



**XVIII Legislatura**

**X Commissione Attività Produttive, commercio e turismo**

**Camera dei Deputati**

**Risoluzione 7-00020 On.le BENAMATI Gianluca  
recante iniziative urgenti in materia di riscossione degli  
oneri generali del sistema elettrico**

**Roma, 8 Novembre 2018**

**Confartigianato Imprese**

---

Via S. Giovanni in Laterano, 152 - 00184 Roma - Tel.: 06/70374.1 - - Fax: 06/70452188  
www.confartigianato.it - confartigianato@confartigianato.it

La mozione oggetto dell'Audizione odierna sollecita la riflessione ed il confronto tra le parti sulle soluzioni da adottare per affrontare il problema degli oneri generali di sistema non riscossi, senza che la morosità consapevole di alcuni si ripercuota ingiustamente sulla generalità dei molti, rispettosi dei propri impegni e delle proprie obbligazioni.

Come è noto, il tema degli oneri generali di sistema sta molto a cuore alle piccole imprese che Confartigianato rappresenta; il verificarsi di pesanti impatti economici dovuti a decisioni del passato recente che stanno acuitizzando una situazione pregressa di sperequazione ed il prospettarsi di nuove azioni all'orizzonte a seguito della definizione di nuovi sfidanti obiettivi europei, pongono il tema del caro oneri per le PMI tra le priorità dell'agenda energetica di Confartigianato e ,per tale ragione, siamo particolarmente riconoscenti per l'opportunità di intervenire nell'audizione odierna.

Gli oneri generali di sistema sono prelevati dalle bollette dei consumatori finali domestici e non domestici per il perseguimento finalità di carattere generale via via indicate dalla legge. Vennero configurati dal Decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 (Decreto Bersani), come maggiorazioni dei corrispettivi di rete e decrescenti al crescere dei consumi, con una scelta che, seppure non condivisibile sin da allora sul piano dei principi e dell'equità redistributiva, sul piano pratico non ha inizialmente comportato appesantimenti di una componente produttiva del paese in beneficio di un'altra, essendo il loro ammontare inizialmente contenuto – nel 2000 il gettito degli oneri generali di sistema comprensivo di : rinnovabili e Cip 6, regimi tariffari speciali ed altri, ammontava a circa 2 miliardi – ed avvenendo la suddivisione su una platea numerosa di punti di prelievo, il risultato era ingiusto ma non insostenibile.

Tale meccanismo, basato su criteri che non commisurano il prelievo alla capacità contributiva, con l'esplosione della componente A3 – che in anni di picco è quasi arrivata al valore di una legge di bilancio e che già a legislazione vigente continuerà ad attestarsi su livelli elevati sino al 2030- ha di fatto imposto e , se non corretta, continuerà ad imporre a quella parte della famiglia delle imprese meno ricca, il sacrificio più elevato e notevolmente disallineato rispetto ai loro consumi.

Come illustrato nella Relazione Annuale dell' Autorità di Regolazione Energia Rifiuti ed Ambiente (di seguito ARERA), nell'anno 2017 gli oneri generali di sistema ammontano a 14 miliardi circa e sono pagati per il 20% circa dai clienti domestici e per l'80% dai clienti non domestici. Le piccole imprese hanno pagato circa 4,9 miliardi, pari al 36% , un gettito assai disallineato rispetto ai loro consumi, che sono il 26% ; le medie imprese pagano il 34% e consumano il 35% circa dell'energia complessivamente prelevata mentre le grandi imprese consumano il 15% circa e pagano il 7%.

