

DELIBERAZIONE 16 MARZO 2017
172/2017/E/EFR

**AVVIO DI PROCEDIMENTO PER L'ADEGUAMENTO DELLE REGOLE DI DEFINIZIONE DEL
CONTRIBUTO TARIFFARIO DI CUI AL MECCANISMO DEI TITOLI DI EFFICIENZA
ENERGETICA ALLE PREVISTE INNOVAZIONI NORMATIVE E ATTUATIVE**

**L'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA IL GAS
E IL SISTEMA IDRICO**

Nella riunione del 16 marzo 2017

VISTI:

- la direttiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 sull'efficienza energetica;
- la legge istitutiva dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico (di seguito: Autorità), 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge 481/95);
- il decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 115;
- il decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (di seguito: decreto legislativo 28/11);
- il decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102 (di seguito: decreto legislativo 102/14);
- il decreto legislativo 18 luglio 2016, n. 141;
- il decreto legge 30 dicembre 2016, n. 244, come convertito dalla legge 27 febbraio 2017, n. 19;
- i due decreti del Ministro delle Attività Produttive di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 20 luglio 2004 (di seguito: decreti interministeriali 20 luglio 2004);
- il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 21 dicembre 2007 (di seguito: decreto interministeriale 21 dicembre 2007);
- il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 28 dicembre 2012, recante "Determinazione degli obiettivi quantitativi nazionali di risparmio energetico che devono essere perseguiti delle imprese di distribuzione dell'energia elettrica e il gas per gli anni dal 2013 al 2016 e per il potenziamento del meccanismo dei certificati bianchi" (di seguito: decreto interministeriale 28 dicembre 2012);
- il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 20 maggio 2015;
- il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e il Ministro delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali 16 febbraio 2016, attuativo di quanto previsto dall'articolo 28, comma 1, del decreto legislativo 28/11;

- la deliberazione dell’Autorità 27 ottobre 2011, EEN 9/11 e, in particolare, l’Allegato A (di seguito: Linee guida vigenti);
- la deliberazione dell’Autorità 14 febbraio 2013, 53/2013/R/efr;
- l’Allegato A alla deliberazione dell’Autorità 12 dicembre 2013, 573/2013/R/gas (di seguito: RTDG 2014-2019);
- la deliberazione dell’Autorità 23 gennaio 2014, 13/2014/R/efr (di seguito: deliberazione 13/2014/R/efr);
- la deliberazione dell’Autorità 13 marzo 2014, 107/2014/R/efr;
- il rapporto dell’Autorità “Stato e prospettive del meccanismo dei titoli di efficienza energetica” 10 luglio 2014, 337/2014/I/efr;
- il rapporto dell’Autorità intitolato “Stato e prospettive del meccanismo dei titoli di efficienza energetica” 29 giugno 2015, 309/2015/I/efr;
- la deliberazione dell’Autorità 10 settembre 2015, 437/2015/R/efr (di seguito: deliberazione 437/2015/R/efr);
- la memoria per l’audizione dell’Autorità presso la 10^a Commissione industria, commercio e turismo del Senato della Repubblica 28 settembre 2015, 450/2015/I/efr;
- il rapporto dell’Autorità intitolato “Stato e prospettive del meccanismo dei titoli di efficienza energetica” 14 luglio 2016, 405/2016/I/efr (di seguito: Rapporto 405/2016/I/efr);
- la deliberazione dell’Autorità 6 ottobre 2016, 557/2016/R/efr;
- la deliberazione dell’Autorità 1 dicembre 2016, 711/2016/E/efr (di seguito: deliberazione 711/2016/E/efr);
- il parere rilasciato dall’Autorità 22 dicembre 2016, 784/2016/I/efr (di seguito: parere 784/2016/I/efr);
- la deliberazione dell’Autorità 26 gennaio 2017, 21/2017/A;
- la nota del Gestore dei Mercati Energetici (di seguito: GME) del 28 novembre 2016 (prot. Autorità 35758 del 1 dicembre 2016) (di seguito: nota del GME in data 28 novembre 2016);
- la comunicazione del Ministero dello Sviluppo Economico del 30 novembre 2016 (prot. Autorità 36834, del 13 dicembre 2016) (di seguito: comunicazione in data 13 dicembre 2016), con cui è stato trasmesso all’Autorità lo schema di decreto recante la determinazione degli obiettivi quantitativi nazionali di risparmio energetico per gli anni dal 2017 al 2020 e l’approvazione delle nuove Linee guida in materia di certificati bianchi, ai sensi del decreto interministeriale 28 dicembre 2012 e del decreto legislativo 102/14 (di seguito: schema di decreto interministeriale 2017).

