

SEGNALAZIONE
287/2015/I/COM

**SEGNALAZIONE AL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, AL
MINISTRO DELLO SVILUPPO ECONOMICO, AL MINISTRO
DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, AL MINISTRO DEL LAVORO E
DELLE POLITICHE SOCIALI, IN MERITO ALLA DISCIPLINA DEL BONUS
ELETTRICO E GAS**

18 giugno 2014

Sommario

1. Introduzione	3
2. Dati fondamentali sul bonus.....	4
3. La segnalazione 273/2014/I/com.....	11
4. Criteri di ridefinizione del bonus elettrico per i clienti in disagio economico	12
5. Compensazione degli ulteriori consumi elettrici per clienti senza bonus gas	17
6. Semplificazioni nella individuazione della fornitura da agevolare	18
7. Considerazioni sulla possibile revisione della soglia ISEE per l'accesso al bonus.....	19

1. Introduzione

Il **decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102**, emanato in attuazione della delega di cui all'articolo 4 della legge 96/2013¹, con cui è stata recepita la Direttiva 2012/27/CE, contiene norme specifiche sul tema della riforma delle tariffe elettriche per i clienti domestici. In particolare all'articolo 11, comma 3, prevede che:

*“Con uno o più provvedimenti e con riferimento ai clienti domestici, l’Autorità per l’energia elettrica e il gas e i servizi idrici adegua le componenti della tariffa elettrica da essa stessa definite, con l’obiettivo di **superare la struttura progressiva rispetto ai consumi e adeguare le predette componenti ai costi del relativo servizio, secondo criteri di gradualità**. L’adeguamento della struttura tariffaria deve essere tale da **stimolare comportamenti virtuosi da parte dei cittadini, favorire il conseguimento degli obiettivi di efficienza energetica e non determina impatti sulle categorie di utenti con struttura tariffaria non progressiva**. Su proposta della stessa Autorità, il Ministro dello sviluppo economico, in relazione alla valutazione ex-ante dell’impatto conseguente all’adeguamento e al fine di tutelare i clienti appartenenti a fasce economicamente svantaggiate, definisce eventuali **nuovi criteri per la determinazione delle compensazioni della spesa sostenuta per la fornitura di energia elettrica**, di cui al decreto del Ministro dello sviluppo economico 28 dicembre 2007, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 41 del 18 febbraio 2008, recante determinazione dei criteri per la definizione delle compensazioni della spesa sostenuta per la fornitura di energia elettrica per i clienti economicamente svantaggiati e per i clienti in gravi condizione di salute.”*

Con il documento di consultazione 5 febbraio 2015, 34/2015/R/eel², l’Autorità ha inteso presentare le opzioni individuate per la riforma delle componenti della tariffa elettrica per i clienti domestici e fornire una prima analisi di impatto corredata di elementi quantitativi, in modo che tutti i soggetti interessati potessero disporre degli elementi necessari per valutazioni di dettaglio e a formulare proposte alternative.

Con il medesimo documento l’Autorità ha inteso anche raccogliere elementi utili a formulare le proprie proposte in tema di bonus sociale, come previsto dal citato articolo 11, comma 3, del decreto legislativo n. 102/2014 ed in esito alla prima consultazione ha quindi emanato un secondo documento per la consultazione (293/2015/R/eel del 18 giugno 2015³) con il quale sono presentati gli orientamenti finali per la riforma della

¹ In particolare, l’art. 4 comma 1 della legge n. 96/2013 prevede che “Al fine di favorire l’efficienza energetica e ridurre l’inquinamento ambientale e domestico mediante la diffusione delle tecnologie elettriche, nell’esercizio della delega legislativa per l’attuazione della direttiva 2012/27/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, il Governo è tenuto a introdurre disposizioni che attribuiscono all’Autorità per l’energia elettrica e il gas il compito di adottare uno o più provvedimenti volti ad eliminare l’attuale struttura progressiva delle tariffe elettriche rispetto ai consumi e ad introdurre tariffe aderenti al costo del servizio.”

² <http://www.autorita.energia.it/it/docs/dc/15/034-15.jsp>

³ <http://www.autorita.energia.it/it/docs/dc/15/293-15.jsp>

struttura tariffaria e per la gradualità della sua attuazione, elaborati anche in base a quanto emerso dalla prima consultazione.

Al contempo sono state svolte dall’Autorità nei primi mesi del 2015 una indagine demoscopica sui clienti bonus ed una analisi dei loro consumi, da cui sono emersi alcuni elementi di interesse a complemento di quanto già posto in evidenza dall’indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della disciplina del bonus elettrico e gas i cui risultati sono stati pubblicati con la deliberazione 72/2014/E/com⁴.

Con la segnalazione 273/2014/I/com⁵ del 12 giugno 2014, anche sulla base della citata indagine conoscitiva, erano già state avanzate alcune prime proposte al governo per una revisione della disciplina del bonus sociale elettrico e gas.

La presente segnalazione nel richiamare integralmente le proposte già presentate le completa sui seguenti aspetti:

- **criteri di ridefinizione del bonus sociale elettrico per i clienti in disagio economico**
- **compensazione degli ulteriori consumi elettrici per i clienti senza bonus gas**
- **semplificazione nella individuazione della fornitura da agevolare**

Alcune considerazioni vengono altresì svolte in merito ad una possibile revisione delle soglie ISEE di accesso all’agevolazione.

2. Dati fondamentali sul bonus

2.1. Criteri di accesso e determinazione del bonus

L’accesso al bonus sociale per disagio economico è previsto per i cittadini che sono titolari di una fornitura di energia elettrica e/o gas naturale nelle loro abitazioni di residenza e che abbiano un Indicatore della Situazione Economica Equivalente (di seguito: ISEE) fino a 7.500 euro o, se famiglia numerosa (almeno 4 figli a carico) fino a 20.000 euro⁶. Un bonus elettrico specifico è riconosciuto anche ai clienti domestici presso i quali sono presenti persone che versano in gravi condizioni di salute, tali da richiedere l’utilizzo di apparecchiature medico-terapeutiche, alimentate ad energia elettrica, necessarie per il loro mantenimento in vita (bonus per disagio fisico). I due bonus elettrici sono cumulabili, come lo sono il bonus elettrico e quello gas.

L’erogazione del bonus sociale sia per i consumi elettrici che per quelli di gas naturale è oggi disciplinato dal “Testo integrato delle modalità applicative dei regimi di compensazione della spesa sostenuta dai clienti domestici disagiati per le forniture di energia elettrica e gas naturale” approvato con la delibera 26 settembre 2013, 402/2013/R/com⁷ (nel seguito: TIBEG).