### TAV. 3.3

Componenti tariffarie A<sub>2</sub>, A<sub>3</sub>, A<sub>4</sub>, A<sub>5</sub>, As, UC<sub>4</sub>, UC<sub>7</sub> e MCT per tipologia di clienti. Anno 2017

	Tipologie	ENERGIA PRELEVATA		POTENZA		PUNTI DI PRELIEVO		ONERI GENERALI	
		(TWh)	(%)	GW	(%)	n.	(%)	M€	%
Clienti domestici	Residenti	50,14	18,99%	73,85	40,94%	23.276.300	64,01%	1.744,75	12,77%
	Non residenti (*)	7,38	2,80%	19,46	10,79%	5.993.673	16,48%	1.008,98	7,39%
	<b>Totale domestici</b>	<b>57,53</b>	<b>21,78%</b>	<b>93,32</b>	<b>51,73%</b>	<b>29.269.973</b>	<b>80,49%</b>	<b>2.753,73</b>	<b>20,16%</b>
Clienti non domestici	Clienti per illuminazione pubblica (media e bassa tensione)	5,69	2,15%	nd	nd	nd	nd	335,13	2,45%
	Clienti non domestici di bassa tensione (escl. illuminaz.pubblica)	68,66	26,00%	52,15	28,91%	6.993.981	19,23%	4.892,24	35,82%
	Clienti di media tensione (escl. illuminazione pubblica)	93,68	35,47%	25,17	13,95%	101.028	0,28%	4.693,41	34,36%
	Clienti di alta e altissima tensione (incluso consumi trazione ferrov.)	38,53	14,59%	9,76	5,41%	1.118	0,00%	983,31	7,20%
	<b>Totale non domestici</b>	<b>206,55</b>	<b>78,22%</b>	<b>87,07</b>	<b>48,27%</b>	<b>7.096.127</b>	<b>19,51%</b>	<b>10.904,09</b>	<b>79,84%</b>
	<b>TOTALE</b>	<b>264,08</b>	<b>100,00%</b>	<b>180,39</b>	<b>100,00%</b>	<b>36.366.101</b>	<b>100,00%</b>	<b>13.657,81</b>	<b>100,00%</b>

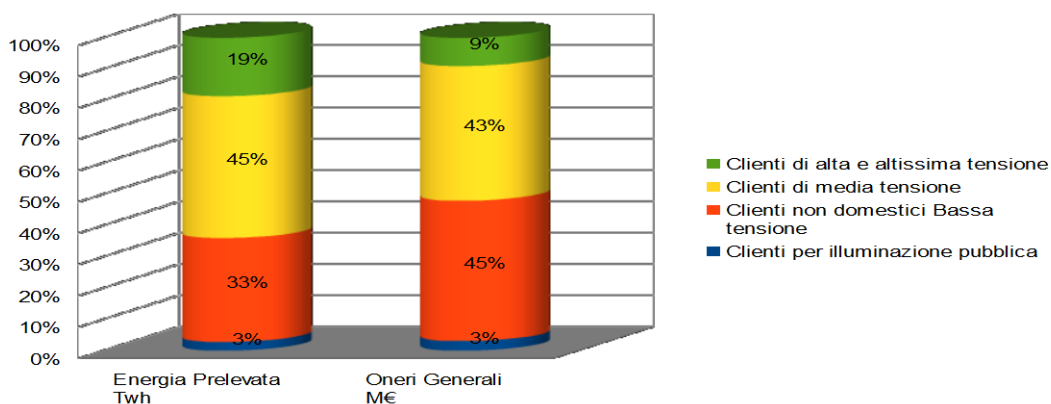
(\*) prima stima sulla base di una suddivisione forfetaria dei consumi del primo scaglione

Fonte: ARERA. Elaborazioni su fonti CSEA e GSE.

### Arera, Relazione Annuale 2017

Se andiamo ad approfondire la distribuzione del gettito sostenuto dalla domanda non domestica, vale a dire dalle imprese, il peso sopportato dalle piccole imprese sale al 45% a fronte del 33% dei consumi. Le medie imprese pagano un gettito quasi allineato rispetto ai consumi (rispettivamente 43% e 45%) e la situazione di vantaggio più evidente permane in capo alle grandi imprese che consumano il 19% e pagano il 9%.

### Fonte Elaborazione Confartigianato su Relazione Annuale ARERA 2017



Tuttavia, questo quadro non riassume esaurientemente la distribuzione del prelievo in bolletta nell'anno, perché non rendiconta la distribuzione tra soggetti gravati e beneficiari dell'agevolazione agli energivori il cui gettito ammonta nel 2017, a 626 milioni di euro.

