



LA STRATEGIA ENERGETICA NAZIONALE

Analisi di massima in una prospettiva consumerista

Le scriventi Associazioni dei consumatori (Adiconsum, Adoc, Cittadinanzattiva, Federconsumatori e Movimento Consumatori) valutano positivamente la Strategia Energetica Nazionale per il suo valore intrinseco. Dopo 20 anni dall'ultimo Piano Energetico Nazionale, il Paese aveva bisogno di un documento programmatico che desse avvio ad un approccio più sistematico e strutturato al governo del settore.

Ci sembra rilevante il fatto che assuma come linea guida e come principi ispiratori il **"green thinking"** e mette nero su bianco che gli obiettivi cardine per il nostro paese fino al 2020 sono: riduzione dei costi energetici, pieno raggiungimento e superamento di tutti gli obiettivi europei in materia ambientale, maggiore sicurezza di approvvigionamento e sviluppo industriale del settore energia. Inoltre questa strategia sostiene chiaramente che il raggiungimento degli obiettivi di risparmio energetico e di tutela ambientale sono anche un volano in termini di crescita economica ed occupazione (basti pensare che il settore delle energie rinnovabili ha prodotto circa 100.000 nuovi occupati, che sarebbero potuti essere di più se ci fosse stata un'adeguata programmazione e si fosse incentivata la produzione di cellule e pannelli nel nostro Paese, anziché ricorrere a quelli prodotti in Cina e Germania).

Si apprezza altresì l'attività di condivisione all'insegna della quale la SEN viene posta in consultazione con tutte le parti interessate, auspicando che la stessa metodologia venga mantenuta per la futura proposta di percorso attuativo che identifichi nel dettaglio responsabili, strumenti e tempistiche per ciascuna delle iniziative ed obiettivi individuati.

In termini generali la SEN appare soddisfacente per gli obiettivi che si pone e per la visione d'insieme. Tuttavia si riscontrano alcune criticità di carattere generale che afferiscono in modo particolare all'orizzonte temporale considerato ed all'incertezza delle fonti di finanziamento degli investimenti necessari ad attuare il piano di lavoro.

L'**orizzonte temporale 2020** è troppo immediato (appena 8 anni, mentre l'Europa ha una strategia complessiva focalizzata sul 2050 e azioni concrete con orizzonte 2030): non consente obiettivi di lungo respiro ed investimenti importanti, ma tende a fotografare l'esistente e riproporre strategie basate sulle tecnologie convenzionali

Il 28% degli **investimenti** (180 miliardi in tutto fino al 2020) è destinato a fonti tradizionali come petrolio, carbone e gas.

Gli investimenti privati nello sviluppo delle rinnovabili saranno molto ingenti nei prossimi anni. Occorre varare una politica di sostegno agli investimenti attraverso un sistema di incentivi,

differenziato per ciascuna fonte, da modulare al ribasso in relazione alla riduzione dei costi di produzione, da integrare progressivamente con nuovi strumenti nell'ottica di alleggerire il peso sulla bolletta e accompagnare le rinnovabili verso la competitività

Altre questioni verranno affrontate nelle pagine seguenti.

Costo dell'energia per i consumatori

Come Associazioni di consumatori, in ogni occasione di confronto con gli opportuni interlocutori, sosteniamo la necessità di ridurre le bollette di energia elettrica e gas, che hanno invece fatto registrare importanti aumenti, portando il 12% delle famiglie italiane in situazioni di morosità nell'ultimo biennio.

È noto come la crisi economica abbia aggravato la condizione di moltissime famiglie, incrementando notevolmente la morosità sulle utenze domestiche. Secondo dati UNIREC, le pratiche di recupero crediti provenienti dalle public utilities per fatture non pagate rappresentano il 55% del totale, superando anche quelle legate al mondo bancario, finanziario e del leasing; inoltre, **nel solo 2011 si è registrato un incremento del 17% dell'importo medio delle bollette insolute**, anche se, fatta 100 la morosità, le famiglie "pesano" soltanto per il 10% del totale, con un peso della P.A. pari al 70% e quello delle piccole e medie imprese pari al 20%. Un fenomeno, quello della morosità, sul quale non si tiene conto delle ragioni profonde alla radice e non si pone rimedio, se non drenando ulteriori risorse dai consumatori (130 milioni l'anno, gravanti sulle bollette, € 4,70/anno/consumatore) per garantire dal rischio insolvenza le aziende elettriche operanti nel mercato tutelato.