⁴ <http://www.autorita.energia.it/it/docs/14/072-14.htm>.

⁵ <http://www.autorita.energia.it/it/docs/14/273-14.htm>.

⁶ Decreto interministeriale 28 dicembre 2007 e decreto legge 185/2008 (articolo 3 comma 9 e 9bis).

⁷ <http://www.autorita.energia.it/it/docs/13/402-13.htm>.

Per quanto riguarda i consumi di energia elettrica, l'entità della compensazione economica riconosciuta, ai soli clienti economicamente disagiati⁸ e intestatari di un contratto di fornitura ad uso residente, è definita in funzione della dimensione del nucleo familiare in tre fasce:

- numerosità familiare 1 - 2 componenti;
- numerosità familiare 3 - 4 componenti;
- numerosità familiare > 4 componenti;

e di una potenza disponibile di 3,3 kW.

Tale differenziazione discende direttamente dal disposto della previsione normativa di riferimento (art. 2, c. 1 e 2, del Decreto del 28/12/2007 del Ministro dello Sviluppo economico), che definisce anche l'entità percentuale indicativa dello sconto applicabile:

“1. Nell’ambito della revisione del sistema tariffario, la compensazione della spesa sostenuta per la fornitura di energia elettrica è riconosciuta ai clienti domestici in condizioni di effettivo disagio economico, in forma parametrata al numero di componenti la famiglia anagrafica, con riferimento ad un livello di consumo di energia elettrica e di potenza impegnata, compatibile con l’alimentazione delle ordinarie apparecchiature elettriche di uso domestico, in modo tale da produrre una riduzione della spesa dell’utente medio indicativamente del 20%.

2. L’Autorità provvede a definire le modalità applicative, secondo criteri di equità e di graduale superamento degli effetti dei meccanismi redistributivi attualmente esistenti, mitigando le conseguenze economiche sulle categorie di clienti domestici, negativamente interessati dalla manovra.”

L'entità della compensazione relativa alla fornitura di gas naturale (una riduzione della spesa dell'utente medio indicativamente del 15%), viene invece definita, in forza del decreto legge n.185/2008 (articolo 3, commi 9 e 9bis), oltre che sulla numerosità familiare anche sulla base di due ulteriori parametri:

- la zona climatica di appartenenza del punto di riconsegna (A/B, C, D, E o F);
- l'uso associato alla fornitura, distintamente per uso cottura cibi e/o produzione di acqua calda sanitaria o uso cottura cibi e/o produzione di acqua calda sanitaria e riscaldamento.

L'attuale quadro normativo non prevede alcun tipo di compensazione economica per le utenze che utilizzino apparecchiature elettriche⁹ per la funzione di riscaldamento, né per le utenze che ricorrano per tale funzione a combustibili diversi dal gas naturale (GPL, gasolio, teleriscaldamento, ecc.).

2.2. L'attuale grado di diffusione

⁸ Il bonus per disagio fisico è attribuito secondo altri criteri (articoli da 17 a 21 del TIBEG).

⁹ Come evidenziato anche nel contesto della sperimentazione tariffaria avviata con la delibera 205/2014/R/eel è in lenta ma progressiva crescita l'uso del vettore elettrico con funzioni di riscaldamento di ambienti e acqua sanitaria e di cottura dei cibi.

Dall'indagine conoscitiva conclusa nel 2014 e i cui risultati sono stati pubblicati in allegato alla delibera 72/2014/E/com e dai dati contenuti nel Sistema di Gestione delle Agevolazioni sulle Tariffe Energetiche (di seguito: SGATe) emerge che tra il 2009 e il 2014 più di 2,3 milioni di famiglie hanno almeno una volta ottenuto il bonus per elettricità ed una parte di esse, più di 1,3 milioni, anche il bonus gas.

Se poste in relazione ai soggetti potenzialmente titolati ad ottenere il bonus (cioè le famiglie con un livello di ISEE adeguato), le famiglie beneficiarie hanno rappresentato su base annua in media appena il 34% degli aventi diritto al bonus elettrico e il 27% degli aventi diritto al bonus gas; inoltre, fino al 31 dicembre 2014, circa il 30% di queste famiglie beneficiarie ha poi deciso di non rinnovare la richiesta di bonus.

Infine è risultato che il saldo attivo fra nuovi ingressi e mancati rinnovi in questo stesso periodo si è progressivamente assottigliato, dopo il primo cospicuo ingresso nell'anno di avvio, i nuovi entrati nel sistema hanno avuto un peso progressivamente decrescente.

Dall'indagine già citata è anche emerso che le famiglie potenzialmente beneficiarie del bonus (poco più di 3,5 milioni) si caratterizzano per essere effettivamente più in difficoltà dal punto di vista economico rispetto alla media delle famiglie italiane, pur non identificandosi a pieno con le famiglie in condizione di povertà assoluta o a rischio povertà così come individuate dagli indicatori, diversi dall'ISEE, utilizzati per definire la povertà e l'esclusione sociale.

Nel corso del 2014 questo quadro non ha subito significative modifiche, se non per l'aggravarsi dell'impatto della crisi economica sulle famiglie economicamente più vulnerabili.

Per l'anno 2015 va sottolineato che l'introduzione del nuovo ISEE ha comportato alcuni cambiamenti nell'universo di riferimento delle famiglie agevolabili. Con il decreto del Presidente del consiglio dei Ministri 5 dicembre 2013 n.159 è stata istituita una nuova modalità di calcolo dell'ISEE per *“rendere più corretta la misurazione della condizione economica delle famiglie e quindi migliorare l'equità nell'accesso alle prestazioni”*¹⁰ ed è stato sancito il principio che le nuove prestazioni richieste a partire dal 2 gennaio 2015 (data definita in forza del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 7 novembre 2014) possano essere richieste esclusivamente in presenza di attestazione ISEE rilasciata in conformità alle nuove modalità di calcolo.

Poiché la presentazione delle nuove domande di bonus o di quelle di rinnovo avviene in maniera continuativa per tutto l'anno, nei primi mesi del 2015 si è verificata una severa riduzione delle domande di bonus¹¹ (sia nuove che di rinnovo) dovuta probabilmente alle iniziali difficoltà di avvio del nuovo sistema e alle incertezze sui suoi effetti che non è al momento ancora stata recuperata. L'effetto complessivo è stato che il numero delle famiglie agevolate al 31 maggio 2015 è risultato inferiore del 18% rispetto a quello del 31 maggio 2014, anche se la ripartizione per classi di ISEE, come mostra la successiva tabella 4, non risulta significativamente modificata.