**TAV. 2.58**

Oneri generali di sistema di competenza nell'anno 2017  
Millioni di euro

ALIQUOTA	DESCRIZIONE	GETTITO ANNUALE
A <sub>2</sub>	Oneri per il finanziamento delle attività nucleari residue	187
A <sub>3</sub>	Fonti rinnovabili e assimilate	12.405
A <sub>4</sub>	Regimi tariffari speciali ferrovie	110
A <sub>5</sub>	Finanziamento della ricerca	69
A <sub>6</sub>	Bonus sociale	86
A <sub>5</sub>	Agevolazioni imprese energivore	626
UC <sub>4</sub>	Imprese elettriche minori	65
MCT	Misure di compensazione territoriale	48
UC <sub>7</sub>	Efficienza energetica negli usi finali	688
<b>TOTALE</b>		<b>14.284</b>

Fonte: ARERA. Elaborazione su dati CSEA.

**Arera Relazione Annuale 2017**

In base all'art.39 del Decreto Legge 22 giugno 2012, n. 83 (cosiddetto "Decreto Sviluppo"), convertito con modificazioni, dalla Legge 7 agosto 2012, n. 134, destinatari dell'agevolazione energivori sono le grandi e medie imprese mentre soggetti onerati sono tutti i clienti finali non agevolati. Ciò implica che mentre la domanda domestica e le piccole imprese sono esclusivamente gravati dall'agevolazione, esiste un sussidio incrociato all'interno delle famiglie delle medie e grandi imprese in cui alcuni pagano - circa il 70% dei consumi in media tensione ed il 20% di quelli in alta ed altissima tensione- ed altri beneficiano. L'incremento stimato da Confartigianato per le piccole imprese a causa dell'agevolazione, in assenza di una quantificazione ufficiale da parte dell'Autorità, è di circa il 2%, che farebbe salire il loro contributo complessivo alla distribuzione del gettito degli oneri all'interno della famiglia delle imprese al 47%.

Questa situazione, di per se critica, è destinata a peggiorare nell'anno in corso, per effetto dell'entrata in vigore dal 1 gennaio 2018 del nuovo regime di agevolazione alle imprese energivore prevista dall'art.19 della Legge Europea 2017 e dal DM 21.12.17. La riforma ha infatti previsto un ampliamento sia del beneficio concesso sulla riduzione sugli oneri di sistema che della platea dei beneficiari, comportando di fatto il raddoppio del costo del meccanismo rispetto all'anno passato, stimato in un miliardo e settecento milioni di euro. Non tutto il gettito è a carico delle piccole imprese e tra le molte incertezze che ostacolano la quantificazione degli impatti soprattutto per la scarsa disponibilità di dati, Confartigianato stima, in via prudenziale un ulteriore aggravio del 2% che porterebbe la partecipazione delle piccole imprese, all'interno della famiglia non domestica, nell'anno in corso al 49% circa.

A nostro avviso, se quasi la metà dello sforzo richiesto alle attività produttive per il perseguimento di importanti politiche industriali di sviluppo e di promozione della concorrenzialità sui mercati viene posto a carico di soggetti che hanno minore capacità di produrre ricchezza, si fa venir meno il patto di collaborazione che dovrebbe esistere all'interno di un sistema.

Confartigianato non vuole in nessun modo mettere in dubbio la strategicità delle politiche a sostegno delle rinnovabili ed efficienza energetica e l'importanza del supporto alla concorrenzialità sui mercati esteri, quanto la sostenibilità della coesistenza dei due obiettivi sul prelievo in bolletta che è arrivata a livello di saturazione.

Per uscire dall'incertezza e promuovere maggiore trasparenza, Confartigianato propone che il monitoraggio annuale previsto dal DM 21.12 sugli effetti della riforma venga reso pubblico e sia idoneo a rendicontare anche la partecipazione al gettito degli oneri generali di sistema, la partecipazione all'onere delle agevolazioni e la partecipazione all'agevolazione ricevuta dalle singole tipologie di utenti. La trasparenza sugli effetti del prelievo in bolletta è un aspetto fondamentale su cui negli ultimi due anni grazie ad ARERA e su impulso dell'Osservatorio della Regolazione, sono stati fatti degli importanti passi avanti ma su cui occorre fare di più per arrivare a rivedere delle decisioni allocative del passato e prenderne di nuove, che vanno dal Decreto Ministeriale FER agli investimenti necessari per il raggiungimento degli sfidanti obiettivi europei per il 2032.

