

RECEPIMENTO DELLE DIRETTIVE EUROPEE: 2018/844 (EE e EPBD), 2018/2002 (EE), 2018/2001 (RES), 2019/944 (mercato interno dell'energia elettrica):

MISURE ED AZIONI PRIORITARIE PER L'ATTUAZIONE DEL PNIEC

GdL Efficienza Energetica, Osservatorio ARERA, gennaio 2020

Obiettivo del presente documento è di proporre misure ed azioni prioritarie per l'attuazione del PNIEC in riferimento all'efficienza energetica ed al recepimento delle Direttive Europee 844/2018, 2002/2018, 944/2019.

Proposte per il mercato dei TEE - Titoli di Efficienza Energetica

Lo schema dei certificati bianchi permane ad oggi in una condizione di forte squilibrio fra domanda e offerta (pochissimi titoli sono stati emessi nel 2018 e 2019 agli operatori). Misure quali limite massimo al contributo tariffario ed emissione di TEE "virtuali" hanno una giustificazione in un contesto emergenziale quale è quella attuale, ma vanno necessariamente superate nel momento in cui il mercato tornerà in equilibrio. Questa transizione può essere accelerata da un auspicato aumento dell'offerta di titoli che possa favorire la riduzione spontanea dei prezzi di mercato. Se le misure introdotte non saranno sufficienti a incrementare in modo consistente l'offerta, le criticità per i distributori, le ESCO e il sistema in generale rimarranno o aumenteranno.

In linea generale, va assicurata al meccanismo una stabilità sul lungo periodo, *in primis* attraverso la definizione di regole chiare (quanto meno relativamente alla parte tecnica e alla parte economica di mercato), che non vengano modificate continuamente e discrezionalmente, o peggio attraverso misure retroattive. Per semplificare il meccanismo e ridurre il rischio di contenziosi mediante un ricorso maggiore al confronto preventivo tra GSE ed operatori e una maggiore chiarezza delle regole, si ritiene fondamentale prevedere un canale di comunicazione con il responsabile dei procedimenti per i singoli progetti, da attivare in modo semplice e automatico laddove il call center non sia in grado di rispondere alle richieste del titolare, nonché di prevedere un'unità (creata garantendo l'assenza di conflitti di interesse) dedicata al dialogo tecnico con gli operatori e le associazioni di settore, in grado di chiarire regole complesse, superare problematiche tecniche, evidenziare buone pratiche, ecc.

Si ritiene fondamentale attuare tempestivamente le disposizioni previste, e interventi a livello di linee guida. Occorre definire delle modalità di azione che assicurino tempi di intervento consoni in collegamento a meccanismi ad alta complessità come i certificati bianchi, che richiedono interventi manutentivi regolari. Si richiede di verificare l'andamento della presentazione di nuovi progetti e i TEE attesi nei prossimi tre anni in modo da intervenire in tempi brevi con eventuali misure correttive. A ciò si deve necessariamente accompagnare una maggiore trasparenza nei confronti degli operatori. Nell'ultimo anno e mezzo si sono ridotte le informazioni fornite con regolarità, invece di aumentare (ad esempio, il GME pubblica meno dati sui TEE rilasciati nell'ambito della sua newsletter ed il GSE non fornisce indicazioni sui progetti a consuntivo PC nell'ambito del contatore ed aggiorna di rado gli open data) Ciò rende più difficile fare valutazioni sull'andamento dell'offerta, un aspetto poco in linea con un meccanismo di mercato.

Al fine di garantire la regolarità del meccanismo, si suggerisce di effettuare controlli su ESCO ed EGE (effettivo ottenimento delle certificazioni dichiarate, verificabile tramite Accredia) e sull'effettiva nomina dell'energy manager (verificabile tramite FIRE). Per le ESCO si ritiene fondamentale effettuare verifiche sui dati societari e di bilancio dei nuovi proponenti all'atto della registrazione, onde individuare situazioni che possano indicare società di scopo create da organizzazioni fraudolente prima che queste possano richiedere TEE. Si suggerisce inoltre di effettuare controlli analoghi sulle società che accedono al conto titoli e al mercato del GME, in particolare sui trader.

Più nello specifico, le seguenti opzioni sono pensate per rafforzare l'offerta, risolvere potenziali problematiche e semplificare il meccanismo. Si propone innanzitutto di semplificare la presentazione di progetti mediante schede standardizzate, attualmente di difficile applicazione. Si può pensare di tornare alla precedente tipologia di schede, posto che l'introduzione del titolare unico per i progetti costituisce di per sé una buona garanzia contro eventuali frodi.

Al fine di promuovere la presentazione di nuovi progetti, occorre evitare, in particolare, interpretazioni eccessivamente restrittive delle tipologie di intervento ammesse nella Tabella allegata al Decreto correttivo, focalizzandosi sull'efficienza energetica effettivamente conseguita. Peraltro, in un'ottica di crescita dell'offerta a breve termine, andrebbe considerata la possibilità di tornare a riconoscere nel senso più ampio del termine i risparmi legati ai recuperi termici, con la sola condizione che il risparmio ottenuto venga dimostrato con adeguate misurazioni.

Si propone di introdurre una maggiore flessibilità sulla data di avvio dei progetti, accompagnata da una definizione più chiara della stessa e dei documenti necessari per comprovarla, considerati i tempi e le procedure tipiche per interventi complessi nel settore industriale e tenendo conto che certe azioni non sempre sono attribuibili ad un inizio dei lavori (ad esempio, demolizione di opere esistenti in caso di ristrutturazioni profonde di stabilimenti produttivi), o possono essere propedeutiche a diverse opzioni di progetto ancora da selezionare.

