

Prot. n. LI0017/2022/PRES

Roma, 2 dicembre 2022

Oggetto: Documento AssoESCO in merito alle Audizioni 2022 di ARERA “CRISI ENERGIA: prospettive e proposte settoriali” – 30 novembre 2022

Autoconsumo / Comunità Energetiche Rinnovabili

A distanza di oltre due anni dall'avvio della fase pilota per la realizzazione di Comunità Energetiche Rinnovabili (CER), di cui alla Legge n. 8/2020 (cd Milleproroghe), la diffusione in Italia di questa tipologia di configurazioni appare ancora molto modesta dal punto di vista numerico con appena una ventina di installazioni circa.

Molteplici sono le cause che hanno portato a risultati non certo esaltanti.

In primo luogo, vi è l'incertezza del contesto normativo e regolatorio, ancora in attesa di un suo compimento definitivo. Se dal punto di vista regolatorio, da parte dell'Autorità appare oramai prossima la pubblicazione della Delibera di approvazione del DCO 390/2022 per la parte inerente all'autoconsumo diffuso, dal lato normativo ed applicativo permangono elementi di forte dubbio.

Con la recente conversione in Legge del cd DL Aiuti-ter (L.175/2022), ad esempio, si autorizza il Ministero dell'interno, il Ministero della Giustizia e gli uffici giudiziari a costituire delle Comunità Energetiche senza dover sottostare al limite della cabina primaria, accedendo ai regimi di sostegno anche con impianti di potenza > 1 MW.

Per quanto la diffusione di impianti rinnovabili e di Comunità Energetiche sia certamente attività meritevole della massima promozione, non si comprende in qual misura debbano essere concesse delle deroghe così ampie (per cabina e per potenza) solo a determinate tipologie di soggetti. Ciò che si teme è, invero, il fatto che l'introduzione di ulteriori e nuovi elementi (che necessitano di attuazione) possa ancor di più ritardare l'approvazione di un quadro definitivo.

Vi è di più, giacché gli operatori - ai fini della costituzione di Comunità Energetiche - dovranno quantunque attendere la pubblicazione delle cd “mappe convenzionali” sui siti dei distributori elettrici e su quello del GSE.

In assenza della definizione di tali mappe appare inverosimile poter procedere alla realizzazione di nuove Comunità.

Altro elemento normativo che desta preoccupazione è il proliferare di norme regionali in materia di Comunità Energetiche. Benché le Regioni non abbiano un preciso mandato a legiferare in materia, sono numerosissime le Amministrazioni che hanno provveduto in tal senso, introducendo spesse volte disposizioni novative ed in disaccordo con la disciplina nazionale. È del tutto evidente come simili norme possano creare ulteriore disorientamento tra gli operatori e gli stessi Enti Locali, rallentando ancor di più il processo di costituzione di Comunità Energetiche.

Da ultimo, giova sottolineare come anche sul fronte incentivante vi siano ritardi importanti.

Come si ricorderà, l'art. 8 del D.lgs. n.199/2021 indicava in 180 giorni la tempistica entro cui aggiornare i meccanismi di incentivazione (maggio 2022). Proprio in questi giorni il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE) ha avviato una consultazione sul nuovo meccanismo di incentivazione. Il documento da un lato conferma alcuni elementi del precedente meccanismo (valori tariffari, incentivo indipendente dalla tecnologia utilizzata e dalla taglia di potenza, etc), dall'altro introduce dei nuovi criteri che destano forte preoccupazione tra gli operatori, tra cui il cap al prezzo dell'energia pari ad 80 €/MWh in caso di autoconsumo inferiore al 70%.

Tali previsioni, oltre ad essere novative rispetto alla disciplina comunitaria e nazionale di riferimento, appaiono del tutto ingiustificate e limitanti lo sviluppo delle Comunità Energetiche. La massimizzazione dell'autoconsumo è, infatti, una caratteristica intrinseca allo sviluppo delle Comunità. La quota di autoconsumo non è, tuttavia, un fattore governabile a priori e può essere influenzato in diversi modi (ad es. fuoriuscita di uno/più consumatori o mancanza di comportamenti virtuosi da parte degli stessi). Introdurre delle penalizzazioni sui possibili ricavi appare quindi in deciso contrasto con le indicazioni di policy volte a promuovere un'ampia diffusione delle Comunità.

La definizione del meccanismo incentivante è naturalmente uno degli elementi cardine per poter non solo procedere alla realizzazione delle Comunità Energetiche ma, ancora prima, attirare l'interesse degli operatori energetici, tra cui le ESCo, senza i quali è difficile ipotizzare uno sviluppo massivo delle predette Comunità.

Si auspica, pertanto, che l'intero meccanismo possa essere effettivamente attrattivo per gli operatori e privo di elementi di ostacolo allo sviluppo delle nuove configurazioni.