In questo contesto, il tema del recupero degli oneri inevasi deve essere affrontato con strumenti che da un lato non peggiorino la distribuzione, già così critica per le PMI e dall'altro che agevolino il dinamismo concorrenziale dei mercati liberalizzati di energia elettrica e gas.

Il recente fallimento del quarto operatore di mercato ed alcune sentenze del Consiglio di Stato e del Tar Lombardia hanno spinto l'Autorità di Regolazione ad adottare un provvedimento che ha previsto la socializzazione degli oneri non riscossi dal distributore e proposto una similare soluzione in favore dei venditori.

Come già rappresentato ad ARERA, Confartigianato esprime la sua più totale contrarietà di al ricorso a questo meccanismo, le cui modalità di copertura riproducono il meccanismo di partecipazione al gettito sopra descritto, penalizzando le piccole imprese adempienti anche nella copertura degli oneri non versati dai venditori falliti.

La morosità dei clienti è una degenerazione nelle relazioni commerciali con cui un'organizzazione come Confartigianato, rappresentativa di piccole imprese che si confrontano senza paracaduti sul mercato, si misura quotidianamente.

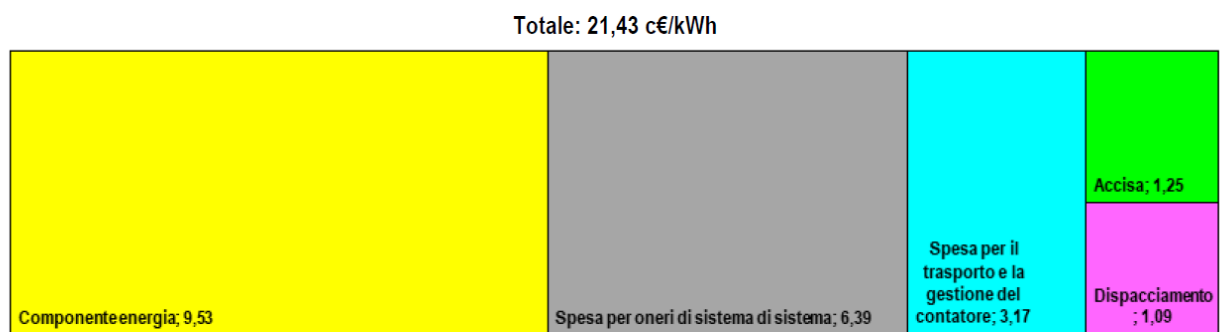
Il rischio di impresa va circondato di cautele e garanzie che inducano comportamenti rispettosi delle regole mentre la socializzazione degli inadempimenti altrui e dei relativi costi,

oltre ad essere iniqua nei confronti di chi si comporta virtuosamente, si presta a turbare gli equilibri di mercato e le sue dinamiche concorrenziali.

Nei mercati energetici le filiere sono complesse e la morosità è il risultato finale di un processo in cui gli attori sono molteplici e le responsabilità non sempre correttamente attribuite. Un distributore che non misura, eppure percepisce la tariffa per il servizio o un venditore che non esercita la facoltà di switching con riserva o che in sede di contestazione rifiuta la rateizzazione nonostante le previsioni regolatorie, creano morosità esattamente come il “turista dell’energia”.

E’ di tutta evidenza che nessuna di queste patologie viene risolta o men che meno scalfita da un approccio che socializza le perdite, ponendole a carico di chi non ha generato il problema . Al contrario tale soluzione determina un danno importante sia per il mercato e che si vorrebbe liberalizzato e concorrenziale, rispetto a cui la bolletta di una piccola impresa non riesce più ad essere il termometro del suo funzionamento, poiché più della metà è composta da componenti non a mercato, di cui gli oneri rappresentano il 30% circa ; sia per le imprese, che pagano prezzi più alti dovuti alla copertura di un rischio credito superiore del 30% rispetto a quanto non dovrebbero subire se gli oneri fossero correttamente allocati al di fuori del conto economico del venditore.

**Distribuzione voci di costo piccola impresa tipo .Potenza impegnata<sup>1</sup> 45 kW Consumo Annuo 59 MWh.**



Composizione %: Componente energia 44,5%, Spesa per oneri di sistema 29,8%, Spesa per il trasporto e la gestione del contatore 14,8%, Accisa 5,8% e Dispacciamento 5,1%

\* Distribuzione consumo energia elettrica per fascia oraria: F1 60,6%, F2 20,6% e F3 18,9%. Struttura delle voci di costo secondo Bolletta 2.0  
Elaborazione Ufficio Studi Confartigianato su dati Autorità di regolazione per energia reti e ambiente e Istat

Per le suesposte ragioni Confartigianato ritiene che la soluzione dovrebbe essere ricercata in un provvedimento legislativo che assimili la riscossione degli oneri generali di sistema al modello del canone Rai, come già avanzato dall’Autorità di Regolazione stessa nel Documento di Consultazione 597/2017/R/EEL e ripreso più recentemente dalla Delibera 430/2018, escludendo dalla definizione di cliente moroso, colui il quale abbia in corso una contestazione con le modalità che potrebbero identificarsi nell’avvio del reclamo al venditore prima della

<sup>1</sup> Si ipotizza coincidenza tra potenza impegnata e potenza prelevata.

scadenza della fattura e che abbia richiesto il tentativo di conciliazione decorsi dieci giorni dalla ricezione del riscontro non soddisfacente del venditore o dalla scadenza del termine per l'avvio della conciliazione in caso di mancata risposta del venditore. Né sembra che si possano avanzare dei vincoli di carattere operativo legati all'oggetto della riscossione, considerato che il Ministero dell'Economia e delle Finanze con il DM 22 Febbraio 2016 ha già autorizzato in passato il ricorso all'Agenzia delle Entrate per la riscossione dei crediti per il servizio idrico integrato facenti capo ad Acea spa

Un altro modello che potrebbe essere utilmente preso in considerazione è quello della riscossione della tassa di concessione governativa per la telefonia, in cui, al mese di scadenza della fattura, il gestore effettua un versamento in acconto pari all'80% e ne effettua il conguaglio al mese successivo con obbligo di segnalare ogni sei mesi, l'omesso pagamento della tassa. Si ricorda a tal proposito che il Ministero dell'Economia e delle Finanze con il DM 22 Febbraio 2016 ha già autorizzato in passato il ricorso all'Agenzia delle Entrate per la riscossione dei crediti per il servizio idrico integrato facenti capo ad Acea spa.

Le soluzioni prospettate, oltre ad attribuire correttamente la responsabilità al cliente effettivamente e consapevolmente inadempiente, aprirebbero la via all'auspicato trasferimento in fiscalità generale di almeno una quota degli oneri generali di sistema, come ad esempio l'agevolazione energivori, senza che questa quota tuttavia sia compensata da altre forme di prelievo in bolletta che impediscano un abbassamento della distribuzione della partecipazione al gettito degli oneri che le Piccole Imprese attendono e si aspettano.

In conclusione, a nostro avviso, le azioni del Governo dovrebbe essere finalizzate a :

- 1) Spostare in fiscalità generale almeno quota parte degli oneri generali di sistema; l'agevolazione agli energivori e gli oneri non riscossi dai clienti morosi potrebbero rappresentare un punto di inizio.
- 2) Adottare per gli oneri non riscossi dai clienti finali morosi gli strumenti di recupero già sperimentati con il modello canone o la riscossione della tassa di concessione governativa.
- 3) Orientare l'Autorità di Regolazione di settore verso un principio di assoluta eccezionalità di qualunque forma di socializzazione .
- 4) In generale, esplorare modalità di sostegno alle fonti rinnovabili alternative alle bollette, mutuando modelli previsti per altre politiche di sviluppo industriale, come Impresa 4.0