In riferimento al contenzioso in corso, è noto che l'emersione delle truffe nel 2017 ha poi portato alla realizzazione di controlli a tappeto sulle schede standard. L'approccio seguito, come per i progetti a consuntivo, è stato quello della richiesta di una gran mole di documenti (fatture, schemi di impianto, visure catastali, APE, contratti con utenti, ecc.), purtroppo di difficile – talvolta impossibile – reperibilità a posteriori. Ciò ha portato sia per le schede standard che per i progetti a consuntivo a richieste di restituzione dell'equivalente economico di tutti i TEE ottenuti negli anni dai proponenti sottoposti a verifica e al conseguente ricorso al TAR del Lazio. La riduzione di tale contenzioso appare fondamentale, anche perché il mancato invio di tutti i documenti per tutti gli interventi non dimostra l'esistenza di truffe e nemmeno di irregolarità minori. Per ridurre il contenzioso, o quanto meno una parte degli effetti negativi determinati dalle verifiche, si propone di richiedere in fase di verifica solamente i documenti concordati all'atto della presentazione della proposta. Si ritiene corretto infatti prevedere sin dal principio in modo esplicito i documenti che potranno essere oggetto di controlli, in un'ottica di maggiore chiarezza ed efficacia. Per ridurre il contenzioso, si propone al GSE di sottoporre i progetti oggetto di verifica negativa, per i quali sia stato inviato un set di documenti sufficienti a garantire che non si tratti di pure truffe, a controlli a campione in sito su una percentuale rappresentativa (10% dei risparmi collegati al progetto). Laddove l'esito di tali controlli non evidenziasse irregolarità si propone di considerare i progetti validi e di cancellare i precedenti provvedimenti di rigetto.

C'è attualmente da registrare un vuoto normativo nella regolamentazione dei progetti a fine vita utile ma in corso di vita tecnica, categoria che diventerà sempre più cospicua nel prossimo futuro. È necessario definire delle linee guida, in particolare su come gestire eventuali interventi da operare in tali impianti. Occorre gestire i progetti a fine vita utile ma in corso di vita tecnica in modo da evitare problematiche legate ad ammodernamenti e manutenzioni. In particolare, potrebbe essere utile confermare che per i progetti realizzati prima dell'introduzione del D.M. 11 gennaio 2017 i controlli e le verifiche possano essere effettuate esclusivamente nel corso della vita utile di tali progetti, come definita nel D.M. 28 dicembre 2012, e che con il termine della predetta vita utile cessi per i proponenti la necessità di comunicare al GSE eventuali modifiche apportate agli impianti ricompresi nei progetti presentati. Per gli stessi progetti si propone inoltre di prevedere la possibilità di presentare nuovi progetti relativi a interventi di ulteriore miglioramento dell'efficienza energetica senza che questo abbia ripercussioni sui certificati già emessi in relazione ai progetti precedenti. Per i progetti realizzati secondo le linee guida del 2017 o successive si ritiene altresì utile definire le tipologie di interventi di modifica dei progetti realizzati accettabili senza necessità di notifica e senza che si creino i presupposti per la restituzione degli incentivi ricevuti

Infine, due argomenti correlati ai TEE su cui si dovrebbe intervenire per agevolare gli operatori (rispettivamente soggetti proponenti e distributori) sono le procedure antimafia e le gare d'ambito del gas naturale. In merito al primo punto, si suggerisce di uniformare le procedure antimafia tra i vari enti, al fine di evitare blocchi temporanei dei progetti legati alle diverse richieste sull'aggiornamento dei certificati antimafia. A tal fine si richiede una maggiore sinergia tra GSE e Ministero dell'Interno per semplificare l'utilizzo delle procedure antimafia. Si propone di posticipare, se coerente con la legislazione vigente, la presentazione della documentazione antimafia all'atto delle rendicontazioni a consuntivo e standard, con l'obiettivo di semplificare le procedure ed evitare la necessità di trasmettere più versioni del documento.

Per quanto riguarda sia le gare d'ambito sia i bandi CONSIP sul servizio energia, i TEE sono utilizzati per la valutazione dei risultati conseguiti e, preliminarmente, per la definizione dell'offerta. La rivisitazione delle regole, e in particolare l'eliminazione di una serie di schede standard nel tempo, ha però reso impossibile l'utilizzo di questo approccio, che andrebbe dunque rivalutato alla luce delle modifiche subite dal meccanismo. Risulta inoltre necessario provvedere al superamento dell'obbligo di territorialità dei TEE previsto nella normativa delle gare di assegnazione delle reti di distribuzione gas. Secondo tale obbligo, il conseguimento dei TEE deve, infatti, avvenire esclusivamente nel territorio dell'ATEM oggetto di gara, obbligando gli operatori ad acquistare progetti o a sottoscrivere contratti bilaterali sul relativo territorio, con conseguenti rigidità e rischi di possibili comportamenti speculativi nei loro confronti.

Proposte a carattere generale

- Definire maggiore stabilità, certezza e chiarezza delle regole
- Definire set di baseline di riferimento nel caso di interventi ex-novo
- Regolamentare e potenziare l'obbligo di generare i TEE nell'ambito delle gare gas
- Creare una Banca dati sui progetti incentivati, suddivisi per tipologia

- Emettere nuove schede per i metodi standardizzati, per esempio per gli interventi di geotermia a bassa entalpia, con allargamento della base delle tipologie di interventi ammissibili e con particolare riferimento agli interventi di tipo passivo (isolamento degli edifici del settore grande distribuzione, industria, agricoltura) e agli interventi edificio-impianto nei predetti ambiti.

Proposte di interventi per il breve periodo (periodo “transitorio” fino alla fine del 2020)

In attesa di revisioni dei criteri sul contributo delle tariffe, in una fase emergenziale, si avanzano le seguenti ipotesi:

- Fissare il valore di riferimento rispetto al quale viene determinato il prezzo dei certificati/TEE emessi dal GSE allo scoperto a 251 euro anziché 260; questa misura avrebbe il duplice beneficio di abbassare i costi in bolletta e di ridurre da 10 a 1 euro per titolo la presumibile perdita economica per i soggetti obbligati, in quanto il mercato si posizionerebbe immediatamente su questo valore. Questo intervento dovrebbe comunque essere a carattere emergenziale, di durata estremamente limitata (1 anno) e definita fin dall’inizio.
- Al fine di potere ricorrere ai titoli “virtuali” del GSE, abbassare la soglia necessaria di TEE reali dall’attuale 30, al 20% dell’obbligo minimo, ed estendere la possibilità di ricorrere ai certificati virtuali anche per l’assolvimento dell’obbligo in scadenza degli anni precedenti a quello d’obbligo; il tutto per scongiurare il rischio di una nuova spinta al rialzo dei prezzi, in caso di persistenza di carenza di titoli. (dopo approfondita verifica dell’effettivo miglioramento al sistema, visto che l’esperienza post DM correttivo 2018 dimostra che il problema del sistema non è sul lato domanda, ma sul lato offerta).
- Il calcolo del contributo tariffario deve essere fissato sul prezzo medio di mercato dei TEE al fine di evitare ingiuste penalizzazioni per i soggetti obbligati. Si ribadisce la necessità di una più efficace mitigazione dell’impatto dei contratti bilaterali sul calcolo del rimborso per i soggetti obbligati, introducendo una clausola che prevede di considerare i prezzi dei soli contratti bilaterali con caratteristiche idonee a fornire un segnale di prezzo reale ed affidabile, da selezionare quindi con criteri più stringenti di quelli attualmente previsti dall’ARERA (delibera 487/2018/R/EFR).

Proposte di interventi per medio termine (periodo dal 2021 al 2030)

Le proposte di seguito riportate, opportunamente verificate, si riferiscono alla necessità di mitigare i malfunzionamenti del mercato dei TEE, soprattutto in uno stato di perdurante carenza di offerta dei titoli:

- verificare se sia opportuno fissare il calcolo del contributo tariffario sul prezzo medio di mercato dei TEE (con l’eliminazione dell’obbligo di valorizzazione delle transazioni bilaterali e nessuna previsione di cap), al fine di evitare ingiuste penalizzazioni per i soggetti obbligati;
- prevedere la possibile rimodulazione degli obblighi dei distributori in linea con le reali quantità di titoli in offerta stimabili dal GSE; misura questa necessaria per ridurre o eliminare lo squilibrio tra domanda alta ed offerta carente e che potrebbe essere perseguita tramite la creazione di una “riserva di stabilità” gestita con regole trasparenti da un soggetto indipendente e con tempistiche tali da dare la possibilità al mercato di autoregolarsi
- verificare l’opportunità di una scadenza dei titoli;
- introdurre un meccanismo di “controllo” dei prezzi (*Price Ceiling & Floor*).
- una possibile sospensione delle negoziazioni potrebbe far ridurre la volatilità del prezzo. Il GME potrebbe prevedere un meccanismo di sospensione momentanea del mercato in caso di incremento/diminuzione del prezzo oltre una percentuale prestabilita (es: +/- 10%) rispetto al valore di chiusura della sessione precedente.

Comunità di energia rinnovabile

Pur mancando ancora una chiara ed univoca interpretazione della definizione di Comunità energetiche offerta dalle Direttive 2018/2001 (RED II) e 2012/27/UE (IEM), le quali fanno riferimento ai concetti di *Renewable Energy Community* e di *Citizens Energy Community*, i cui connotati dovranno essere maggiormente chiariti in fase di recepimento a livello nazionale di tali provvedimenti, si concorda con l’opportunità di iniziare a prevedere l’avvio di progetti pilota di Comunità energetiche locali quali entità generalmente in grado di promuovere l’efficienza energetica e l’applicazione delle fonti rinnovabili di energia, così da valutare i possibili sviluppi del quadro regolatorio e l’aggregazione delle tecnologie (fotovoltaico condominiale in modalità prosumer; estensione del sistema ai consumatori interessati nella

stessa area; creazione di sistemi ed infrastrutture di mobilità sostenibile; combinazione tra microgenerazione e impianti di teleriscaldamento, teleriscaldamento da fonti rinnovabili).

Nella realizzazione dei progetti pilota, andrebbe evitato l'orientamento di precludere l'introduzione di modelli differenti rispetto all'impostazione attuale della filiera elettrica. Infatti, la logica delle CEC appare innovativa soprattutto nel considerare la gestione complessiva del tema energetico in un contesto territoriale, in cui la realizzazione delle connessioni elettriche è solo un aspetto, seppur non trascurabile, della visione un "sistema energetico allargato".

La Direttiva prevede, infatti, la possibilità "di concedere alle comunità energetiche dei cittadini il diritto di gestire la rete di distribuzione nella loro zona di gestione e di istituire le pertinenti procedure". Seguendo tale approccio andrebbe valutata la possibilità di stabilire i criteri di cooperazione tra che i gestori di rete e i gestori delle LEC. È fondamentale pertanto un cambio di paradigma che renda realizzabili e sostenibili economicamente le nuove configurazioni che il legislatore europeo ha previsto.

Nella definizione delle comunità energetiche locali occorre porre attenzione anche alle forme mutualistiche e cooperative di produzione di energia.

In una prima fase occorrerebbe introdurre una norma che recepisca soltanto le comunità di energia rinnovabile virtuali, in cui gli scambi di energia avvengono sulla rete di distribuzione, avviando nel contempo progetti pilota per acquisire informazioni sui criteri richiesti per la realizzazione di microreti da parte delle comunità locali, incluse le reti di teleriscaldamento.

E' necessaria una semplificazione del quadro normativo relativo ai sistemi di autoconsumo (Sistemi di Distribuzione Chiusi e Sistemi Semplici di Produzione e Consumo) e l'introduzione di modelli di autoconsumo esteso (es. "uno a molti" e "molti a molti") che possano includere anche i condomini, le Comunità energetiche locali e le attività produttive.

Si dovrebbe introdurre un sistema di tariffazione ed oneri che tenga conto dei benefici derivanti dall'autoconsumo, consentendo l'applicazione dell'art. 52 del Testo Unico delle Accise 504/95 in tema di esenzione accise sull'energia prodotta da fonti rinnovabili, all'energia autoprodotta e autoconsumata attraverso enti mutualistici e cooperativi.

Per diffondere la generazione distribuita, occorre la modifica della definizione di cliente finale di cui al D.Lgs. 79/1999, al fine di liberalizzare l'uso dell'energia, estendendola anche "alla persona giuridica che acquista energia elettrica per uso di soggetti collegati allo stesso da specifici rapporti contrattuali ovvero di natura societaria", come ad esempio nel caso di condomini e cooperative di abitanti e/o utenti, centri commerciali, aree di sviluppo industriale.

Nel quadro delle nuove configurazioni che saranno definite, si reputa necessario prevedere fin da subito adeguati strumenti e soluzioni in grado di salvaguardare la sicurezza delle forniture e la stabilità economico-finanziaria delle reti di distribuzione, nell'ambito di un'auspicabile armonizzazione tra i modelli preesistenti e le nuove forme di comunità energetiche in via di progressiva diffusione.

Efficienza energetica negli edifici

In linea generale la regolazione dovrebbe prevedere un approccio integrato affinché gli interventi possano consentire, nel contempo, lo sviluppo di tecnologie efficienti e a basso contenuto di carbonio e l'adozione di modelli di business innovativi, che aprano spazio a servizi digitali e gestione intelligente dei dati funzionali al miglioramento delle prestazioni energetiche ed al miglioramento della vita

La revisione della direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia, si fonda, tra l'altro, sui seguenti pilastri:

- miglioramento della prestazione energetica di edifici nuovi e esistenti
- sul sostegno allo sviluppo di infrastrutture di ricarica per veicoli elettrici.

Per quanto attiene la prestazione energetica, l'approccio non dovrebbe essere solo per tecnologia / intervento, bensì dovrebbe fondarsi anche sulla misurazione del miglioramento energetico (es: sul passaggio di classe energetica) al fine di garantire l'efficacia della spesa pubblica.

Potrebbe essere utile il coinvolgimento delle ESCO in modo esplicito nelle agevolazioni che riguardano l'efficienza energetica, a garanzia di competenze e risultati misurabili (EPC, PPP).

Al fine di canalizzare risorse dove effettivamente servono, occorre valutare il riconoscimento degli incentivi al superamento di determinate soglie (trigger point nella normativa europea) strutturati sulla base dei dati che emergono dalle diagnosi energetiche.

Sarebbe inoltre opportuno che il controllo intelligente degli edifici (certificato attraverso l'indice di smart readiness) non sia scollegato dall'efficienza; il raggiungimento di una buona "smart readiness" non compensa una scarsa efficienza energetica (ad esempio: un edificio "intelligente" ma scarsamente coibentato non sarà mai energeticamente efficiente (e nemmeno confortevole).

Per quanto attiene lo sviluppo della mobilità sostenibile, l'elettrificazione dei trasporti può costituire uno strumento efficace per affrontare i problemi della qualità dell'aria. Inoltre, dal punto di vista del sistema energetico, lo sviluppo delle infrastrutture di ricarica può risultare funzionale alle esigenze di sviluppo dei sistemi di accumulo e all'offerta di servizi di bilanciamento.

Si propone di:

- Individuare l'elenco degli edifici del parco immobiliare nazionale caratterizzati dalle prestazioni peggiori (a partire dal settore pubblico)
- Introdurre agevolazioni in funzione del risparmio energetico (cambio di classe energetica dimostrata da diagnosi energetica) ed in funzione della penetrazione degli interventi nel condominio
- Introdurre una norma che, a fronte di un risparmio energetico certificato con diagnosi energetica, permetta interventi deliberati dall'assemblea condominiale anche per le parti private (ad esempio: infissi). Permettere agevolazioni per accesso al credito e cessione del credito.
- Introdurre una norma che regolamenti l'utilizzo di Contratti di Servizio Energia Plus o di EPC *Energy Performance Contract* anche per i condomini con accesso al credito anche mediante FTT.
- Individuare l'elenco delle operazioni di ispezione in funzione dell'efficienza e del dimensionamento degli impianti tecnici rispetto al fabbisogno termico richiesto.
- Stabilizzare, anche per favorire una maggiore programmabilità degli interventi, il meccanismo delle detrazioni fiscali visto che la maggior parte dell'efficienza energetica che si è fatta nel nostro Paese in questi anni è stata fortemente trainata, almeno per il settore residenziale, da questo meccanismo che ha riguardato, con positivi risultati, anche interventi parcellizzati e dal valore economico non elevato generando risparmio di energia e crescita della cultura dell'Efficienza Energetica del Paese.
- Fermo restando il riconoscimento del valore positivo dei "piccoli interventi", diversificare il periodo di ammortamento: 55% per 3 anni, 60% per 5 anni, 65% per 10 anni. garantendo comunque premialità maggiori laddove la riqualificazione energetica riguardi il pieno edificio e/o sia associata a quella strutturale e sismica, indipendentemente dalla tempistica e dall'immobile, ferma restando una ragionevole premialità rispetto alle detrazioni per le ristrutturazioni edilizie "semplici".
- Introdurre l'Ecoprestito, forma di apporto finanziario a basso costo connesso ad una serie di interventi di efficientamento, concesso da istituti di credito e opportunamente garantito.
- Introdurre una incentivazione dell'autoproduzione elettrica mediante una revisione delle tariffe omnicomprendenti applicate a determinate fasce orarie e innalzamento della soglia di potenza per lo scambio sul posto da 200 kW a 1 MW.

Occorre in definitiva agevolare la promozione, attraverso maggiori premialità, di interventi strutturali sull'intero edificio che affrontino in maniera congiunta misure di efficienza energetica, sicurezza ed estetica.

Efficienza energetica nei settori produttivi

L'industria ha ancora opportunità di miglioramento dell'efficienza attivabili in tempi brevi e con effetti virtuosi sulla sua competitività complessiva. Il livello di efficienza già raggiunto dall'industria italiana, tra i più elevati in Europa, comporta la necessità di implementare progetti a costo marginale e tempi di ritorno più elevati che quindi necessitano di un quadro di incentivazioni adeguate e stabili nel tempo. Si deve inoltre tenere conto dei vincoli temporali negli interventi sui processi produttivi che spesso possono essere realizzati solo al momento del rinnovo degli impianti per fine della loro vita tecnico-economica o per introduzione di nuove tecnologie o di adeguamenti alle richieste del mercato.

Il meccanismo dei Certificati Bianchi rappresenta ad oggi il principale strumento di incentivazione dell'efficienza energetica in particolare per il settore industriale.

Per garantire la migliore efficienza del meccanismo, all'interno delle linee di azione e delle proposte di correttivo sviluppate in precedenza, gli interventi prioritari e di maggiore importanza sono i seguenti:

- revisione e semplificazione della definizione di "data di inizio del progetto"
- ammissibilità anche dei progetti finanziati con leasing o noleggi operativi
- semplificazione dei criteri di definizione della baseline ex-ante
- semplificazione del processo di autorizzazione per nuove tipologie di interventi (GSE – MISE)
- apertura di uno "sportello grandi progetti industriali" presso il GSE coordinato con ENEA
- rilancio dei progetti a scheda standard

Gli obiettivi previsti dalla politica energetica europea implementati nel *Clean Energy Package* con le nuove Direttive e Regolamenti recentemente approvati e ripresi, per la quota di responsabilità del nostro Paese, nel PNIEC, prevedono, tra l'altro una forte spinta all'elettrificazione dei consumi quale fattore fondamentale per la decarbonizzazione dei consumi energetici.

Questo processo ha certamente enormi potenzialità nei settori residenziali e del terziario (riscaldamento e raffreddamento) e dei trasporti. Minore rilevanza dovrebbe assumere per il settore industriale che presenta limiti tecnici ed economici che ostacolano lo sviluppo del vettore elettrico in molti processi produttivi.

Obiettivi troppo ambiziosi in questo senso rischiano di scontrarsi con limiti fisici o di determinare effetti negativi sulla competitività industriale concentrando risorse di innovazione, ricerca, sviluppo e investimento che possono essere utilizzate in maniera più efficiente.

L'industria, che in Italia già oggi è caratterizzata da livelli di efficienza ed elettrificazione piuttosto elevati, può contribuire maggiormente al raggiungimento degli obiettivi del PNIEC tramite sistemi CAR Cogenerazione ad Alta Efficienza, recuperi di calore e miglioramento dell'efficienza energetica.

La politica energetica dei prossimi decenni deve essere strettamente coordinata e mantenere la coerenza con la politica industriale europea e globale

In tal senso, l'apporto alla transizione che possono dare le PMI è significativo: ad oggi, le piccole imprese italiane rappresentano circa il 20% dei consumi energetici nazionali, e grazie alle loro caratteristiche di innovazione e diffusione territoriale, rappresentano un grande potenziale di efficientamento in vista degli obiettivi al 2030 e al 2050. Sia nell'ambito dell'efficienza energetica che nella prospettiva di elettrificazione dei consumi grazie alla maggiore penetrazione delle rinnovabili, le piccole imprese italiane sono chiamate a svolgere un ruolo attivo e significativo, soprattutto attraverso l'introduzione di strumenti (sia fiscali che di incentivazione) a misura di piccola impresa.

Il disegno complessivo della transizione energetica presenta comunque aspetti che, se non adeguatamente regolati con una visione di lungo periodo per garantirne il coordinamento, rischiano di generare conflitti e inefficienze di sistema.

Le principali dinamiche che possono entrare in conflitto sono:

- elettrificazione vs efficienza energetica
- elettrificazione vs obiettivi FER
- stoccaggio vs efficienza energetica
- obiettivi FER vs costi infrastrutturali
- sector coupling/sector interconnection vs efficienza energetica
- ETS e sistema di allocazione delle quote vs elettrificazione/CCU/CCS

Ciascuno di questi conflitti può determinare effetti negativi sulla competitività di sistema e richiede, al fine di ridurre tale rischio, interventi regolatori e eliminazioni di barriere.

D'altra parte per ciascuno di questi conflitti l'industria può giocare un ruolo centrale sia nel ruolo di consumatore (flessibilità, elettrificazione dei processi, utilizzo di gas di sintesi) sia nel ruolo di produttore di tecnologie e materiali (*Carbon Capture and Utilization* CCU e *Carbon Capture and Storage* CCS) a condizione di operare in un quadro complessivo di neutralità tecnologica, supporto all'innovazione e *level playing field*.

Si ritiene quindi necessario introdurre adeguamenti normativi e regolatori diretti a:

- realizzare un'analisi completa e obiettiva della domanda finale di energia nello spazio e nel tempo che permetta di meglio definire gli obiettivi, percorsi e risorse necessarie per raggiungerli

- monitorare in modo trasparente e condiviso il costo totale del sistema derivante dalla transizione energetica, l’allocazione di tali costi e la valutazione delle varie opzioni
- definire gli obiettivi di Efficienza Energetica in relazione agli output di sistema e non in termini di consumo assoluto per non limitare lo sviluppo economico e indurre alla delocalizzazione
- definire gli obiettivi di efficienza energetica al netto degli effetti delle azioni dirette alla decarbonizzazione (elettrificazione, power to gas, idrogeno, CCU, CCS)
- definire un quadro di sostegno alle tecnologie innovative o non mature che ne accompagni lo sviluppo nel rispetto della neutralità tecnologica e senza distorsioni del mercato, al fine di premiare il miglioramento delle prestazioni energetiche (le finalità) e non la tecnologia (il mezzo).
- definire criteri di allocazione dei costi di sistema e di rete che incentivino le azioni di flessibilità (tenendo conto che la flessibilità della domanda non può essere la soluzione al problema della generazione intermittente, ma rappresenta certamente uno dei possibili strumenti per favorire la transizione a costi sostenibili) e lo sviluppo di tecnologie quali l’utilizzo dell’idrogeno o il power-to-heat
- mantenere aperte e possibili diverse opzioni per il perseguimento degli obiettivi di riduzione dei gas climalteranti: ulteriore sviluppo delle rinnovabili con i necessari supporti per far fronte all’intermittenza, investimenti nell’energia geotermica, sviluppo CCU e CCS
- adeguare l’ETS garantendo il riconoscimento ai fini dell’allocazione delle quote delle azioni indirette di riduzione delle emissioni (per esempio: utilizzo di CO2 per la produzione di sostanze chimiche, utilizzo di combustibili CCU, CCS con stoccaggio sotterraneo o in materiali, transizione da caldaie a gas a caldaie elettriche
- adeguare la Direttiva Aiuti di Stato per garantire la completa compensazione degli oneri indiretti ETS per i consumatori di energia elettrica a rischi di *carbon leakage*, verificando la compatibilità del cumulo di sussidi a favore delle imprese energivore
- ampliare il coordinamento fra i gestori della rete di trasmissione elettrica e della rete di trasporto gas in un’ottica di *sector-coupling*.

Efficienza energetica nella pubblica amministrazione

E’ necessario agevolare l’efficienza energetica per la Pubblica Amministrazione (soprattutto per Enti Locali), in virtù del suo “ruolo esemplare”, attraverso le seguenti misure:

- Per semplificare le attività delle amministrazioni locali prevedere la possibilità di procedure semplificate per la selezione dei fornitori, anche attraverso il Partenariato Pubblico Privato PPP (ad esempio, contratti differenziati per tipologie di intervento) ed introdurre l’obbligo di redazione di *Energy Performance Contract* EPC ed il coinvolgimento di Esco iscritte in elenchi di fornitori, redatti in base ai requisiti dell’investimento (soglie dimensionali espresse in termini di superficie o in termini finanziari).
- Revisionare e semplificare le procedure di *Project Financing* per interventi di efficienza energetica in ambito del Codice dei contratti pubblici.
- Predisporre uno schema di capitolato speciale tipo.
- Far applicare le Regole Eurostat di contabilizzazione delle operazioni di PPP (“*Manual on Government Deficit and Debt - Implementation of ESA 2010 - 2016 edition*”): i contributi comunitari devono essere esclusi dal calcolo del limite del 49% ai contributi pubblici in conto investimenti.
- Maggiore utilizzazione di soggetti terzi (accreditati ai sensi della norma UNI CEI EN ISO 17020) nell’ambito dei controlli a supporto delle Amministrazioni e istituire verifiche obbligatorie, per i contratti superiori ai 5 milioni di euro.
- Permettere l’indebitamento degli Enti Locali con onere dell’ammortamento a carico dello Stato
- Escludere le spese di efficientamento energetico dal calcolo del saldo dal Patto di Stabilità interno degli Enti
- Attivare il Fondo Rotativo per le Imprese (FRI) per finanziamenti agevolati alle ESCO per interventi di efficientamento dell’illuminazione pubblica
- Incrementare l’utilizzo delle Esco da parte della PA (Istituire Esco pubbliche ai vari livelli della PA ed Esco miste pubblico/privato)
- Agevolare l’accesso della PA a sistemi incentivanti già esistenti quali il Conto Termico (tramite implementazione del DM attuativo relativo all’emendamento del DL Crescita sulla permanenza dei requisiti)
- Promuovere la creazione di Distretti energetici regionali.

- Legare l'ottenimento degli incentivi e dei finanziamenti per l'efficienza energetica alla nomina dell'energy manager.

Teleriscaldamento e teleraffreddamento efficienti

Le indicazioni del Parlamento Europeo e del Consiglio dispongono che la cogenerazione ad alto rendimento CAR e il teleriscaldamento e teleraffreddamento presentano significative possibilità di risparmio di energia primaria che sono largamente inutilizzate nell'Unione Europea (Direttiva 2012/27/UE).

Sono tecnologie in grado di recuperare, sia su comunità dell'energia che su territori molto estesi, grandi quantitativi di calore di scarto proveniente dai siti produttivi non altrimenti utilizzabile, proveniente da fonti rinnovabili (biomassa e geotermia a bassa entalpia, solare termico) o prodotto in assetto cogenerativo. Sarà importante quindi procedere ad una più dettagliata valorizzazione dei recuperi termici e del teleriscaldamento, promuovendo investimenti a più elevato contenuto tecnologico.

Si ritiene necessario introdurre adeguati strumenti di sostegno agli investimenti sul teleriscaldamento, rivalutando le stime relative al potenziale tecnico-economico del settore inserite nella proposta di PNIEC.

Si riscontrano inoltre elevati margini di efficientamento per gli impianti di cogenerazione ad alto rendimento CAR che hanno esaurito il periodo di incentivazione ma che presentano ancora una vita utile disponibile. L'attuale normativa prevede la possibilità di accedere a nuovi incentivi solo nel caso di rifacimento, quando in realtà alcuni ridotti interventi di incremento della producibilità termica consentirebbero di ottenere un miglioramento dell'efficienza delle unità. Ciò, ad esempio, attraverso scambiatori di calore per il recupero dei cascami termici a bassa temperatura, oppure tramite pompe di calore per l'utilizzo di fluidi a minore entalpia. Inoltre, occorre ricordare l'importanza dello sviluppo di sistemi di accumulo non solo elettrici ma anche termici, che permettono di ottimizzare sotto il profilo energetico soprattutto le microreti.

In tale contesto risulta necessario lo sblocco del DM ex articolo 19 della L. 172/2017 relativo ad interventi su unità di cogenerazione abbinata a reti di teleriscaldamento efficienti. E' urgente la predisposizione, a cura del MISE, dei criteri di accesso al regime di sostegno dei TEE o dei CB-CAR per l'energia termica recuperata da impianti di cogenerazione abbinati ad estensione di reti di teleriscaldamento e al raggiungimento delle condizioni di "teleriscaldamento efficiente".

Al fine di promuovere le reti di teleriscaldamento efficienti è inoltre necessario introdurre incentivi verso gli utenti finali tra i quali:

- IVA agevolata per le reti efficienti
- Estensione del credito di imposta a tutte le reti di teleriscaldamento efficienti. Ad oggi sono erogati solo per le reti a biomassa e geotermia
- Inserimento dell'allacciamento alla rete di teleriscaldamento efficiente nel Conto Termico (in aggiunta alle categorie presenti attualmente: caldaia a condensazione, pompa di calore, collettori solari termici, caldaia a biomassa)
- Tra queste categorie manca la sottocentrale di utenza allacciata ad una rete di teleriscaldamento

L'incentivazione dell'autoproduzione termica potrebbe essere fatta attraverso il riconoscimento dei TEE e con l'estensione del conto termico. In tale direzione assume carattere di urgenza l'implementazione del Decreto Crescita, che presenta il duplice vantaggio di offrire liquidità al mercato dei TEE ed incentivare la sostituzione dei combustibili fossili.

Occorrerebbe inoltre definire le modalità di determinazione degli oneri generali di sistema per potenze superiori a 30 kW per incentivare lo sviluppo di piccole centrali termoelettriche rinnovabili.

Risulta infine necessario implementare una corretta valorizzazione delle esternalità associate al teleriscaldamento.

Fondo Nazionale per l'efficienza energetica

Il Fondo Nazionale per l'Efficienza Energetica rappresenta sicuramente uno strumento utile allo sviluppo di progetti di efficienza energetica; spesso infatti la difficoltà di accesso ai finanziamenti necessari rappresenta un ostacolo insormontabile per molti operatori, in particolare per le piccole imprese. Ma occorre, per quanto riguarda le fonti di finanziamento, individuarne altre in aggiunta al Fondo Nazionale per l'Efficienza Energetica.

Ad oggi il fondo non sta producendo i risultati sperati. Si auspica, dunque, che si possano apportare quelle modifiche correttive al decreto ministeriale istitutivo del 22/12/2017 tali che il Fondo possa esplicare in modo più efficace la sua funzione di sostegno allo sviluppo dell'efficienza energetica eliminando o riducendo una serie di complessità e vincoli.

Infatti, tale decreto prevede un funzionamento estremamente complesso. In particolare, nel caso di interventi realizzati dalle Esco, il decreto prevede che siano questi i soggetti sottoposti a valutazioni di merito creditizio. In questo modo, però, considerando la Esco quale soggetto con responsabilità economica e non il cliente finale presso cui si realizzano gli interventi e dal quale nascono i flussi finanziari che andranno a ripagare l'investimento, non si permetterà lo sviluppo del settore dell'efficienza energetica e il Fondo non esplicherà la sua funzione di volano economico. Inoltre, per le Esco si applica il regolamento *de minimis*: essendo nel core-business delle Esco fare più interventi presso più soggetti finali un limite così drastico alla loro capacità di essere finanziate e agevolate rischia di penalizzarle oltremodo.

Lo strumento può essere migliorato sotto diversi aspetti per renderlo più efficace:

- Prevedere una sezione ad hoc per le PMI con una quota di fondi riservata o, in alternativa, un percorso specifico e semplificato che ne agevoli la partecipazione
- l'obbligo di introduzione di mezzi propri per il 15% del valore dell'investimento appare un inutile vincolo burocratico in certe realtà (investimento limitato rispetto alla struttura patrimoniale-finanziaria di chi lo realizza)
- definire dei criteri di valutazione ed un processo di valutazione coordinato tra GSE (per la richiesta di Certificati Bianchi) e Invitalia (per l'accesso ai finanziamenti o alle garanzie) evitando complicazioni burocratiche e amministrative fortemente disincentivanti
- introdurre meccanismi che permettano l'accesso al Fondo anche in caso di realizzazione dell'investimento da parte di Esco che operano necessariamente con una pluralità di clienti/utilizzatori finali dei progetti
- potenziare le attività informative su tale strumento, coinvolgendo associazioni di categoria e istituti bancari.

Formazione e informazione

E' necessario definire precisi ed efficaci canali di informazione per informare e formare cittadini e imprese sui possibili interventi di efficienza energetica, la loro convenienza e gli strumenti di supporto a disposizione.

Identificare per ogni categoria di intervento le tecnologie utili al raggiungimento di determinati parametri di efficienza energetica permette di sgombrare il campo da diverse interpretazioni e fornisce così chiarezza al cliente che oggi ha difficoltà nella scelta di prodotti efficienti.

Le campagne di informazione debbono, tuttavia, informare non "influenzare" il cittadino. In nessun caso la differenza di incentivo tra le diverse tipologie di interventi deve essere tale da privilegiare solo alcune tecnologie o da scoraggiare i cittadini dal realizzare interventi che per quanto modesti (ma in linea con le loro possibilità economiche) possano dare il loro positivo apporto al risparmio energetico, oltre che a migliorare la vivibilità e la salubrità degli edifici (senza considerare l'importante contributo occupazionale e tecnologico possibile).

A prescindere dalla modulazione legata ai risparmi (cosa che potrebbe anche essere di non facile determinazione visto che i comportamenti delle persone incidono in maniera rilevante sull'efficacia di qualunque soluzione tecnologica), particolare enfasi dovrebbe essere data alla formazione ed informazione sull'efficienza energetica sia degli operatori del settore che dei consumatori (pubblici e privati) in maniera più efficace di quanto l'attuazione dell'art. 13 del DLgs 102/14 stia facendo.

Fondamentale anche la messa a sistema delle informazioni relative ai dati energetici dei fabbricati e la valorizzazione dei risparmi generati dalle detrazioni fiscali nonché la tempestiva diffusione dei dati Enea/Cresme sull'utilizzo delle detrazioni Fiscali.

Si suggerisce di:

- Inserire i temi di sostenibilità, efficienza energetica, FER, ecc. nell'ambito dei percorsi formativi previsti per il personale della PA (dirigenti, funzionari, ecc.).
- Inserire percorsi formativi a tutti i livelli della società, le istituzioni scolastiche, le imprese, i cittadini.
- Come previsto dall'Art. 13 del D.lgs. 102/2014, avviare campagne massive di sensibilizzazione, informazione e formazione del pubblico, delle aziende e della PA attraverso:

- un programma di comunicazione in materia di risparmio energetico, in stretta collaborazione con Regioni e associazioni imprenditoriali;
 - la promozione di diagnosi energetiche per il settore terziario e le PMI;
 - l'introduzione di percorsi formativi specializzati sui temi di efficienza energetica, tra cui anche la formazione post-universitaria
- Le Regioni dovrebbero attivare sul proprio territorio distretti energetici finalizzati allo sviluppo di attività produttive e competenze professionali nel settore dell'efficienza energetica, delle energie rinnovabili e della gestione delle risorse, con la creazione e l'attrazione di nuova imprenditoria e l'incremento dell'occupazione del territorio.

In tale ambito, inoltre, si inserisce anche lo sviluppo di attività formative dedicate e specialistiche per la forza lavoro. Infatti, il trend di sviluppo che avranno i settori dell'efficienza energetica e delle energie rinnovabili sarà tale da assorbire forza lavoro inoccupata, disoccupata e, anche, lavoratori provenienti da altri settori. Per governare meglio questo fenomeno, e accelerarlo, è necessario che lo Stato sostenga, in particolar modo, la formazione delle persone emarginate dalle attività industriali, attraverso corsi specialistici sulle tematiche dell'efficienza energetica, delle energie da fonti rinnovabili e dello sviluppo sostenibile.

Progettualità Energetica

È necessario agevolare la progettualità energetica attraverso:

- la predisposizione di linea guida per la corretta progettazione degli interventi e unicità di incarico professionale per redazione di audit e progetto di intervento.
- La definizione di modalità di validazione dei progetti di efficienza energetica e delle relative verifiche da affidare a soggetti terzi accreditati ai sensi della norma UNI CEI EN ISO 17020.

Altre tematiche

Titoli di efficienza energetica circolare

Al fine ampliare l'offerta di TEE sul mercato utilizzando altri vettori di risparmio energetico potenzialmente rilevanti come la produzione di materia prima seconda, da cui derivano beni equivalenti a quelli provenienti da materia vergine conseguendo tuttavia un minor consumo di energia, si suggerisce la definizione di una nuova tipologia di titolo di efficienza energetica correlato a risparmi energetici derivanti dalle best practices dell'economia circolare. I soggetti beneficiari di questa nuova tipologia di titoli, che andrebbe equiparata a tutte le altre tipologie preesistenti, potrebbero ad esempio risultare i produttori e/o gli utilizzatori di materia prima seconda (MPS), i quali conseguono risparmi o maggiori efficienze quantificabili in termini di delta TEP derivante dalla sostituzione di materia vergine con MPS. Tale nuovo strumento potrebbe rappresentare un utile meccanismo per la realizzazione degli obiettivi dell'economia circolare, determinando al contempo delle sinergie virtuose tra la filiera ambientale ed il settore dell'efficienza energetica.

Interlocutore unico

Al fine di agevolare e snellire i rapporti tra gli operatori di settore, si preveda l'istituzione di una governance unitaria che presieda in modo organico al tema strategico della transizione energetica, che si proponga come interlocutore unico nei confronti degli stakeholders, al quale attribuire la gestione delle risorse derivanti dalla razionalizzazione e riorganizzazione dei fondi stanziati nel Bilancio dello Stato per la realizzazione degli interventi di efficienza energetica (compreso il Fondo di Garanzia previsto dall'Art. 15 D.Lgs. 102/2014) e per la promozione dell'uso delle fonti rinnovabili, in vista del conseguimento degli obiettivi previsti dal PNIEC.

Accesso ai dati di consumo

Permettere a ciascun consumatore di avere accesso ai dati di consumo storici, rimuovendo le criticità tuttora esistenti per la consultazione del Portale Consumi ARERA, realizzato dal Regolatore secondo le indicazioni del Legislatore.

Il Portale, infatti, consente la consultazione di tutti i dati storici di consumo riferiti a ciascun utente, ivi inclusi lo storico dei fornitori; tuttavia, le modalità di accesso ad oggi previste per i clienti finali, ossia attraverso le credenziali SPID, non consentono l'accesso immediato a causa della scarsa diffusione dello SPID tra la popolazione.

Sarebbe pertanto utile che ARERA si facesse parte diligente nel verificare, anche con il Garante della Privacy, modalità alternative, tali da garantire da una parte la tutela di dati sensibili, e dall'altra la possibilità di accesso per la maggiore capacizzazione dell'utente, in particolare in vista della liberalizzazione del mercato retail dell'energia.

Per il settore elettrico, sarebbe opportuno avere accesso ai dati su base di quarto d'ora per i clienti non residenziali e su base oraria per i clienti residenziali. Inoltre, si auspica che tale servizio sia fruibile da tutti i consumatori per tutti i livelli di potenza impegnata (oggi ci sono limitazioni in tal senso).

Per il settore gas, analogamente, sarebbe opportuno avere accesso ai dati su base oraria per i clienti non residenziali e su base giornaliera per i clienti residenziali.

In tale senso, infatti, nell'ambito della trasparenza nei confronti degli utenti finali, riteniamo che sarebbe opportuno che l'ARERA si facesse promotrice presso il Legislatore della modifica della lettera d, comma 3, Art. 9 del D.Lgs. 102/2014:

“nel caso in cui il cliente finale lo richieda, i dati dei contatori di fornitura relativi all'immissione e al prelievo di energia elettrica e al prelievo di gas naturale siano messi a sua disposizione o, su sua richiesta formale, a disposizione di un soggetto terzo univocamente designato che agisce a suo nome, in un formato facilmente comprensibile che possa essere utilizzato per confrontare offerte comparabili; su richiesta formale del cliente, ai sensi della Legge 239/2004, art. 1, comma 35, sia messo a disposizione sua o di un soggetto terzo univocamente designato che agisce a suo nome, anche il segnale per la misura dei propri consumi”.

Risparmio idrico

Inoltre, risulta fondamentale promuovere il risparmio idrico, tema di importanza vitale in diversi settori produttivi. Ad esempio, nel settore agricolo, dove l'impiego dell'acqua è direttamente associato alla produzione, la disponibilità di tale risorsa è determinante nel ciclo produttivo agricolo sia per quantità che per qualità, o nel settore delle lavorazioni tessili. Ci sono possibilità di attivare progetti in grado di ridurre del 50% l'impiego di acqua nelle coltivazioni e in altri settori produttivi e, ad oggi, non esistono azioni strutturate di sostegno – anche sotto forma di incentivi - per la riduzione dei consumi idrici e dei correlati consumi elettrici: il sistema incentivante potrebbe essere improntato sulla falsa riga dei Certificati Bianchi, con specifici “Titoli di Efficienza Idrica”, ovvero altre forme di sostegno sulla falsariga del sistema delle detrazioni .