

## **NOTA: Il settore siderurgico: impatto emergenza Covid-19 e misure urgenti per il rilancio**

### **Inquadramento del settore**

Il settore siderurgico è uno dei principali settori produttivi del sistema industriale nazionale, che concorre alla creazione della ricchezza e all'occupazione sia direttamente che indirettamente mediante la sua filiera che vede a valle una pluralità di settori manifatturieri per i quali l'acciaio rappresenta la materia prima fondamentale. L'acciaio infatti, materiale riciclabile al 100% e per un numero infinito di volte senza perdita delle sue proprietà ("materiale permanente"), è insostituibile in una serie di applicazioni fondamentali per lo sviluppo sostenibile: dalla produzione di energia da fonti rinnovabili, agli edifici e alle infrastrutture ad elevato risparmio energetico, alla mobilità sostenibile e al trasporto ferroviario, alle reti per la raccolta e il trasporto della risorsa idrica.

La siderurgia nazionale, storicamente il secondo mercato dell'Unione europea, sia in termini produttivi che occupazionali, è il primo mercato europeo per volume di riciclo dell'acciaio.

Le industrie del settore si inquadrano tra quelle ad elevata intensità energetica sia per l'incidenza dei costi energetici sul valore dell'attività di impresa, che per il totale dei consumi:

- circa 19 TWh annui il consumo di energia elettrica, ovvero circa il 35% dei consumi dell'industria manifatturiera e il 15% dei consumi industriali nel suo complesso;
- circa 2 Md di mc annui il consumo i metri di gas naturale, ovvero circa il 20% dei consumi dell'industria manifatturiera e il 13% dei consumi industriali.

L'acciaio è utilizzato nelle costruzioni e in diversi altri settori manifatturieri, che attivano la domanda di prodotti siderurgici.

Il principale settore di utilizzo è quello delle costruzioni con una quota pari al 36,5%, comprensivo delle nuove costruzioni intese sia come investimenti del genio civile che nuove costruzioni private, oltre alle attività di manutenzione.

Tra gli altri settori utilizzatori si ritrovano: la meccanica con il 20,2%, i prodotti in metallo con il 18,7% (esclusa la carpenteria strutturale utilizzata nelle costruzioni) e l'automotive con il 17,1%, gli elettrodomestici (3,2%), gli altri mezzi di trasporto (2,7%) e, più in generale, altri settori di utilizzo(1,5%).

Il settore siderurgico, dalla produzione di acciaio grezzo alla sua trasformazione in prodotti primari e derivati, impiega 70 mila addetti diretti, con un impatto occupazionale indiretto stimato in tre volte tanto, pertanto la siderurgia costituisce un importante leva occupazionale del sistema economico nazionale.

Nel 2019 il fatturato dell'intero comparto, stimato in circa 40 miliardi di euro, ha visto un'importante quota derivare dall'attività sui mercati esteri, in particolare nel corso degli anni il settore siderurgico nazionale ha consolidato importanti posizioni competitive sui mercati esteri, con la quota dell'esportazioni passata dal 28% del picco pre-crisi al 34% attuale, anche a seguito del pesante ridimensionamento delle costruzioni nazionali.



## L'impatto economico e occupazionale

I primi dati dell'impatto del COVID-19 sul settore nazionale evidenziano un quadro drammatico sia dal lato della produzione che da quello della domanda di mercato. Si evidenzia come l'adozione di misure di contenimento a livello nazionale più stringenti rispetto ai partner europei ed internazionali ha provocato un calo dell'attività più profondo per il mercato nazionale rispetto a quello dei partner internazionali.

La produzione nazionale di acciaio a marzo è diminuita infatti del 40% su base annua, registrando una caduta nettamente superiore a quella dei partner europei (Germania -21%, Francia -13%, Spagna -15%) e, più in generale, a quelle dei partner internazionali, con la produzione mondiale in flessione del 6% su base annua.

A fronte di queste riduzioni e va evidenziato il diverso andamento di Cina e Turchia dove l'output della Cina, principale produttore mondiale con quota superiore al 53% nel 2019 e con una sovraccapacità pari al doppio della domanda dell'UE(28), nel primo trimestre dell'anno è aumentato dell'1,2% su base annua, grazie alla crescita registrata a gen-feb (+3%), periodo nel quale, secondo le informazioni riportate dalla stampa cinese, era già in vigore il lockdown. La Turchia che, dopo la flessione del 2019, a marzo si è confermata in ripresa con un aumento del 4,1% su base annua, consolidando nel primo trimestre un aumento del 9,6%. Il Governo Turco non ha introdotto misure di lockdown.

Il marcato calo della produzione di acciaio nazionale è stato dovuto alla chiusura della maggior parte degli impianti produttivi nazionali, ai quali si aggiunge la sospensione dell'attività delle aziende trasformatrici del settore, con un impatto occupazionale drammatico che ha portato al ricorso alla cassaintegrazione in misura massiccia coinvolgendo, dalle stime, il 60% dell'occupazione del settore. (Tale dato è in linea con il dato europeo che, a fronte di una riduzione inferiore a quella nazionale, vede comunque il 40% della forza lavoro dell'intero settore europeo coinvolto da misure analoghe).