¹⁰ Ministero delle lavoro e delle politiche sociali (2014), *La riforma dell'ISEE-Maggiore equità ed efficacia nella valutazione della condizione economica della famiglia*, www.lavoro.gov.it.

¹¹ Lettera alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e ai Ministri competenti inviata in data 2 aprile 2015 (prot. Autorità 011185).

2.3. Numerosità familiare

Dalla *Tabella 1* emerge che la ripartizione dei bonus elettrici per numero di componenti della famiglia anagrafica è stabile nel tempo e largamente concentrata nei nuclei familiari compresi nelle prime due fasce di numerosità, in modo del tutto analogo a quanto avviene per il bonus gas (*Tabella 2*). Nel caso dell'elettrico si registra inoltre un lieve rafforzamento nel tempo dei nuclei con 1-2 componenti.

Le "famiglie numerose" nell'accezione della disciplina del bonus mantengono invece un peso costante intorno al 2,6% del totale delle famiglie agevolate nel periodo preso in esame per l'elettrico e a circa il 3% nel gas (Tabelle 1 e 2).

Tabella 1 - Famiglie con agevolazione per disagio economico in corso (bonus elettrico)

Anno	TOTALE DISAGIO ECONOMICO*	Famiglie numerose (almeno 4 figli a carico)	Numero componenti famiglia anagrafica		
			1-2	3-4	oltre 4
2010	956.789	2.6 %	41,6 %	41,8 %	16,6 %
2011	979.327	2.6 %	43,1 %	40,7 %	16,2 %
2012	929.017	2.6 %	44,5 %	39,7 %	15,8 %
2013	942.864	2.6 %	44,7 %	39,4 %	15,9 %
2014	933.273	2.7 %	44,5 %	39,7 %	15,8 %
31-05-2015	759.935	2.7 %	44,5 %	39,5 %	16,0 %

* esclusi i titolari di Carta Acquisti e i titolari di bonus per disagio fisico

Fonte: SGATe

Tabella 2 - Famiglie con agevolazione per disagio economico in corso (bonus gas)

Anno	TOTALE	Famiglie numerose (almeno 4 figli a carico)	Numero componenti famiglia anagrafica	
			fino a 4	oltre 4
2010	637.758	3,0 %	83,0 %	17,0 %
2011	624.717	3,0 %	83,3 %	16,7 %
2012	611.695	3,0 %	83,6 %	16,4 %
2013	626.869	3,0 %	83,6 %	16,4 %
2014	624.233	3,0 %	83,6 %	16,4 %
31-05-2015	505.645	3,0 %	83,4 %	16,6 %

Fonte: SGATe

2.4. Localizzazione dei beneficiari di bonus

In termini di allocazione geografica nel 2014 le famiglie con una agevolazione in corso erano ripartite secondo quanto indicato alla *Tabella 3*, che pone anche in evidenza come

nelle aree Sud e Isole il rapporto fra beneficiari del bonus elettrico e del bonus gas è notevolmente inferiore, rispetto alle aree Nord. Nell'area Sud solo poco più della metà delle famiglie hanno richiesto sia il bonus elettrico che quello gas, laddove tale rapporto sale all'86% nell'area Nord Est e Nord Ovest.

Tabella 3 - Ripartizione delle famiglie beneficiarie del bonus nel 2014 per area geografica*

	NORD Est	NORD Ovest	CENTRO	SUD	ISOLE
ELETTRICO	184.000	126.998	144.244	346.400	157.765
%	19,2	13,2	15,0	36,1	16,5
GAS	158.256	109.284	109.239	196.320	51.134
%	25,4	17,5	17,5	31,4	8,2
% GAS/ELT	86,0	86,0	76,0	56,7	32,4

* esclusi i titolari di Carta Acquisti¹²

Infine la tabella 4 indica per il 2014 la distribuzione delle famiglie beneficiarie di bonus elettrico e gas per classe di ISEE nel 2014 e nei primi 5 mesi del 2015.

Tabella 4 - Ripartizione delle famiglie beneficiarie del bonus nel 2014-2015 per area classe di ISEE (valori %)

	ELETTRICO			
	0 - 2.500	2.501 - 5.000	5.001 - 7.500	Oltre 7.500*
2014	35.5	28.5	35.1	0.9
31-05-2015	38.0	27.5	33.6	0.9
	GAS			
	0 - 2.500	2.501 - 5.000	5.001 - 7.500	Oltre 7.500*
2014	33.2	28.6	37.2	1
31-05-2015	36.5	27.4	35.1	1

*Solo famiglie con almeno 4 figli a carico

2.5. I consumi elettrici delle famiglie con bonus per disagio economico

Nel corso del 2015 sono stati analizzati i dati di consumo di un campione di clienti con bonus elettrico per disagio economico coerente sia per distribuzione territoriale sia per numero di componenti della famiglia con l'universo dei percettori del bonus e statisticamente rappresentativo della totalità dei clienti che percepiscono il bonus sociale in Italia.

L'indagine ha riguardato in particolare gli anni 2013 e 2014 e punti di prelievo (di seguito: POD) con presenza di tutte le letture mensili nel periodo 1 gennaio 2013 - 31

¹² Il decreto interministeriale n.70341 del 14 settembre 2009 ha regolato le modalità con cui i titolari di Carta acquisti possono automaticamente ottenere il bonus sociale elettrico. A tali modalità è stata data attuazione con la deliberazione dell'Autorità 18 ottobre 2010 Arg/elt 175/10 (e sono oggi ricomprese nel TIBEG (parte V, articoli da 26 a 30). Per i titolari di Carta Acquisti lo 'sconto' è riconosciuto direttamente sulla bolletta elettrica, senza che debbano farne apposita richiesta. Il diritto in automatico al bonus elettrico, spetta al titolare della Carta Acquisti o chi ne esercita la patria potestà; ed il bonus viene rinnovato automaticamente di anno in anno, a meno che INPS, che è il soggetto che gestisce la prestazione, non faccia richiesta di cessazione.

dicembre 2014, fornitura sempre attiva, potenza disponibile pari a 3,3 kW, appartenenti sia al mercato di maggior tutela sia al mercato libero (con eventuale passaggio da uno all'altro). Specifiche osservazioni sono poi state svolte per l'anno 2013 anche sui punti che presentavano almeno una sospensione della fornitura in corso d'anno. I risultati ottenuti hanno evidenziato alcuni elementi di interesse.