Al fine di aiutare le famiglie in difficoltà economica che, vista la crisi, non riescono a pagare le bollette, **si propone l'istituzione di un fondo di solidarietà**, in aggiunta al bonus sociale, alimentato tramite una diversa modulazione economica delle varie componenti presenti all'interno delle bollette.

Dal 1° trimestre 2009 al 4° trimestre 2012 il costo annuale della bolletta dell'energia elettrica per una famiglia tipica italiana (potenza contrattuale 3Kw e consumo annuo di 2.770 kWh) è passato **da 463 euro a 524 euro con un aumento del 13,2%**.

Il prezzo complessivo dell'energia elettrico è passato da 17,147 centesimi di euro al kWh a 19,403.

Voce bolletta	4° trimestre 2012		1° trimestre 2009		Variazione
	Spesa annua	%	Spesa annua	%	
Approvvigionamento	€ 297	56,74%	€ 298	64,35%	- 0,34%
Trasm, distrib, misura	€ 69	13,18%	€ 67	14,54%	+ 3%
Imposte	€ 70	13,25%	€ 64,5	13,92%	+ 8,5%
Oneri generali di sistema	€ 88	16,83%	€ 33,5	7,19%	+163%
Totale	€ 524	100%	€ 463	100%	+ 13,2%

Mentre la spesa annua per approvvigionamento e per i servizi di rete è rimasta più o meno invariati, è aumentata del 163% quella legata agli oneri generali di sistema e dell'8,5% quella relativa alle imposte.

La voce principale degli oneri generali di sistema è rappresentata dagli incentivi alle fonti rinnovabili ed assimilate che dal 2009 ad oggi sono aumentati del 338%.

Oneri generali di sistema	4° trimestre 2012		1° trimestre 2009		Variazione
	Spesa annua	%	Spesa annua	%	
Incentivi rinnovabili e assimilate	€ 81,4	92,55%	€ 18,6	55,7%	+ 338%
Regimi tariffari speciali per FS	€ 1,22	1,37%	€ 2,64	7,9%	- 54%
Messa in sicurezza nucleare e compensazioni territoriali	€ 1,90	2,16%	€ 6,0	18,3%	- 68%
Compensazioni imprese elettriche minori	€ 0,92	1,03%	€ 0,84	2,5%	+ 9,5%
Sostegno alla ricerca	€ 0,33	0,38%	€ 0,64	1,9%	- 48%
Bonus elettrico	€ 0,20	0,23%	€ 4,6	13,7%	- 96%
Promozione efficienza energetica	€ 2,03	2,29%	-	-	-
Totale	€ 88	100%	€ 33,5	100%	+ 163%

Per quanto riguarda il gas, dal 1° trimestre 2009 al 4° trimestre 2012 il costo annuale della bolletta del gas per una famiglia tipica italiana (utente con riscaldamento individuale e consumo annuo di 1.400 m³) è passato da **1.110 euro a 1.277 euro con un aumento del 15%**.

Il prezzo complessivo del gas è passato da 79,33 centesimi di euro al m³ a 91,24.

Voce bolletta	4° trimestre 2012		1° trimestre 2009		Variazione
	Spesa annua	%	Spesa annua	%	
Materia prima	€ 531	41,53%	€ 460	41,41%	+ 15,4%
Imposte	€ 430	33,68%	€ 395	35,61%	+ 8,9%
Trasporto e stoccaggio	€ 62	4,87%	€ 61	5,49%	+ 1,6%
Distribuzione	€ 154	12,09%	€ 104	9,37%	+ 48,1%
Vendita al dettaglio, commercializzazione all'ingrosso ed oneri aggiuntivi	€ 100	7,83%	€ 90	8,12%	+ 11,1%
Totale	€ 1.277	100%	€ 1.110	100%	+ 15%

Ovviamente, nel caso del gas, la voce di costo principale è quella relativa al reperimento della materia prima, subito seguita dalle imposte che rappresentano il 34% circa della spesa totale (con un +9% circa dal 2009 ad oggi).