Le prospettive del mercato per l'anno in corso sono cambiate radicalmente a seguito della pandemia, che a marzo ha portato a un blocco comune dell'attività di tutti i settori utilizzatori di acciaio: per le costruzioni a marzo l'indice Markit<sup>1</sup> del settore è crollato di 35 punti e attestato a 15,9 ha segnato il livello più basso dall'inizio dell'indagine (1999). (anche in questo caso, l'indice del settore valutato su tutta l'Eurozona ha subito una flessione minore, passando da 52,5 di febbraio a 33,5 di marzo). Le immatricolazioni degli autoveicoli sono in calo del 85,4% su base annua in Italia e del 51,8% in Europa (Germania -37,7%, Francia -72,2%, Spagna -69,3%), evidenziando, anche in questo caso, un calo più profondo per il mercato nazionale rispetto a quello dei partner europei.

In sintonia con il quadro economico nazionale l'attività dei settori utilizzatori nel primo semestre dell'anno è stimata in calo del 30% su base annua, con effetti di trascinarsi anche nella seconda parte dell'anno.

---

<sup>1</sup> L'indice Markit fissa una soglia di attività di 50 e per valori superiori individua una fase di espansione, mentre per valori inferiori una fase di contrazione.

## **Le misure a sostegno del settore siderurgico nazionale a fronte del COVID-19**

Le misure a sostegno del settore siderurgico possono essere distinte in tre raggruppamenti principali: misure a difesa del mercato da comportamenti speculativi e distorsivi, misure che si interfacciano con le caratteristiche peculiari e strutturali del settore, misure di sostegno dell'attività della filiera e della catena del valore.

### **A) Misure a difesa del mercato da comportamenti speculativi e distorsivi**

Strumenti di difesa commerciale: la difformità dell'approccio e delle misure adottate a livello internazionale per questa crisi crea forti differenze a livello globale, con Paesi che continuano a produrre strutturando scorte imponenti, come nel caso della Cina e della Turchia citate in precedenza, pronte ad invadere il mercato al minimo accenno di ripresa a qualunque condizione, anche distorsiva, situazione confermata anche recentemente dal commissario europeo Hogan. Il consumo di prodotti siderurgici fortemente ridotto, unito alla distorsione dei flussi commerciali dovuta alle misure protezionistiche adottate da molti Paesi non europei ed alla massiccia sovraccapacità di produzione esistente negli altri Paesi, rendono essenziale potenziare e attivare tutti gli strumenti di difesa esistenti; in particolare si sottolinea l'importanza di rivedere l'impostazione delle misure di salvaguardia attualmente in fase di revisione adeguandole, con efficacia immediata, alle mutate condizioni di mercato, valutando anche eventuali misure transitorie coerenti con l'accordo GATT 94 e le regole del WTO.

Gli strumenti di difesa contro il dumping e le sovvenzioni illegali vanno incrementati e rinnovati laddove giungano a scadenza in presenza di pratiche sleali ancora esistenti.

Contratti internazionali: l'industria siderurgica, come altri settori, si approvvigiona delle materie prime e dei materiali di consumo per la produzione anche sui mercati internazionali: i contratti pluriennali stipulati con partner dei Paesi terzi in condizioni di mercato valide negli anni precedenti oggi risultano essere particolarmente penalizzanti alla luce della nuova situazione di rallentamenti e fermate produttive. Si ritiene importante prevedere la possibilità per le aziende, attraverso uno strumento normativo, di risolvere i contratti in essere anche laddove non prevedano esplicitamente questa condizione, per poter riprendere l'attività nelle migliori condizioni di mercato.

Risorsa rottame: l'Italia come visto detiene il primato in UE per il riciclo di rottami ferrosi, risorsa che consente rilevanti risparmi in termini energetici e di emissioni di CO<sub>2</sub>. Mentre l'UE nel suo complesso è un'esportatrice netta di rottami, l'Italia non riesce però a soddisfare il proprio fabbisogno con la sola raccolta nazionale, dipendendo dall'estero (Altri Paesi UE e Paesi terzi) per circa un terzo del suo fabbisogno. Da diversi anni si assiste ad una crescita delle esportazioni di rottame dall'UE verso i Paesi Terzi e allo stesso tempo, un gran numero di paesi extra-UE ha progressivamente introdotto restrizioni commerciali di varia natura alle esportazioni di rottami verso l'UE, con un'intensificazione del fenomeno negli anni più recenti. Il rottame ferroso deve essere considerato come una vera e propria risorsa low carbon europea da preservare, aumentandone la disponibilità e la qualità, per poter essere utilizzato in massima parte anche in produzioni a più alto valore aggiunto.

Costi ambientali: l'Unione Europea ha un ruolo guida nel Mondo in campo ambientale ed ha una dotazione di normative specifiche superiore agli altri Paesi. Questo comporta costi maggiori per le imprese europee che, nel contesto di sviluppo dell'economia circolare e di decarbonizzazione e contrasto al cambiamento climatico previsti dal Green Deal europeo, incrementeranno ulteriormente in misura significativa, costituendo un fattore di penalizzazione competitiva per l'acciaio europeo ed italiano. E' quindi importante riequilibrare questi costi ambientali che rendono l'acciaio europeo più "green" con adeguate misure di border adjustment a livello europeo, da sviluppare per tutta la filiera.

## **B) misure specifiche per il settore siderurgico**

Un piano nazionale di rilancio dell'economia in generale e dell'industria manifatturiera in particolare, non può che essere basato sulla sostenibilità secondo le linee strategiche del Green Deal Europeo. In quest'ottica un grande piano di investimento per mettere in sicurezza il territorio e dare al nostro Paese una dotazione infrastrutturale moderna, anche attraverso una profonda manutenzione e recupero di quella esistente secondo i principi della sostenibilità ambientale, non solo è urgente e ineludibile, ma potrebbe costituire una leva di sviluppo formidabile per affrontare la congiuntura post Covid-19, con un cambio di passo verso gli obiettivi di sostenibilità UNSDGs dettati dall'Agenda 2030. Tale piano va inoltre strutturato in una cornice di riferimento che tenga conto dei fattori di produzione e con apposite e strutturate misure su tali fattori mantenga inalterata la competitività del settore verso i principali concorrenti; in particolare:

### ***Misure per la riduzione dello spread energetico con mercati europei***

Le industrie energivore adottano oggi una serie di strumenti che, attraverso sistemi diversi di controprestazione e finanziamento reti rendono possibile mantenere il costo dell'energia elettrica, materia prima fondamentale per il settore siderurgico, al livello praticato ai concorrenti europei. E' pertanto di fondamentale importanza garantire la continuità di tali misure che, tra l'altro, aiutano la gestione in sicurezza del sistema elettrico e la cui validità è stata testata nei tanti di anni di implementazione; la loro continuità risulterà ancora più importante in vista dei prossimi periodi di ripartenza del sistema economico a seguito della pesante crisi conseguente all'emergenza da COVID-19. In particolare:

Interrompibilità: il servizio di interrompibilità dei carichi istituito nel 2000, dopo quasi 20 anni, si conferma come strumento fondamentale per la sicurezza del sistema elettrico. È parte integrante del sistema di difesa della rete nazionale di cui Terna dispone, con lo scopo in particolare di mitigare il rischio di disalimentazioni nelle diverse condizioni di esercizio.

Le aziende del settore siderurgico, che sono state le promotrici dell'istituzione del servizio, con oltre 1700 MW rappresentano circa il 43% della potenza totale assegnata (assegnazione triennale e aste annuali), fornendo un contributo fondamentale in termini di qualità ed affidabilità del servizio prestato in virtù:

- della dimensione media dei carichi coinvolti (parecchie decine di MW), quindi tutti rilevanti a livello singolo ai fini del dispacciamento;

- degli elevati livelli di presidio operativo monitorato, complessità tecnologica e gestionale garantiti dagli stabilimenti.

Interconnector: L'art.32 della Legge 99/09 ha dato impulso alla realizzazione del mercato unico dell'energia elettrica attraverso lo sviluppo di linee elettriche transfrontaliere, denominate "Interconnector", realizzate da Terna e finanziate da soggetti privati che si sono impegnati in cambio del riconoscimento di apposita esenzione dall'accesso a terzi, per la capacità di trasporto che tali linee rendono disponibile. Le aziende (costituite in appositi consorzi) nel 2017 hanno dato avvio alla prima di queste infrastrutture, finanziando la realizzazione di una parte della linea sulla frontiera Itala-Francia per una capacità di 350 MW. Alla fine del 2019 le aziende hanno acquistato da Terna 200 MW dell'Interconnector sulla frontiera Italia-Montenegro, in esercizio commerciale dal 28 dicembre 2019. L'investimento complessivo per le due iniziative, sostenuto dagli assegnatari, è stato finora pari a circa 1 miliardo di euro. A questi va aggiunto l'ulteriore investimento, pari a circa 300 milioni di euro, necessario per l'acquisizione di ulteriore capacità (250 MW) sulla frontiera Italia- Francia, prevista per la fine del 2020 inizio 2021. Per questa ultima acquisizione in particolare, fatto salvo l'impegno realizzativo, in ragione della particolare situazione produttiva dovuta all'emergenza Covid-19 e alla conseguente perdita di fatturato e carenza di liquidità, si ritiene opportuno uno spostamento del finanziamento al 2021.

Particolare attenzione va posta inoltre al fatto che queste misure comportano l'impegno da parte dei partecipanti a mantenere un determinato profilo di prelievo o livello di potenza prelevata a pena di decadenza dall'accesso al meccanismo o di riduzione della remunerazione o di applicazione di penalità. Si propone quindi, in ragione delle riduzioni lavorative imposte da questa emergenza, che i consumi di tutto il periodo emergenziale non vengano considerati ai fini della verifica del rispetto dei suddetti impegni.

Energivori (cosiddetto art. 39): la misura a sostegno degli energivori elettrici, introdotta nel 2013, rappresenta un ulteriore strumento fondamentale per i settori ad elevata incidenza dei costi dell'energia elettrica sul valore della produzione. Sono interessate alla misura circa 3.000 imprese che riescono così ad assorbire i crescenti costi per l'incentivazione della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.

Lo strumento, conforme alla "Disciplina in materia di Aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia 2014-2020" (Comunicazione della Commissione 2014/C-200/C), è in linea con la misura analoga applicata in Germania, maggiore competitor europeo della siderurgia italiana. In vista degli ulteriori sfidanti obiettivi di decarbonizzazione fissati dall'Unione europea (new green deal) sarà fondamentale la conferma di tale strumento per il sostegno della competitività delle imprese energivore nazionali rispetto ai principali competitori europei ed internazionali.

Energivori gas: misure analoghe alle precedenti vanno inoltre implementate al fine di ridurre il gap di competitività anche sul prezzo del gas naturale tra l'Italia e i principali paesi del centro/nord Europa.

Queste misure possono essere costituite in particolare da tre linee di intervento:

- 1) Attuazione della misura gasivori come previsto dall'art. 21 della L. 167/2017;
- 2) Ripristino del servizio di interrompibilità remunerato quale servizio di emergenza del sistema gas;



3) Revisione di alcune componenti della tariffa di trasporto «impropriamente» allocati sui consumatori industriali.

Nuova regolazione dell'energia reattiva per le utenze in AT/AAT: recentemente l'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) ha introdotto la nuova disciplina di regolazione tariffaria dei prelievi e delle immissioni di energia reattiva per le utenze in AT/AAT. In particolare è previsto che a partire dal 2021 siano applicati parametri più restrittivi da rispettare per quanto riguarda l'energia reattiva prelevata dalla rete (fattore di potenza –c.d.  $\cos\phi$ - portato a 0,95 dall'attuale 0.9) e l'introduzione a partire dal 2022 di nuovo limite per il fattore di potenza dell'energia reattiva immessa da parte dei clienti finali in pari a 1 (ovvero applicazione della penale sempre in caso di energia reattiva immessa). Per entrambe le previsioni, l'implementazione delle tecnologie più innovative in grado di garantire le prestazioni prescritte, richiederà investimenti di diversi milioni di euro per le aziende e tempistiche maggiore di quelle indicate dall'Autorità. Per quanto riguarda in particolare l'installazione dei costosi e complessi dispositivi per il rispetto dell'energia reattiva immessa, già prima dell'inizio della pandemia, i principali fornitori delle tecnologie rappresentavano la difficoltà per il rispetto della scadenza, legata all'impossibilità materiale di riuscire a coprire le richieste di un numero elevato di aziende.

Quanto sopra riportato risulta aggravato dalla situazione venutasi a creare a seguito della crisi sanitaria per il COVID-19. Le aziende si trovano di fronte a problemi di liquidità legati al periodo di fermo e all'incerta ripresa produttiva e tali importanti investimenti potrebbero risultare molto difficoltosi. Inoltre, le lunghe chiusure e le limitazioni agli accessi che ancora si protrarranno, che interessano tanto le aziende con l'obbligo di adeguarsi che i fornitori delle tecnologie, rendono impossibile il rispetto delle scadenze così come previste.

Si ritiene pertanto assolutamente necessario uno slittamento di almeno un anno dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni per permettere alle aziende di attivarsi per la progettazione, l'installazione nonché per le previsioni di spesa.

### ***ETS - Compensazione finanziaria dei costi CO2 indiretti***

Nella situazione di crisi attuale, non è più rimandabile l'attuazione anche in Italia, già a partire dall'anno in corso, delle misure di compensazione finanziaria dei costi CO2 indiretti prevista dalla Direttiva Comunitaria che regola lo schema ETS (Dir. 2003/87/CE) e recepita nell'ordinamento nazionale attraverso il D.Lgs. 30/2013. Tale misura, confermata anche dalla revisione dello schema per il periodo 2021-2030, è finalizzata a difendere la competitività delle industrie europee ad alta intensità elettrica, particolarmente impattate dal trasferimento in bolletta dei sovracosti CO2, con l'obiettivo di prevenire il rischio "carbon leakage" (rilocalizzazione delle emissioni in paesi extra UE e conseguente aumento delle emissioni globali).

Questo importante strumento, la cui implementazione è a discrezione dei singoli stati membri nell'ambito della disciplina sugli aiuti di stato, tra cui tutti i principali paesi europei produttori di acciaio: è già stato progressivamente adottato a partire dal 2013 da 12 Paesi UE, Germania, Francia, UK, Belgio, Olanda, Spagna, Grecia, Finlandia, Slovacchia, Polonia, Lussemburgo, Lituania. I suddetti Paesi hanno stanziato importanti risorse per



difendere la propria industria, utilizzando una percentuale dei proventi delle aste CO2 previste dal sistema ETS.

Al contrario, in Italia la misura di compensazione prevista dalla Direttiva comunitaria è stata fino da oggi del tutto disattesa. L'istituzione, attraverso il D.L. 101/2019 (c.d. "Salva imprese") di un "Fondo per la transizione energetica nel settore industriale", che avrebbe potuto costituire un primo passo per l'implementazione in Italia di tale misura, non è stata purtroppo seguita fino ad oggi da alcuna misura attuativa. Nella situazione di crisi attuale questo non fa che prolungare e aggravare una palese penalizzazione delle imprese nazionali nei confronti dei principali competitors europei, in presenza di una evidente distorsione competitiva, che è già stata riconosciuta e formalmente segnalata al Governo dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato sin dal 2015. La distorsione è particolarmente evidente per il settore siderurgico nazionale, che può vantare il secondo posto in UE per produzione di acciaio (dietro la Germania), ma soprattutto il primo posto per la tecnologia di produzione a forno elettrico, basata sul riciclo virtuoso del rottame ferroso e la fusione attraverso arco elettrico, che, a fronte di un elevato consumo di elettricità, consente rilevanti vantaggi ambientali e ridotte emissioni di CO2. Questo gap competitivo non potrà che aggravarsi nei prossimi anni, a fronte di un crescente trasferimento degli oneri ETS nel prezzo dell'elettricità, in uno scenario di prezzi della CO2 in crescita nella fase IV ETS e in vista dello sviluppo e dell'adozione di tecnologie low-carbon destinate ad aumentare il fabbisogno di energia elettrica nel settore siderurgico, in linea con gli obiettivi del Green Deal dell'Unione Europea.

Si sottolinea infine che i proventi nazionali delle aste CO2, ammontanti a circa 1,3 Miliardi di euro in Italia nel 2019, risulterebbero largamente sufficienti per finanziare le misure a favore dei settori eleggibili a compensazione, in ottemperanza alle pertinenti linee guida comunitarie in materia di aiuti di stato, senza alcun aggravio di oneri per le finanze dello Stato.

### ***ETS - Assegnazione quote gratuite per l'anno 2021 e seguenti***

Il meccanismo di assegnazione quote gratuite per il periodo ETS post 2020, regolato dal principio della assegnazione dinamica, risentirà in maniera dirompente del calo produttivo causato dalla crisi Covid-19

Il livello di attività dell'anno 2020 risulta infatti determinante per l'assegnazione gratuita di quote per la fase IV ETS, sotto due aspetti distinti:

- qualora il livello di attività nel biennio 2019-2020 risulti inferiore di più del 15% rispetto alla media del quinquennio 2014-2018 (periodo di riferimento per assegnazione del primo sub-periodo 2021-2025), le quote gratuite verranno proporzionalmente tagliate già a partire dall'assegnazione 2021;
- il valore medio del livello di attività del quinquennio 2019-2023 diventerà il periodo di riferimento per determinare l'assegnazione di quote gratuite nel secondo sub-periodo (2026-2030).

Questi meccanismi erano stati opportunamente pensati in una situazione "ordinaria" per meglio ancorare l'assegnazione di quote all'evoluzione dei livelli produttivi nel tempo, ma si dimostrano del tutto inadeguati e inefficienti in una situazione "straordinaria" come la crisi attuale, che ha comportato in Italia la sospensione per decreto di molte delle attività produttive soggette ad ETS, tra cui la siderurgia, con un calo drastico e improvviso del

livello di attività che non ha direttamente a che fare con meccanismi di mercato o scelte produttive, bensì di tutela della salute e di pubblica sicurezza.

A causa di tali meccanismi le aziende si troveranno, proprio nel momento di un'auspicabile ripresa produttiva al termine della crisi, e in situazioni di difficoltà finanziarie, a dover comprare sul mercato anticipatamente quantitativi importanti di quote, loro spettanti in forma gratuita in caso di ripresa, con dinamiche di prezzo ad oggi assolutamente imprevedibili. Inoltre, l'adeguamento annuale delle quote gratuite a livello di impianto per effetto di un improvviso calo produttivo, seguito da una altrettanto rapida (e auspicabile) ripresa, diventerebbe estremamente complicato da gestire dal punto di vista amministrativo per l'autorità competente nazionale, qualora tale intervento dovesse interessare la quasi totalità delle migliaia di impianti ricadenti nell'ETS, eventualità probabile considerando la portata dell'attuale crisi.

Alla luce di quanto sopra, si propone di introdurre nella normativa ETS una "clausola di forza maggiore" che sia in grado di sterilizzare l'effetto temporaneo della crisi Covid-19 sulle assegnazioni gratuite nelle fase IV, ed escludere l'anno 2020 dal calcolo per il secondo sub-periodo di scambio (2026-2030).

Si sottolinea che tale proposta, che ha effetti temporanei, risponde a criteri di efficienza del sistema, non altererebbe in maniera strutturale il principio della assegnazione dinamica e soprattutto non avrebbe alcun effetto negativo sugli obiettivi ambientali di riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub>.

### ***Rimborso addizionale provinciale alle accise sull'energia elettrica non dovuta per gli anni 2010 e 2011***

A seguito dell'emanazione delle sentenze della Corte di Cassazione (Cass. n. 27101/2019 e Cass. n. 27099/2019) si è venuta a creare una situazione di stallo e di incertezza per i clienti finali che hanno indebitamente versato i tributi e hanno quindi ora il diritto al rimborso di questi crediti.

Si ritiene, pertanto, necessario un intervento normativo che introduca una procedura più snella e diretta nei confronti della Amministrazione Finanziaria (che eviti pertanto il ricorso alle complesse e costose vie giudiziarie) per il recupero degli importi dovuti da parte di tutti i clienti finali che hanno versato il tributo indebito, sia in qualità di soggetto obbligato sia ai soggetti che l'avevano fatto per mezzo del proprio fornitore. In questa fase critica per la liquidità delle aziende, risulta importante attivare una misura che permetta il recupero di crediti verso la pubblica amministrazione per un'amplia platea di aziende.

Di seguito si riporta un'ipotesi di proposta legislativa.

*“Limitatamente alle addizionali dell'accisa sull'energia elettrica versate per gli anni 2010 e 2011, istituite ai sensi dell'articolo 6 del D.L. n. 511/1988, convertito dalla legge 27 gennaio 1989, n. 20, ed abrogato dal D.L. 2 marzo 2012 n. 16 convertito dalla L. 26 aprile 2012 n. 44 il soggetto obbligato di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, è legittimato a recuperare dall'Amministrazione Finanziaria ovvero dagli Enti Locali percipienti, sotto forma di credito di imposta, le somme rimborsate, a fronte di richiesta scritta, ai consumatori finali ai quali nei suddetti anni ha addebitato a titolo di rivalsa le addizionali. Ad analogo recupero sotto forma di credito d'imposta sono legittimati:*





1) il soggetto obbligato di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 che abbia versato per gli anni 2010 e 2011 le addizionali dell'accisa sull'energia elettrica dallo stesso dovute per i propri consumi;

2) i consumatori finali per i quali la richiesta di rimborso nei confronti del soggetto obbligato si riveli eccessivamente gravosa.

*Il credito d'imposta è compensabile senza limiti di importo con i tributi dovuti a qualunque titolo nei confronti dell'Amministrazione finanziaria o degli enti locali percipienti."*

### **Certificati Bianchi - Gestione dei progetti di efficienza energetica**

La situazione emergenziale rischia di impattare in modo significativo sulla corretta gestione dei progetti di efficienza energetica già realizzati o in corso di realizzazione, determinando una significativa riduzione, se non un azzeramento temporaneo, dei risparmi rendicontabili nel periodo o la non ammissibilità di nuovi progetti al meccanismo dei certificati bianchi, innestando un ulteriore effetto negativo nella fase di ripresa post emergenziale.

Si ritiene pertanto importante che vengano introdotti interventi al fine di ridurre gli ambiti di incertezza e di possibile contenzioso in una fase in cui è necessario concentrare tutte le risorse verso l'obiettivo prioritario di favorire i tempi di uscita dall'emergenza dando alle imprese industriali e agli operatori del settore riferimenti chiari e univoci diretti a semplificare lo scenario e a non penalizzare gli investimenti già realizzati o in corso di progettazione.

In merito ai progetti autorizzati ed in fase di rendicontazione si riscontrano problemi indotti dall'emergenza COVID-19 per quanto riguarda:

#### a) I programmi di misura

La sospensione totale o parziale dell'attività di molti siti produttivi e la presenza del solo personale indispensabile per la sicurezza e continuità degli impianti potrebbe determinare la discontinuità nella raccolta dei dati di consumo relativi a progetti a consuntivo.

Si ritiene opportuno un intervento di sterilizzazione che chiarisca che qualora si verifichi durante tutta la durata del periodo di emergenza (anche quello successivo al 4 maggio nel caso di non completa ripartenza delle attività nelle aziende) l'impossibilità della raccolta dati, questa non venga considerata come inadempienza degli obblighi da parte dei soggetti proponente e titolare del progetto.

#### b) Le richieste di verifica e certificazioni dei risparmi

Gli effettivi risultati di efficienza energetica generati dai progetti potranno essere fortemente influenzati dalla gestione in fase di emergenza e in molti casi determinare una significativa riduzione dei risparmi e conseguentemente dei TEE riconosciuti, con una ingiustificata riduzione del ritorno economico degli investimenti effettuati particolarmente gravosa in un momento in cui le imprese soffrono una forte carenza di liquidità e risorse finanziarie.

Una possibile soluzione in casi di RC (o RVC) che comprendono il periodo di emergenza, potrebbe prevedere la definizione con i normali criteri dei risparmi energetici generati nei mesi al di fuori del periodo di emergenza e ricalcolarli pro rata su 12 mesi (o il diverso arco temporale oggetto di rendicontazione) per stimare i risparmi normalizzati dell'intero periodo di rendicontazione sulla base dei quali verranno riconosciuti i TEE.

In merito ai nuovi progetti non ancora autorizzati evidenziano possibili criticità:

#### 1) Nella determinazione del consumo di baseline

Come già descritto in precedenza si potranno determinare situazioni in cui non sarà possibile procedere alla raccolta completa ed esaustiva delle misure per la durata (12 mesi) e con la frequenza (almeno giornaliera) richiesta. Al fine di evitare ritardi nella realizzazione dei progetti o, ancor peggio, l'esclusione degli stessi dall'accesso al beneficio, sarebbe opportuno chiarire che, per i progetti presentati dall'inizio del periodo di emergenza e fino ai 12 mesi successivi alla fine del periodo stesso, sarà possibile definire il consumo di baseline con misure raccolte per un periodo pari a 12 mesi meno la durata del periodo di emergenza.

#### 2) Nella definizione dell'avvio della realizzazione del progetto

La pianificazione delle varie fasi dei progetti di efficienza energetica potrà subire variazioni non preventivabili e dovute a svariate ragioni (problemi di organizzazione interna, indisponibilità del personale tecnico sul sito, difficoltà di comunicazione tra soggetto proponente e soggetto titolare, divieti di ingresso di personale esterno ai siti produttivi, variazioni impreviste nei tempi di consegna dei materiali). Allo scopo di non precludere l'accesso al meccanismo dei certificati bianchi di progetti che dovessero riscontrare tali problematiche, si ritiene opportuno un intervento che permetta una gestione più flessibile della data di avvio della realizzazione per i progetti presentati nei 12 mesi successivi alla fine del periodo di emergenza.

### ***Trasporti e infrastrutture***

La delicata fase di ripartenza delle attività produttive del Paese richiede che le diverse filiere industriali nazionali siano rifornite delle materie prime, dei materiali e dei beni necessari ai propri processi, in tempi rapidi e certi. Solo rispondendo in modo tempestivo alle esigenze produttive sarà infatti possibile affrontare con efficacia una crisi economica difficile da quantificare sia in termini economici sia in termini temporali. Ecco quindi che il tema dei trasporti, essenziali per gli approvvigionamenti, appare rivestire un ruolo di primo piano, rispetto al quale è necessario che siano affrontate e risolte le problematiche più immediate.

Per il settore siderurgico - i cui manufatti sono alla base di filiere fondamentali per il Paese quali ad esempio l'edilizia, l'automotive, l'energia - sono due le tematiche, riconducibili al trasporto, che si richiede siano affrontate con risolutezza e decisione: i trasporti in condizione di eccezionalità (per dimensioni o peso), e gli interventi sulle infrastrutture viarie.

#### 1) Trasporti in condizioni di eccezionalità

La richiesta di Federacciai è di mantenere la previsione di poter effettuare trasporti eccezionali per massa (art. 62, CDS) di prodotti siderurgici, coils e laminati grezzi con più pezzi singoli in un unico viaggio. Questa possibilità rispecchia infatti le esigenze operative e logistiche di un settore di base come l'acciaio, la cui movimentazione avviene spesso entro i confini di un'unica provincia e di province/regioni limitrofe, per rispondere soprattutto alle esigenze industriali della trasformazione e della continuità produttiva (in particolare metalmeccanica).

L'imposizione del c.d. "pezzo unico indivisibile" o della riduzione delle portate massime di veicoli eccezionali, in discussione nell'ambito della riforma del CDS, avrebbero come effetto per il settore dell'acciaio, che i singoli colli sotto le 30 tonnellate possano essere

trasportati solo con modalità ordinarie, cioè con un solo pezzo per mezzo, la cui portata lorda complessiva rientra di norma in 44 tonnellate.

Le conseguenze più immediate di una tale riforma sarebbero:

- un incremento del numero di mezzi in circolazione (con un fattore compreso tra 2 e 4 mezzi in sostituzione di un unico mezzo attualmente utilizzabile), con ricadute rilevanti sui flussi di traffico, la congestione e l'ambiente;
- una complessiva revisione della logistica e dei cicli industriali del settore dell'acciaio, con aggravii di costi che si ripercuoterebbero su tutte le industrie di trasformazione delle filiere interessate e sui prezzi dei prodotti finali.

Per dare un'idea della dimensione economica e della concentrazione geografica dei trasporti eccezionali di manufatti siderurgici, in base a una rilevazione su un campione di 10 itinerari nel solo nord-est (e Lombardia) del Paese effettuata da Federacciai per il triennio 2015-2017, si stima una movimentazione media annua in condizioni di eccezionalità di 3,3 milioni di tonnellate di acciaio (per un valore stimato di 3,2 miliardi di euro). L'imposizione del c.d. "pezzo unico indivisibile" comporterebbe un aumento del triplo fino a circa 109.000 viaggi, ma aggiungendo i ritorni a vuoto il numero dei transiti raddoppierebbe a 218.000. Se replicata tale stima sui trasporti eccezionali nelle altre aree geografiche del Paese, appare evidente che l'imposizione del c.d. "pezzo unico indivisibile" e la riduzione dei limiti di massa comporterebbe inevitabilmente effetti tutt'altro che desiderabili sul piano ambientale, della congestione, della sicurezza e dell'usura delle infrastrutture stradali. Si chiede quindi che tale proposta del "pezzo unico indivisibile" venga stralciata dalla modifica del codice della strada attualmente in discussione.

## 2) Infrastrutture viarie

Per quanto riguarda il tema delle infrastrutture viarie, e nello specifico del loro monitoraggio e della loro manutenzione, è quanto mai necessario porre in atto interventi di sistemazione/ripristino della rete stradale nazionale, interventi ormai non più rinviabili.

A tale scopo le proposte di Federacciai per migliorare la gestione infrastrutturale dei trasporti eccezionali sono:

- individuare "itinerari stradali abilitati" al trasporto eccezionale a livello nazionale, regionale/locale, in collaborazione e coordinamento con gli Enti gestori e le Autorità competenti,;
- individuare gli elementi viari critici (ad esempio ponti) presenti lungo gli "itinerari stradali abilitati", avviando immediati interventi di rinforzo con azioni rapide ed efficaci, fatta salva la necessità di una sostituzione di tali elementi critici. Allo scopo potrebbero ad esempio essere utilizzati, almeno in parte, i proventi percepiti dagli enti proprietari/gestori delle reti stradali che rilasciano le autorizzazioni al trasporto eccezionale.

Solo attraverso un'azione sinergica e coordinata sarà possibile assicurare la fruibilità delle infrastrutture viarie ai trasporti eccezionali senza pregiudicare e/o interferire con la circolazione ordinaria, intervenendo anzi in termini di sicurezza e prevenzione.

### C) Misure a sostegno della filiera e della catena del valore

#### *Costruzioni: misure urgenti per la ripartenza con forza del settore delle costruzioni*

La ripartenza del settore delle costruzioni rappresenterebbe un volano fondamentale anche per il settore siderurgico nazionale, in quanto attiva oltre il 36% della domanda di prodotti siderurgici nazionali. Diverse sono le misure che potrebbero essere utilizzate per “stimolare” il settore delle costruzioni, tra queste, ve ne sono alcune a costo “0” in quanto costituite da risorse precedentemente stanziati e attualmente bloccate.

- a) “Sblocca cantieri”: Il cosiddetto “sblocca cantieri”, ovvero 62 miliardi di euro per 749 cantieri, avrebbe un importante impatto sul sistema economico nazionale sia in termini di ricadute economiche, 217 miliardi di euro, sia in termini occupazionali, 962 mila posti di lavoro. Tali misure includono anche grandi opere strategiche con contratti di programma di RFI e ANAS per un valore di 28 miliardi di euro.
- b) Fondi Strutturali UE – investimenti pubblici nel “Mezzogiorno”: utilizzo dei fondi strutturali europei 2014-2020 ancora non spesi per un valore di 49 miliardi di euro usando la totale libertà concessa dall’UE per finanziare le misure per la ripartenza dei cantieri, il riavvio delle infrastrutture bloccate e nuovi programmi di opere immediatamente cantierabili.
- c) Investimenti pubblici locali: anticipare le risorse stanziati fino al 2034 nel biennio 2020-2021 creando un “Fondo unico” nel quale trasferire le risorse destinate negli ultimi anni agli investimenti degli enti territoriali ma, ancora oggi, inutilizzate e frammentate in molti programmi, per un totale di 39 miliardi di euro. Tali risorse finanzieranno un “Piano Italia”, un grande piano di investimenti territoriali, veloce nell’attuazione (con burocrazia zero: erogazione immediata, obbligo di rapido avvio dei lavori e procedure “a monte” della gara ultra semplificate) e orientato alla sostenibilità ambientale e sociale.

#### *Settore automotive*

Tra i settori manifatturieri, l’automotive, insieme alla meccanica, rappresenta un settore ad alta intensità di acciaio. Anche in questo caso, l’impatto dell’emergenza sanitaria agisce sia sul lato della domanda che su quella della produzione. Dal lato della domanda, la chiusura della rete di vendita sia a marzo che ad aprile ha portato ad un’inibizione dei consumi, con un conseguente aumento degli stock presso i concessionari. Dal lato della produzione, ACEA (Associazione Europea) stima al 28 aprile 2020 che la sospensione della produzione abbia portato ad una perdita di 122 mila veicoli (autoveicoli, veicoli commerciali, bus etc.) in Italia e, più in generale, ad una perdita di 2,19 milioni di veicoli a livello europeo. A questo poi si aggiunge un ulteriore perdita se si considera l’impatto sulla componentistica.

La ripresa del settore, importante volano per il settore siderurgico, deve pertanto considerare una serie di misure che agiscano sia sul lato della domanda che su quello della produzione. Dal lato della domanda si deve considerare che la riapertura della rete di vendita non porterà ad una immediata riduzione delle scorte, a causa delle ridotte possibilità economiche di famiglie e imprese. Al fine di riattivare la filiera produttiva, oltre ad interventi a sostegno della produzione, si rendono necessarie misure di stimolo della domanda, che potrebbero avere un duplice ruolo, da un lato, permettere lo smaltimento delle giacenze presso i concessionari, e, dall’altro, riattivare la domanda a monte, con

effetti sull'intera filiera produttiva. Più in generale, gli interventi per il settore potrebbero essere mirati a:

- a) Per le autovetture: incremento del fondo Ecobonus 2020 (attualmente in vigore per le auto fino a 60 g di CO<sub>2</sub>/km) ed estensione degli incentivi ad una nuova fascia di emissioni, ovvero le autovetture con emissioni medie di CO<sub>2</sub> da 61 a 95 g/km. In questo modo si potrebbe continuare ad indirizzare il mercato verso le vetture più virtuose in termini di emissioni di CO<sub>2</sub>, come quelle a trazione elettrica (BEV) e ibride ricaricabili (PHEV), ma rivolgendo gli incentivi ad un pubblico più vasto e con capacità di spesa minore, al fine di favorire il rinnovo del parco e la ripresa della domanda già nel corso del 2020, mantenendo importanti benefici ambientali, anche in termini di emissioni nocive (gas inquinanti, mentre la CO<sub>2</sub> è un gas serra).
- b) Introduzione di una misura finalizzata al supporto agli investimenti delle imprese e al rinnovo del parco dei veicoli commerciali: agevolazioni per l'acquisto di veicoli commerciali di categoria N1 ed N2 (ovvero quelli fino a 12 t di massa totale a terra), favorendo le alimentazioni alternative e l'eventuale contestuale rottamazione di un vecchio veicolo.
- c) Istituzione di un premio temporaneo per autovetture e veicoli commerciali in stock sia presso i concessionari, sia presso i produttori (ovvero prodotti in data antecedente al 25 marzo 2020) con contestuale rottamazione di un veicolo di pari categoria da Euro 0 a Euro 4.

#### ***Industria 4.0: ripartenza degli investimenti***

L'attuale emergenza sanitaria ha evidenziato con le misure di distanziamento sociale l'importanza di un'industria digitale e smart, come previsto dal piano di investimenti dell'industria 4.0, che tuttavia nell'ultimo anno si era arenata, anche a seguito del rallentamento del settore dell'automotive.

Per fronteggiare l'attuale sfida economica è necessario ripartire con un programma di investimenti mirati a trasformare le imprese nazionali in imprese "smart", attraverso un sistema di incentivi volti a stimolare, da un lato, la digitalizzazione dei processi produttivi e, dall'altro, la formazione del personale. Ad esempio, in riferimento a quest'ultimo estendendo le agevolazioni del credito di imposta non solo alle ore di formazione del personale dipendente, ma anche ai costi sostenuti dall'azienda relativi alla docenza.

La ripresa degli investimenti è in parte legata anche agli obiettivi sfidanti del settore dell'automotive e richiede, di fatto, di rivedere l'agenda europea dell'elettrificazione, che potrebbe generare una rilevante perdita dell'occupazione, non solo nazionale, ma più in generale a livello europeo. A questi si aggiungono una serie di criticità legate all'elettrificazione non ancora risolte quali ad esempio la creazione delle infrastrutture per la ricarica e lo smaltimento delle batterie.

Sul tema sarebbe opportuno che l'UE definisca in un apposito studio l'impatto economico e occupazionale del passaggio dalla generazione tradizionale a quella elettrica.