In particolare il consumo medio di energia elettrica dei clienti bonus è risultato tendenzialmente più basso di quello medio nazionale per la stessa numerosità del nucleo familiare e lo scostamento è risultato particolarmente rilevante per le famiglie con più di 4 componenti (3.200 kWh/ anno contro 4.000 kWh/anno). Il consumo elettrico varia, oltre che per numerosità dei componenti il nucleo familiare, anche secondo la localizzazione geografica (è più elevato nelle macro aree Sud ed Isole) e secondo la presenza o meno di una fornitura di gas (è più elevato in assenza di una fornitura di gas). (grafici 1 e 2).

Grafico 1 – Consumo medio kWh/anno per macro aree e per componenti del nucleo familiare

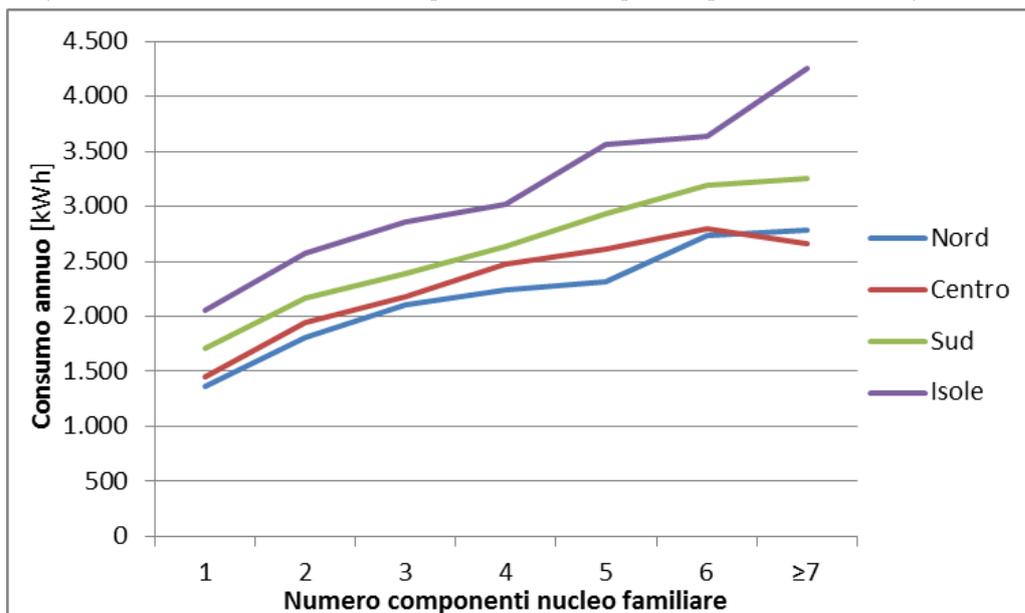
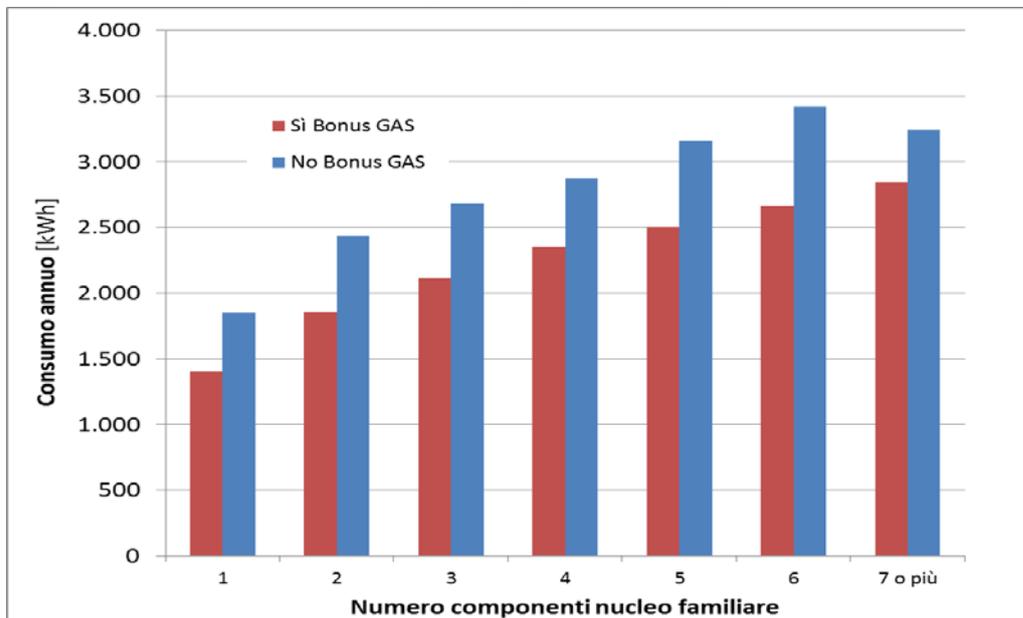


Grafico 2 – Consumo medio kWh/anno per componenti del nucleo familiare con o senza bonus gas



Non è risultata invece una correlazione significativa fra classe di ISEE di appartenenza e consumi elettrici, anche se si può ipotizzare in termini generali che il vincolo di bilancio possa incidere sul contenimento dei consumi.

I clienti del campione hanno una buona propensione al cambio di fornitore (nel 2013 il 28,36% dei clienti del campione ha cambiato fornitore almeno una volta contro il 25% del dato nazionale) e tendenzialmente il passaggio si è accompagnato ad un riduzione dei consumi.

Per quanto riguarda la morosità, prendendo solo a riferimento i dati del 2013 per il servizio elettrico, risulta che la percentuale dei clienti bonus distaccati è pari all'9,3% del totale del campione contro l'8,1%¹³ del dato nazionale, ed in particolare è risultato che nel mercato di maggior tutela sono stati sospesi almeno una volta l' 8,37% dei POD contro il 4,6% del dato nazionale¹⁴, mentre per quanto riguarda il mercato libero sono stati sospesi lo 0,89% dei POD contro il 3,5% del dato nazionale. Inoltre tra il 28,36% dei POD del campione che nel corso dell'anno 2013 hanno registrato almeno un cambio di mercato, il 14,84% aveva registrato almeno un episodio di morosità.

¹³ Documento di consultazione 477/2014/R/com (<http://www.autorita.energia.it>). Il dato si riferisce alle sospensioni da eseguire al netto delle revocate.

¹⁴ Dati dichiarati dagli operatori ai sensi della deliberazione ARG/ELT 167/08 e del monitoraggio retail, disponibile su Rapporto AEEGSI 42/2015/I/COM (<http://www.autorita.energia.it/allegati/docs/15/042-15.pdf>).