All'interno delle imposte la voce che ha fatto registrare l'aumento principale è l'Iva, cresciuta del 20% circa dal 2009 ad oggi).

Imposte	4° trimestre 2012		1° trimestre 2009		Variazione
	Spesa annua	%	Spesa annua	%	
Accise	€ 214	50%	€ 209	53%	+ 2,4%
Iva	€ 188	43,5%	€ 158	40%	+ 19%
Addizionale regionale	€ 28	6,5%	€ 28	7%	+ 0%
Totale	€ 430	100%	€ 395	100%	+ 8,9%

In termini di costi di sistema, si stima che gli oneri legati alle fonti rinnovabili (escluse le assimilate) ammontano attualmente a circa 9 miliardi annui (che diventeranno 12 secondo le previsioni della SEN), così distribuiti:

- 5.890 mln, per il fotovoltaico
- 1.790 mln, per i Certificati Verdi
- 430 mln, per il Cip6 "verde" (inclusi i rifiuti)
- 226 mln, per lo scambio sul posto
- 130 mln, per il ritiro dedicato

Altri oneri di sistema, per oltre un miliardo, riguardano:

- 600 mln, per fonti assimilate alle rinnovabili Cip6/92 (cogenerazione da gas e da scarti di raffineria)
- 250 mln, per i regimi tariffari speciali
- 168 mln, per smantellamento centrali nucleari e compensazioni territoriali
- 71 mln, per le compensazioni tariffarie alle imprese elettriche minori
- 17 mln, per i bonus elettrici
- 41 mln, per la ricerca

In base ai dati su esposti riteniamo fondamentale procedere ad una **revisione degli oneri generali di sistema**, procedendo con l'eliminazione delle voci che non hanno più motivo di esistere (nucleare, Cip6) e spostando altre componenti sulla fiscalità generale (fonti rinnovabili).

Un altro fattore sul quale bisognerebbe incidere per abbattere i costi delle bollette, soprattutto nel caso del gas, è quello delle **imposte**. Abbiamo già visto come le imposte rappresentino oltre il 13% della spesa in bolletta elettrica e addirittura il 34% della spesa nella bolletta del gas. Per non parlare poi del fenomeno della doppia imposizione per il quale si calcola l'Iva anche sulle imposte!

A tal proposito si richiede un provvedimento che prevede la sterilizzazione automatica dell'Iva con il crescere del costo della materia prima che si genera automaticamente ad ogni aumento trimestrale.

Con riferimento alla revisione degli oneri generali e delle imposte riteniamo indispensabile procedere con una tempistica più breve rispetto al termine del 2020.

E' prevista una revisione delle agevolazioni a specifici segmenti di clientela, in particolare le piccole-medie imprese ad elevata incidenza di consumi energetici, ma nulla è previsto per l'**agevolazione alle fasce deboli dei consumatori**: sarebbe invece necessario estendere le misure esistenti, innalzando nettamente la soglia ISEE di accesso alle tariffe agevolate (oggi fissata ad un valore che corrisponde all'indigenza assoluta), dati i gravi effetti della crisi economica sul bilancio delle famiglie. Nessuna menzione di iniziative per correggere storture pluriennali che gravano sui consumatori, come il finanziamento dei combustibili fossili tramite la voce sulle rinnovabili. Nella SEN il Governo sembra deciso a puntare esclusivamente sulla concorrenza, incrementando le opportunità di scelta per i consumatori e sensibilizzandoli alla consapevolezza. Non resta dunque che confidare nel ruolo di "*soggetti attivi nella riduzione dei prezzi delle proprie forniture*" che la SEN assegna ai consumatori per emanciparli dalla condizione di "soggetti di prevalente tutela": appare più che altro che si sia deciso di abbandonarli a se stessi.

Efficienza energetica e sviluppo sostenibile delle fonti rinnovabili

Viene apprezzato lo sforzo di fissare obiettivi più ambiziosi rispetto al c.d Pacchetto 20-20-20, quali il 20% di incidenza dell'energia rinnovabile sui consumi finali lordi (e fino al 38% nel settore elettrico). Le rinnovabili dovrebbero superare il gas e porsi come prima fonte nel settore elettrico.