Infine, si ritiene che un ruolo cardine nel processo di transizione energetica in corso debba essere attribuito alla cogenerazione ad alto rendimento (CAR), in grado di servire le utenze coinvolte in una Comunità Energetica sia con il vettore elettrico che con quello termico. Per tale ragione, suggeriamo di individuare adeguate forme di sostegno / premialità anche nei casi di autoconsumo virtuale di energia elettrica prodotta da impianti CAR.

Come AssoESCo, sottolineiamo nuovamente quindi l'urgenza di procedere in modo rapido con la definizione di una disciplina definitiva per gli aspetti normativi, regolatori, incentivanti ed attuativi di cui sopra.

L'Associazione ha, peraltro, avuto modo di apprezzare alcune delle novità contenute nel DCO ARERA 390/2022, tra cui evidenziamo l'estensione del ruolo del referente anche a soggetti terzi, includendo - ben inteso - per essi anche la possibilità di gestire i flussi di cassa sottesi alla Comunità.

Nell'approvazione della relativa Delibera, ci auspichiamo, pertanto che l'Autorità possa confermare tali elementi.

Riduzione / azzeramento oneri generali di sistema

Come noto, a far data dall'ultimo trimestre del 2021 e per l'intero 2022, il Legislatore ha adottato una serie di misure volte a mitigare gli effetti degli aumenti di prezzo dell'energia elettrica e gas, la cui spesa è composta da una serie di voci, ovvero: il costo della materia prima (spesa per la materia energia), il costo dei servizi di rete (trasporto), di misura (gestione del contatore), gli oneri generali di sistema e le imposte (accise ed IVA).

In particolare, gli oneri generali di sistema sono stati oggetto di diversi provvedimenti di riduzione / azzeramento. Nella sostanza, negli ultimi diciotto mesi, per calmierare l'impatto dell'aumento dei prezzi dell'energia, il peso di tali oneri è stato spostato a carico delle finanze pubbliche.

Nel quadro sopra illustrato, tuttavia, l'applicazione delle misure relative all'azzeramento degli oneri di sistema ha generato alcune criticità che riteniamo opportuno segnalare. Nel dettaglio, tale previsione ha inciso in maniera importante sulla sostenibilità economica dei contratti tra società ESCo e Pubbliche Amministrazioni (e.g. struttura ospedaliera) per l'installazione di sistemi di autoproduzione efficiente e sostenibile di energia.

Nell'ambito dei contratti tra società ESCo e Pubbliche Amministrazioni, infatti, per garantire un beneficio economico duraturo ai clienti della PA, si prevede la definizione di una struttura di prezzo che remunera l'energia elettrica prodotta dall'impianto ed autoconsumata in sito.

Il prezzo dell'energia elettrica autoconsumata è la risultante della somma del prezzo di ritiro dedicato (che riflette il costo di produzione dell'energia) e dei diversi oneri che compongono la bolletta elettrica, tra cui anche gli oneri generali di sistema, che costituiscono dunque una parte integrante dei ricavi alla base della sostenibilità economica del contratto per la ESCo.

L'azzeramento di tali oneri determina, pertanto, una perdita secca per le ESCo ed uno squilibrio economico dell'intero rapporto contrattuale.

Nell'ottica di salvaguardare la sostenibilità economica dei contratti vigenti, appare di primaria importanza l'introduzione di un meccanismo di compensazione economica volto a mitigare gli effetti derivanti dall'applicazione delle diverse disposizioni adottate in materia di riduzione degli oneri generali di sistema.

Tale meccanismo di salvaguardia appare tanto più urgente in funzione delle indicazioni già contenute nella bozza di Legge di Bilancio che persegue anche nel primo trimestre 2023 le medesime politiche sugli oneri dei precedenti trimestri.

A giudizio della scrivente Associazione, il perimetro del meccanismo, che necessiterebbe di un'applicazione retroattiva a partire dal 1° gennaio 2022, dovrebbe includere i contratti pubblici che hanno per oggetto la prestazione di servizi energetici, nei casi di variazioni superiori al 15% del valore annuale del contratto stesso.

Tale meccanismo contribuirebbe a salvaguardare il mercato, riuscendo ad evitarne il collasso.

Si evidenzia, infatti, come siano numerosi i contratti di recente stipula (contratti partiti da uno/due anni e con un orizzonte temporale di ulteriori cinque/sei anni) per i quali gli stessi operatori stanno valutando l'ipotesi, non più remota ormai, di una risoluzione contrattuale.

Come AssoESCo, confidiamo che l'ARERA, nel corso delle proprie interlocuzioni istituzionali, possa farsi parte attiva per la rappresentazione della criticità sopra descritta nonché attore per la risoluzione della stessa.

AssoESCo

• tel. +39 02 21117479 • e-mail: segreteria@assoesco.org • sito: www.assoesco.org

Sede Legale: Viale Bruno Buozzi, 19/A - 00197 Roma - C.F./P.IVA 08568261005

Fiscalizzazione quota parte degli oneri generali di sistema

Come già osservato nel documento, AssoESCo accoglie con favore la revisione della regolazione dell'autoconsumo, tuttora in corso, per porre ordine alla disciplina di settore e per offrire ulteriori opportunità economiche agli operatori. Allo stesso modo evidenziamo come le configurazioni di autoconsumo e, più in generale, le iniziative di efficienza energetica siano ad oggi prevalentemente sostenute attraverso meccanismi di supporto indiretto, quali gli oneri generali di sistema.

In tal senso, riteniamo che qualsivoglia intervento di fiscalizzazione di quota parte dei predetti oneri debba necessariamente presupporre dei meccanismi compensativi e che gli investimenti già avviati da parte degli operatori siano oggetto di adeguata tutela.

Si osserva, inoltre, che gli oneri generali di sistema, specie quelli afferenti alla componente ASOS (la più rilevante in termini economici) siano in costante riduzione, con un *décalage* maggiormente marcato a partire dal 2027.

Pur consapevoli del delicato ruolo che l'ARERA dovrà esercitare nei prossimi mesi per continuare a sterilizzare gli aumenti dei prezzi dell'energia, riteniamo, infatti, che non sia possibile procedere ad interventi strutturali sulle bollette energetiche non considerando gli impatti che si andrebbero a produrre nel settore dell'efficienza energetica e dell'autoconsumo.

La trasformazione di strumenti di supporto implicito in meccanismi di incentivazione esplicita potrebbe ovviare a tali criticità, sempre che il percorso di fiscalizzazione e adozione di nuovi strumenti di supporto proceda di pari passo.

Strumenti incentivanti per favorire gli interventi di efficienza energetica

L'efficientamento dei consumi energetici - oltre ad essere uno dei driver fondamentali per la riduzione delle emissioni di CO₂ - rappresenta forse lo strumento più efficace per far fronte alle tematiche inerenti al cd "caro energia".

Gli interventi di efficienza energetica sono ad oggi supportati da una serie di strumenti, tra cui i principali sono:

- Titoli di Efficienza Energetica
- Conto termico
- Detrazioni Fiscali
- Fondo nazionale per l'efficienza energetica

Tali strumenti, oltre ad essere un insieme piuttosto articolato, denotano alcune possibili sovrapposizioni tra loro che rendono a volte più complessa la valutazione dei singoli investimenti da parte dei possibili clienti.

La diffusione del ricorso ad operatori del settore, quali le ESCo, appare quindi di fondamentale importanza per orientare le imprese e le pubbliche amministrazioni lungo il proprio percorso di ineludibile efficientamento e progressiva decarbonizzazione.

AssoESCo osserva, tuttavia, come proprio la pluralità di strumenti disponibili e la loro complessità incida sulla piena comprensione e consapevolezza da parte dei singoli soggetti interessati circa le possibili e reali opportunità economiche.

In tal senso, va certamente favorita l'informazione e la formazione delle imprese e delle pubbliche amministrazioni sulla materia efficienza energetica e sulla piena conoscenza di tutti gli strumenti disponibili, compreso il ricorso agli energy performance contract promossi dalle ESCo, nonché alle figure professionali degli energy manager.

Nello specifico, riteniamo che in ambito efficienza siano presenti varie criticità, tra cui le principali:

- una geometria degli strumenti molto articolata e complessa per la loro fruizione, in cui vanno, peraltro, inserite le agevolazioni riservate alle imprese energivore (consumi annui di energia elettrica ≥ 1 GWh) che non appaiono del tutto coerenti con la necessità di efficientare le prestazioni energetiche del settore industriale;
- assenza di un framework normativo stabile e di lungo periodo. Si consideri, ad esempio, l'aleatorietà temporale legata alle misure detrattive o i diversi interventi sul funzionamento dei titoli di efficienza energetica, tra cui l'introduzione di un meccanismo di aste, la cui implementazione è attesa oramai da un anno;
- le procedure per la presentazione delle domande di accesso ai singoli strumenti di supporto tutt'altro che agevoli, soprattutto per interventi più complessi propri del settore industriale oppure eccessivamente laboriosa in termini documentali in caso di interventi più piccoli;
- difficoltà di interlocuzione con i soggetti istituzionali ed iter amministrativi e valutativi eccessivamente lunghi.

