

MEMORIA DI ASSOESCO – ASSOCIAZIONE ITALIANA DELLE ENERGY SERVICE COMPANY E DEGLI OPERATORI
DELL'EFFICIENZA ENERGETICA
IN MERITO ALL'AFFARE ASSEGNATO SULL'AGGIORNAMENTO DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI
CERTIFICATI BIANCHI (ATTO N. 784)

10^a Commissione Industria, commercio, turismo
Senato della Repubblica

Considerazioni generali

Le misure prospettate nello **Schema di decreto ministeriale sui Certificati Bianchi e sui nuovi obiettivi quantitativi nazionali di risparmio energetico 2021-2024** non appaiono in grado, in alcun modo, di perseguire la transizione ecologica sotto il profilo tanto della sostenibilità ambientale quanto di quella economica.

Tale affermazione deriva dalla valutazione dei seguenti elementi dello Schema di decreto:

1. La previsione di una rilevante riduzione degli obiettivi di risparmio energetico da conseguirsi con i TEE
2. La previsione di modifiche alla gestione operativa che ridurrebbero fortemente l'accessibilità al sistema dei TEE

Il combinato di queste misure - laddove venissero adottate senza gli opportuni correttivi - restituirebbe al nostro Paese un meccanismo nel complesso ridimensionato e depotenziato, che rallenterebbe inesorabilmente il percorso di efficienza energetica del settore industriale italiano, compromettendo il notevole contributo che questo può fornire agli obiettivi di decarbonizzazione.

In particolare:

Punto 1: La riduzione degli Obiettivi TEE

Viene prevista nello Schema di decreto una drastica riduzione del livello della domanda nel mercato (-70% rispetto al quadriennio precedente): pur tenuto conto dei meccanismi di flessibilità che hanno consentito di posticipare l'obbligo degli anni passati, sembra inevitabile che, già nel giro di 12-18 mesi, il mercato viri verso una strutturale situazione di eccesso di offerta, con inevitabili impatti sui prezzi che metteranno certamente a rischio la fattibilità delle iniziative. L'eventuale fluidificazione dell'offerta, insieme alla possibile ulteriore riduzione della domanda connessa allo svolgimento delle aste, potrebbero esacerbare l'eccesso di offerta e, conseguentemente, il ribasso del prezzo dei titoli. Pertanto, un siffatto quadro renderebbe del tutto inefficace il sistema incentivante dell'efficienza energetica nell'industria, minando alla base la

possibilità di raggiungere gli obiettivi di decarbonizzazione al 2030, certamente nella componente industriale. Peraltro, gli obiettivi delineati dal PNIEC, che già assegnavano un ruolo del tutto insoddisfacente all'efficientamento energetico del settore industriale, dovrebbero essere modificati per poter assicurare un pieno allineamento con gli impegni richiesti dalla pianificazione europea, anche alla luce del recente *European Green New Deal* e del principio **“energy efficiency first (EE1st)”**.

Inoltre, lo Schema di decreto manca del tutto di riferimenti ai titoli generati dalla CAR, che autonomamente contribuirebbe a soddisfare i ridotti obblighi, indicati nella bozza, per i titoli di tipo II. Si fa presente che nel solo 2018 (ultimo dato disponibile dal MiSE) la cogenerazione ha consentito il risparmio di 1,5 Mtep.

Punto 2: La gestione operativa

Lo Schema di decreto non sembra tenere conto dell'operatività quotidiana delle ESCo e delle relative interazioni con il GSE: si tratta, in realtà, di due presupposti la cui precisa ricognizione è indispensabile per la messa a punto di regole chiare in grado di stabilizzare e semplificare il meccanismo dei Certificati Bianchi.

A nostro avviso, sono sufficienti pochi ma mirati interventi di rimodulazione di specifici aspetti dell'attuale meccanismo, che dovranno essere finalizzati a:

- Ripristinare il riequilibrio dell'offerta rispetto alla domanda di Certificati Bianchi
- Eliminare l'incertezza degli operatori nei confronti del meccanismo
- Fornire liquidità al mercato
- Promuovere gli investimenti in efficienza energetica

Tuttavia, qualora venissero approvate le misure indicate nello Schema di decreto, lo sviluppo dell'efficienza energetica nel settore industriale sarebbe fortemente compromesso dal venir meno del sostegno tangibile dei Certificati Bianchi, senza aver contestualmente previsto uno strumento alternativo e altrettanto efficace.