In tema di efficienza energetica si ritiene positiva la previsione di forme di incentivazione diretta per gli interventi tesi al risparmio energetico nella PA, finora tagliata fuori dalle misure incentivanti. Siamo favorevoli all'introduzione di standard costruttivi obbligatori più stringenti in materia di efficienza energetica. Sì, ad un ulteriore sviluppo dello strumento dei Certificati Bianchi, che ha prodotto buoni risultati e alla maggiore integrazione e gestione intelligente (smart grids) della rete elettrica, con la partecipazione dei consumatori.

Tuttavia, lo strumento che ci sembra rivestire grande importanza è l'estensione nel tempo delle detrazioni fiscali per le ristrutturazioni civili (c. d. 55%) sebbene la legge di stabilità per il 2013 le ha lasciate in scadenza al 30 giugno, come già previsto dal DL 83/2012. Allo stesso tempo la Strategia Energetica Nazionale parla esplicitamente di azzeramento degli incentivi per il fotovoltaico, decisione che non sembra preludere uno sviluppo ulteriore di questa fonte, anzi. Bisognerebbe evitare di passare da un estremo all'altro e programmare l'incentivazione mirata delle aziende che investono in ricerca e tecnologie innovative. Per il solare termico di piccola taglia gli incentivi per 900 mln €/anno, saranno probabilmente insufficienti e comunque interamente scaricati sulle tariffe del gas. Di fatto gli obiettivi ambiziosi di sviluppo della produzione di energia da fonti rinnovabili fissati nella SEN sembrano sprovvisti di reali strumenti attuativi e dunque destinati a rimanere sulla carta. Più leggera la bolletta elettrica, con l'eliminazione degli incentivi al fotovoltaico, ma più pesante quella del gas.

Il sistema degli incentivi su tutte le fonti va ridisegnato, in un'ottica di razionalizzazione e maggiore integrazione. Non si può "pagare" con gli incentivi anche la produzione eccedente che va sprecata (come avviene oggi con il fotovoltaico) e non si può continuare a sprecare energia perché la rete non è in grado di distribuirla dove serve o di immagazzinarla e reimmetterla al bisogno (deficienza che ha segnato peraltro il fallimento della tariffa bioraria). Inoltre gli incentivi, come precedentemente detto, dovrebbero passare sulla fiscalità generale e concentrarsi sul profilo dell'innovazione.

Se è vero che in futuro bisognerà puntare sempre più sulle fonti rinnovabili è vero anche che bisogna farlo secondo una programmazione efficace, per evitare che accada nuovamente quanto già verificatosi nel 2011 e cioè una crescita disordinata che ha generato un sistema eccessivamente oneroso ed ha alimentato una serie di "rendite di posizione".

Si forniscono di seguito alcuni dati relativi al 2011:

- Numerosità nuovi impianti fotovoltaici: 174.220 (più del doppio di quelli esistenti)
- Produzione nuovi impianti fotovoltaici: 10,8 mln di kWh (5 volte quella del 2010)
- Energia rinnovabile offerta nelle ore diurne pari a circa il 7,6% della domanda

La profittabilità crescente ha fatto lievitare la dimensione degli impianti, infatti la potenza media degli impianti fotovoltaici installati in ciascun anno è:

- 10,4 kW per impianto, nel 2007
- 14,1 kW per impianto, nel 2008
- 18,1 kW per impianto, nel 2009
- 27,5 kW per impianto, nel 2010
- 53,4 kW per impianto, nel 2011

Di seguito evidenziamo, invece, chi sono stati i fruitori delle tariffe incentivanti per gli impianti fotovoltaici fino a dicembre 2011:

- Società (87,9%)
- Cittadini (8,5%)
- Enti pubblici (3,2%)
- Enti no profit (0,3%)
- Scuole e ASL (0,1%)
- Condomini (0,1%)

La fiscalità può essere la leva per indirizzare nel modo voluto la produzione da fonte rinnovabile. A nostro avviso occorrerebbe però puntare sui piccoli impianti domestici (potenza massima 6KW) e prevedere in aggiunta allo scambio sul posto anche l'accumulo, magari mediante batterie al sale che sono meno inquinanti, in modo da rendere autonoma l'abitazione.

Dovrebbero inoltre essere incentivati impianti anche con potenza più elevata, per le piccole imprese, che utilizzino pannelli di ultima generazione di dimensioni più ridotte.