3. La segnalazione 273/2014/I/com

Con la segnalazione 12 giugno 2014, 273/2014/I/com, l’Autorità ha posto all’attenzione della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministri competenti alcuni aggiustamenti da introdurre nella disciplina dei bonus elettrico e gas, con particolare riferimento alla rivalutazione del livello dell’ISEE, all’ampliamento della platea dei destinatari e alla definizione della spesa media di riferimento per il calcolo del bonus. Nello specifico la segnalazione ha avanzato le seguenti proposte:

- indicizzazione annuale del livello di ISEE individuato come soglia massima per l’accesso al bonus sulla base dell’indice ISTAT dei prezzi al consumo;
- data l’incidenza delle imposte, porre la spesa media dell’utente tipo al lordo delle imposte come riferimento per il calcolo dello sconto anziché la spesa al netto delle imposte;
- estensione del bonus anche ai clienti che utilizzano gas diversi dal gas naturale se distribuiti su reti urbane e agli utenti di teleriscaldamento ponendo in essere a tal fine adeguati sistemi di identificazione univoca degli utenti allacciati a tali reti;
- perfezionamento del processo di assegnazione di Carta Acquisti prevedendo che nella domanda per la Carta venga inserita come obbligatoria e non facoltativa l’informazione relativa almeno al POD elettrico per assicurare l’automatico riconoscimento dei bonus a questi cittadini e raccomandato l’inserimento del PDR gas e che in sede di consegna della Carta da parte di Poste Italiane venga comunque consegnata una nota informativa sul bonus;
- interventi di semplificazione amministrativa nella procedura di richiesta e di rinnovo del bonus e previsione di meccanismi che sfruttino i canali di rilascio delle attestazioni ISEE per veicolare la comunicazione sul bonus;
- misure ulteriori che integrino la disciplina del bonus per consentire ai clienti economicamente disagiati di ridurre per quanto possibile la spesa per l’energia elettrica e il gas e che prevedano soluzioni specifiche per le situazioni di più grave difficoltà ed in particolare promozione dell’efficienza energetica e sospensione temporanea dei distacchi per morosità nel periodo invernale.

La segnalazione 273/2014/I/com non conteneva invece proposte su possibili modifiche ai livelli soglia di ISEE per l’accesso al bonus poiché non erano disponibili dati certi sull’impatto del nuovo metodo di calcolo dell’ISEE, introdotto con il DPCM 159/2013, sulla platea dei potenziali destinatari del bonus. I decreti attuativi sono infatti di novembre 2014, mentre solo il 27 maggio 2015 è stato diffuso un primo documento di monitoraggio da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali¹⁵

Con riferimento poi alla eventualità di cambiare i criteri di definizioni dell’ammontare del bonus elettrico in attuazione della riforma delle tariffe domestiche elettriche, la segnalazione rinviava al termine del processo di consultazione avviato con la deliberazione 204/2013/R/com.

¹⁵ Ministero del Lavoro e delle politiche sociali – Direzione Generale per l’inclusione e le politiche sociali, *Tre mesi di nuovo ISEE- Prime evidenze*, 27 maggio 2015.

Infine nella segnalazione si proponeva di dare attuazione a campagne informative e istituzionali per la diffusione della conoscenza del bonus. Sotto questo profilo in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Ministero dello Sviluppo economico è stata effettuata una campagna televisiva ad ottobre 2014, mentre il Ministro dello Sviluppo economico, su proposta dell'Autorità, ha approvato un progetto affidato alle associazioni dei consumatori per la diffusione sul territorio della conoscenza del bonus e la sensibilizzazione su questo tema dei soggetti che forniscono assistenza ed aiuto ai cittadini più vulnerabili, nell'ambito dei progetti finanziati con il Fondo sanzioni di cui all'articolo 11-bis del decreto legge 14 marzo 2005, n.35, convertito in legge 14 maggio 2005, n.80 e s.m.i.

L'Autorità con la presente segnalazione ripropone e conferma tutte le proposte presentate nella segnalazione 273/2014/I/com del 12 giugno 2014

Nel seguito di questo documento, a valle degli interventi di semplificazione già posti in essere con la deliberazione 402/2013/R/com ed in attuazione del decreto legislativo 4 luglio 2014 n.102 l'Autorità segnala alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, al Ministro dello Sviluppo Economico e agli altri Ministri competenti alcuni aggiustamenti alla disciplina dei bonus.

4. Criteri di ridefinizione del bonus elettrico per i clienti in disagio economico

4.1. L'attuale bonus elettrico per i clienti in condizioni di disagio economico

Come anticipato nel precedente capitolo 1, il TIBEG prevede che il valore del bonus per disagio economico sia determinato su tre livelli, in funzione della spesa annua corrispondente ai consumi elettrici attribuibili a nuclei familiari di diverse dimensioni, per i quali sono stati definiti i seguenti profili di prelievo tipo:

- profilo E1, corrispondente a un nucleo composto da 1-2 persone (potenza impegnata 3 kW, prelievo 2.200 kWh/anno);
- profilo E2, corrispondente a un nucleo composto da 3-4 persone (potenza impegnata 3 kW, prelievo 2.700 kWh/anno);
- profilo E3, corrispondente a nuclei composti da più di 4 persone (potenza impegnata 3 kW, prelievo 4.000 kWh/anno).

Il valore del bonus è calcolato per ciascun profilo in modo da assicurare una riduzione della spesa annua, al netto delle imposte, sostenuta da un cliente servito in regime di tutela, conforme alla riduzione indicata nel decreto 28 dicembre 2007, ed è aggiornato annualmente in base alla variazione, rispetto all'anno precedente, della spesa per la fornitura di energia elettrica sostenuta dal cliente domestico tipo (con caratteristiche corrispondenti al profilo E2) servito in regime di tutela.

La *Tabella 5* riepiloga, per ciascuno dei profili sopra elencati, il valore del bonus per disagio economico riconosciuto per l'anno 2015 e la spesa annua complessiva dei

clienti che beneficiano del bonus, calcolata a prezzi e tariffe in vigore nel primo trimestre 2015.

Tabella 5 – Bonus 2015 e spesa annua per profili tipo

Profilo	Bonus 2015 (euro/anno)	Spesa comprensiva dell' applicazione del bonus (euro/anno)	
		netto imposte	lordo imposte
E1 (1-2 componenti)	-71	271	309
E2 (3-4 componenti)	-90	348	406
E3 (oltre 4 componenti)	-153	609	759

4.2. L'impatto della riforma della tariffa elettrica sulla generalità dei clienti domestici

Come risulta dalle analisi di impatto svolte nell'ambito delle consultazioni 34/2015/R/eel del 5 febbraio 2015 e 293/2015/R/eel del 18 giugno 2015, qualunque sia l'opzione scelta per l'attuazione della riforma tariffaria, il superamento dell'attuale struttura progressiva della tariffa comporterà per i clienti domestici:

- un aumento della spesa, per i profili con bassi prelievi annui;
- una riduzione della spesa, per i profili con prelievi annui più elevati.