CONSIDERATO CHE:

- l’articolo 10, commi 3 e 4, dei decreti interministeriali 20 luglio 2004 stabilisce che il GME organizzi una sede per la contrattazione dei titoli di efficienza energetica (di seguito anche: titoli o TEE) e predisponga le regole di funzionamento del mercato d’intesa con l’Autorità;

- l'articolo 29, comma 1, lettera b., del decreto legislativo 28/11 ha confermato le competenze dello stesso GME *“sull'attività di emissione dei certificati bianchi e sulla gestione del registro e della borsa dei medesimi certificati bianchi”*;
- il decreto interministeriale 28 dicembre 2012 - nel modificare, integrare e in parte superare quanto precedentemente disposto dal decreto interministeriale 21 dicembre 2007 al riguardo - ha previsto, all'articolo 9, comma 1, che i costi sostenuti dai distributori adempienti ai propri obblighi di risparmio energetico (di seguito: distributori adempienti ai propri obblighi) trovino copertura, *“limitatamente alla parte non coperta da altre risorse, sulle componenti delle tariffe per il trasporto e la distribuzione dell'energia elettrica e del gas naturale”* e che tale copertura sia effettuata *“secondo criteri e modalità definiti dall'Autorità, in misura tale da riflettere l'andamento del prezzo dei certificati bianchi riscontrato sul mercato e con la definizione di un valore massimo di riconoscimento”*;
- con la deliberazione 13/2014/R/efr, l'Autorità ha modificato una prima volta le vigenti modalità di determinazione del contributo tariffario riconosciuto a copertura dei costi sostenuti dai distributori adempienti ai propri obblighi al fine di tenere conto di quanto previsto dal decreto interministeriale 28 dicembre 2012. In particolare, l'Autorità ha previsto, tra l'altro, che il contributo definitivo erogato sia pari alla somma tra il corrispondente contributo tariffario preventivo (allora di nuova definizione e correlato al contributo dell'anno precedente e le riduzioni percentuali registrate per i clienti finali domestici dei prezzi dell'energia) e parte della differenza tra tale contributo tariffario preventivo e la media degli scambi in borsa avvenuti negli ultimi dodici mesi (tralasciando gli scambi avvenuti tramite accordi bilaterali in quanto potenzialmente distorti da scambi infragruppo o accordi commerciali tra le parti);
- il valore dei prezzi degli scambi di TEE avvenuti presso il mercato organizzato dal GME ha, per quanto sopra, un'influenza sul costo del meccanismo, seppure la correlazione con i prezzi degli scambi definita dall'Autorità sia indiretta e calmierata, al fine di evitare il riconoscimento a piè di lista dei costi sostenuti e di salvaguardare, al tempo stesso, la caratteristica del meccanismo di essere uno strumento incentivante basato su dinamiche di mercato;
- l'erogazione del contributo tariffario riconosciuto annualmente ai distributori adempienti ai propri obblighi viene effettuata, a seconda, rispettivamente, che tali distributori operino nel settore dell'energia elettrica o del gas naturale:
 - a valere sul *“Conto oneri derivanti da misure ed interventi per la promozione dell'efficienza energetica negli usi finali di energia elettrica”* di cui all'articolo 53 del Testo Integrato Trasporto;
 - a valere sul *“Fondo per misure ed interventi per il risparmio energetico e lo sviluppo delle fonti rinnovabili nel settore del gas naturale”* di cui all'articolo 57 della RTDG 2014-2019.