La SEN riconosce l'efficienza energetica come obiettivo prioritario, ma troviamo che ci sia ancora uno squilibrio tra gli incentivi in favore del settore elettrico e quelli previsti proprio per l'efficienza e le **rinnovabili termiche**.

Ci trova favorevoli la decisione di promuovere il **recupero e la valorizzazione dei rifiuti** come fonte di energia rinnovabile. Tuttavia il riferimento all'incremento della capacità di riciclo rimane poco precisato e solleva interrogativi: quante risorse investire e su quali tecnologie, con quali tempi per ciascuno specifico obiettivo di raccolta differenziata e riciclo, con quali strumenti normativi rivolti ai decisori locali, che dovranno svolgere gran parte del percorso. Restano inoltre da chiarire gli aspetti della sostenibilità ambientale ed economica complessiva dei termovalorizzatori, la cui operatività ha dato risultati importanti in altri paesi, ma che in Italia hanno una triste storia di cattive prassi e abusi.

La promozione dell'**energia idroelettrica** ci sembra la grande assente della Strategia: una tecnologia fruttuosamente attiva in molti paesi ma da diversi anni negletta in Italia, dove peraltro ci sono ottime risorse naturali a disposizione. Per riattivare gli investimenti su questa fonte pulita, si potrebbero drenare risorse dagli stanziamenti "dimenticati" del nucleare.

Infine, la SEN sembra recepire sostanzialmente tutte le proposte contenute nella posizione di Confindustria Energia e Assoelettrica, che lascia evidentemente trasparire la preoccupazione per due questioni: la diminuita domanda di energia elettrica (la potenza installata è in sovrapproduzione e molte centrali lavorano a regime ridotto) e la concorrenza che il solare fotovoltaico ha messo in atto a "danno" del gas naturale. I poteri forti nel mercato premono per limitare gli interventi di efficientamento energetico e per il sostegno alla produzione da fonti convenzionali come il gas e il petrolio. Inoltre gli interessi nelle trivellazioni, oggi davvero molto redditizie in Italia, sono fortissimi e le domande di autorizzazione in corso sono numerose.

Il boom delle rinnovabili ha messo in grave difficoltà il termoelettrico tradizionale, anche più della crisi della domanda. Anche su questo punto alcune cose vanno ricordate: gli stessi

produttori riconoscono ormai che, anche prima della crisi, il settore dei cicli combinati ha continuato a svilupparsi senza troppo pensare al rischio di overcapacity. E' vero inoltre che nell'ultimo decennio il mercato si è sviluppato in un disegno di norme e regole che ha fortemente favorito gli interessi di un'offerta strutturata in modo oligopolistico, e meno le tasche dei consumatori.

Il primo capacity payment del 2004, nato come meccanismo di sicurezza, ha funzionato di fatto come un incentivo a pioggia per i termoelettrici, compreso per chi non ne aveva necessariamente bisogno.

Sviluppo dell'infrastruttura e del mercato elettrico

Sono apprezzabili gli investimenti proposti per **ammodernare la rete elettrica**, ai fini della piena integrazione europea (attraverso la realizzazione di nuove infrastrutture e l'armonizzazione delle regole di funzionamento dei mercati). Ovviamente la nostra rete, per essere funzionale al mercato unico europeo, dovrebbe essere in primo luogo adeguata in funzione del mercato interno per assicurare la piena integrazione con la produzione di fonti rinnovabili (eliminando gradualmente tutte le distorsioni di mercato già descritte in precedenza) e ridurre le congestioni tra zone di mercato e poli di produzione.

L'incremento nello sfruttamento delle fonti di energia rinnovabile per la produzione di elettricità impone alla rete di adattarsi per sopportare i maggiori flussi energetici che provengono da tutti gli impianti di produzione, piccoli e grandi, dispersi sul territorio. Le reti elettriche devono trasformarsi e diventare attive e intelligenti (smart grids), in grado di integrare e gestire in modo flessibile flussi di energia bidirezionali differenti per quantità, qualità, provenienza e programmabilità.

L'integrazione massiccia delle rinnovabili in rete richiede un controllo capillare sul territorio per garantire che l'energia venga prodotta e distribuita dove e quando serve.