AssoESCO rinnova, anche in quest'occasione, la propria disponibilità a collaborare con le Istituzioni per la riscrittura del meccanismo di sostegno per il comparto industriale post 2024. Nel frattempo, è necessario *in primis* stabilizzare e rilanciare l'attuale meccanismo dei Certificati Bianchi per il quadriennio 2021-2024: il meccanismo, infatti, può rivestire un ruolo rilevante affinché il comparto industriale implementi efficaci interventi di efficienza come già riconosciuto all'Italia, nel 2015, dall'Unione europea.

Interventi che però lo Schema di decreto, al momento, non prevede.

Osservazioni e proposte di modifica all'articolato dello Schema di decreto

TEMA	Precedente DM 2017	TESTO	CONSIDERAZIONI sullo Schema di decreto	PROPOSTA DI EMENDAMENTI allo Schema di decreto
DEFINIZIONI	Art. 2, lettera J-bis	Progetto di efficientamento energetico integrato: insieme di interventi realizzati contestualmente dal medesimo soggetto titolare del progetto e riferiti all'intero componente, mezzo di trasporto, linea produttiva o parte di essa, edificio o parte di esso. L'intervento di efficientamento energetico può comprendere la sostituzione o nuova installazione di componenti e dispositivi, nonché la modifica del layout di linee produttive. Sono in ogni caso esclusi interventi manutentivi ed altri interventi finalizzati al ripristino delle normali condizioni di esercizio dei componenti interessati dal progetto. [...]	La definizione di Progetto di efficientamento energetico integrato non viene ripresa nel testo normativo per regolare le modalità di presentazione e gestione se non allo scopo (di difficile comprensione) di considerarlo come causa di riduzione della durata della vita utile nella Tabella 1.	Si propone di rivedere le definizioni di Baseline e la data avvio della realizzazione del progetto

TEMA	Precedente DM 2017	TESTO	CONSIDERAZIONI sullo Schema di decreto	PROPOSTA DI EMENDAMENTI allo Schema di decreto
OBIETTIVI	Art. 4, comma 1, lettera d)	1. Gli obiettivi quantitativi nazionali annui di risparmio energetico da conseguire nel periodo 2017-2020 attraverso il meccanismo dei Certificati Bianchi sono: 5,08 milioni di TEP di energia primaria nel 2020.	Forte preoccupazione per la forte riduzione dell'obiettivo dei certificati bianchi per l'anno 2020 che potrebbe determinare una perdita di fiducia da parte degli operatori ad investire nel meccanismo dei tee. <u>L'obiettivo originario di 11,19 milioni di TEP per il 2020 è stato ridotto a 5,08 milioni di TEP.</u> Inoltre, non si rileva nella bozza di nuovo decreto alcun riferimento alla redistribuzione nel periodo 2021-2024 dell'obbligo non conseguito nel 2020.	Ripristinare obblighi
OBIETTIVI	Art. 4-bis, comma 2	Le misure e gli interventi che consentono ai soggetti di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a) di adempiere agli obblighi quantitativi nazionali annui di incremento dell'efficienza energetica degli usi finali di energia elettrica nel periodo 2021-2024, devono realizzare una riduzione dei consumi di energia primaria, espressa in numero di Certificati Bianchi secondo le seguenti quantità e cadenze annuali:	Per quanto concerne la domanda <u>gli obiettivi ipotizzati per il nuovo quadriennio sono nettamente inferiori a quelli del precedente:</u> Obiettivi 2017-2020: a) 7,14 milioni di TEP di energia primaria nel 2017; b) 8,32 milioni di TEP di energia primaria nel 2018; c) 9,71 milioni di TEP di energia primaria nel 2019; d) 11,19 milioni di TEP di energia primaria nel 2020.	Rivedere obblighi

TEMA	Precedente DM 2017	TESTO	CONSIDERAZIONI sullo Schema di decreto	PROPOSTA DI EMENDAMENTI allo Schema di decreto
		<p>a) 0,45 milioni di Certificati Bianchi, da conseguire nell'anno 2021;</p> <p>b) 0,72 milioni di Certificati Bianchi, da conseguire nell'anno 2022;</p> <p>c) 0,97 milioni di Certificati Bianchi, da conseguire nell'anno 2023;</p> <p>d) 0,98 milioni di Certificati Bianchi, da conseguire nell'anno 2024.</p>	<p>Complessivamente si passa dai 36,36 MTep ai 6,98 MTep! Viene prevista una drastica riduzione del livello della domanda nel mercato (-70% rispetto al quadriennio precedente).</p> <p>Gli obiettivi del nuovo Decreto Certificati Bianchi devono considerare le modifiche delle ultime revisioni che saranno apportate nel PNIEC.</p>	
OBIETTIVI	Art. 4 Comma 3	<p>Le misure e gli interventi che consentono ai soggetti di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b) di adempiere agli obblighi quantitativi nazionali annui di incremento dell'efficienza energetica degli usi finali di gas naturale nel periodo 2021-2024, devono realizzare una riduzione dei consumi di energia primaria, espressa in numero di Certificati Bianchi, secondo le seguenti quantità e cadenze annuali:</p>		

TEMA	Precedente DM 2017	TESTO	CONSIDERAZIONI sullo Schema di decreto	PROPOSTA DI EMENDAMENTI allo Schema di decreto
		<p>a) 0,55 milioni di Certificati Bianchi, da conseguire nell'anno 2021;</p> <p>b) 0,89 milioni di Certificati Bianchi, da conseguire nell'anno 2022;</p> <p>c) 1,20 milioni di Certificati Bianchi, da conseguire nell'anno 2023;</p> <p>d) 1,22 milioni di Certificati Bianchi, da conseguire nell'anno 2024.</p>		
ASTE	Art. 6-bis, comma 1	<p>Al fine di concorrere al conseguimento degli obiettivi di risparmio energetico al 2030, tenuto conto del grado di efficacia delle misure attualmente vigenti, è introdotto un nuovo sistema di incentivazione dei risparmi mediante procedure di aste al ribasso, definito con decreto del Ministro della transizione ecologica, d'intesa con la Conferenza unificata e sentita ARERA, da emanare entro il 31 dicembre 2021. I risparmi rendicontati nell'ambito di tale</p>	<p>Il testo introduce il sistema a base d'aste ma non chiarisce le modalità, rimandando il tutto ad un ulteriore decreto dedicato da emanare entro il 31 dicembre 2021.</p> <p>In generale si ritiene che il meccanismo a base d'asta non sia il miglior strumento di promozione dell'efficienza energetica in ambito industriale, in quanto caratterizzata da forte eterogeneità di tipologie di intervento, tecnologie, tempi di ritorno e livelli di prevedibilità nei risultati.</p>	<p><i>Al fine di concorrere al conseguimento degli obiettivi di risparmio energetico al 2030, tenuto conto del grado di efficacia delle misure attualmente vigenti, è introdotto un nuovo sistema di incentivazione dei risparmi mediante procedure di aste al ribasso, definito con decreto del Ministro della transizione ecologica, d'intesa con la Conferenza unificata e sentita ARERA, da emanare entro il 31 dicembre 2021, previa consultazione pubblica. I risparmi rendicontati nell'ambito di tale meccanismo concorrono al raggiungimento degli obiettivi di cui</i></p>

TEMA	Precedente DM 2017	TESTO	CONSIDERAZIONI sullo Schema di decreto	PROPOSTA DI EMENDAMENTI allo Schema di decreto
		meccanismo concorrono al raggiungimento degli obiettivi di cui agli articoli 4 e 4-bis del presente decreto.		<i>agli articoli 4 e 4-bis del presente decreto.</i>
PREZZO ASTE	Art. 6-bis, comma 3	Il valore economico posto a base d'asta tiene conto del contributo tariffario da riconoscere ai distributori nell'ambito del meccanismo dei titoli di efficienza energetica vigente al momento dell'emissione del bando d'asta e di eventuali specificità della tecnologia o della tipologia progettuale considerate	<p>Il prezzo che si determinerà nelle aste, seppure bloccato per il periodo di incentivazione, non potrà che risentire del prezzo che si formerà sul mercato. Le aste, qualora introdotte, non devono indebolire la borsa ma parallelamente, garantendo l'implementazione del mercato.</p> <p>In attesa di conoscere i dettagli di funzionamento del nuovo sistema di incentivazione basato sulla procedura di aste al ribasso, riteniamo che possa essere opportuno legarlo a settori specifici e marginali per i quali i valori di mercato dei TEE non potrebbero essere remunerativi.</p> <p>Per quanto riguarda il possibile Floor al prezzo per i distributori non si rileva nel testo della bozza DM alcun riferimento, si ipotizza che verrà determinato da successivi provvedimenti dell'ARERA.</p>	

TEMA	Precedente DM 2017	TESTO	CONSIDERAZIONI sullo Schema di decreto	PROPOSTA DI EMENDAMENTI allo Schema di decreto
ITER VALUTAZIONE PRATICHE TEE	Art. 7, comma 3	<p>Il GSE trasmette al soggetto proponente la comunicazione dell'esito della valutazione tecnica delle proposte di progetto a consuntivo (PC) o standardizzato (PS) o delle relative richieste di verifica e certificazione dei risparmi RC o RS, entro novanta giorni dalla ricezione delle stesse. Nel caso di proposte riferite a schede di progetto a consuntivo di cui all'articolo 15, comma 1, ovvero di verifiche e certificazioni dei risparmi RC o RS successive alla prima, sulle quali non siano intervenute modifiche ai sensi del comma 4 ai progetti precedentemente approvati, la comunicazione di esito è trasmessa dal GSE al soggetto proponente entro quarantacinque giorni dalla ricezione delle stesse. Per le valutazioni di cui al presente decreto, il GSE può richiedere, per una sola volta, al soggetto proponente informazioni</p>	<p>Si riduce ad un solo step di valutazione l'attuale procedura di valutazione delle pratiche in capo al GSE. A riguardo sarebbe utile sapere quante pratiche risultino essere concluse dal GSE con una sola richiesta di integrazione. Si propone pertanto il mantenimento dell'iter procedurale attualmente in essere.</p>	<p><i>Il GSE trasmette al soggetto proponente la comunicazione dell'esito della valutazione tecnica delle proposte di progetto a consuntivo (PC) o standardizzato (PS) o delle relative richieste di verifica e certificazione dei risparmi RC o RS, entro novanta giorni dalla ricezione delle stesse. Nel caso di proposte riferite a schede di progetto a consuntivo di cui all'articolo 15, comma 1, ovvero di verifiche e certificazioni dei risparmi RC o RS successive alla prima, sulle quali non siano intervenute modifiche ai sensi del comma 4 ai progetti precedentemente approvati, la comunicazione di esito è trasmessa dal GSE al soggetto proponente entro quarantacinque giorni dalla ricezione delle stesse. Per le valutazioni di cui al presente decreto, il GSE può richiedere, per una sola volta, al soggetto proponente informazioni aggiuntive rispetto a quelle trasmesse. In tal caso, la valutazione si conclude entro sessanta giorni dalla ricezione delle informazioni integrative, ovvero quarantacinque giorni per le schede di</i></p>

TEMA	Precedente DM 2017	TESTO	CONSIDERAZIONI sullo Schema di decreto	PROPOSTA DI EMENDAMENTI allo Schema di decreto
		aggiuntive rispetto a quelle trasmesse. In tal caso, la valutazione si conclude entro sessanta giorni dalla ricezione delle informazioni integrative, ovvero quarantacinque giorni per le schede di progetto a consuntivo e le RC o RS successive alla prima.”.		<i>progetto a consuntivo e le RC o RS successive alla prima.</i>
CUMULABILITÀ	Art. 10, comma 1	I certificati bianchi emessi per i progetti presentati dopo l'entrata in vigore del presente decreto non sono cumulabili con altri incentivi, comunque denominati, a carico delle tariffe dell'energia elettrica e del gas e con altri incentivi statali, destinati ai medesimi progetti, fatto salvo, nel rispetto delle rispettive norme operative e nei limiti previsti e consentiti dalla normativa europea, l'accesso a: a) fondi di garanzia e fondi di rotazione; b) contributi in conto interesse;	Si richiede che sia prevista applicazione ex tunc, a far data dalla Legge Finanziaria che ne ha transitoriamente eliminato la cumulabilità	<i>I certificati bianchi emessi per i progetti presentati dopo l'entrata in vigore del presente decreto non sono cumulabili con altri incentivi, comunque denominati, a carico delle tariffe dell'energia elettrica e del gas e con altri incentivi statali, destinati ai medesimi progetti, fatto salvo, nel rispetto delle rispettive norme operative e nei limiti previsti e consentiti dalla normativa europea, l'accesso a: a) fondi di garanzia e fondi di rotazione; b) contributi in conto interesse; c) detassazione del reddito d'impresa riguardante l'acquisto di macchinari e attrezzature; d) crediti di imposta per tutti i progetti presentati dopo il 1° gennaio 2020;</i>