CONSIDERATO, ALTRESÌ, CHE:

- il medesimo decreto interministeriale 28 dicembre 2012 ha previsto:

- all'articolo 4, comma 5, che *“con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di intesa con la conferenza unificata, da emanarsi entro il 31 dicembre 2015, [siano] determinati gli obiettivi nazionali [di risparmio energetico] per gli anni successivi al 2016”*;
- all'articolo 6, comma 2, che *“con successivo decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e sentita l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, da adottarsi entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del [...] decreto, si provvede all'adeguamento, rispetto a quanto previsto dal decreto legislativo 28/2011, delle linee guida per la preparazione, esecuzione e valutazione dei progetti e per la definizione dei criteri e delle modalità per il rilascio dei certificati bianchi. L'adeguamento delle linee guida è effettuato [...] previo svolgimento, da parte degli stessi Ministeri, di una consultazione pubblica e diventa operativo nei termini stabiliti dal decreto di adozione dell'adeguamento e, comunque, non prima del 1° gennaio 2014”*;
- il decreto legislativo 102/14, all'articolo 7, comma 5, ha confermato che i *“Ministeri [dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,] provvedono, sentita l'Autorità per l'energia elettrica il gas ed il sistema idrico, entro 120 giorni dall'emanazione del decreto [legislativo] ad aggiornare le linee guida di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 28 dicembre 2012”*;
- in data 30 luglio 2015, il Ministero dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, ha reso note le proprie proposte per il potenziamento e la qualifica del meccanismo dei certificati bianchi, sottoponendoli a pubblica consultazione;
- con la comunicazione in data 30 novembre 2016, il Ministero dello Sviluppo Economico ha inviato all'Autorità lo schema di decreto interministeriale 2017 recante la determinazione degli obiettivi quantitativi nazionali di risparmio energetico per gli anni dal 2017 al 2020 e l'approvazione delle nuove linee guida in materia di certificati bianchi, ai sensi del decreto interministeriale 28 dicembre 2012 e dal decreto legislativo 102/2014, al fine di acquisire il parere previsto dal medesimo decreto interministeriale 28 dicembre 2012;
- lo schema di decreto interministeriale 2017 trasmesso dal Ministero dello Sviluppo Economico all'Autorità con la comunicazione in data 30 novembre 2016 prevede, tra l'altro:
 - la definizione di *“obiettivi quantitativi nazionali annui di risparmio energetico da conseguire nel periodo 2017-2020”*;
 - la copertura dei costi sostenuti dalle imprese soggette agli obblighi effettuata secondo *“criteri e modalità definiti dall'Autorità, in misura tale da riflettere l'andamento del prezzo dei Certificati Bianchi riscontrato sul mercato, nonché nell'ambito della libera contrattazione tra le parti, e con la definizione di un valore massimo di riconoscimento”* e la possibilità che tali imprese trasmettano i TEE posseduti ai fini dell'adempimento dei propri obblighi due volte all'anno