La rete di trasmissione nazionale costituisce uno dei fattori cruciali per lo sviluppo delle fonti rinnovabili. Negli ultimi anni è aumentata significativamente la capacità della rete di ricevere e trasmettere l'energia da fonti intermittenti ma le prospettive di crescita del settore esigono, però, ulteriori interventi; primo fra tutti, l'installazione di sistemi di accumulo, che consentono l'assorbimento di quantitativi maggiori di energia prodotta da fonti intermittenti, con conseguente minore ricorso ad impianti termoelettrici, e migliorando la sicurezza del sistema elettrico.

Carburanti e idrocarburi

Il riconoscimento di carattere strategico alle attività di raffinazione e gli investimenti per la ristrutturazione nel settore denotano persistente interesse nel mantenimento in quota rilevante sul mix di energia delle fonti primarie da combustibili fossili. Il previsto supporto al settore industriale sembra destinato a drenare ingenti risorse, che potrebbero invece confluire su fonti rinnovabili e tecnologie di efficienza energetica. In fatto di razionalizzazione della rete

carburanti e di contrattualistica tra gestori di impianti e compagnie, si ripropone il vecchio problema dei rapporti di forza, che fa cautamente parlare di “progressiva introduzione di nuove forme contrattuali di gestione degli impianti di distribuzione e di modalità di fornitura” anche se per l’avvio della nuova contrattualistica si pone l’orizzonte temporale di brevissimo termine (che appare utopistico) “entro il 2012” all’esito della contrattazione fra le parti o dell’iniziativa del Ministero ove non si raggiungesse l’accordo.

Nonostante la priorità data al risparmio energetico, la Strategia è molto incentrata sul rilancio delle fonti fossili, prevedendo la ricerca di petrolio sul territorio nazionale, che è comunque di entità irrisorie e si esaurirebbe nel giro di un anno o poco più.

Siamo invece favorevoli all’ipotesi di sfruttare il nostro posizionamento geografico per fare dell’Italia un Hub del gas, per una maggiore indipendenza e sicurezza degli approvvigionamenti, consapevoli del fatto che prima che le rinnovabili possano diventare una concreta alternativa al gas passerà almeno un altro ventennio.

Per quanto riguarda gli idrocarburi l’obiettivo è il raddoppio della produzione nazionale; obiettivo per il gas: +45% di gas estratto nel Paese.

L’uso del **carbone**, poi, il combustibile che emette maggiori quantità di anidride carbonica, non viene affatto intaccato da questa SEN, quando è più evidente che gli obiettivi ambientali impongono di ridurlo drasticamente.

LA CCS (Carbon Capture and Storage) per il recupero e lo stoccaggio protetto della CO₂ prodotta nelle centrali a combustibile fossile, è una tecnologia costosa, al momento poco efficiente e che limita la produttività degli impianti (assorbendo una parte dell’energia), dunque non conveniente. Investire su questa tecnologia sottrae risorse a tecnologie più lungimiranti e pulite come quelle RES e RUE.

Sistema di governance

Accentramento dei poteri: in materia di energia passo indietro sul decentramento. La proposta (disegno di legge del Governo già presentato) di una modifica costituzionale riporterebbe allo Stato la competenza decisionale per tutte le infrastrutture di rilevanza nazionale. La scelta presenta aspetti positivi, soprattutto nell’ottica di stabilire competenze chiare e sistema di regole certe, ma pone una questione di democrazia, nel senso che potrebbe rappresentare una scorciatoia per “bypassare” il parere dei cittadini, invece di negoziare opportuni strumenti di tutela e compensazione delle popolazioni locali interessate dagli insediamenti.

Il problema della partecipazione, soprattutto con la produzione diffusa è un tema che apre nuovi scenari di partecipazione dei cittadini allo sviluppo del paese e ad una strategia energetica su cui tutti quanti dobbiamo interrogarci, vista la nuova dimensione di cittadino-consumatore-produttore.

Si prevede di rivedere la Costituzione per riequilibrare le competenze tra Stato e Regioni (trasferendo più poteri allo Stato centrale) ma come si concilia questa la logica con lo sviluppo delle fonti rinnovabili, che per loro natura sono diffuse e decentrate e vanno governate e gestite sui territori?

