteri fissati dal decreto del Ministro dell'Ambiente e della sicurezza energetica, da adottare di concerto con il Ministro dell'Economia e delle finanze.

Al riguardo, l’Autorità intende richiamare l’attenzione del Legislatore su alcuni aspetti di primaria importanza per l’attuazione di questa misura di protezione.

In primo luogo, si ritiene necessario chiarire, in sede di conversione del decreto-legge in esame, che il contributo in quota fissa e differenziato per zone climatiche deve essere applicato tramite le bollette elettriche (come si evince dal riferimento contenuto nella disposizione, ai “*clienti domestici residenti*”, dal momento che tale tipologia di utenza è individuata solo per le forniture di energia elettriche e non per quelle di gas, e dalla citazione fatta nella Relazione tecnica al provvedimento oggi in discussione). Ciò permette di raggiungere tutta l’utenza domestica residente e di erogare il contributo indipendentemente dal tipo di combustibile utilizzato per il riscaldamento; inoltre, il fatto che detto contributo sia **erogato in quota fissa costituisce un incentivo al risparmio energetico**.

In secondo luogo, è necessario richiamare l’attenzione sui tempi di implementazione della misura. Affinché sia concesso agli operatori il tempo tecnico necessario per rendere il contributo efficace già dal primo mese di attuazione, è essenziale che il previsto decreto del Ministro dell’Ambiente e della sicurezza energetica, di concerto con il Ministro dell’Economia e delle finanze, sia effettivamente adottato quanto prima, tenendo conto anche dei tempi necessari per la successiva consultazione prodromica al provvedimento dell’Autorità.

Tra l’altro, la disposizione che prevede che siano esentate le famiglie titolari di bonus sociali (**al riguardo, si ritiene opportuno che la norma espliciti il riferimento al bonus sociale elettrico**), implica – ove confermata in sede di conversione – aggiustamenti ai sistemi di fatturazione dei venditori e, quindi, relativi ai tempi di attuazione.

In terzo luogo, **si valuta necessario un chiarimento in ordine al circuito del finanziamento della misura**. L’Autorità considera possibili due opzioni: una prima opzione prevede il trasferimento delle somme stanziare alla CSEA (come già avviene per il bonus sociale) e da questi alle imprese distributrici (di energia elettrica, per quanto detto sopra) e da queste ai venditori; una seconda opzione prevede, invece, che le somme stanziare siano erogate dall’Agenzia delle entrate direttamente alle società di vendita.³ Tenendo conto del fatto che la misura potrebbe interessare, ove il prezzo medio mensile del gas naturale superasse la soglia prevista dalla norma, oltre 18 milioni di utenze (pari a 23,5 milioni di clienti domestici residenti meno circa 5 milioni

³ Una modalità analoga è stata utilizzata in Germania per il finanziamento del cd. “*price brake*”.

di titolari di bonus sociale), **l'Autorità considera preferibile perseguire la soluzione meno complessa sotto il profilo dell'attuazione.**

Infine, l'orizzonte della misura limitato al solo trimestre ottobre-dicembre 2023 presenta criticità sotto il profilo sia della protezione dei consumatori nell'intero periodo invernale 2023/24, dato che eventuali prezzi elevati del gas nei mesi tra gennaio e marzo 2024 non darebbero luogo al contributo previsto, sia per il rapporto benefici/costi dell'implementazione della misura che - come visto - richiede importanti aggiustamenti dei sistemi informativi dei venditori.

L'Autorità assicura sin da ora alle strutture ministeriali competenti la doverosa e consueta collaborazione per l'implementazione più efficace della norma in esame.