- anziché una sola, come previsto dalla normativa vigente, introducendo in particolare una scadenza annuale al 30 novembre di ciascun anno;
- l'approvazione de *“le nuove Linee Guida per la preparazione, l'esecuzione e la valutazione dei progetti di efficienza energetica e per la definizione dei criteri e delle modalità per il rilascio dei Certificati Bianchi”* e la definizione de *“la metodologia di valutazione e certificazione dei risparmi conseguiti e le modalità di riconoscimento dei Certificati Bianchi”* e, in particolare, di due metodi di valutazione per i progetti, in luogo dei tre previsti dalle Linee guida vigenti, caratterizzati da specifiche procedure finalizzate alla determinazione dei consumi di *baseline* (determinata sulla base di considerazioni tecnologiche, normative e di mercato) e alle metodologie di misura dei risparmi conseguiti nonché da tempistiche da rispettare nelle fasi di misurazione e rendicontazioni dei risparmi;
 - l'erogazione dei certificati bianchi per un periodo, denominato vita utile, compreso tra tre e dieci anni in funzione della tipologia alla quale l'intervento di risparmio energetico attiene, anziché per un periodo tipicamente di cinque anni come previsto dalla normativa vigente, non prevedendo più l'erogazione dei certificati corrispondenti ai risparmi energetici maturabili nel periodo successivo alla fine della vita utile di ciascun intervento e superando quindi l'attuale quantificazione dei certificati bianchi mediante l'applicazione del c.d. coefficiente di durabilità di cui all'articolo 7 delle Linee guida vigenti;
 - in data 22 dicembre 2016, l'Autorità ha rilasciato, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del decreto interministeriale 28 dicembre 2012 e dell'articolo 7, comma 5, del decreto legislativo 102/2014, il parere 784/2016/I/efr sullo schema di decreto interministeriale 2017 trasmesso dal Ministero dello Sviluppo Economico con la comunicazione in data 30 novembre 2016 di cui al precedente punto; esso, in particolare, è favorevole a condizione che vengano considerati alcuni aspetti ivi esposti;
 - la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano ha altresì espresso in data 22 dicembre 2016 la propria intesa sul medesimo schema di decreto interministeriale 2017, ai sensi dell'articolo 4, comma 5, del decreto interministeriale 28 dicembre 2012;
 - alla data, il decreto interministeriale derivante dallo schema in parola, come anche risultante dalle espressioni di parere e di intesa di cui ai precedenti punti, non è stato ancora pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- negli ultimi anni l'Autorità ha regolarmente pubblicato Rapporti sullo stato dei servizi, nei quali sono affrontate tematiche relative all'evoluzione del meccanismo dei titoli di efficienza energetica e, in particolare, sono esposte valutazioni relative ai mercati e agli scambi di titoli nonché alle strategie adottate dagli operatori. In particolare, l'ultimo Rapporto 405/2016/I/efr (facente particolare riferimento al periodo compreso tra giugno 2015 e maggio 2016) riporta che, dalle analisi in

merito ai valori dei prezzi di scambio dei TEE e alla correlazione tra la crescita della quantità di titoli complessivamente nella disponibilità dei distributori soggetti agli obblighi e le quantità oggetto delle transazioni (e, in particolare, la progressiva crescita della percentuale del soddisfacimento degli obblighi), non sono emersi comportamenti potenzialmente anomali da parte dei distributori e, in particolare, di scelte artatamente opportunistiche;