Più in dettaglio, in base alle analisi formulate nel secondo documento per la consultazione in relazione all'opzione di riforma tariffaria ritenuta preferibile dall'Autorità, per i clienti domestici residenti e con potenza non superiore a 3 kW, cioè i clienti che attualmente beneficiano in misura maggiore del carattere progressivo della struttura tariffaria, il passaggio a una tariffa non progressiva e rispondente ai costi comporta che la spesa annua al netto delle imposte cresca di circa 69 euro per i clienti che prelevano fino a 1.900 kWh/anno; l'incremento di spesa tende poi a ridursi gradualmente fino ad azzerarsi per prelievi pari a circa 2.800 kWh/anno; superata questa soglia, il risparmio cresce rapidamente avvicinandosi a 300 euro/anno per prelievi annui pari a circa 5.000 kWh.

4.3. L'impatto della riforma sui clienti ammessi al bonus per disagio economico

Lo stesso tipo di impatto, sopra descritto con riferimento alla generalità dei clienti domestici, è destinato a prodursi, pur in misura quantitativamente diversa, anche per i clienti ammessi al bonus per disagio economico.

Per la valutazione quantitativa dell'impatto della riforma tariffaria tali clienti, sono qui adottati i seguenti criteri:

- a) la *spesa attuale* è calcolata come spesa annua complessiva, incluse le imposte, sostenuta da clienti titolari di bonus serviti in regime di tutela applicando i prezzi, le tariffe e il valore del bonus in vigore nel primo trimestre 2015;
- b) la *spesa a regime* è la spesa annua complessiva, incluse le imposte, stimabile per i titolari di bonus e calcolata applicando:

- il prezzo per il servizio di vendita per i clienti serviti in maggior tutela e le aliquote di imposta in vigore nel primo trimestre 2015;
 - i valori delle componenti tariffarie e degli oneri generali di sistema utilizzati nel secondo documento per la consultazione per la valutazione *ex ante* dell'impatto prodotto a regime (escludendo quindi le fasi del periodo transitorio) dall'opzione di riforma tariffaria ritenuta preferibile dall'Autorità;
 - il valore del bonus rivalutato secondo i criteri attualmente in vigore;
- c) il *prelievo annuo* attribuito ai profili differenziati per numerosità del nucleo è invariato per il profilo E1 (1-2 componenti, 2.200 kWh/anno) e per il profilo E2 (3-4 componenti, 2.700 kWh/anno), mentre al profilo E3 (oltre 4 componenti) è attribuito un prelievo medio di 3.200 kWh/anno, in coerenza con quanto emerso dall'analisi sui consumi elettrici delle famiglie con bonus per disagio economico richiamata al paragrafo 2.5.

L'analisi verrà inoltre estesa considerando un *ulteriore profilo teorico*, denominato E0, al fine di valutare l'impatto della riforma sui clienti attualmente inclusi nel profilo E1 ma con prelievo annuo effettivo inferiore, posto pari a 1.700 kWh/anno.

La *Tabella 6* riepiloga i principali indicatori quantitativi dell'impatto della riforma tariffaria per i clienti ammessi al bonus, calcolato secondo i criteri sopra descritti.

Tabella 6 – Valutazione di impatto della riforma tariffaria per clienti titolari al bonus

Profilo	consumo annuo (kWh)	Spesa attuale (€anno)	Spesa a regime (€anno)	Differenza	
				€anno	%
E1 (1-2 componenti)	2.200	309	361	+52	+17%
E2 (3-4 componenti)	2.700	406	423	+17	+4%
E3 (oltre 4 componenti)	3.200	499	445	-54	-11%

In sintesi, l'analisi evidenzia che, in assenza di interventi correttivi, l'introduzione della riforma tariffaria comporterebbe per la grande maggioranza (tutti i nuclei fino a 4 componenti) dei clienti ammessi al bonus per disagio economico un aumento della spesa complessiva, incluse le imposte, che risulta più elevato per i nuclei di minori dimensioni (profilo E1), quantificabile in circa 52 euro/anno (pari al 17% della spesa attuale) e, all'interno di tale categoria, per i clienti con prelievi effettivi inferiori a quelli di riferimento (profilo teorico E0), un aumento che raggiunge i 76 euro/anno, pari al 37% della spesa attuale.

Per i nuclei più numerosi, al contrario, la riforma tariffaria comporterebbe una riduzione della spesa complessiva rispetto a quella sostenuta attualmente, quantificabile in circa 54 euro/anno (-11%) per i clienti con le caratteristiche del profilo E3.

4.4. Possibili interventi correttivi

Alla luce di quanto previsto dalla seconda parte dell'articolo 11, comma 3, del decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102, l'Autorità ritiene opportuno focalizzare le proprie proposte su interventi di revisione dei criteri per la determinazione del bonus in grado di tutelare i clienti in condizioni di disagio economico, prevedendo, quale obiettivo minimo da realizzare, quello di evitare che l'introduzione della riforma tariffaria comporti il peggioramento delle attuali condizioni di disagio.

L'obiettivo di neutralizzare gli impatti economici negativi della riforma tariffaria per i clienti ammessi al bonus per disagio economico, può essere perseguito mediante **l'innalzamento della quota percentuale di riduzione della spesa annua di riferimento che deve essere assicurata tramite l'applicazione del bonus medesimo.**

Questo tipo di intervento comporterebbe la conferma dei principi e dei criteri su cui si basa l'attuale sistema del bonus per disagio economico, volti a garantire una riduzione della spesa per il servizio elettrico secondo criteri di uguaglianza sostanziale e consentirebbe, di conseguenza, di non introdurre nuovi elementi di complessità che potrebbero impattare negativamente sugli oneri di gestione e funzionamento del sistema bonus attualmente in capo agli operatori interessati.

4.5. Valutazioni quantitative

Per una valutazione quantitativa degli effetti ottenibili mediante l'intervento correttivo sopra indicato è opportuno considerare in via preliminare che, con riferimento ai profili di prelievo attualmente utilizzati ai fini del calcolo del bonus, per ottenere l'invarianza della spesa complessiva, incluse le imposte, sostenuta a regime dai clienti ammessi al bonus, il valore del bonus medesimo dovrebbe essere aumentato nel caso più sfavorevole (profilo E1) a circa 122 euro/anno, che corrisponde a una quota della spesa di riferimento in assenza di bonus pari a circa il 28%.

Tale valore del bonus non sarebbe tuttavia sufficiente a garantire l'invarianza di spesa a regime per i nuclei con prelievi effettivi inferiori a quelli di riferimento (profilo teorico E0), per i quali il valore del bonus dovrebbe essere aumentato a circa 143 euro/anno, che corrisponde a una quota della spesa del profilo di riferimento (E1) in assenza di bonus pari a circa il 33%.

Tale valore rappresenta pertanto, in base ai dati attualmente disponibili, la quota minima di riduzione della spesa di riferimento che deve essere assicurata mediante il bonus, indispensabile per evitare che la riforma tariffaria comporti un aumento di spesa per una parte consistente dei clienti in disagio economico.

È quindi possibile procedere a una quantificazione degli effetti, in termini di tutela dei clienti in condizioni di disagio economico, conseguenti a un eventuale intervento di **innalzamento al 35%**, determinato in via prudenziale sulla base delle considerazioni sopra esposte, della quota di riduzione della spesa complessiva di riferimento che deve essere assicurata mediante l'applicazione del bonus.

La *Tabella 7* riassume i principali elementi quantitativi per la valutazione dell’impatto dell’intervento ipotizzato, ottenuti applicando i medesimi criteri già illustrati al paragrafo 4.3 e con bonus valorizzato al 35% della spesa lorda di riferimento.

Tabella 7 – Ipotesi di bonus a regime pari al 35% della spesa lorda di riferimento

Profilo	Spesa con bonus (€anno)			Bonus a regime (€anno)
	Attuale	A regime	Differenza	
E1 (1-2 componenti)	309	272	-37	-155
E2 (3-4 componenti)	406	324	-83	-184
E3 (oltre 4 componenti)	499	382	-117	-218

Come risulta dalla simulazione riepilogata in tabella, l’intervento correttivo così ipotizzato consentirebbe di neutralizzare completamente l’impatto della riforma tariffaria, consentendo peraltro una ulteriore riduzione della spesa anche per i nuclei di minori dimensioni (profilo E1) e, all’interno di tale categoria, anche per i clienti con prelievi effettivi inferiori a quelli di riferimento (quantificabile per il profilo teorico E0 in circa 13 euro/anno).

4.6. Copertura dei costi

In relazione alla copertura dei costi, considerando preliminarmente che a fine 2014 il numero complessivo di titolari di bonus per disagio economico risultava pari a circa 953.000¹⁶ soggetti, che come già segnalato al paragrafo 2.2 corrisponde ad appena il 34% della platea dei potenziali beneficiari, è possibile stimare che, a parità di numero dei titolari e della loro distribuzione nei tre diversi profili, l’innalzamento al 35% della quota di riduzione della spesa di riferimento assicurata dal bonus medesimo possa produrre un incremento delle risorse erogate, e quindi del gettito necessario a garantirne la relativa copertura, fino a raggiungere un valore complessivo di oltre 168 milioni di euro/anno (+93% rispetto ai circa 87 milioni di euro/anno risultanti applicando i valori del bonus in vigore per il 2015 alla platea dei titolari risultanti a fine 2014). In caso di ampliamento del numero dei beneficiari effettivi, i costi subirebbero un incremento direttamente proporzionale.

Tale incremento comporterebbe, a parità di ogni altra condizione, un proporzionale incremento dell’onere gravante sui clienti del servizio elettrico per la copertura delle esigenze di gettito, che per il cliente domestico tipo (con caratteristiche corrispondenti al profilo E2) passerebbe dagli attuali 0,19 euro/anno a circa 0,36 euro/anno.

L’Autorità propone pertanto l’innalzamento della quota percentuale di riduzione della spesa annua di riferimento che deve essere assicurata tramite l’applicazione del bonus medesimo, segnalando che l’obiettivo di neutralizzare gli impatti economici

¹⁶ Tale valore è dato dal totale dei bonus per disagio economico e da quelli erogati direttamente a titolari di Carta Acquisti.

negativi della riforma tariffaria per i clienti ammessi al bonus per disagio economico, può essere perseguito mediante l'indicazione di una quota pari almeno al 35%.

5. Compensazione degli ulteriori consumi elettrici per clienti senza bonus gas

Come già illustrato al paragrafo 2.5 è stata svolta un'analisi sui dati di consumo di un campione di famiglie con bonus elettrico per disagio economico statisticamente rappresentativo della totalità dei clienti che percepiscono il bonus sociale in Italia.

Le analisi sono state effettuate incrociando i dati di consumo con localizzazione geografica, la numerosità dei componenti delle famiglie interessate nonché con la loro ripartizione per classi di ISEE e per età del richiedente il bonus. I risultati ottenuti hanno evidenziato che il consumo risulta variare, oltre che per numerosità dei componenti il nucleo familiare, anche secondo la localizzazione geografica e si differenzia secondo la presenza o meno di una fornitura di gas. Con riferimento alle famiglie che non hanno richiesto anche il bonus gas l'analisi dei dati effettivi di consumo ha messo in evidenza che i loro consumi elettrici annui sono più elevati rispetto ai consumi delle famiglie che hanno richiesto anche il bonus gas e che il range di variazione varia lievemente per le diverse classi di numerosità familiare.

In particolare i consumi, per tutte le classi di numerosità familiare, risultano più elevati nelle macro aree Sud ed Isole (grafico 1) e in assenza di un bonus gas (grafico 2). I due fenomeni risultano collegati tra loro poiché, come emerge dalla tabella 3, le stesse macro aree Sud ed Isole sono quelle in cui più bassa è la percentuale di famiglie che hanno sia il bonus gas che quello elettrico. I comportamenti di consumo rilevati possono essere pertanto ricondotti ad un utilizzo di apparecchiature elettriche anche ai fini di produzione di acqua calda e/o riscaldamento e ad un ricorso più esteso al condizionamento.

La *Tabella 8* mostra lo scostamento dal consumo della famiglia tipo di una famiglia che non ha richiesto il bonus gas.

Tabella 8 – Consumo medio kWh/anno e bonus elettrico per clienti senza bonus gas

Profilo	Consumo annuo base (kWh)	Consumo annuo per clienti senza bonus gas (kWh)				
			Δ consumo	base (€anno)	Bonus maggiore to (€anno)	extra (€anno)
E1 (1-2 componenti)	2.200	2.530	+15%	-155	-174	+19-
E2 (3-4 componenti)	2.700	3.105	+12%	-184	-206	+22-
E3 (oltre 4 componenti)	3.200	3.680	+11%	-218	-241	+23

Avendo a riferimento la tabelle 6 e 7 e quanto illustrato nei paragrafi 4.2 e 4.3, si può ipotizzare che per i clienti per i quali l'assenza del servizio gas a mezzo di rete urbana determina un più elevato consumo medio di energia elettrica il bonus possa essere calcolato sulla base di una spesa media di utente tipo pari rispettivamente a 2.530 kWh/anno per il profilo E1, 3.105 kWh/anno per il profilo E2 e 3.680 kWh/anno per il profilo E3.

Questo incremento avendo a riferimento la sola platea degli agevolati a fine 2014 potrebbe riguardare circa 300.000 famiglie per un onere aggiuntivo pari al massimo a 6,5 milioni di euro.

L'Autorità propone pertanto di prevedere per coloro che non usufruiscono del bonus gas, un bonus elettrico maggiorato di una quota integrativa che tenga conto almeno della differenza del consumo elettrico medio annuo di queste famiglie rispetto al consumo medio annuo delle altre famiglie titolari anche di bonus gas.

6. Semplificazioni nella individuazione della fornitura da agevolare

Il decreto interministeriale 28 dicembre 2007 e il decreto legge 185/08 prevedono che ogni nucleo ISEE abbia accesso ad una sola agevolazione per la fornitura di energia elettrica e di gas naturale, con l'eccezione delle famiglie in cui sono presenti soggetti che utilizzano apparecchiature elettromedicali per il mantenimento in vita, Il decreto interministeriale 28 dicembre 2007 individua la fornitura da agevolare in quella riferita alla casa di residenza . SGATe ha posto in essere una serie di controlli incrociati anche con i distributori di energia elettrica e gas oltre che con i comuni al fine di garantire il rispetto di queste due condizioni. Ad oggi pertanto un nucleo familiare con un ISEE entro la soglia fissata per l'accesso all'agevolazione non ne può usufruire se la fornitura per cui la richiede non corrisponde a quella relativa alla casa di residenza.

In un ottica di semplificazione il TIBEG ha già previsto che, fermo restando che l'agevolazione per il disagio economico viene calcolata avendo a riferimento una fornitura elettrica ad uso domestico residente e con una potenza impegnata non superiore a 3 kW, l'accesso è consentito anche per forniture ad uso domestico residente con un impegno di potenza superiore. Nel sistema gas le condizioni economiche di fornitura sono articolate solo in uso domestico e uso non domestico, senza la distinzione fra residente e non residente.

L'Autorità ritiene che l'attuale sistema di controlli attuati da SGATe garantisca già la condizione per cui ad ogni nucleo ISEE sia assicurata l'erogazione di un solo bonus elettrico e gas senza possibilità di evasione, pertanto ritiene che possa essere sollevata, senza il rischio di indurre comportamenti opportunistici, la condizione limitativa ulteriore in base alla quale la fornitura elettrica agevolata debba fare strettamente capo all'indirizzo di residenza. Questo tuttavia a condizione che le modalità di calcolo della compensazione continuino (almeno fino all'eventuale superamento della stessa

distinzione fra fornitura residente e non residente) ad avere come riferimento la spesa media di una famiglia con una fornitura domestica ad uso residente e con una potenza impegnata non superiore a 3 kW. Resta inoltre fermo che, nelle more dell'implementazione della possibilità per l'interessato di presentare direttamente per via informatica la domanda di bonus (miglioramento già proposto con la segnalazione 273/2014/I/com) o dell'eventuale costituzione di una anagrafica centralizzata; tale domanda continui ad essere presentata al Comune di residenza (o al CAF da quest'ultimo delegato).

La modifica, oltre che rispecchiare meglio possibili situazioni abitative dei nuclei familiari ISEE e quindi migliorare l'accesso all'agevolazione, comporterebbe anche una riduzione degli oneri soprattutto in capo ai distributori elettrici e gas, tenuti ad accertare che il POD/PDR di cui si richiede l'agevolazione sia effettivamente localizzato all'indirizzo di residenza.

L'Autorità propone pertanto che, restando fermo il criterio per cui la compensazione elettrica viene calcolata a partire da una fornitura domestica ad uso residente con una potenza disponibile non superiore a 3,3 kW, possa essere eliminata l'attuale condizione per cui può essere agevolata solo la fornitura attiva presso la residenza anagrafica del soggetto che ha i requisiti per l'accesso al bonus.

7. Considerazioni sulla possibile revisione della soglia ISEE per l'accesso al bonus

I dati resi disponibili dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali riferiti al primo trimestre di operatività del nuovo ISEE ed ad un campione pari al 2% del totale delle DSU registrano il fatto che il nuovo ISEE diminuisce per quasi la metà dei nuclei familiari (45,3%), aumenta per più di un terzo dei soggetti interessati (35%), resta stabile nel 19,7% dei casi. Lo stesso Ministero tuttavia mette in guardia sulla definitività di tali dati dal momento che, poiché alcune prestazioni agevolate per cui è necessaria la presentazione di un ISEE, sono stagionali la banca dati delle DSU non comprende tutte le possibili tipologie, anche se è già abbastanza rappresentativa delle fasce di popolazione più povere. Una prima analisi effettuata dagli uffici dell'Autorità monitorando circa 60.000 pratiche di rinnovo del bonus presentate nei primi 4 mesi dell'anno, giunge a indicazioni molto simili tenendo conto della diversa composizione del campione:

Accogliendo l'invito alla prudenza avanzato dallo stesso Ministero del lavoro, l'Autorità al momento non formula proposte sulla modifica della soglia ISEE ma si rende disponibile a poter direttamente partecipare al monitoraggio per contribuire ad enucleare elementi che consentano di fornire più precise indicazioni al Governo sulla opportunità di variare la soglia massima di ISEE utile per l'accesso al bonus, mettendo a disposizione le competenze e conoscenze maturate anche insieme ad ANCI nella gestione, a partire dal 2008, del complesso sistema bonus.

Va qui tuttavia ricordato che se, a partire dal 1 gennaio 2016 si desse comunque corso alla rivalutazione delle attuali soglie ISEE, come proposto nella precedente segnalazione 273/2014/I/com, adeguandole con il recupero del tasso di inflazione a partire dall'anno 2010, anno in cui entrambi i bonus erano già operativi, si otterrebbe già un incremento di soglia intorno al 10%, non distante da quell'8% che emerge come incremento medio nel 35% dei casi censiti dal Ministero del Lavoro.

l'Autorità pertanto non formula, al momento, proposte sulla modifica della soglia ISEE, ma ribadisce la proposta già formulata nella precedente segnalazione in merito all'indicizzazione periodica del livello soglia dell'ISEE di accesso al bonus.