AssoESCo

• tel. +39 02 21117479 • e-mail: segreteria@assoesco.org • sito: www.assoesco.org

Sede Legale: Viale Bruno Buozzi, 19/A - 00197 Roma - C.F./P.IVA 08568261005

Diverse le proposte che possono essere avanzate in merito, tra cui:

- semplificare il processo di presentazione dei progetti TEE;
- stimolare la realizzazione di interventi innovativi (economia circolare, idrogeno, biometano);
- prevedere la realizzazione di interventi di efficienza energetica nelle imprese energivore e gasivore soggette ad agevolazioni tariffarie o interventi di natura straordinaria (es. crediti di imposta);
- favorire la realizzazione di diagnosi energetiche e successivi interventi efficientiali risultanti dalle stesse, specie nelle pubbliche amministrazioni e nelle PMI;
- facilitare il ricorso alla cogenerazione ad altro rendimento all'interno di Comunità Energetiche;
- favorire interventi di diffusione dell'utilizzo di strumenti digitali.

Anche in questo caso, auspichiamo che l'Autorità possa rendersi parte attiva nelle competenti sedi istituzionali per evidenziare quanto qui rappresentato da AssoESCO.

Teleriscaldamento

Il Teleriscaldamento rientra fra le priorità di sviluppo efficiente della UE ed è una leva dichiarata nelle Direttive per raggiungere la transizione energetica ed il miglioramento ambientale. In Italia l'energia termica residenziale e terziaria pesa per circa il 50% dei consumi e il teleriscaldamento è la più importante soluzione sistemica e territoriale che, combinando tecnologie di generazione (biomassa, CAR, fotovoltaico, pompe di calore, geotermico) con l'uso delle fonti rinnovabili (cippato forestale, biogas) può ottenere tangibili risultati di risparmio energetico, efficienza ed abbattimento della CO₂.

I business plan delle più importanti iniziative di teleriscaldamento sono "capital intensive" e si sviluppano su orizzonti temporali mediamente lunghi: almeno due anni di analisi, circa tre anni per la realizzazione e commercializzazione e decenni di ammortamento e gestione in convenzione con il Comune di riferimento.

L'esercizio di tale attività rientra nel regime di servizio privatistico verso privati e pubblici, con un forte radicamento nei territori, contrattualizzazioni pluriennali connesse ad una importante fidelizzazione del cliente finale e un EBITDA pluridecennale, certo e costante.

Risulta, pertanto, necessario un quadro normativo stabile ed un consenso territoriale costruito su una realizzazione di filiere di partner e fornitori ben strutturata e distribuita.

Ogni variazione dei profili amministrativi, regolatori e normativi mina la stabilità e penalizza la pianificazione degli operatori e del territorio, con effetti negativi sia nel breve che nel lungo termine, frenando decisioni ed investimenti.

Ad oggi, tuttavia, il settore registra alcune distorsioni, quali ad esempio la mancata inclusione nel meccanismo del cd Superbonus.

Come noto, il Superbonus (strumento attualmente in fase di ennesima modifica) è stato attivato nel recente passato per rilanciare rapidamente il comparto dell'edilizia e rispondere alle importanti sfide climatiche ed ambientali previste per il settore civile dal Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima.

L'assenza dell'allaccio al TLR nei Comuni non montani, fra i driver efficientiali di accesso al meccanismo del Superbonus crea, tuttavia, gravi danni al settore TLR nelle analisi di sostenibilità dei progetti e nell'azione di commercializzazione del KWht.

Quasi tutti gli amministratori di condominio interessati all'allaccio prima dell'approvazione della suddetta disciplina hanno, infatti, poi congelato le proprie decisioni al fine di confrontare la maggior convenienza del cambio caldaia a gas rispetto all'allaccio stesso.

Un simile meccanismo appare, pertanto, distorsivo in termini di opportunità commerciali e rappresenta un freno allo sviluppo di nuove iniziative economiche nel settore.

Si ritiene quindi prioritario operare per l'estensione dell'applicazione del Superbonus, includendo i Comuni non montani, nonché quelli montani oggetto di procedure di infrazione europea tra i beneficiari della detrazione fiscale.

Del pari, lo stesso effetto è provocato anche dalla mancata riduzione dell'IVA al 5% per le forniture di energia termica per il tramite di reti di teleriscaldamento a cui non è concesso accedere al maggior beneficio fiscale.

Per ambedue i temi sono già stati presentati alcuni emendamenti da diversi esponenti politici.

Anche in questo caso ci si auspica quindi che quanto riportato possa essere oggetto di attenzione nei diversi incontri istituzionali a cui l'Autorità sarà chiamata a presenziare.

AssoESCO

• tel. +39 02 21117479 • e-mail: segreteria@assoesco.org • sito: www.assoesco.org

Sede Legale: Viale Bruno Buozzi, 19/A - 00197 Roma - C.F./P.IVA 08568261005