- nel periodo successivo a quello oggetto delle valutazioni di cui all'ultimo Rapporto 405/2016/I/efr, e segnatamente a partire dal mese di novembre 2016, nell'ambito del monitoraggio da parte del GME, sono stati riscontrati scambi di titoli in borsa avvenuti a prezzi particolarmente alti rispetto allo storico e caratterizzati da una maggiore volatilità;
- quanto sopra ha reso opportuno l'avvio da parte dell'Autorità, con la deliberazione 711/2016/E/efr, di un'indagine conoscitiva finalizzata a valutare l'opportunità dell'adeguamento delle modalità di determinazione del contributo tariffario ai fini di aumentare l'efficienza del meccanismo, con il supporto del Gestore dei Servizi Energetici in qualità di soggetto attuatore ed emittitore dei titoli nonché del GME in qualità di soggetto gestore del mercato dei titoli e tenendo conto anche degli elementi che sono emersi dalla nota dello stesso GME in data 28 novembre 2016;
- nel dettaglio, a partire dal periodo oggetto dell'indagine conoscitiva sopra evidenziato, i prezzi medi degli scambi di titoli delle sessioni di mercato hanno raggiunto un valore pari a quasi 240 €TEE nel corso dell'ultima sessione del mese di novembre 2016, per poi scendere a circa 190 €tee nel corso del mese di gennaio 2017; successivamente i prezzi medi sono nuovamente aumentati nel corso del mese di febbraio 2017, sino al valore di circa 267 €TEE registrato al termine dell'ultima sessione del mese, mentre si sono abbassati nel corso delle due sessioni di mercato del mese di marzo sinora tenutesi, sino ad arrivare a un valore medio di poco inferiore a 240 €TEE, ancora decisamente superiore a quelli riscontrati negli scorsi anni;
- l'indagine conoscitiva avviata con la deliberazione 711/2016/E/efr, pur nelle more della conclusione prevista entro la fine del mese di marzo 2017, ha consentito di acquisire informazioni ed evidenze in merito a nuove specificità e criticità nel meccanismo nel suo complesso dovute alle imminenti innovazioni normative e attuative, dalle quali sono emerse finora indicazioni sostanzialmente in linea con quanto già preliminarmente evidenziato nella nota del GME in data 28 novembre 2016, in merito alle transazioni del mese di novembre 2016, e che sembrano escludere comportamenti potenzialmente anomali da parte degli operatori nonché, in particolare, scelte artatamente opportunistiche.

RITENUTO:

- opportuno creare i presupposti per l'adeguamento, quanto più tempestivo possibile, delle regole di definizione del contributo tariffario a copertura dei costi sostenuti dai distributori soggetti agli obblighi in materia di efficienza energetica, alle novità e innovazioni del meccanismo apportate dalle previste modifiche normative e

attuative, e avviare un procedimento per individuarne possibili modifiche e integrazioni. Ciò al fine di aumentare l'efficienza del meccanismo nonché, al contempo, di consentire il contenimento dell'aumento degli oneri in capo ai consumatori e tenere conto dell'evoluzione del contesto, nelle more sia della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del decreto interministeriale oggetto del parere dell'Autorità 784/2016/I/efr sia della chiusura dell'indagine conoscitiva avviata con deliberazione 711/2016/E/efr;

- opportuno e urgente che il procedimento al precedente punto si avvii sin d'ora affinché esso possa essere completato entro il mese di maggio 2017, al fine di poter disporre degli adeguamenti delle attuali regole di determinazione del contributo a valere, per quanto possibile, sull'intero periodo rilevante per l'anno d'obbligo 2017 anche in considerazione dell'introduzione della nuova scadenza annuale per l'annullamento prevista dallo schema di decreto interministeriale 2017 entro il 30 novembre di ciascun anno, a partire dal 2017. Ciò anche a seguito del compimento della seconda sessione del mercato del mese di marzo 2017 in data 14 marzo, così da valutare più compiutamente il *trend* dei prezzi di scambio riscontrati dopo le progressive diminuzioni verificatesi nel mese di gennaio 2017 e i rialzi di febbraio

DELIBERA

1. di avviare un procedimento finalizzato all'adeguamento alle previste innovazioni normative e attuative delle regole di definizione del contributo tariffario unitario da riconoscere ai distributori adempienti agli obblighi di risparmio energetico individuati dalla normativa;
2. di attribuire la responsabilità del procedimento al Direttore della Direzione Mercati Retail e Tutele dei Consumatori di Energia dell'Autorità;
3. di stabilire che nell'ambito del procedimento, qualora ritenuto opportuno, possano essere acquisiti elementi informativi nonché essere predisposti opportuni documenti per la consultazione;
4. di prevedere che il presente procedimento si concluda entro il 31 maggio 2017;
5. di trasmettere il presente provvedimento al Ministro dello Sviluppo Economico, al Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, al Gestore dei Mercati Energetici S.p.a. e al Gestore dei Servizi Energetici S.p.a.;
6. di pubblicare il presente provvedimento sul sito internet dell'Autorità www.autorita.energia.it.

16 marzo 2017

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni