

## ■ Osservazioni alla proposta di revisione della ‘Disciplina in materia di aiuti di Stato a favore del clima, dell’ambiente e dell’energia 2022’

---

Il riferimento è al documento della Commissione Europea pubblicato lo scorso 7 giugno ed in particolare all’allegato 1 che elenca i settori eleggibili, di cui alla **sezione 4.11**, per aiuti sotto forma di riduzione dei prelievi sull’energia elettrica a favore degli utenti a forte consumo di energia.

### ALLEGATO 1 - Elenco dei settori ammissibili di cui alla sezione 4.11

La prima preoccupazione riguarda l’**esclusione di settori alcuni ceramici** dal citato allegato 1, ovvero:

- Fabbricazione di mattoni, tegole ed altri prodotti per l’edilizia in terracotta (ATECO 2332)
- Fabbricazione di articoli sanitari in ceramica (ATECO 2342)
- Fabbricazione di altri prodotti in ceramica (NACE 2349)
- Fabbricazione di altri prodotti in minerali non metalliferi n.c.a. (NACE 2399)

L’industria ceramica ed in particolare il settore dei laterizi (che si intende escludere) è tra i più energivori. Secondo uno studio sull’industria ceramica (CCA) effettuata dalla Commissione europea nel giugno 2017, i costi dell’energia elettrica incidono per il 45% dei costi di fabbricazione del settore laterizi.

**Pertanto, le modifiche all’elenco dei settori ammissibili non solo peggiorerebbero la competitività dell’industria, ma sono anche incoerenti con gli obiettivi di politica climatica fissati dall’UE e posti a premessa delle linee guida:**

- l’esclusione di questi settori ostacolerebbe il processo di decarbonizzazione di questi comparti per i quali l’elettrificazione è una delle limitate leve tecnologiche disponibili nel breve periodo;
- l’esclusione di questi settori comporterà la delocalizzazione dell’industria manifatturiera e degli investimenti, minando in tal modo l’autonomia dell’UE in relazione ai prodotti e ai materiali essenziali per il Green Deal, in particolare nel contesto del Renovation Wave, per l’efficienza energetica degli edifici;
- altri prodotti possono contribuire all’efficienza idrica ed energetica (sanitari) o alla produzione di idrogeno (ceramica tecnica), ecc.

**Anche in ragione delle carenze metodologiche indicate al punto successivo riteniamo che la proposta revisione delle CEEAG e in particolare l’elenco di cui all’allegato 1 siano un passo nella direzione sbagliata e suggeriamo di confermare l’attuale elenco di ammissibilità (allegato 3 degli attuali orientamenti sugli aiuti di Stato per l’energia).**

### METODOLOGIA ADOTTATA PER LA COSTRUZIONE DELL’ALLEGATO 1

Riteniamo che vi siano diverse gravi carenze nella metodologia dei calcoli effettuati per l’identificazione dei settori ammessi (illustrata nella Explanatory note) che compromettono la validità, la solidità e l’equità dell’elenco. In particolare si evidenziano i seguenti punti:

**Utilizzo dei dati a livello UE.** Si comprende in via generale la necessità di utilizzare per un primo screening dati a livello UE, tuttavia deve essere considerato che la non omogenea distribuzione sul territorio UE di determinate attività industriali può portare a errori di valutazione e sottostime degli impatti economici su territori determinati. Dovrebbe essere **esplicitata la possibilità per gli Stati membri di adattare misure nazionali in parziale deroga** alle linee guida purché opportunamente motivate da particolari concentrazioni settoriali che evidenzino come non pienamente pertinente il riferimento a indicatori settoriali calcolati a livello UE 27.

**Utilizzo dei dati a livello UE-28.** Per il calcolo dei valori settoriali di intensità elettrica ed esposizione al commercio sono stati utilizzati dati per l’ex UE-28, compreso il Regno Unito. Riteniamo che **l’utilizzo di questi dati anziché dei dati dell’UE a 27 comprometta gravemente la credibilità dei valori.** Ciò è evidente per l’esposizione agli scambi, poiché tutti i flussi commerciali tra il Regno Unito e l’UE-27 non sono stati contabilizzati,

generando un abbassamento dei valori. Anche per l'intensità elettrica l'inclusione del Regno Unito può portare a differenze significative nei risultati a seconda dell'importanza della produzione nel Regno Unito.

**Uso di dati obsoleti.** Il periodo considerato per il calcolo dell'energia elettrica e dell'intensità commerciale risale a 8 anni fa (2013-2015). Siamo convinti che l'uso di dati obsoleti non sia in linea con gli obblighi previsti dalle Better Regulation Guidelines. Per molti settori, tra cui il nostro, **le realtà odierne riguardanti i prezzi dell'elettricità, il consumo di elettricità, i prezzi del carbonio e i flussi commerciali differiscono significativamente dalla situazione di quasi dieci anni fa.**

**Mancanza di una valutazione prospettica.** Invece di basare la valutazione del fabbisogno di aiuti di Stato dei settori unicamente su una valutazione dei dati storici (anche se non obsoleti), la Commissione dovrebbe anche tenere conto delle tendenze future. Le elevate ambizioni di decarbonizzazione e il prezzo del carbonio porteranno all'elettrificazione di molti processi di produzione industriale e quindi all'aumento del consumo di elettricità (e dei prezzi) in futuro. Tali **tendenze chiare non possono essere ignorate, dato che l'elenco sarà valido per molti anni a venire.**

In tale contesto, la Commissione dovrebbe prendere in considerazione l'inclusione di un maggior numero di settori nell'elenco. **Per l'industria ceramica i settori Articoli per uso domestico e ornamentale (23.41), Prodotti ceramici tecnici (23.44) e Altri prodotti tecnici ceramici (23.44) dovrebbero essere aggiunti all'elenco, tenendo conto dei forti aumenti del consumo di elettricità previsti per questi settori.**

**Utilizzo del VAL come indicatore di redditività.** La ceramica è un'industria ad alta intensità di manodopera che assicura in Europa 200.000 posti di lavoro di qualità in piccole e medie imprese. L'indicatore del valore aggiunto lordo (VAL), utilizzato come indicatore di redditività per il calcolo dell'elettro-intensità, rappresenta un **indicatore non corretto per tutti i settori industriali ad alta intensità di lavoro, e quindi in particolare per i settori caratterizzati da un'estesa presenza di PMI in quanto include il costo del lavoro**<sup>1</sup>. Esso è quindi in con le politiche dell'Unione a favore delle SMEs.

Ad esempio considerando che il costo del lavoro rappresenta più del 60% del VAL per mattoni e piastrelle, è evidente come l'utilizzo del VAL per valutare l'impatto dei costi energetici sulla competitività non sia adeguato. L'aumento dell'indice dovrebbe essere paradossalmente ottenuto per un settore *labour intensity* riducendo la forza lavoro!

**Riteniamo che dovrebbe essere utilizzato il risultato lordo di gestione (gross operating surplus GOS),** indice facilmente reperibile su Eurostat, che identifica la effettiva redditività di un settore ma non include il costo del lavoro. **I settori caratterizzate da un numero elevato di PMI dovrebbero essere considerati ammissibili se hanno un'esposizione commerciale superiore al 4% e un'intensità di elettro-elettrica del 20% basata sul risultato lordo di gestione GOS (non VAL).**

## VALUTAZIONE DEL RISCHIO DI RILOCALIZZAZIONE

La bozza di linee guida al § 357 individua le imprese "a rischio di trasferimento al di fuori dell'Unione" sulla base di due indicatori: "esposizione al commercio internazionale" >10% e "intensità di energia elettrica" > 10%. In proposito si osserva:

- le precedenti linee guida utilizzavano i medesimi indicatori, entrambi con valore al 10% e identificavano correttamente due **situazioni di rischio analogo caratterizzate da un diverso bilanciamento dei due parametri**, spostato in un caso sul trade e nell'altro sull'energy:

	Combinazione di rischio	Situazioni di rischio analogo	
Trade intensity	10%	4%	80%
Energy intensità	10%	20%	7%

<sup>1</sup> Infatti il GVA ingloba al suo interno, accanto al margine operativo dell'impresa, anche il costo del lavoro (GVA = EBIT/EBITDA + Labour costs) che incide ovviamente di più per le imprese di minori dimensioni.

La bozza attuale aumenta il trade al 20% e fa cadere la situazione analoga di rischio caratterizzata da un maggior peso dell'indicatore di intensità.

	Combinazione di rischio	Situazioni di rischio analogo	
Trade intensity	20%	-	80%
Energy intensità	10%	-	7%

Questo appare illogico rispetto all'esigenza di accrescere l'elettrificazione dei settori e ingiustamente penalizzante per alcuni settori che hanno un diverso equilibrio tra gli indicatori ma una uguale esposizione al rischio.

Dovrebbe quindi essere mantenuto il criterio della trade intensity pari al 4% e dell'intensità elettrica del 20% (già presente nelle EEAG, 2014) e andrebbe in ogni caso chiarito quale analisi è stata condotta per assicurare l'assenza di rischio in settori che hanno un bilanciamento degli indicatori più spostato sulla intensità energetica.

#### LIVELLO DI CONTRIBUZIONE MINIMA

Altro aspetto da sottolineare, trasversale a tutti i settori, riguarda l'aumento della contribuzione minima. In particolare, considerando la disciplina degli energivori adottata in Italia, preoccupa l'innalzamento dallo 0,5% al 1,5% del VAL, che porterebbe a triplicare gli oneri ASOS richiesti alle imprese energivore. Il 25% di contribuzione minima riferita al fatturato è invece già in linea con le indicazioni nazionali, che assegnano alla categoria FAT3 lo sconto del 75%.

In ogni caso, occorre evitare che l'eventuale revisione della disciplina nazionale degli energivori ai fini della conformità alle nuove LG per la contribuzione minima VAL non comporti un adeguamento verso il basso anche per le categorie FAT.

#### APPLICAZIONE

Il punto 412 fissa al 1° gennaio 2022 la data di applicabilità delle nuove linee guida.

La previsione del § 414 (a), che prefigura l'adeguamento da parte degli Stati membri entro il 31/12/2023 dei regimi di aiuto esistenti, appare di difficile operatività e comunque **contraria a un principio generale e prevalente di legittimo affidamento** rispetto all'attività della pubblica amministrazione.

Anche nell'esercizio di un potere discrezionale l'Amministrazione deve comunque compiere un'attenta salvaguardia delle situazioni soggettive consolidate per effetto di atti idonei ad ingenerare per l'appunto un ragionevole affidamento nel destinatario.

Pertanto una situazione di vantaggio, assicurata ad un soggetto privato da un atto specifico e concreto dell'autorità amministrativa, non può essere successivamente rimossa o modificata prima della sua naturale scadenza, salvo indennizzo della posizione acquisita. È quindi ragionevole che gli Stati membri che tutelano nel proprio ordinamento amministrativo il principio richiamato non potranno che rispondere negativamente alla richiesta di cui alla lettera (b) del medesimo punto 414.

Per principio generale poi gli aiuti dovrebbero essere valutati sulla base delle disposizioni in vigore alla data in cui gli stessi sono stati concessi o disposti (vedi anche il § 248 delle EEAG 2014-2020).

**L'adeguamento degli schemi nazionali di aiuto deve rispettare le durate in essi previste, anche a tutela degli investimenti che sono stati impostati sulla base del quadro di riferimento, e non possono prescindere da un piano di adeguamento pluriennale che includa clausole di grandfathering e si sviluppi su un congruo arco temporale.**

#### REVISIONE

Con riferimento al § 415 è opportuno prevedere esplicitamente la possibilità per la Commissione di rivedere le linee guida anche a seguito di **mutazioni delle condizioni di mercato** intervenute per specifici settori produttivi. Nell'arco temporale di validità della guida possono infatti intervenire molteplici fattori imprevedibili tali da modificare radicalmente le condizioni considerate.