ASSOCARTA

Commissioni riunite Industria e Ambiente
Senato della Repubblica

Decreto Legge 91/2014 recante "Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sule tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea".

Illustri Presidenti, Onorevoli Senatori,

innanzi tutto desideriamo esprimere il nostro sentito ringraziamento per questa opportunità di audizione molto importante per Assocarta e per il settore cartario che rappresentiamo.

In apertura desidereremmo ripercorrere in sintesi alcuni dati che inquadrano e descrivono la difficile situazione nell'ambito della quale le nostre osservazioni si collocano: una situazione grave in particolare per l'industria e per i lavoratori coinvolti nel settore manifatturiero, che più di tutti risente del gap di costo energetico che scontiamo con i paesi concorrenti, europei ed extraeuropei. Questo 'affresco' è già stato dipinto da Confindustria, nostra associazione di riferimento, che ringrazio per aver enfatizzato le informazioni che seguono, informazioni che riportiamo esattamente come riportate.
"La realtà è molto difficile per tante imprese e tante famiglie. Il ritmo di chiusura delle aziende è ancora altissimo. Le persone che non trovano un posto di lavoro da oltre dodici mesi sono quasi triplicate.
Il livello di produzione industriale si è ridotto di quasi il 24% e in alcuni settori di oltre un terzo rispetto ai picchi pre-crisi. (…) Gli investimenti sono crollati di quasi il 28% e sono ai minimi storici in rapporto al PIL. Le persone cui manca il lavoro sono arrivate a 7,7 milioni (+3,7 milioni dall'inizio della crisi).
Il colpo subito dal Paese è stato molto violento e i duri dati ci dicono che la ripartenza è lentissima. (…)
Non c'è possibilità di crescita se non rimettiamo al centro le imprese, se non creiamo le condizioni migliori per fare impresa. E non possiamo aspirare ad avere una più alta crescita se non puntiamo di nuovo sull'industria manifatturiera. Il manifatturiero è il motore della crescita economica e sociale. Nel manifatturiero viene effettuato il 70% degli investimenti in ricerca. Dal manifatturiero viene l'80% delle nostre esportazioni, che ci permettono di pagare le importazioni di cui abbiamo bisogno. Il manifatturiero crea posti di lavoro qualificati e ben remunerati e imprime a tutto il sistema economico un più forte aumento della produttività, grazie alle innovazioni che introduce nei suoi prodotti.
Con la crisi tutti i maggiori Paesi avanzati hanno riscoperto il ruolo fondamentale dell'industria manifatturiera nel generare una crescita solida e sostenibile nel tempo. E hanno messo in campo politiche industriali che mirano a rafforzare la competitività del manifatturiero, puntando su ricerca, innovazione e nuove competenze e valorizzando i territori dove già si sono sviluppate conoscenze nei vari campi."
Per noi del settore carta, la chiave principale per la competitività è l'energia, o meglio il costo dell'energia.

Le nostre osservazioni si focalizzano quindi sulla parte energia del provvedimento, la parte così detta "taglia bollette" e in particolare l'art. 24 del decreto legge in oggetto, su cui esprimiamo forte contrarietà le cui ragioni andiamo ora ad illustrarVi.
Questo articolo interviene a colpire pesantemente la cogenerazione industriale ad alto rendimento e conseguentemente penalizza l'efficienza energetica e le imprese che vi hanno investito non realizzando, d'altra canto, vantaggi di costo reali per le PMI.

Vale la pena ricordare che la direttiva che promuove la cogenerazione ad alto rendimento (2004/8/CE) è stata approvata dal Parlamento europeo nel febbraio 2004. Il processo di attuazione in Italia è iniziato, per la verità solo in maniera formale, con il decreto legislativo 20 del 2007. I decreti attuativi che hanno introdotto un regime di sostegno per la cogenerazione, come richiesto dalla citata direttiva, risalgono al settembre 2011 e la definizione del quadro tariffario per la cogenerazione, che chiude il lungo processo di recepimento della direttiva europea, è arrivata a compimento recentemente con la delibera dell'Autorità per l'energia n. 578 del dicembre 2013. Oggi, a soli 6 mesi di distanza dalla conclusione di questo lungo processo qui riassunto, quando diversi soggetti hanno finalmente deciso di avviare investimenti, si interviene pesantemente su tale quadro normativo, peggiorandolo sensibilmente e mettendo quindi in serie difficoltà i soggetti che sono appena partiti con gli investimenti, compromettendo così ogni ulteriore sviluppo.

Mentre il contributo della cogenerazione all'efficienza energetica è un dato di fatto connesso al risparmio primario di energia, il contributo della cogenerazione alla efficienza economica della azienda è molto volatile negli anni e dipende da molti fattori: rapporto tra costo gas e costo energia elettrica, evoluzione dei costi accessori, sia per energia elettrica che per gas, impatto delle diverse misure di politica industriale, evoluzione dei costi di gestione degli impianti, inclusi i costi di manutenzione e i costi finanziari.

L'efficacia economica dipende inoltre dalla tecnologia utilizzata e dalla taglia sia dello stabilimento che dell'impianto di cogenerazione utilizzato.

Non sempre è possibile realizzare un impianto di cogenerazione dimensionato in modo ottimale per lo stabilimento e anche laddove risultasse inizialmente fattibile l'evoluzione dello stabilimento modificherebbe nel tempo questa ottimizzazione: ne risulta che le inevitabili "disottimizzazioni" inducono una perdita di efficienza economica per l'impianto di cogenerazione.

L'analisi sul risultato economico effettivo dei diversi impianti di cogenerazione esistenti in ambito cartario evidenzia valori effettivi che spaziano tra qualche Euro/MWh sino a valori intorno ai 20-25 Euro/MWh per gli impianti maggiormente adattati allo stabilimento. Non sono rari casi in cui la pura analisi economica farebbe pendere per il non utilizzo della cogenerazione, soprattutto in impianti di piccola taglia, minore di 5 MW, e per aziende che vantano un alto indice di utilizzo di energia ai sensi dell'art. 39.

Arriviamo quindi alle ragioni per cui il mondo cartario necessita di utilizzare l'impianto di cogenerazione.
In considerazione della stagnazione del mercato interno il settore cartario italiano è ormai votato all'esportazione. Ciò anche in virtù delle capacità tecnologiche che fanno dell'Italia un elemento di eccellenza mondiale nel settore cartario, e paradossalmente anche grazie alle competenze in ambito di efficienza energetica che derivano da decenni di maggior costo dell'energia in Italia rispetto agli altri Paesi Europei.

Per mantenere gli attuali livelli di esportazione, il settore cartario italiano deve superare il gap di competitività che lo penalizza rispetto ai competitors europei, che a volte si rivelano essere aziende del medesimo gruppo imprenditoriale!
La scelta dell'efficienza diventa quindi una scelta strategica mirata alla ricerca del massimo tecnologico possibile, nella consapevolezza che solo questo potrà garantire, dopo l'ammortamento degli impianti, uno stabilimento ancora allineato alle best practice mondiali.

Eppure, non sempre questo risulterà sufficiente!

Dopo aver raggiunto quello che sembrava il definitivo assetto legislativo regolatorio, conclusosi con la delibera 578/2013, molti imprenditori cartari hanno iniziato a valutare operativamente la sostituzione degli impianti esistenti o il completamento dell'efficienza dello stabilimento dotandolo di impianto di cogenerazione.

Non effettuare questi investimenti comporterà certamente l'aumento esponenziale della mancata competitività degli impianti a causa dei costi energetici, con conseguente rischio delocalizzazione o chiusura. Fermare un impianto di cogenerazione in una cartiera non è possibile se non cessando la produzione di carta: senza la cogenerazione infatti non è possibile produrre calore e quindi non è possibile produrre carta. Non si pensi che in una cartiera si possa decidere di stare in assetto cogenerativo oppure no. L'impianto di cogenerazione è parte integrante dello stabilimento e senza lo stesso non si può produrre carta.

Tra le ragioni che hanno portato le cartiere verso la decisione strategica dell'autoproduzione in cogenerazione c'è, come detto, sicuramente quella di cercare di ridurre il gap strutturale competitivo legato al costo dell'energia in Italia rispetto agli altri Paesi Europei. Secondo i dati forniti da alcune nostre aziende associate, imprese italiane che operano in altri Paesi europei (e non viceversa, come di solito avviene), il prezzo dell'energia elettrica nel 2013 è stato in Italia 2 volte quello francese e 3 volte quello della Germania.

Di fronte a così pesanti differenziali di prezzo, il ricorso a tecnologie che consentano di fare efficienza e ridurre i costi energetici è fondamentale per poter sopravvivere.

ENERGIA ELETTRICA	Commodity	Perdite	Oneri di sbilanciamento	Oneri prezzo pieno	Oneri dispacciamento - trasporto	Imposte	Trasporto + Distribuzione	TOT fattura		Riduzione Oneri Energivori	Rimborso Imposte Energivori	Rimborso Trasporto Energivori	TOT fattura energivori
	[€ o £/MWh]	[€ o £/MWh]	[€ o £/MWh]	[€ o £/MWh]	[€ o £/MWh]	€ o £/MWh	[€ o £/MWh]	[€ o £/MWh]		[€ o £/MWh]	[€ o £/MWh]	[€ o £/MWh]	[€ o £/MWh]
ITALIA	€ 61,83	€ 3,65	€ 0,00	€ 50,99	€ 12,46	€ 2,89	€ 10,07	**€ 141,90**					**€ 141,90**
FRANCIA	€ 43,11	Incluse nella commodity	Inclusi nella commodity	€ 13,50	€ 0,84	€ 0,24	€ 13,65	**€ 71,35**		-€ 8,51			**€ 62,85**
GERMANIA	€ 40,23	Incluse nella commodity	€ 0,23	€ 52,77	€ 0,50	€ 20,50	€ 17,45	**€ 131,68**		-€ 50,79	-€ 18,21	-€ 17,45	**€ 45,23**
UK	£49,60	£4,15	£1,14	£7,40	£0,23	£5,24	£11,01	**£78,78**			-£4,72		**£74,06**
SPAGNA	€ 44,27	Incluse nella commodity	Inclusi nella commodity	€ 15,02	Incluse negli oneri	€ 3,38	€ 6,84	**€ 69,50**					**€ 69,50**

NOTA: Tutti i prezzi si riferisocono al periodo Gennaio - Settembre 2013
Non si prevedono grosse variazioni entro la fine dell'anno

Gli ingenti investimenti in efficienza, fatti da aziende del settore cartario hanno consentito, non senza sacrifici, di aumentare la quota di esportazione del settore per ovviare al continuo calo della domanda interna di carta. La quota di export nel 2013 è salita quasi al 50% della produzione totale. Nel momento in cui si va ad aumentare il differenziale di costo energetico con gli altri Paesi europei, andando per esempio a far pagare gli oneri di sistema all'autoproduzione, così come previsto appunto dall'art. 24 del decreto in questione, si mettono le cartiere italiane non più in grado di competere, con conseguenti perdite di volumi e di addetti (si calcoli che ben il 50% del settore cartario sarebbe a rischio con questo provvedimento).

L'attuazione di questo provvedimento renderà non più giustificabili gli investimenti in efficienza, anzi, proprio l'accanimento verso le misure di efficienza energetica renderà evidente il segnale agli investitori che fare efficienza in Italia non paga, ma anzi produce penalizzazioni.

Vale la pena ricordare che il settore cartario è composto per la maggior parte da imprese medio piccole che non possono usufruire in maniera ampia dei benefici riservati agli energivori, come per altri settori industriali. La richiesta di pagamento degli oneri sull'autoproduzione provocherà quindi penalizzazioni proprio nei riguardi di quelle imprese che meno beneficiano delle misure per gli energivori in maniera significativa come in altri settori industriali, e che anche per quel motivo si sono impegnate in un percorso virtuoso, fatto di investimenti, per cercare di mitigare il gap che soffrono sul prezzo dell'energia, dotandosi di impianti dal migliore impatto ambientale.

Leggendo in particolare l'art. 24 e verificando sul campo quanto sta accadendo nel mercato dell'energia alle PMI viene da chiedersi se si stanno apportando degli effettivi benefici alle PMI o, se invece, si voglia soltanto penalizzare la cogenerazione.

Il comma 1 del suddetto articolo, per esempio, sancisce l'applicazione delle tariffe di trasmissione e distribuzione al consumo dei clienti finali, lasciando intendere che quindi, anche per l'energia elettrica autoprodotta ed autoconsumata da un cliente finale, si debbano corrispondere le tariffe di

trasmissione e distribuzione. Questa misura, che amplia la platea dei soggetti che pagheranno le suddette tariffe, nulla ha che vedere con l'obiettivo di ridurre le bollette per le PMI. L'aumento della platea dei soggetti paganti farà aumentare i ricavi dei soggetti regolati (Terna, Enel distribuzione e municipalizzate) facendo migliorare ulteriormente i risultati economici di questi soggetti regolati, sebbene guardando i loro bilanci pubblici, si ritiene che ciò dovrebbe essere l'ultima delle priorità. Le tariffe di trasmissione e distribuzione confluiscono automaticamente nella casse di chi le riscuote e non sono destinabili alle PMI. L'Ebitda di Terna nel 2013 è stato del 78% quello di Enel distribuzione è stato del 53%. Quale altra azienda italiana, che operi in contesti di mercato liberalizzato, è in grado di fare simili risultati? Peraltro recentemente il regolatore francese ha stabilito d'imperio la riduzione delle tariffe di trasporto del 50% per i clienti ad alto tasso di utilizzo di energia, proprio per contenere gli eccessivi (…forse sono stati considerati dai francesi scandalosi) ricavi dell'operatore di rete. In Italia stiamo facendo esattamente il contrario. Ovviamente, oltre a migliorare i risultati di alcuni soggetti, cosa di cui non si vede la necessità, si graverebbe l'autoproduzione industriale di un onere aggiuntivo che varia da 8-9 €/MWh per la media tensione a 2-3 €/MWh per l'alta tensione. Per il nostro settore ciò implica un aumento di almeno 21 milioni di euro l'anno, relativi solo agli oneri di trasmissione e distribuzione. Sicuramente un costo inaccettabile, che affossa le imprese al solo scopo di migliorare ulteriormente l'Ebitda di chi non ne ha bisogno.

Riserve vi sono inoltre sul fatto che tali prelievi dalle reti interne di utenza e dai sistemi efficienti di utenza possano portare un beneficio alle PMI. Analizzando infatti ciò che avviene sul mercato dell'energia, possiamo osservare che le PMI pagano un prezzo dell'energia di circa 72 euro/MWh contro un valore atteso del prezzo di borsa per il 2014 di 55 euro/MWh. Stiamo parlando di quasi 20 euro in più rispetto alle quotazioni di mercato. A ciò si deve aggiungere che le offerte dei grandi produttori di energia elettrica per le PMI, che circolano in questi giorni per i prossimi 24 mesi, riportano un valore di circa 80 €/MWh nonostante il prezzo dell'energia elettrica sia in forte calo. Altro che taglia bollette! Quale impresa energivora può permettersi di pagare un simile differenziale dell'energia e di bloccare un simile prezzo per 2 anni con un evidente scenario di ribasso dei prezzi? La risposta la diamo noi: tale prezzo può essere pagato solo dalle imprese per cui il prezzo dell'energia è indifferente perché l'intensità dell'utilizzo è basso, cioè non incide significativamente sui loro costi di produzione. Per noi che lavoriamo per risparmiare anche dei centesimi, sarebbe impossibile e semplicemente insostenibile farlo.

Questa manovra rischia quindi di non dare alcun sollievo alle PMI, ma di consentire ai fornitori di energia elettrica di aumentare i propri margini. Una misura che darà pochissimo a tantissime piccole realtà, in modo inefficiente, deprimendo e affossando definitivamente una parte dell'ossatura del sistema industriale italiano.

Il decreto, applicando gli oneri di sistema alla cogenerazione, penalizza l'efficienza e premia chi non ha fatto investimenti virtuosi in efficienza. L'Italia si è posta degli obiettivi di risparmio energetico ambiziosi e la cogenerazione è una delle tecnologie che possono contribuire al risparmio di energia in maniera preponderante, se non viene uccisa da tassazione immotivata ed eccessiva. Difficile dunque credere che con questa nuova disposizione questo contributo possa arrivare. Perché di fatto si disincentiva l'investimento in tale direzione.

Riteniamo in sostanza che l'art. 24, di cui si discute, provocherà gravi danni al settore e quindi al paese rispetto agli scarsi, quasi nulli, benefici per le PMI. Si è dimostrato infatti che esse sul mercato non cercano la migliore offerta, come può fare chi si può permettere di prezzi che non sconvolgono il proprio bilancio.

Esprimiamo forti dubbi, inoltre, sul fatto che le norme europee consentano un trasferimento di risorse da una categoria di clienti ad un'altra. Certamente la Commissione europea sarà chiamata a valutare la compatibilità della misura.

ASSOCARTA

Quanto disposto dai commi 2 e 3, oltre a penalizzare l'efficienza, applica ai soggetti autoproduttori due volte gli stessi oneri: una volta sul gas naturale e una volta sull'energia autoprodotta con lo stesso gas naturale.

Criticabile, a nostro avviso, è anche il comma 4: da questo sembra intravedersi la possibilità che il Ministero possa incrementare la quota di oneri da far pagare all'autoproduzione a partire dal 2016. In presenza di tale variabile, che produce grande incertezza, nuovi investimenti non saranno certamente sviluppati.

In conclusione riteniamo quindi che le norme dell'articolo 24 hanno a che fare poco o nulla con la riduzione della bolletta per le PMI ma mirino piuttosto a punire l'autoproduzione. I benefici per le PMI saranno infatti quasi impercettibili mentre i danni per il nostro settore e per altri settori energivori saranno molto pesanti, con forti ripercussioni sull'economia del Paese.

Riteniamo inoltre opportuno evidenziare che le misure dell'articolo 24 colpiscono in maniera particolare alcuni settori e che pertanto non è possibile invocare una questione di equità.

Attualmente vi sono anche altre aree di "non pagamento degli oneri". Il decreto in oggetto colpisce soltanto la cogenerazione e cioè chi ha investito in proprio per sopravvivere alla competizione ed essere efficiente.

Mantenere per le imprese a forte utilizzo di energia il regime attuale, che riconosce il ruolo positivo (energetico ed ambientale) dell'autoproduzione e della cogenerazione, vale 15 milioni di euro, ovvero l'1% di tutta la manovra. 15 milioni di euro che:

- Implicano un beneficio per le PMI di 0.15 euro/MWh ovvero circa lo 0.1% della bolletta delle PMI
- sono invece vitali per la sopravvivenza di interi settori manifatturieri incluso quello cartario.

Riteniamo quindi indispensabile, se non si vuole stabilire per legge la fine di intere filiere industriali, prevedere l'esclusione delle imprese energivore, così come definite ai sensi dell'art 39 del decreto legge 83 del 2012, dall'applicazione dei commi da 1 a 3 dell'articolo 24.

Tale esclusione delle imprese energivore si rende necessaria poiché l'applicazione degli oneri all'autoconsumo provocherebbe effetti devastanti per i soggetti energivori che hanno un modesto prelievo da rete, visto che l'art. 39 tutela quasi esclusivamente i prelievi da rete. Inoltre, qual è la coerenza di un legislatore che da un lato riconosce (con una lentezza che il mercato ha punito con molte chiusure aziendali) la necessità di ridurre il prezzo dell'energia alla categoria delle imprese a forte utilizzo di energia, con un provvedimento che ancora deve dispiegare a pieno i suoi effetti (vedi: art. 39), e dall'altro punisce la parte più virtuosa di quelle stesse aziende, facendole pagare degli oneri anche quando fanno investimento e autoproducono per risparmiare?

Assocarta rappresenta 156 stabilimenti dislocati sul territorio italiano che producono 8,5 milioni di tonnellate annue (dato 2013) dando lavoro a 19.700 addetti diretti (dato 2013), con circa 7 miliardi di fatturato. Se consideriamo la filiera estesa carta stampa editoria e trasformazione gli addetti diretti coinvolti nel macro comparto sono 210.000 mila per un fatturato di 31,46 miliardi di Euro nel 2013.