



THE ITALIAN CLIMATE CHANGE THINK TANK

A TUTTO GAS

LA RISPOSTA ITALIANA ALLA
CRISI MANCA DI EFFICIENZA

ANALISI

APRILE 2022



INDICE

1	MESSAGGI CHIAVE	3
2	INTRODUZIONE	6
3	APPROVIGIONAMENTI: LO SCENARIO DEL GOVERNO	7
4	SE AGGIUNGIAMO L'EFFICIENZA	8
5	COME ATTIVARE L'EFFICIENZA ENERGETICA	10
6	CONDIZIONALITÀ E GARANZIE PER L'EFFICIENZA NEGLI INVESTIMENTI	13
7	IL CONTRIBUTO DELLE RINNOVABILI	15
8	LE RINNOVABILI HANNO COSTI BASSI E PREVEDIBILI...	16
9	...MA IN ITALIA NON RIESCONO A FARSI.	16
10	LE AZIONI SUI PREZZI	17
11	CANCELLARE I PREZZI DELL'ENERGIA NON CANCELLA IL PROBLEMA...	19
12	APPENDICE: SINOSI DEGLI INTERVENTI CONTRO IL CARO-BOLLETTE	24
12.1	INTERVENTI NEL 2021	24
12.2	DECRETO "SOSTEGNI TER" (DECRETO LEGGE 27 GENNAIO 2022 N.4)	26
12.3	DECRETO LEGGE 1 MARZO 2022 N. 17	27
12.4	DECRETO LEGGE 21 MARZO 2022 N. 21	28
13	DISCLAIMER	29

1 MESSAGGI CHIAVE

Questo lavoro offre un'analisi dell'azione del Governo italiano e suggerisce una serie di proposte rispetto alla crisi gas in termini di approvvigionamento da gas russo e di politiche di gestione degli impatti sui prezzi nel breve-medio termine (2022-2025). Questo lavoro segue la [prima analisi di come l'Italia potrebbe rispondere all'attuale crisi del gas nei prossimi 12 mesi](#) attraverso risparmio, efficienza, rinnovabili e infrastrutture esistenti.

Approvvigionamenti: dare priorità a efficienza e rinnovabili

- ◇ L'attuale risposta italiana alla crisi energetica non quantifica nelle opzioni di diversificazione dal gas russo i contributi di efficienza energetica, nonostante sia una componente essenziale della strategia energetica, già parte del Piano Nazionale Integrato Energia e Clima (PNIEC), e componente fondante del pacchetto europeo Fit for 55%, nonché voce significativa di costo del bilancio nazionale.
- ◇ Le opzioni di diversificazione dal gas russo oggi identificate dal Governo ammontano a un potenziale totale di sostituzione di 59 miliardi di smc, a fronte di un'importazione dalla Russia di 29 miliardi di smc anno. Tra le opzioni, il pieno utilizzo dei rigassificatori e dei gasdotti esistenti può apportare un contributo massimo di 16 miliardi di smc ed è una misura di breve termine, mentre la realizzazione di nuovi rigassificatori e l'estensione dei gasdotti, misure di più lungo termine, possono contribuire potenzialmente per 26 miliardi. Nuovo gas nazionale e carbone apporterebbero altri 5 miliardi. Lo sviluppo delle rinnovabili elettriche contribuisce per 3 miliardi di smc anno (9 sui tre anni) e gli apporti di biogas per ulteriori 2,3 miliardi di smc. Così, la somma dello sviluppo di rinnovabili e biogas unito al pieno utilizzo delle infrastrutture esistenti, equivarrebbe già al 95% delle importazioni di gas dalla Russia, senza bisogno di ricorso a nuove infrastrutture, nuovo gas nazionale o la riaccensione delle centrali a carbone.
- ◇ Nelle misure indicate dal Governo non è ancora apparsa la quantificazione dell'impatto delle misure di efficienza energetica nazionali ed europee, comunque già previste dal PNIEC e che includono gli impatti del PNRR, quelli dell'ecobonus e del superbonus, nonché gli obiettivi di riduzione dei consumi, inclusi quelli sull'edilizia pubblica, previsti dalle direttive europee su efficienza energetica e rivisti con il Fit for 55%.
- ◇ **La nostra valutazione stima in 2,3 miliardi di smc i contributi di efficienza energetica già al 2025, ai quali si possono aggiungere ulteriori misure di efficienza per una stima complessiva di 6,9 miliardi di smc. Tale contributo equivale al 60% del risparmio energetico previsto già dal PNIEC al 2030.** Questa stima dell'efficienza non include misure addizionali recuperabili con l'attivazione del risparmio immediato del cittadino, attraverso misure volontarie di contenimento emergenziale dei consumi, stimabili in circa 5-7 miliardi di smc.
- ◇ **L'inclusione delle misure di efficienza energetica, sommata ai contributi delle rinnovabili e al pieno uso delle infrastrutture esistenti, permetterebbe di diversificare le importazioni di gas russo al 2025 in modo strutturale,** riportando in sicurezza il sistema energetico.
- ◇ Lo sviluppo di efficienza e rinnovabili non prevede tempi più lunghi di realizzazione rispetto alle altre opzioni di estensione delle infrastrutture gas. Al contrario, rinnovabili ed efficienza permettono un progressivo apporto nel sistema energetico.

- ◇ Tra tutte le misure che sono sul tavolo occorre ora definire quelle prioritarie, quanto e come la risposta alla crisi gas coincida con gli obiettivi del Green Deal, come raccomandato dalla strategia europea di RepowerEU, e quanto invece si intende investire in nuova infrastruttura gas.
- ◇ **Il rischio della strategia del Governo è la duplicazione dei costi delle infrastrutture, una ulteriore instabilità del sistema energetico e una contraddizione rispetto al raggiungimento agli obiettivi di decarbonizzazione.**
- ◇ Per assicurare i contributi di efficienza energetica e rinnovabili è necessario fissare gli obiettivi quantitativi nel breve periodo e procedere per implementare gli obiettivi. In particolare, sarà necessario riformare e rafforzare e rendere permanenti gli attuali strumenti di sostegno all'efficienza in edifici pubblici e privati e introdurre nuovi strumenti (condizionalità e garanzie) per il finanziamento dell'efficienza nel settore produttivo, anche indirizzando i fondi PNRR.
- ◇ Nel settore delle rinnovabili gli obiettivi enunciati dal Governo (9 miliardi di smc) o quelli proposti da Elettricità Futura (15 miliardi di smc) potranno essere raggiunti solo a fronte di una determinazione a rimuovere gli attuali ostacoli alle autorizzazioni, dovuti massimamente alla rinuncia da parte del Governo di assumersi le responsabilità di sviluppo delle rinnovabili.

Azioni sui prezzi:

- ◇ La risposta del Governo alla crisi dei prezzi energetici è stata orientata a distribuire risorse pubbliche in maniera poco selettiva e contraddittoria rispetto ad azioni volontarie e virtuose di risparmio ed efficienza energetica, essendo i sostegni economici legati ai consumi effettivi.
- ◇ A sei mesi ormai dall'inizio della crisi dei prezzi gas e ad un mese dall'inizio del conflitto, nelle misure del Governo non vi è alcun provvedimento di agevolazione/incentivazione dell'efficienza nel consumo di energia (di imprese e famiglie) e/o di decarbonizzazione dei processi produttivi, elementi che più contribuiscono alla diversificazione senza creare contraddizioni rispetto alla transizione energetica.
- ◇ Nel settore domestico la sterilizzazione degli oneri e la riduzione dell'IVA sul gas genera un trasferimento tanto maggiore quanto maggiori sono i consumi, svantaggiando chi, volontariamente o poiché già in stato di difficoltà economica, decide di ridurre i propri consumi energetici.
- ◇ **Misure così prorogate nel tempo rischiano di diventare insostenibili in termini economici e allo stesso risultano insufficienti a mitigare l'aumento dei prezzi energetici, in particolare per le classi più vulnerabili.** Nella simulazione effettuata si stima che i contributi per la bolletta elettrica e gas siano di circa 265€ per la famiglia benestante e 108€ per quella con maggiori difficoltà.
- ◇ **La necessità di rivedere le strutture fiscali e parafiscali della tariffa elettrica ed in particolare della componente A_{SOS} non deve sovrapporsi agli strumenti di protezione delle classi più vulnerabili. Cancellare le Asos durante il periodo di crisi non aiuta le famiglie e non risolve in maniera strutturale il problema degli oneri sulla tariffa elettrica che devono essere rivisti anche per correggere la sperequazione degli oneri tra il settore elettrico e quello del gas.**

- ◇ Confrontando gli impatti sulla spesa energetica delle famiglie degli interventi di mitigazione intrapresi dal Governo con quelli delle misure di autoriduzione e risparmio sui consumi, emerge come le seconde generino un effetto pressoché identico sul costo finale della bolletta.
- ◇ **Le risorse dovrebbero essere indirizzate verso un'estensione del bonus sociale (elettrico e gas), che rappresenta il meccanismo più adatto per gestire la crisi dei prezzi energetici, e della capacità di acquisto delle famiglie, ulteriormente aggravata dall'aumento dell'inflazione. Eventuali misure di sostegno per le spese energetiche dovrebbero essere limitate a un volume massimo di energia elettrica e gas, così da non ridurre l'incentivo a ridurre i consumi.**
- ◇ Gli interventi di sostegno devono tenere conto degli obiettivi di efficienza energetica nel medio e lungo periodo. Nelle misure del Governo devono essere introdotte delle condizionalità specifiche finalizzate a promuovere l'efficienza energetica nel settore.

2 INTRODUZIONE

L'attuale risposta italiana alla crisi energetica non quantifica nelle opzioni di diversificazione dal gas russo i contributi di efficienza energetica nonostante sia una componente importante della strategia energetica nazionale e voce di costo del bilancio nazionale. Il rischio è la duplicazione dei costi delle infrastrutture e una ulteriore instabilità del sistema energetico. Serve dunque capire quali sono le opzioni più impattanti per la sicurezza energetica e climatica nel breve, medio e lungo periodo. La spesa per il sostegno alle bollette raggiunge con il nuovo decreto energia il valore di 20 miliardi di euro e dopo sei mesi di emergenza è necessaria una riflessione sui principi di sostenibilità di spesa e per distribuire tali risorse in modo equo e funzionale alle effettive priorità.

La strategia europea alla crisi energetica, [RepowerEU](#), ha sottolineato come il pacchetto Fit for 55 includa misure di decarbonizzazione che, prima della crisi russa, erano in grado di ridurre al 2030 i consumi di gas del 30% (100 miliardi di smc). Il RepowerEU rafforza e anticipa i risultati del pacchetto Fit for 55 quale opzione di risposta alla crisi in maniera tale di arrivare a una riduzione dei consumi di gas del 40% al 2030 rispetto al 2021 (fino a 160 miliardi di smc).¹ Questa, combinata alla diversificazione degli approvvigionamenti attraverso maggiore importazione di gas liquido (GNL) e maggiore sfruttamento dei gasdotti esistenti, consentirebbe di terminare la dipendenza dal gas russo ben entro il 2030.²

A livello nazionale la risposta alla crisi russa non ha ancora quantificato in maniera riconoscibile e strutturata i contributi alla diversificazione contenuti dal RepowerEU e dal pacchetto Fit for 55. In particolare, **nelle misure indicate dal Governo³ non è ancora apparsa la quantificazione dell'impatto delle misure di efficienza energetica; non è noto quanto il PNRR incida in termini di risparmi energetici, né quanto risparmio sia atteso dagli oltre 20 miliardi di euro destinati al Superbonus del 110%; e non viene fatto riferimento all'impatto della proposta di direttiva sull'efficienza energetica del pacchetto Fit for 55 e dei relativi obiettivi⁴. Non è ancora chiaro quanto il ruolo delle rinnovabili, pur citato e quantificato in diversi interventi, si complementi con le opzioni di estensione delle forniture e delle infrastrutture gas.**

La strategia italiana ha messo sul campo opzioni di diversificazione doppia (circa 60 miliardi di smc) rispetto al volume attuale di import russi (circa 30 miliardi di smc). Il prossimo passo dovrà essere quello di identificare le priorità su cui dirigersi. Una sottostima del contributo del Green Deal ed una mancanza di determinazione nel raggiungimento dei suoi obiettivi porta ad uno sviluppo ridondante e costoso dell'infrastruttura gas. Ad un mese dall'inizio del

¹ Calcoli effettuati da ECCO sulla base dei risparmi di gas derivanti da aumento rinnovabili ed efficienza energetica indicati nel Piano REPowerEU come addizionali al Fit for 55 (si veda tabella pagina 6 della [Comunicazione](#)). Per il consumo gas UE del 2021 si veda [IEA](#).

² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_1511

³ Informativa del Ministro della Transizione Ecologica, Roberto Cingolani, al Senato il 16 marzo e alla Camera dei Deputati il 22 marzo.

⁴ La direttiva in vigore sull'efficienza energetica prevede una riduzione dei consumi finali di energia di almeno l'0,8% annuo. Con la nuova proposta tale valore di riduzione assoluta è rivisto al 1,5% a partire dal 2024. Nel settore pubblico i consumi dovranno ridursi del 1,7% annuo e il tasso di riqualificazione degli edifici dovrà essere del 3% anno.

conflitto, in cui l'Italia ha speso l'equivalente di 3 miliardi di euro per gli approvvigionamenti di gas russo⁵, l'obiettivo primario dell'Italia rimane quello di diversificare "uno-a-uno" il gas russo attraverso nuove infrastrutture e nuova produzione di gas invece di puntare prima sulla riduzione del consumo di gas attraverso le opzioni della decarbonizzazione immediatamente disponibili come già previsto dal pacchetto 55%. Tali opzioni offrono le soluzioni economicamente più ragionevoli per gestire i costi energetici.

Nei paragrafi che seguono offriamo un'analisi e proposte circa la risposta alla crisi russa in termini di opzioni di approvvigionamento e politiche di gestione degli impatti sui prezzi nel breve-medio termine (2022-2025). Questo lavoro segue dalla [prima analisi di come l'Italia potrebbe rispondere alla crisi attuale nei prossimi 12 mesi](#) attraverso risparmio, efficienza, rinnovabili e infrastrutture esistenti.

3 APPROVVIGIONAMENTI: LO SCENARIO DEL GOVERNO

Ad oggi l'Italia ha identificato una quantità di opzioni doppie rispetto alle attuali forniture dalla Russia ma non è ancora emersa un'indicazione su quali priorità intende assicurare gli obiettivi di sicurezza. Né se e come queste priorità coincidano con gli obiettivi del Green Deal.

Nelle comunicazioni del [Ministro Cingolani al Senato del 16 marzo](#) e alla [Camera del 22 marzo](#) vengono elencate possibili opzioni di sostituzione del gas russo su un orizzonte temporale al 2025 per un volume complessivo di oltre 58 miliardi di smc a fronte di un'importazione dalla Russia di 29 miliardi di smc. A queste si è recentemente riaperta la possibilità di realizzare il gasdotto Israele-Cipro-Italia per ulteriori 12 miliardi di smc.

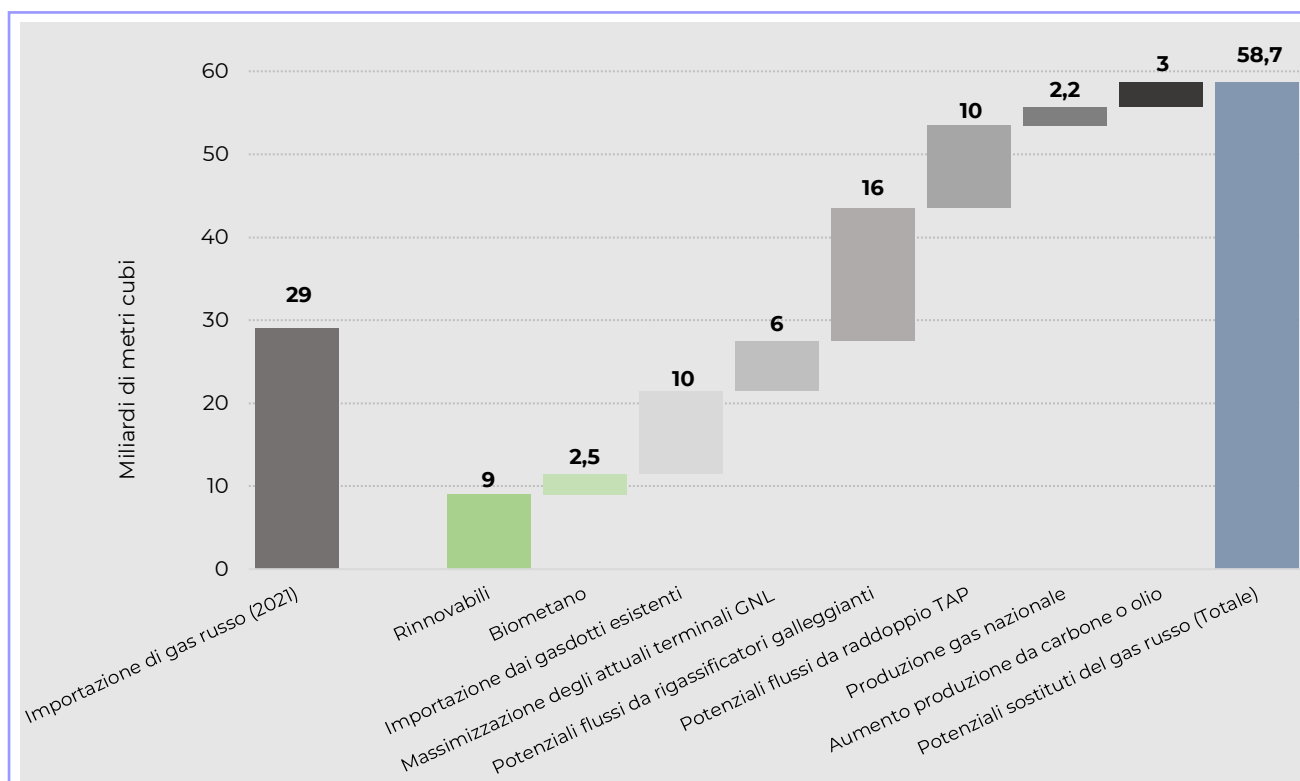
In queste misure non viene inclusa l'efficienza energetica.

Delle opzioni identificate:

- ◇ 44 miliardi di smc riguardano l'estensione della produzione o importazione di gas. Di queste, 16 miliardi sono ottenibili attraverso un pieno utilizzo di infrastrutture esistenti (gasdotti e terminali GNL), 26 miliardi da nuove infrastrutture GNL e raddoppio TAP e 2 miliardi dall'aumento della produzione nazionale.
- ◇ 11,5 sono le quantità sostituibili con l'incremento delle rinnovabili elettriche (9 miliardi) e l'incremento degli apporti da biogas (2,5 miliardi).

⁵ Per la spesa relativa alle importazioni di gas naturale sono stati considerati i flussi fisici giornalieri nel punto di entrata del Tarvisio pubblicati da Snam, e il prezzo spot dell'hub olandese TTF pubblicato dall'European Energy Exchange (EEX). La spesa giornaliera risulta di circa 92 mln di euro/giorno.

Grafico 1 – Strategia di diversificazione del Governo nel breve e medio termine (al 2025)



Dai numeri forniti dal Ministro della Transizione Ecologica, la somma dello sviluppo delle rinnovabili e il pieno utilizzo delle infrastrutture esistenti, equivale già al 95% delle importazioni di gas dalla Russia. Questo pacchetto di misure e la scelta di queste priorità, nonostante la totale assenza di risparmio ed efficienza energetica, rappresenterebbe una completa sintonia della reazione italiana alla crisi con gli obiettivi del Green Deal, senza duplicare costi per sviluppare ulteriore infrastruttura gas, produzione di gas nazionale e riaccensione delle centrali a carbone.

In termini di tempistiche, il pieno utilizzo delle infrastrutture esistenti, collegato all'uso strategico degli stoccaggi, permette una risposta di breve periodo, subordinato alla disponibilità di offerta da parte dei paesi produttori, mentre lo sviluppo delle fonti rinnovabili prevede un contributo progressivo di circa 3 miliardi smc anno. La realizzazione di nuove infrastrutture varia da 12-18 mesi per i terminali galleggianti di GNL ad oltre 3 anni per il raddoppio della TAP.

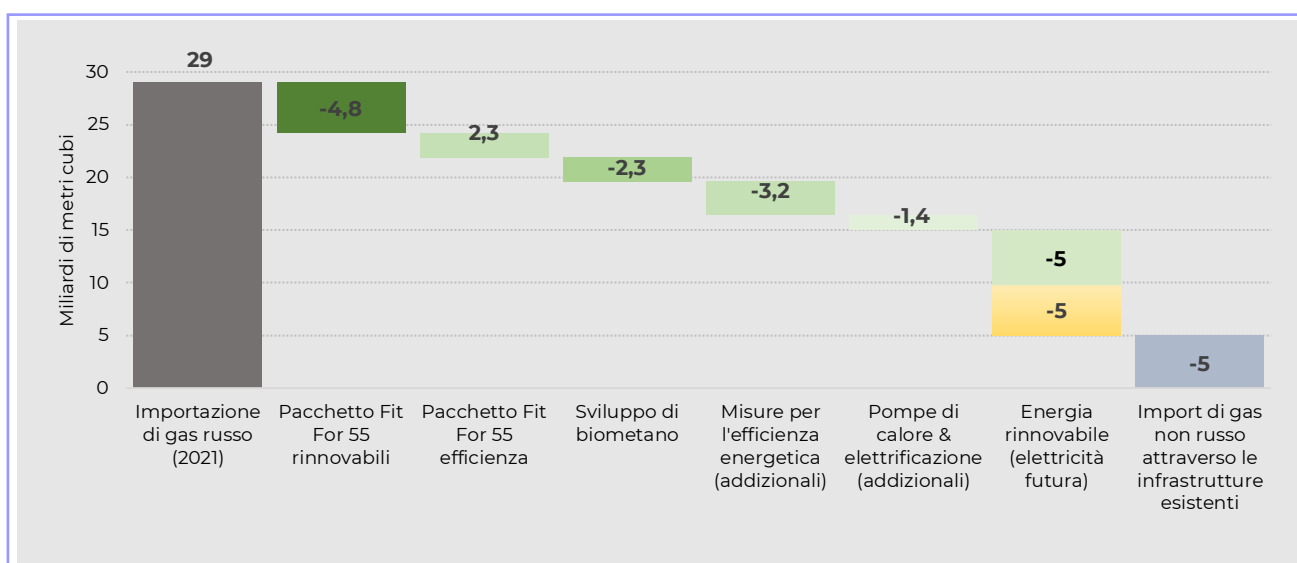
4 SE AGGIUNGIAMO L'EFFICIENZA

Provando a quantificare le opzioni di risparmio energetico per l'Italia già previste dagli obiettivi europei è possibile identificare una sostituzione di consumo di gas per 2,3 miliardi di smc nei prossimi 3 anni. A questo si possono aggiungere, seguendo le indicazioni di RepowerEU ovvero di anticipare gli obiettivi del 2030, misure aggiuntive di efficienza energetica per circa 3,2 miliardi. Un ulteriore potenziale di 1,4 miliardi di smc è estraibile dall'elettificazione dei consumi finali nel domestico e nell'industria a bassa-media temperatura. **Questo porta ad una stima del contributo dell'efficienza energetica per l'Italia a circa 6,9 miliardi di smc al 2025.** Del resto, già il Piano Nazionale Integrato Energia e Clima (PNIEC), pur tarato su un

obiettivo europeo di riduzione delle emissioni europee del 40% al 2030 oggi superato e aggiornato al 55%, ha come target una riduzione dei consumi italiani da una media di 115 Mtep (periodo 2017-2019) a 104 Mtep al 2030. Il valore di 6,9 miliardi di smc corrisponde a meno del 60% dell'obiettivo complessivo di efficienza in Mtep previsto dal PNIEC al 2030.

Un ulteriore rafforzamento delle opzioni verdi potrebbe inoltre prevedere **un maggiore incremento del contributo delle fonti rinnovabili portandolo a un totale di 15 miliardi di smc**, in linea con i potenziali di sviluppo presentati dall'associazione industriale [Elettricità Futura](#), rispetto ai 9 miliardi stimati dal MITE.

Grafico 2 – Sostituzione delle importazioni di gas russo attraverso l'attuazione del pacchetto Fit for 55 e ulteriori misure di efficienza energetica e sviluppo di rinnovabili (al 2025)



Combinando le opzioni di crescita delle rinnovabili ed efficienza al 2025 al pieno utilizzo delle infrastrutture esistenti, il nostro paese riuscirebbe ad accedere a risorse equivalenti alle attuali importazioni di gas russo al 2025.

La somma di opzioni che includano gli obiettivi del Green Deal e un maggiore impiego delle infrastrutture esistenti oscilla pertanto tra circa 30 miliardi di smc, da scenario presentato dal Governo avendo aggiunto il contributo minimo di efficienza di 2,3 miliardi di smc già previsto dagli obiettivi correnti, e 40 miliardi di smc per uno scenario più vicino a RepowerEU, con maggiore impulso in efficienza e rinnovabili.

A tale scenario è possibile sommare misure addizionali recuperabili con l'attivazione dei potenziali di risparmio immediato, attraverso misure volontarie di contenimento emergenziale dei consumi, stimabili in circa 5-7 miliardi di smc, e l'eventualità di riaccensione delle centrali a carbone, circa 3 miliardi di smc, opzione da scongiurare ma comunque disponibile. In quest'ottica, infatti, l'impiego delle centrali a carbone non deve essere visto come una rinuncia agli obiettivi ambientali, ma come un'ipotesi di riserva rispetto ad uno scenario che ottimizza la strategia energetica verso gli obiettivi climatici in modo da evitare una duplicazione dei costi del sistema.

Il raggiungimento degli obiettivi di tale scenario deve avere come presupposto la capacità e la determinazione del Governo di implementare e rafforzare gli obiettivi del Fit for 55.

Questo suggerisce che nella selezione di quali opzioni di diversificazione mettere in campo diventa prioritaria l'implementazione del pacchetto Green Deal, assicurandosi che gli obiettivi vengano raggiunti, anziché rivolgersi allo sviluppo di nuove infrastrutture gas o il ricorso immediato alle centrali a carbone. Ciò anche in considerazione del fatto che prima della crisi Covid i prezzi del gas erano ai minimi storici a causa di un'infrastruttura già comunque ridondante rispetto all'andamento della domanda europea e italiana. Infatti, e contrariamente a quanto sostenuto dal Ministro Cingolani sulla costanza della domanda gas negli ultimi 20 anni⁶, la domanda di gas in Italia ha subito un calo strutturale (da non confondere con oscillazioni annuali) del 14% dal picco del 2005, grazie proprio all'efficienza energetica, le rinnovabili e l'impatto di crisi economica e ristrutturazione industriale.⁷ Questo trend è destinato ad accelerare fortemente trainato dai nuovi obiettivi del Fit for 55 e RepowerEU arrivando a un calo della domanda di gas europea fino al 40% al 2030. In quest'ottica, senza una prova di stress e compatibilità dell'offerta rispetto agli scenari di decarbonizzazione, si rischia di sopravvalutare e sovra-investire in nuove infrastrutture che non serviranno e i cui costi sommersi appesantiranno la spesa pubblica e privata.

5 COME ATTIVARE L'EFFICIENZA ENERGETICA

Per attivare il potenziale identificato di efficienza energetica è necessario un riconoscimento esplicito del ruolo di questa opzione da parte del Governo e una strategia per assicurare la revisione e l'introduzione di nuovi strumenti per il raggiungimento degli obiettivi nell'edilizia pubblica e privata e nei consumi delle imprese.

L'attivazione del potenziale di efficienza energetica necessita di una revisione e potenziamento dell'efficacia degli attuali strumenti di incentivazione.

- 1. L'attuale meccanismo del 110% deve essere riformato e reso elemento strutturale della politica energetica.** La componente incentivante andrà ridotta e servono maggiori condizionalità rispetto agli obiettivi. Al momento il Superbonus prevede il miglioramento di sole 2 classi energetiche e permette l'accesso agli incentivi alle caldaie a gas. Deve quindi essere migliorata l'efficacia nell'assicurare l'accesso all'efficienza energetica dalle componenti più vulnerabili della società. Il finanziamento del meccanismo non è garantito né programmato su un orizzonte di lungo periodo innescando una crescita a fisarmonica del settore e dinamiche speculative sui costi delle ristrutturazioni. **Una sua razionalizzazione dovrebbe**

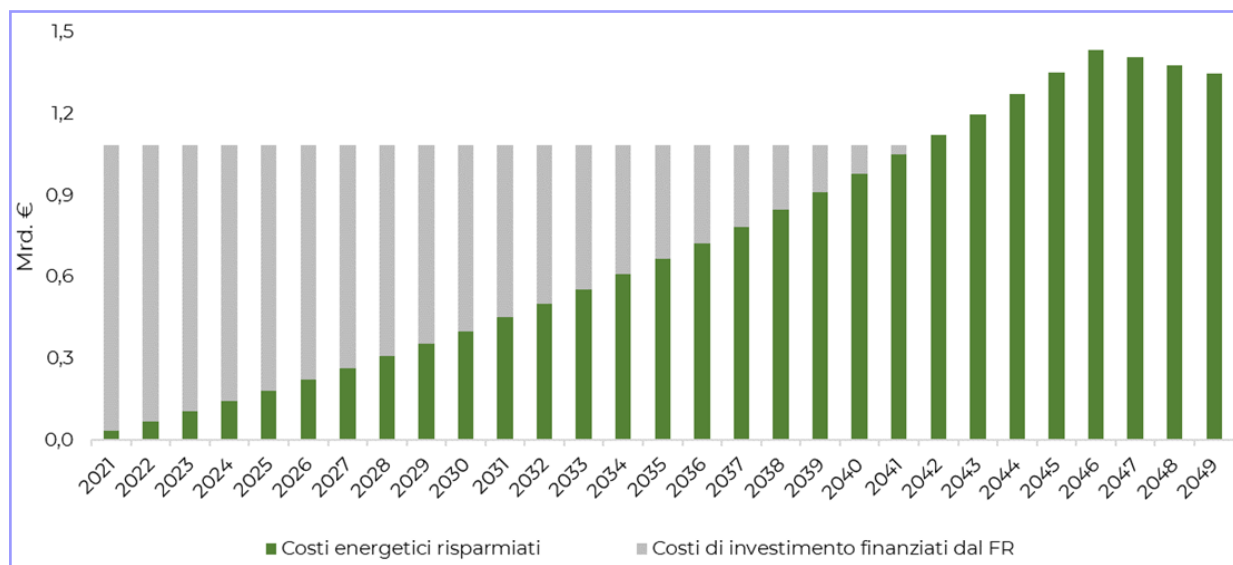
⁶ "I consumi di gas naturale sono rimasti sostanzialmente stabili negli ultimi vent'anni, con una media di 76 miliardi di metri cubi nel 2021; hanno avuto oscillazioni, in realtà, fra poco più di 70 e 86, ma il valore medio è rimasto sostanzialmente questo" (il Ministro Cingolani il [22 marzo](#) alla Camera dei Deputati).

⁷ https://eccoclimate.org/wp-content/uploads/2022/03/Risparmio-e-rinnovabili-per-uscire-dalla-dipendenza-da-gas_Analisi_Embargoed-1.pdf

prevedere un riordino degli incentivi fiscali alle ristrutturazioni, l'introduzione di obiettivi più sfidanti di risparmio, l'esclusione delle caldaie a gas e una riduzione progressiva della quota incentivante. Lo strumento andrebbe programmato almeno fino al 2030 come è stato fatto per gli incentivi alla rottamazione auto. La riduzione della componente incentivante andrebbe compensata con strutture per facilitare l'accesso al credito dei privati. Il governo britannico ha ad esempio appena indicato nella "sicurezza energetica" la priorità strategica e ha avviato misure (attraverso la nuova banca per le infrastrutture UKIB) finalizzate all'azzeramento degli interessi sui prestiti bancari finalizzati all'efficientamento energetico degli edifici.

2. **L'efficienza energetica nell'edilizia popolare andrebbe perseguita con un sistema riservato di finanziamento degli interventi e supporto alle amministrazioni con un orizzonte almeno al 2030.** Una strategia specifica sul settore è un elemento indispensabile per la gestione degli impatti sui più vulnerabili.
3. Un'essenziale componente della risposta alla crisi è rappresentata dalla capacità di implementare **una strategia per conseguire gli obiettivi di efficienza energetica per gli edifici pubblici**, anche in considerazione delle risorse del PNRR e per i quali la proposta di direttiva europea prevede una messa in efficienza del 3% annuo del patrimonio. L'istituzione di un fondo rotativo permetterebbe di recuperare le risorse derivanti dai risparmi per il finanziamento nel tempo degli interventi. Il fondo rotativo viene alimentato dalle bollette energetiche delle scuole, il cui sconto, per effetto dell'efficienza energetica, viene utilizzato dalle scuole per continuare a sostenere il fondo e finanziare a loro volta altri progetti di efficienza energetica (parte verde del grafico).

Grafico 3 – Fondo rotativo per l'efficienza energetica nelle 8000 scuole italiane.



4. Per gli obiettivi di efficienza ed elettrificazione dei consumi finali **sarà necessario prevedere una revisione delle componenti fiscali e degli oneri ambientali nelle tariffe elettriche e gas.** Attualmente la distribuzione degli oneri tra i due vettori è fortemente a favore del gas contribuendo quindi a incentivare i consumi gas per il riscaldamento delle abitazioni a detrimento della penetrazione delle pompe di calore e altre opzioni di elettrificazione più efficienti e pulite. Gli oneri ambientali sul gas sono oltre 5 volte più bassi rispetto a quelli per l'elettricità.

Grafico 4 – Distribuzione delle componenti tariffarie, in particolare oneri ambientali e fiscali, tra tariffa gas e tariffa elettrica nel settore domestico

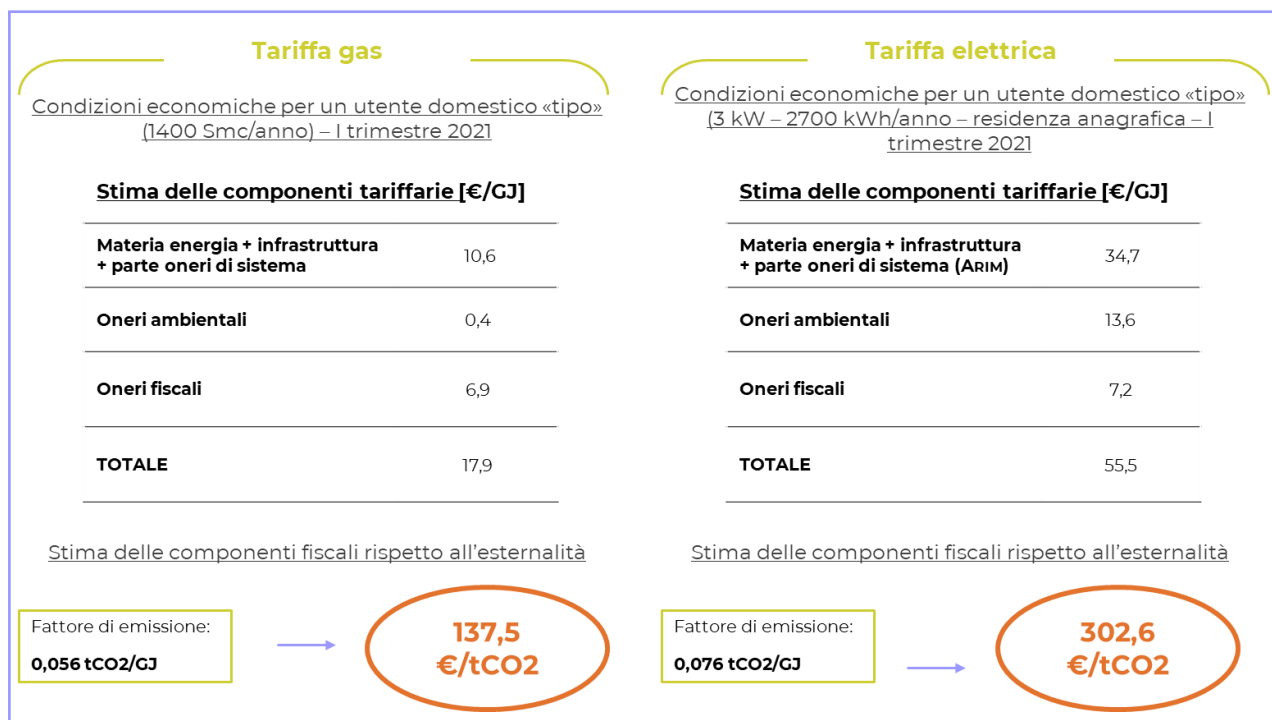
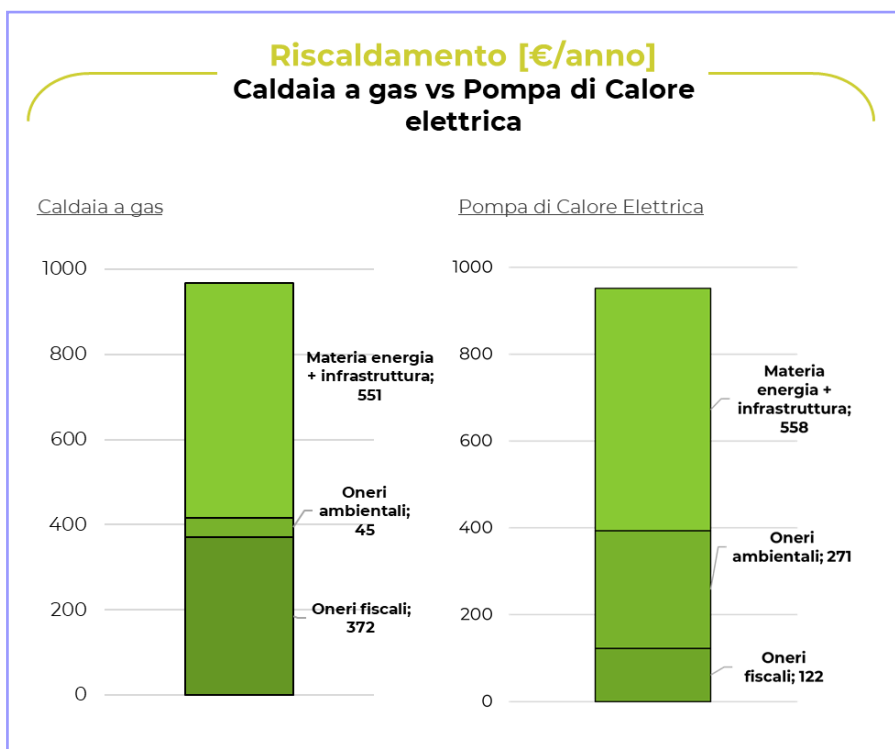


Grafico 5 – la sproporzione degli oneri ambientali tra tariffa gas e tariffa elettrica nel settore domestico assorbe in termini di costi la maggiore efficienza della pompa di calore (4 volte superiore) rispetto alla caldaia a gas⁸.



⁸ Condizioni economiche definite da ARERA per il I trimestre 2021 per i clienti domestici in regime di tutela.

6 CONDIZIONALITÀ E GARANZIE PER L'EFFICIENZA NEGLI INVESTIMENTI

Nei decreti del Governo che intervengono con misure di sostegno per mitigare gli impatti sui prezzi della crisi gas, la logica degli interventi è quella di differire nel tempo l'onere per le imprese (attraverso il credito d'imposta), trasformandolo in debito bancario (attraverso la sua cedibilità) e, nel contempo, diluirne l'impatto sui costi d'esercizio (attraverso la rateizzazione). Dal momento che la rateizzazione si traduce in un differimento di ricavi per le imprese fornitrici di energia, a queste ultime vengono offerte agevolazioni all'indebitamento riducendone il costo e garantendole contro il rischio di inadempienza sul pagamento delle bollette energetiche (attraverso le garanzie SACE). Le misure di sostegno alle imprese, dopo sei mesi di emergenza, devono essere accompagnate da strumenti che premino l'efficienza energetica o attraverso un accesso differenziato ai meccanismi di credito d'imposta in ragione dell'efficienza raggiunta o di impegni per l'efficienza energetica (quali ad esempio impegno ad audit energetico entro il 2022) o/e attraverso meccanismi di supporto specifici.

Nelle misure del Governo, non vi è alcun provvedimento di agevolazione/incentivazione dell'efficienza nel consumo di energia (di imprese e famiglie) e/o alla decarbonizzazione dei processi produttivi. Le misure varate rispondono esclusivamente all'obiettivo di calmiere l'impatto di breve periodo dell'aumento dei prezzi dell'energia sulla liquidità e sul conto economico delle imprese (sia utilizzatrici che fornitrici), senza alcun collegamento con comportamenti virtuosi dal punto di vista energetico nel medio termine.

Se tuttavia, l'efficienza energetica venisse riconosciuta come un imperativo urgente, l'introduzione di condizionalità specifiche nell'erogazione di garanzie e di finanziamenti non è differibile:

- a) Misure analoghe al Superbonus, potrebbero essere estese a progetti massivi di efficientamento delle imprese appartenenti a settori energivori, così come **potrebbero essere canalizzate attraverso SACE, Invitalia-Mediocredito-Centrale e anche CDP, specifici schemi di garanzia e *de-risking* su finanziamenti bancari a medio termine finalizzati specificamente all'efficientamento energetico e/o alla decarbonizzazione delle PMI.** L'impianto del *Green Deal*, attraverso il fondo europeo InvestEU, consente peraltro a CDP, Invitalia e SACE di attingere direttamente alle garanzie europee (attraverso il fondo InvestEU) o della Banca Europea degli Investimenti per il finanziamento (o al co-finanziamento con capitale privato) di investimenti finalizzati alla transizione energetica.⁹
- b) Possono quindi essere messi rapidamente in campo anche fondi già disponibili, riorientando anche questi ultimi (attraverso una rapida revisione delle convenzioni che li regolano) in direzione dell'efficientamento energetico e climatico delle imprese. Ad esempio:
 - ◇ A partire dal maggio 2021, in attuazione di quanto previsto dal Decreto Rilancio del luglio 2020¹⁰ e in ottemperanza del Regolamento successivamente emanato

⁹ Link a ECCO "Il ruolo delle banche del clima nella strategia del Green Deal europeo" 2022.

¹⁰ Il D.L. n.104 del 16 luglio 2020

dal Ministero dell'Economia e delle Finanze¹¹, è stato reso operativo da parte di CDP il **Fondo Nazionale Strategico (FNS)**, che prevede la partecipazione a operazioni di co-finanziamento a condizioni di mercato di imprese con solide prospettive di crescita. Il fondo fa parte di un *patrimonio destinato*, che è un veicolo autonomo da CDP, denominato **Patrimonio Rilancio** finanziato con stanziamenti pubblici e gestito da CDP. La dotazione complessiva di *Patrimonio Destinato* è di 44 miliardi di euro. Di questi, ai fini della dotazione iniziale, sono stati destinati titoli di Stato per un controvalore di 3 miliardi di euro¹². Il **FNS** è attualmente un fondo dedicato agli investimenti di lungo periodo in co-finanziamento con operatori di mercato ed è focalizzato su imprese con solide prospettive di crescita, **tuttavia il regolamento del Fondo, che è regolato da una specifica convenzione con il MEF, potrebbe essere più specificamente qualificata in direzione di investimenti finalizzati all'efficientamento ed alla transizione energetica.**¹³

- ◇ La banca controllata da Invitalia, Mediocredito Centrale-Banca del Sud (MCC-BdS) gestisce il **Fondo di Garanzia per le PMI** che, insieme al programma *Garanzia Italia* di SACE, è intervenuto a co-garantire i prestiti bancari alle PMI per oltre 230 miliardi durante la crisi pandemica: l'attività del Fondo di Garanzia potrebbe essere estesa a copertura di finanziamenti bancari orientati a supportare la transizione energetica delle PMI. MCC-BdS gestisce inoltre anche un altro veicolo di agevolazione e di garanzia pubblica, il **Fondo per la Crescita Sostenibile (FCS)**¹⁴. Il FCS è un fondo istituito dal Ministero dello Sviluppo Economico e amministrato da MCC¹⁵ nell'ambito della propria attività di gestione di incentivi e di strumenti finanziari per conto dello Stato. Il FCS è destinato al finanziamento di programmi e interventi *"con impatto significativo in ambito nazionale sulla competitività dell'apparato produttivo"*¹⁶ ed anche la sua attività potrebbe essere orientata prioritariamente a progetti speciali di riqualificazione energetica, soprattutto a beneficio delle PMI.¹⁷

In ultimo si sottolinea come **le risorse della prima missione del PNRR, dedicate al settore industriale, circa 40 miliardi di euro, non sono indirizzate ad obiettivi di risparmio energetico e differenziazione delle fonti di approvvigionamento.** Una maggiore integrazione di questi obiettivi nelle condizionalità di accesso ai fondi permetterebbe di attivare i potenziali di risparmio energetico ed elettrificazione di parte dei consumi industriali. In termini di differenziazione degli approvvigionamenti, un risparmio del 10% nel settore industriale varrebbe 1 miliardo di smc.

¹¹ D.M. n.26 del 3/2/2021

¹² DM MEF del 7 maggio 2021

¹³ https://eccoclimate.org/wp-content/uploads/2022/01/CDP_20220110.pdf

¹⁴ Il Fondo per la Crescita Sostenibile (FCS) è la ridenominazione del previgente Fondo per l'Innovazione Tecnologica (FIT) deciso contestualmente alla riforma degli incentivi alle imprese realizzato con il Decreto "Crescita" del 2012 (D.L. n.83 22/6/2012).

¹⁵ Nel caso del FCS, MCC opera come capofila di un RTI composto da 7 banche e dal CNR.

¹⁶ Cfr. MISE D.M. 8/3/2013

¹⁷ https://eccoclimate.org/wp-content/uploads/2022/01/INVITALIA_20220110.pdf

7 IL CONTRIBUTO DELLE RINNOVABILI

Lo sviluppo di rinnovabili nella misura degli obiettivi del Fit for 55 rappresenta il contributo maggiore alla crisi gas con un ruolo di sostituzione compreso tra i 9 (Mite) e i 15 miliardi di smc (Elettricità Futura) al 2025. Ad oggi, tuttavia, tale obiettivo di sviluppo è reso incerto dall'effettiva capacità del Governo di autorizzare il contingente necessario di impianti, per circa 50 GW.

Gli obiettivi nazionali sullo sviluppo delle fonti rinnovabili sono attualmente indicati dal PNIEC (Piano Nazionale per l'Energia e il Clima), che non è aggiornato agli obiettivi del Fit for 55. Il PNIEC è disegnato su un obiettivo di sviluppo delle fonti rinnovabili nel sistema elettrico al 2030 del 55% sui consumi interni lordi sulla base di un obiettivo complessivo delle rinnovabili originariamente previsto al 32,5% per tutti i settori. Nell'ambito del pacchetto Fit for 55, la nuova proposta di sviluppo delle rinnovabili viene innalzato al 40%, al quale corrisponderebbe un obiettivo di sviluppo delle rinnovabili nel sistema elettrico italiano del 70% circa. Questo implica passare degli attuali 116 TWh a circa 238 TWh di energia verde.¹⁸

Il giorno precedente alla presentazione del pacchetto Fit For 55, il Ministro della Transizione Ecologica [Cingolani ha presentato in Parlamento obiettivi di crescita delle rinnovabili al 2030](#) in linea con il Green Deal europeo con i quali l'Italia si prefissa di raggiungere un taglio delle emissioni di CO2 pari al 51% e che si declinano in circa 42,3 GW di impianti fotovoltaici (di cui circa 14,5 GW distribuiti) e 12 GW di impianti eolici. La traiettoria di sviluppo di tale potenziale, tuttavia, è maggiormente concentrata nel periodo 2025-2030. Il Piano per la Transizione Ecologica (PTE) include un obiettivo di rinnovabili elettriche a circa il 70% al 2030 ma non indica obiettivi annuali di sviluppo.¹⁹

Per raggiungere tali obiettivi è necessario uno sviluppo di rinnovabili (eolico e fotovoltaico) nell'ordine di circa 7-8 GW anno. In un solo anno nel periodo 2010-2011 lo sviluppo aggregato di fotovoltaico ed eolico ha superato i 10 GW. La recente presentazione di Elettricità Futura stima possibile uno sviluppo fino a 20 GW all'anno per i prossimi tre anni.²⁰

La determinazione a raggiungere un obiettivo di sviluppo delle rinnovabili parte dalla sottoscrizione di un impegno preciso in termini quantitativi, sia esso sottoscritto tramite la revisione del PNIEC o attraverso una comunicazione specifica relativa al contributo atteso delle rinnovabili a fronte della crisi Russa. **La mancanza di un impegno preciso quantitativo di sviluppo delle rinnovabili nel sistema elettrico è, insieme alla totale mancanza dell'efficienza, la maggiore debolezza di tutto l'impianto della risposta alla crisi russa.**

¹⁸

https://dgsaie.mise.gov.it/pub/sen/relazioni/relazione_annuale_situazione_energetica_nazionale_dati_2020.pdf

¹⁹ <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1310524.pdf>

²⁰ https://www.elettricitafutura.it/News-/Comunicati-Stampa/Risolviamo-la-grave-crisi-energetica-con-60-GW-di-rinnovabili-autorizzate-entro-giugno-2022_4120.html

8 LE RINNOVABILI HANNO COSTI BASSI E PREVEDIBILI...

Le fonti rinnovabili di energia:

- ◇ Hanno costi medi generalmente allineati (inferiori per le fonti più economiche come il fotovoltaico) al prezzo all'ingrosso dell'elettricità medio nel decennio che precede l'inizio della crisi. Al prezzo medio degli ultimi 6 mesi, le rinnovabili sono più competitive per il 77%.²¹ In particolare in Italia il costo di generazione di un solare fotovoltaico ha mediamente un costo di 40-50 €/MWh, mentre l'eolico di circa 50-60€/MWh a fronte di un prezzo di mercato dell'elettricità che tra il mese di ottobre 2021 e il mese di febbraio 2022 è stato mediamente sopra i 200€/MWh.²²

Hanno costi perlopiù (quando non esclusivamente) fissi e quindi prevedibili e non soggetti alle fluttuazioni dei costi delle materie fossili.

9 ...MA IN ITALIA NON RIESCONO A FARSI.

Secondo il GSE a fine 2020 gli impianti di produzione elettrica alimentati da fonti rinnovabili sono cresciuti di 1,09 GW rispetto al 2019 e di 1,5 GW nel 2021 rispetto al 2020.²³ Anche se nel 2021 l'incremento di eolico e solare è stato maggiore rispetto all'anno precedente (rispettivamente +0,4 GW e +1,1 GW), il tasso di crescita è di un ordine di grandezza inferiore a quello necessario per raggiungere gli obiettivi del Fit for 55.

Il problema principale in Italia riguardo allo sviluppo delle rinnovabili è l'incapacità di autorizzarle, il che deriva soprattutto da:

1. "Abdicazione" decennale delle responsabilità del Governo sul tema. La riforma costituzionale del titolo V ha trasferito le competenze del loro sviluppo alle Regioni. Il Governo non è mai intervenuto per assicurare che lo svolgimento delle competenze da parte delle Regioni garantisca gli interessi nazionali di sviluppo delle rinnovabili. Nessuna responsabilità né meccanismo di controllo è stato previsto a fronte del trasferimento delle competenze.
2. La rappresentanza dello Stato nel processo autorizzativo condotto dalle Regioni è unicamente limitata alla partecipazione delle Soprintendenze del Ministero della Cultura, che non hanno come obiettivo lo sviluppo delle rinnovabili. Questa mancanza di bilanciamento tra interessi legittimi ha di fatto bloccato le autorizzazioni. Secondo il 64% degli operatori di mercato, il Ministero della Cultura e le Soprintendenze locali rappresentano gli enti che ostacolano maggiormente le procedure autorizzative.²⁴

²¹ Ipotizzando una media del PUN tra ottobre 2021 a febbraio 2022 pari a 219 €/MWh e un costo delle rinnovabili di circa 50 €/MWh.

²² <https://www.mercatoelettrico.org/Newsletter/20220315Newsletter.pdf>

²³

https://www.gse.it/documenti_site/Documenti%20GSE/Rapporti%20statistici/Rapporto%20Statistico%20GSE%20-%20FER%202020.pdf

²⁴ <https://regions2030.it/news/regioni-rinnovabili-transizione/>

3. Lentezza da parte delle Regioni nel dare pareri, che, anche quando positivi, arrivano spesso troppo tardi perché il progetto originale sia ancora utilizzabile.
4. Tendenza delle Regioni a dare pareri ostativi malgrado il generale favore popolare alle rinnovabili, fatta eccezione per gli ambiti strettamente locali dove è prevista l'infrastruttura.²⁵

Il Governo ha recentemente approvato una serie di provvedimenti atti a semplificare il processo autorizzativo ma non è ancora riuscito ad arrivare al nocciolo della questione ovvero la capacità di assicurare l'interesse nazionale di tempi certi e quantità rilevanti di autorizzazione.²⁶

L'inserimento delle fonti rinnovabili nel territorio è ancora un problema a cui il Governo non è riuscito a dare una risposta convincente né a sé stesso né al paese. Lo sviluppo delle rinnovabili non è riconosciuto come un'infrastruttura indispensabile allo sviluppo e sicurezza nazionale e per la quale deve essere trovato lo spazio e la modalità di inserimento nel territorio.

Lo sviluppo di circa 48 GW di fotovoltaico occuperebbe una superficie di 480 km², corrispondente allo 0,16% del territorio nazionale (302.073 km²) e a 1% delle aree industriali dismesse e quelle agricole non utilizzate. Le aree industriali dismesse in Italia ammontano a 9.000 km², mentre quella delle aree agricole ammonta a 165.000 km². Tra queste, il 22% ovvero 36.000 km² sono aree agricole non utilizzate.²⁷

Nel lungo periodo è probabile si debba prevedere di ridisegnare gli ambiti di potestà concorrente previsti dal Titolo V della Costituzione restituendo al Governo centrale le competenze per lo sviluppo delle rinnovabili e/o introducendo meccanismi di responsabilizzazione delle Regioni al raggiungimento dei loro obiettivi anche intervenendo con sistemi di federalismo fiscale (incentivi/disincentivi).

10 LE AZIONI SUI PREZZI

Dall'inizio della crisi dei prezzi gas il governo è intervenuto a più riprese con interventi per ridurre gli impatti delle bollette elettricità e gas sia per il settore civile e domestico che per quello commerciale ed industriale (si vedano le tabelle dei provvedimenti contro il caro bollette in Appendice).

Gli interventi si sono orientati principalmente:

- ◇ Nel settore elettrico alla riduzione e sterilizzazione degli oneri A_{SO5} (legati allo sviluppo pregresso delle fonti rinnovabili) e più recentemente all'estensione dell'accesso al

²⁵ Secondo un sondaggio condotto dall'istituto di sondaggistica YouGov e commissionato da ECCO e More in Common su un campione di 2.000 italiani, l'82% è pronto a prendere decisioni che aiutino a proteggere l'ambiente e il 74% crede che il Governo non stia facendo abbastanza per affrontare i cambiamenti climatici). Dato ancora più rilevante soprattutto oggi in questo contesto è che il 56% degli intervistati ritiene che l'Italia debba cessare l'uso del gas.

²⁶ A partire dal 2020 sono stati approvati i seguenti decreti: DL n.76/2020, DL n.77/2021, DL n.17/2022.

²⁷ <https://anierinnovabili.anie.it/4839-2/?contesto-articolo=/pubblicazioni/#.YkRLpedBy3A>

bonus sociale per i redditi bassi. Per le imprese è stato quindi introdotto un credito d'imposta sugli extracosti dell'energia

- ◇ Nel settore del gas alla riduzione dell'IVA dal 10-22% al 5%, e per le imprese all'introduzione del credito d'imposta.

A sei mesi dall'inizio della crisi ci sembra importante sottolineare alcune criticità connesse a una distribuzione delle risorse pubbliche con criteri poco selettivi e contraddittori rispetto alle azioni e comportamenti che per fronteggiare l'incremento dei prezzi hanno ridotto i consumi attraverso risparmio ed efficienza energetica.

L'intervento straordinario di sterilizzazione delle A_{SOS} non deve essere confuso (soprattutto dopo sei mesi di applicazione) con la necessità di una riforma del sistema fiscale e parafiscale dell'energia. Come sottolineato precedentemente l'applicazione delle A_{SOS} nel solo sistema elettrico introduce una sproporzione degli oneri ambientali sui consumi elettrici a favore dei consumi gas. L'attuale gettito A_{SOS} tuttavia andrebbe distribuito su tutti i vettori energetici per assicurarne la copertura, anche in ottica di integrazione dei sistemi energetici, e non socializzato indistintamente attraverso la spesa pubblica. Va peraltro sottolineato come sui consumi elettrici è imposta un'IVA al 10%, mentre su tutte le apparecchiature per il risparmio energetico (elettrodomestici, domotica, led, etc etc) l'imposta rimane del 22%. (Le attuali incentivazioni per gli elettrodomestici sono subordinate a lavori di ristrutturazione, attività generalmente polarizzata sui redditi maggiori e proprietari di abitazione).

Serve dunque una proposta per la gestione della crisi e le sue priorità, e una proposta strutturale (e non contingente) per la riforma fiscale dell'energia, di cui le A_{SOS} sono una componente significativa, in base alle esigenze e obiettivi dei sistemi energetici, inclusi gli obiettivi di integrazione e decarbonizzazione.

Si deve pertanto riflettere se l'emergenza di gestire l'incremento dei prezzi di elettricità e gas in un contesto particolare che vede più esposte le classi vulnerabili coincida con il giusto obiettivo di rivedere l'applicazione degli oneri para-fiscali (A_{SOS}) sulla tariffa elettrica.

Alcune opzioni:

Nel domestico bisogna interrompere l'azione di copertura degli incrementi del costo dell'energia con meccanismi non selettivi, che, non indirizzano le risorse ai più bisognosi, e penalizzano i più virtuosi. Ad esempio se una famiglia in difficoltà economica ha ridotto lo scorso inverno il riscaldamento perché non ha possibilità di pagare la bolletta, vede ridotto l'aiuto corrisposto dalle misure dei Decreti poiché il sostegno è sui consumi, non sulla difficoltà economica. Al contrario un benestante per il quale l'aumento prezzi non è significativo, consuma molto e non ha avuto la necessità di attivare azioni di risparmio ed efficienza, ha avuto un contributo pubblico maggiore (vedi analisi sottostante).

- ◇ **opzione 1:** indirizzare tutte le risorse di sostegno in base all'ISEE, ovvero innalzare l'attuale tetto ISEE per l'accesso alla tariffa sociale (bonus energia) che viene erogato in base a consumi standard e alle reali condizioni economiche delle famiglie e non in base ai consumi effettivi. Il bonus sociale messo a punto da ARERA rappresenta il meccanismo più adatto per gestire l'emergenza prezzi.

- ◇ **opzione 2:** non sostenere le tariffe bensì, a parità di gettito, la capacità di acquisto con misure di sostegno al reddito o riduzione della fiscalità. Il problema oramai non è il costo dell'energia ma l'impatto dell'inflazione. Se devo trasferire risorse a chi più ha bisogno devo intervenire o sulla capacità economica o sui prezzi dei beni essenziali e non sull'energia.
- ◇ **opzione 3:** limitare il sostegno per un volume massimo di energia elettrica e gas. Ovvero, ad esempio, il sostegno viene elargito solo sui primi 1000 kWh elettrici ed i primi 300 m³ di gas. Questo approccio ha da sempre favorito i single rispetto alle famiglie ma non è distorsivo rispetto alle azioni di risparmio e può essere facilmente corretto dalla presentazione dello stato di famiglia.

Per le imprese l'intervento andrebbe legato a meccanismi premianti l'efficienza energetica. Anche in questo caso le azioni di breve periodo devono essere conciliate con gli obiettivi di lungo e serve introdurre, oltre alle azioni per promuovere l'efficienza energetica, come sopra esposto, meccanismi premianti.

Ad esempio:

- ◇ sul modello del bonus energia il credito fiscale potrebbe essere dato per valori standard di consumo per attività produttiva e non sui consumi effettivi.
- ◇ possono essere introdotte delle condizioni per riscattare il credito fiscale, quali ad esempio avere effettuato un audit energetico negli ultimi 3 anni o farlo entro un anno successivo.
- ◇ Prevedere una maggiorazione del credito a fronte dell'installazione di rinnovabili o investimenti in efficienza.
- ◇ Incentivi fiscali quali ad esempio una cancellazione dell'IMU per l'installazione di rinnovabili sui tetti di capannoni o a fronte di classi di efficienza elevate negli edifici.

11 CANCELLARE I PREZZI DELL'ENERGIA NON CANCELLA IL PROBLEMA...

Le azioni del Governo per calmierare l'aumento delle bollette, in particolare l'azzeramento degli oneri di sistema nella bolletta elettrica e la riduzione dell'IVA al 5% nella bolletta gas, hanno parzialmente mitigato l'incremento dei prezzi della materia prima energia.

Se nel I trimestre 2021 una famiglia-tipo²⁸ ha speso circa 135 € per la bolletta elettrica e 401 € per la bolletta gas²⁹, nel I trimestre 2022 la spesa è salita rispettivamente del 130% e 100%. Senza gli interventi del Governo gli aumenti sarebbero stati del 153% per l'energia elettrica e del 128% per il gas³⁰.

²⁸ La famiglia tipo ha consumi medi di energia elettrica di 2.700 kWh all'anno e una potenza impegnata di 3 kW; per il gas i consumi sono di 1.400 smc annui.

²⁹ Alle condizioni economiche definite da ARERA per il I trimestre del 2021. <https://www.arera.it/it/prezzi.htm>

³⁰ Per quanto riguarda le componenti relative agli oneri di sistema e la fiscalità (accisa e IVA) sono state utilizzate le condizioni economiche del I trimestre del 2021, mentre per le componenti relative alla materia energia e al trasporto e gestione del contatore si è fatto riferimento alle condizioni economiche definite da ARERA per il I trimestre 2022.

Alla luce degli ulteriori rincari dall'inizio del conflitto Russia-Ucraina, con prezzi che hanno toccato livelli mai visti prima (l'8 marzo il PUN ha chiuso con una media giornaliera di 587 €/MWh), si profila un secondo trimestre 2022 in linea con il precedente.

Malgrado gli interventi del Governo, nel secondo trimestre 2022 l'aumento per un cliente domestico tipo in regime di tutela sarà del 106% circa per la bolletta elettrica e dell'80% per quella del gas rispetto al periodo pre-crisi (I trimestre 2021). Nel periodo aprile-giugno 2022 una famiglia tipo pagherà circa 279 € per l'energia elettrica e 149 € per il gas.

Così come sono strutturate le agevolazioni, sono scarsamente selettive rispetto all'effettivo stato di difficoltà dei consumatori finali e finiscono per essere economicamente più rilevanti per coloro che consumano di più. Sia l'azzeramento degli oneri di sistema nella bolletta elettrica sia la riduzione dell'IVA sul gas generano un trasferimento tanto maggiore quanto maggiori sono i consumi.

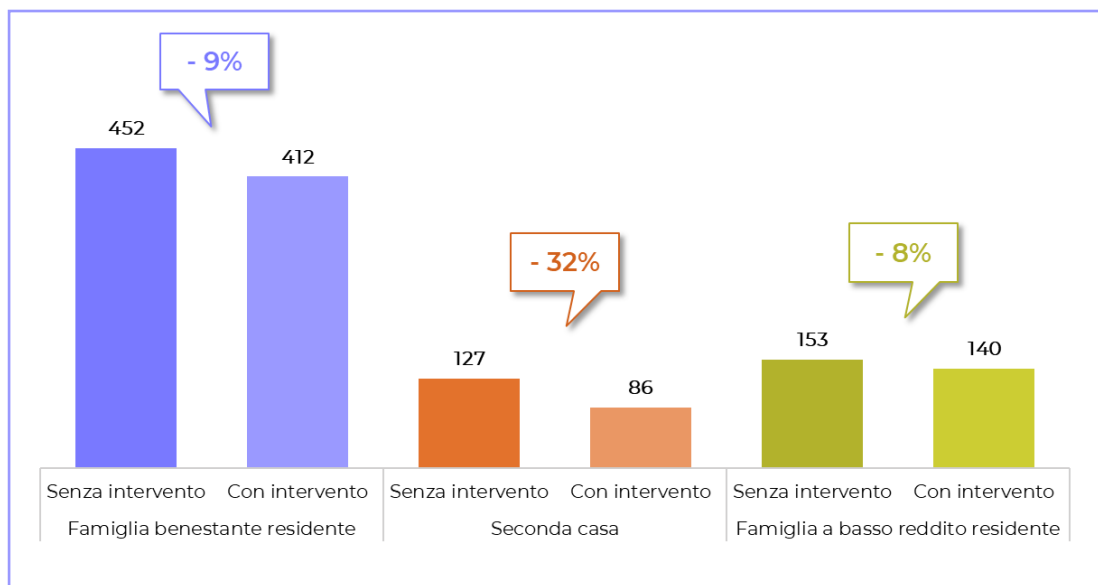
L'annullamento degli oneri di sistema azzerava non solo la componente variabile ma anche quella fissa (pari a 123 €/anno), non prevista per gli utenti residenti, e rischia di favorire coloro che non hanno effettivo bisogno, per esempio chi possiede una seconda casa.

Proviamo ad esempio a calcolare quanto la spesa pubblica abbia contribuito a sostenere:

- ◇ una famiglia benestante che vive in una casa di 150 m² e che non ha attivato azioni di risparmio per la quale stimiamo un consumo annuale di energia elettrica di 3500 kWh, ed è proprietaria di una seconda casa su cui stimiamo un consumo annuale di 590 kWh.
- ◇ una famiglia a basso reddito, non inclusa nel bonus sociale di cui ISEE a 12.000 € anno, con un consumo di 1100 kWh/anno di elettricità.

L'intervento ha determinato una riduzione percentuale di circa il 9% nella residenza principale e di oltre il 32% nella seconda casa. In termini assoluti emerge come le misure abbiano trasferito 81 € alla famiglia benestante e 13 € alla famiglia con maggiori necessità.

Grafico 6 – La bolletta elettrica per alcune tipologie di clienti domestici in regime di tutela per il I trimestre 2022 (in euro)³¹



Proviamo a calcolare anche il contributo per la bolletta gas. In questo caso i consumi delle due tipologie di clienti domestici sono:

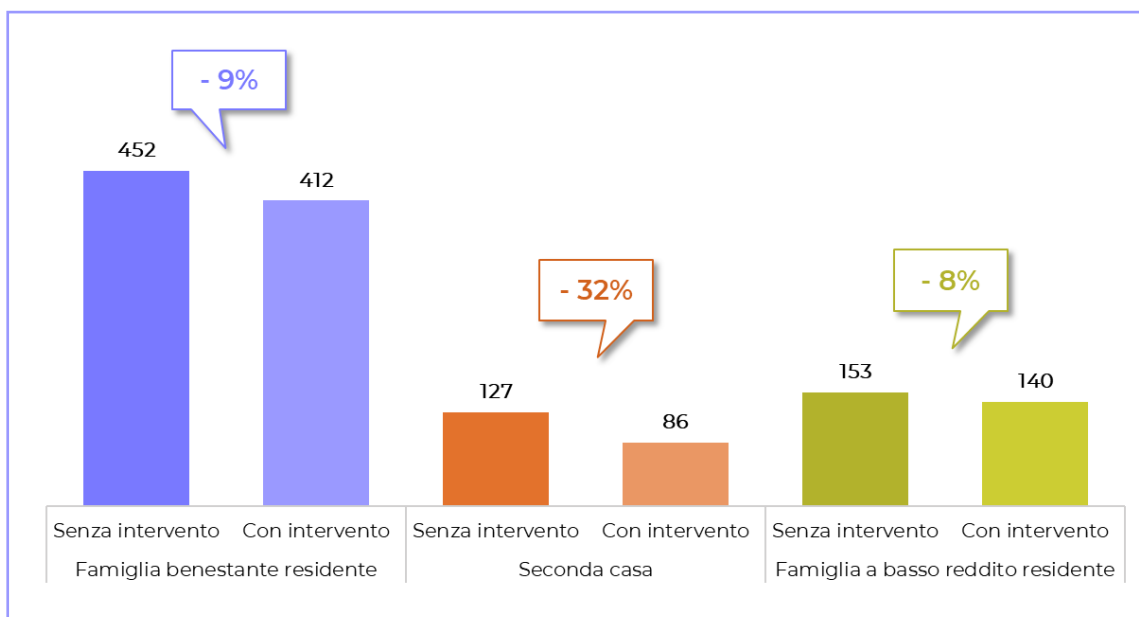
- ◇ 2000 smc/anno per la famiglia benestante che vive in una casa di 150 m² in classe energetica D. Per la seconda casa stimiamo un consumo di 480 smc/anno.
- ◇ 1200 smc/anno per la famiglia a basso reddito che ha una casa di 70 m² in classe energetica F.

L'intervento del Governo ha determinato una riduzione percentuale di circa il 13% nella residenza principale e di quasi il 6% nella seconda casa. In termini assoluti le misure del Governo si traducono in un trasferimento di 184€ alla famiglia benestante e 95€ alla famiglia con maggiori necessità.

Complessivamente, pertanto, nella simulazione effettuata si stima che i contributi per la bolletta elettrica e gas siano di circa 265€ per la famiglia benestante e 108€ per quella con maggiori difficoltà.

³¹ Sono state utilizzate le condizioni economiche definite da ARERA per il I trimestre 2022 e sono stati assunti i seguenti consumi: Famiglia benestante residente 6 kW 3500 kWh/anno, Seconda casa 3 kW 590 kWh/anno, Famiglia a basso reddito residente 3 kW 1100 kWh/anno.

Grafico 7 – La bolletta gas per alcune tipologie di clienti domestici in regime di tutela per il I trimestre 2022 (in euro)³²



Prorogate così nel tempo, queste misure risultano insostenibili in termini economici e allo stesso tempo insufficienti a calmierare l'aumento dei costi dell'energia per coloro che sono effettivamente più vulnerabili.

Legando i sostegni economici ai consumi effettivi dei consumatori non si incoraggiano comportamenti virtuosi di risparmio energetico e riduzione dei consumi, nonostante le raccomandazioni di IEA³³ e Commissione UE³⁴ spingano in questa direzione. Le misure di autoriduzione sul riscaldamento e le azioni di risparmio nei consumi elettrici proposte in una [nostra precedente analisi](#) possono avere un effetto immediato sulla spesa energetica delle famiglie e imprese. Per esempio, la riduzione di 2°C del riscaldamento negli usi civili ha un potenziale di risparmio del 15% sui consumi attuali, che nel I trimestre 2022 si sarebbe tradotto in un risparmio di circa il 17%. Per quanto riguarda il settore elettrico, una riduzione del 10% sui consumi attuali avrebbe portato a un risparmio di oltre il 9% sulla bolletta elettrica per una famiglia tipo.

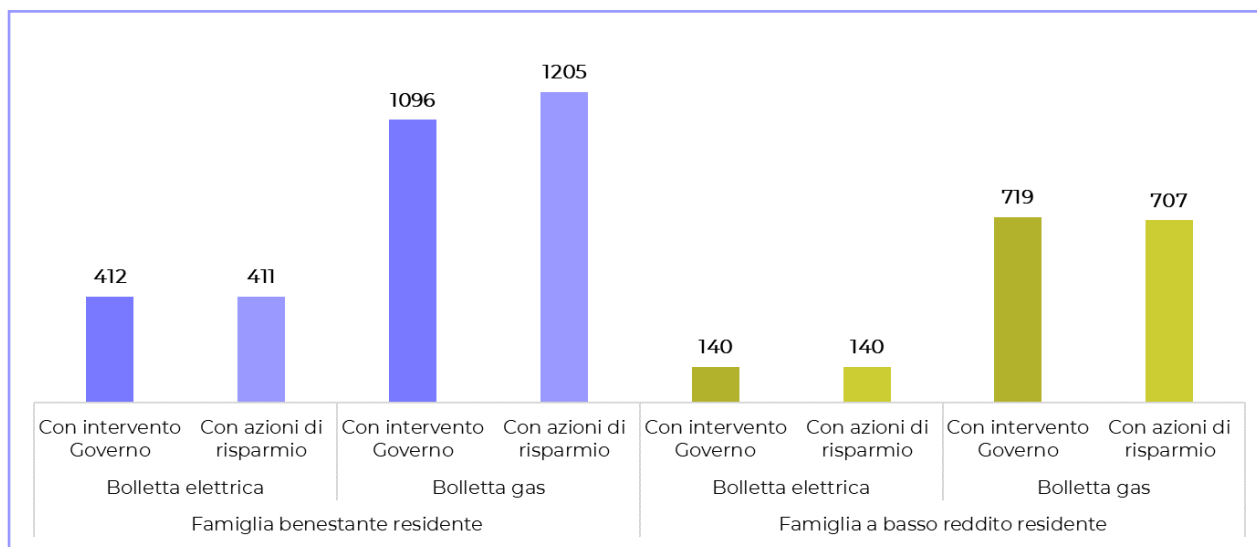
Confrontando gli impatti sulla spesa energetica delle famiglie degli interventi di mitigazione intrapresi dal Governo con quelli delle misure di autoriduzione e risparmio sui consumi, emerge come le seconde generino un effetto pressoché identico sul costo finale della bolletta.

³² Sono state utilizzate le condizioni economiche definite da ARERA per il I trimestre 2022 e sono stati assunti i seguenti consumi da gennaio ad aprile 2022: Famiglia benestante residente 880 smc, Seconda casa 200 smc, Famiglia a basso reddito residente 515 smc.

³³ <https://www.iea.org/reports/a-10-point-plan-to-cut-oil-use>.

³⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_1511.

Grafico 8 – Spesa energetica (I trimestre 2022) per differenti tipologie di utenti domestici in regime di tutela – confronto dell'impatto delle misure introdotte dal Governo e delle azioni di risparmio energetico (in euro)³⁵



Gli interventi di mitigazione sui costi dell'energia dovrebbero essere strutturati in maniera tale da favorire azioni tempestive di riduzione dei consumi ed essere strettamente collegati a criteri di selettività. I trasferimenti dovrebbero essere indipendenti dai consumi effettivi (ma non dal fabbisogno), come avviene tuttora con i bonus sociali elettricità e gas. Indirizzando le risorse attualmente dedicate alla riduzione dell'IVA sul gas, si potrebbe riformulare l'estensione dei bonus sociali tramite l'innalzamento della soglia ISEE (attualmente a 12.000 €) in modo da ampliare la platea dei possibili beneficiari.

Il rincaro dei prezzi dell'energia ha causato una spinta inflazionistica (+4,9% a febbraio 2022³⁶), con prezzi dei beni al dettaglio sempre più elevati che generano un ulteriore aggravio per i consumatori, in particolare quelli più in difficoltà. Pensare di fornire un buono di 100 € alle famiglie con residenza anagrafica (anziché ridurre e azzerare alcune componenti della spesa energetica), per permettere loro di non ridurre la spesa di altri beni comunque necessari (con effetti a cascata sul commercio e sull'economia nazionale), avrebbe un costo di circa 2,4 miliardi di euro.³⁷

La conclusione è che, come per gli approvvigionamenti, l'azione più efficace e giusta per mitigare i prezzi dell'energia è il ricorso ad azioni di risparmio ed efficienza energetica. Approvvigionamenti e prezzi sono due dimensioni che si completano. I prezzi non possono rinunciare a dare segnali corretti per favorire risparmio, efficienza e rinnovabili

³⁵ Caso studio "con azioni di risparmio": per le componenti relative agli oneri di sistema e la fiscalità (accisa e IVA) sono state utilizzate le condizioni economiche del I trimestre del 2021, mentre per le componenti relative alla materia energia e al trasporto e gestione del contatore si è fatto riferimento alle condizioni economiche definite da ARERA per il I trimestre 2022.

³⁶ [https://www.istat.it/it/archivio/266800#:~:text=L'inflazione%20acquisita%20per%20il,%2C1%25%20di%20gennaio\).](https://www.istat.it/it/archivio/266800#:~:text=L'inflazione%20acquisita%20per%20il,%2C1%25%20di%20gennaio).)

³⁷ Ipotizzando che i beneficiari coincidano con il numero di punti di prelievo di clienti domestici residenti che, come indicato da ARERA, nel 2020 sono stati circa 23,7 milioni.

12 APPENDICE: SINOSI DEGLI INTERVENTI CONTRO IL CARO-BOLLETTE

12.1 INTERVENTI NEL 2021

Norma di legge	Tipo di intervento	Periodo di riferimento	Settore di riferimento	Destinatari	Budget (mln €)
DL 73/2021	Riduzione oneri di sistema	III trimestre 2021 (luglio-settembre)	Elettrico	Tutte le utenze	1200 (di cui 609 da ETS)
	Conferma riduzione oneri di sistema	IV trimestre 2021 (ottobre-dicembre)	Elettrico	Tutte le utenze	1200 (di cui 700 da ETS)
	Annullamento oneri di sistema	IV trimestre 2021 (ottobre-dicembre)	Elettrico	Utenze domestiche e 800 utenze non domestiche in BT con potenza disponibile fino a 16,5 kW	800
DL 130/2021	Riduzione IVA al 5%	IV trimestre 2021 (ottobre-dicembre)	Gas	Usi civili e industriali	608
	Riduzione oneri di sistema	IV trimestre 2021 (ottobre-dicembre)	Gas	Tutte le utenze	480
	Bonus sociali integrativi	IV trimestre 2021 (ottobre-dicembre)	Elettrico e gas	Clienti domestici economicamente svantaggiati e in gravi condizioni di salute	450
Legge di Bilancio 2022	a) Conferma riduzione oneri di sistema	I trimestre 2022 (gennaio - marzo)	Elettrico	a) Tutte le utenze	1800
	b) Annullamento oneri di sistema			b) Utenze domestiche e utenze non domestiche in BT con potenza disponibile fino a 16,5 kW	

Riduzione IVA al 5%	I trimestre 2022 (gennaio - marzo)	Gas	Usi civili e industriali	
Riduzione oneri di sistema	I trimestre 2022 (gennaio - marzo)	Gas	Tutte le utenze gas	480
Bonus sociali integrativi	I trimestre 2022 (gennaio - marzo)	Elettrico e gas	Clienti domestici economicamente svantaggiati e in gravi condizioni di salute	912

12.2 DECRETO “SOSTEGNI TER” (DECRETO LEGGE 27 GENNAIO 2022 N.4)

Tipo di intervento	Periodo di riferimento	Settore di riferimento	Destinatari	Budget (mln €)
Annullamento oneri di sistema	I trimestre 2022 (gennaio -marzo)	Elettrico	Utenze con potenza disponibile pari o superiore a 16,5 kW, anche connesse in MT e AT/AAT	1200 (da ETS, prima quota 2022 ed eventualmente quota 2021)
Credito d'imposta (20% delle spese sostenute per la componente energetica) per imprese energivore	I trimestre 2022 (gennaio -marzo)	Elettrico	Imprese a forte consumo di energia elettrica (incremento costi del 30% rispetto al 2019)	540 (di cui 405 da ETS, quota 2022)
Introduzione meccanismo di compensazione a due vie	Febbraio – dicembre 2022	Elettrico	Impianti FER con potenza superiore a 20 kW incentivati con Conto Energia da I a IV o non incentivati	

12.3 DECRETO LEGGE 1 MARZO 2022 N. 17

Tipo di intervento	Periodo di riferimento	Settore di riferimento	Destinatari	Budget (mln €)
Annullamento oneri di sistema	Il trimestre 2022 (aprile - giugno)	Elettrico	Utenze domestiche e utenze non domestiche in BT con potenza disponibile fino a 16,5 kW	1800
Annullamento oneri di sistema	Il trimestre 2022 (aprile - giugno)	Elettrico	Utenze con potenza disponibile 1200 pari o superiore a 16,5 kW, anche connesse in MT e AT/AAT	
Riduzione IVA al 5%	Il trimestre 2022 (aprile - giugno)	Gas	Usi civili e industriali	592
Riduzione oneri di sistema	Il trimestre 2022 (aprile - giugno)	Gas	Tutte le utenze gas	250
Bonus sociali integrativi	Il trimestre 2022 (aprile - giugno)	Elettrico e gas	Clienti domestici economicamente svantaggiati e in gravi condizioni di salute	400
Credito d'imposta (20% delle spese sostenute per la componente energetica) per imprese energivore	Il trimestre 2022 (aprile - giugno)	Elettrico	Imprese a forte consumo di energia elettrica (incremento costi del 30% rispetto al 2019)	700
Credito d'imposta (15% della spesa sostenuta per l'acquisto di gas naturale per usi energetici diversi dagli usi termoelettrici) per imprese energivore	Il trimestre 2022 (aprile - giugno)	Gas	Imprese a forte consumo di gas naturale (incremento costi del 30% rispetto al 2019)	522

Ulteriori misure:

- Semplificazioni per l'installazione di impianti a fonte rinnovabile
- Contratti di lungo termine, gestiti da GSE, per l'acquisto di gas naturale per clienti industriali

12.4 DECRETO LEGGE 21 MARZO 2022 N. 21

Tipo di intervento	Periodo di riferimento	Settore di riferimento	Destinatari	Budget (mln €)
Bonus sociali integrativi	Aprile-dicembre 2022	Elettrico e gas	ISEE a 12.000 euro	103
Credito d'imposta (12% delle spese sostenute per la componente energetica) per imprese energivore	Il trimestre 2022 (aprile - giugno)	Elettrico	Imprese con potenza disponibile pari o superiore a 16,5 kW diverse dalle imprese a forte consumo di energia elettrica (incremento costi del 30% rispetto al 2019)	863
Credito d'imposta (20% della spesa sostenuta per l'acquisto di gas naturale per usi energetici diversi dagli usi termoelettrici) per imprese energivore	Il trimestre 2022 (aprile-giugno)	Gas	Imprese diverse da quelle a forte consumo di gas naturale (incremento costi del 30% rispetto al 2019)	238
Aumento del credito di imposta per imprese (25% per l'energia elettrica e 20% per il gas naturale)	Il trimestre 2022 (aprile - giugno)	Elettrico e gas	Imprese energivore e gasivore	460

13 DISCLAIMER



THE ITALIAN CLIMATE CHANGE THINK TANK

ECCO è il *think tank* italiano indipendente per il clima. La missione del gruppo di esperti di ECCO è lavorare nell'interesse pubblico per accelerare la decarbonizzazione e costruire resilienza di fronte alla sfida del cambiamento climatico.

ECCO ha un raggio d'azione nazionale, europeo e globale.

ECCO lavora per sviluppare e promuovere analisi, proposte e strategie per il clima basate sui fatti e sulla scienza in costante dialogo con esperti della comunità scientifica, decisori politici, istituzioni, società civile, imprese, sindacati e filantropia.

ECCO è un'organizzazione senza fini di lucro, non legata ad alcun interesse privato e finanziata esclusivamente attraverso risorse filantropiche e pubbliche.

Questo Rapporto è stato curato da:

Francesca Andreolli, Ricercatrice programma Energia, ECCO

francesca.andreolli@eccoclimate.org

Michele Governatori, Responsabile programma Energia, ECCO

michele.governatori@eccoclimate.org

Matteo Leonardi, Co-fondatore e Direttore Esecutivo Affari Domestici, ECCO

matteo.leonardi@eccoclimate.org

Le opinioni riportate nel presente rapporto sono riferibili esclusivamente ad ECCO think tank autore della ricerca. Per interviste o maggiori informazioni sull'utilizzo e sulla diffusione dei contenuti presenti in questo briefing, si prega di contattare:

Andrea Ghianda, Head of Communication, ECCO

andrea.ghianda@eccoclimate.org

+39 3396466985

www.eccoclimate.org

Data di pubblicazione:

7 aprile 2022