TEMA	Precedente DM 2017	TESTO	CONSIDERAZIONI sullo Schema di decreto	PROPOSTA DI EMENDAMENTI allo Schema di decreto
		<p>c) detassazione del reddito d'impresa riguardante l'acquisto di macchinari e attrezzature;</p> <p>d) crediti di imposta.</p> <p>In tal caso il numero di Certificati Bianchi spettanti ai sensi del presente decreto è ridotto del 50%.</p>		<p>In tal caso il numero di Certificati Bianchi spettanti ai sensi del presente decreto è ridotto del 50%.</p>
VERIFICHE	Art. 12, comma 1, lettera E)	<p>Le violazioni, elusioni, inadempimenti, incongruenze da cui consegua in modo diretto e sostanziale l'indebito accesso agli incentivi costituiscono violazioni rilevanti di cui all'art. 42, comma 3, del decreto legislativo n. 28 del 2011. Pertanto, nel caso di accertamento di una o più violazioni rilevanti, il GSE dispone il rigetto dell'istanza ovvero la decadenza dagli incentivi, nonché il recupero dei certificati bianchi già emessi, valorizzati al prezzo medio di mercato registrato nell'anno antecedente a quello dell'accertamento."</p>	<p>Non si condivide la previsione introdotta basata sul recupero dei certificati bianchi già emessi, valorizzati al prezzo medio di mercato registrato nell'anno antecedente a quello dell'accertamento. Al contrario sarebbe più equo procedere al recupero delle somme effettivamente erogate oppure considerare un prezzo medio ponderato (PMP) di ciascuna annualità, come attualmente disciplinato.</p>	<p><i>Le violazioni, elusioni, inadempimenti, incongruenze da cui consegua in modo diretto e sostanziale l'indebito accesso agli incentivi costituiscono violazioni rilevanti di cui all'art. 42, comma 3, del decreto legislativo n. 28 del 2011. Pertanto, nel caso di accertamento di una o più violazioni rilevanti, il GSE dispone il rigetto dell'istanza ovvero la decadenza dagli incentivi, nonché il recupero dei certificati bianchi già emessi, valorizzati al prezzo medio di mercato registrato di ciascuna annualità."</i></p>

TEMA	Precedente DM 2017	TESTO	CONSIDERAZIONI sullo Schema di decreto	PROPOSTA DI EMENDAMENTI allo Schema di decreto
DIAGNOSI	Art. 13, comma 6	Il GSE effettua un monitoraggio dell'impatto dei costi diretti e indiretti del meccanismo dei Certificati Bianchi sulla competitività delle industrie esposte alla concorrenza internazionale, ivi comprese quelle a forte consumo di energia, al fine di favorire la promozione e l'adozione da parte dello Ministero della transizione ecologica di misure volte a ridurre al minimo tale impatto	Non si rileva nel testo l'obbligo per i soggetti energivori di effettuare almeno un intervento indicato nella diagnosi energetica , introdotta invece una premialità così come riportato in allegato 2 pari al +2% fino a 40 TEP. Per contro l'art. 13 comma 6 è sancita la possibilità per il Ministero della transizione ecologica di introdurre ulteriori misure volte a ridurre gli oneri (= sconti addizionali). Fatta eccezione per l'esplicitazione della cumulabilità con il credito d'imposta (Art. 11) non si riscontrano misure che aiutino sostanzialmente l'aumento dell'offerta.	<i>Il GSE effettua un monitoraggio dell'impatto dei costi diretti e indiretti del meccanismo dei Certificati Bianchi sulla competitività delle industrie esposte alla concorrenza internazionale, ivi comprese quelle a forte consumo di energia.</i> <i>Al fine di favorire la promozione e l'adozione da parte dello Ministero della transizione ecologica di misure volte a ridurre al minimo tale impatto, si introduce l'obbligatorietà, per i soggetti industriali, di effettuare almeno uno degli interventi suggeriti nella diagnosi energetica.</i>
TEE VIRTUALI	Art. 14-bis, comma 3	In attuazione del comma 1, a favore di ogni soggetto obbligato può essere ceduto un ammontare massimo di Certificati Bianchi pari al volume necessario al raggiungimento del proprio obbligo minimo di cui all'articolo 14, comma 3, pari alla somma del 60% dell'obbligo di propria competenza per l'anno d'obbligo corrente e delle quote	È previsto che i DSO possano accedere ai TEE virtuali a cui non corrispondono progetti sottostanti ma anzi contribuirebbero a creare ulteriore entropia nel sistema. Inoltre nel testo si riporta " ... a questi <u>"possa essere ceduto un ammontare di CB pari alla somma del 60% dell'obbligo di propria competenza per l'anno corrente e delle quote residue in scadenza nell'anno d'obbligo corrente, a condizione che detenga sul proprio</u>	abrogare

TEMA	Precedente DM 2017	TESTO	CONSIDERAZIONI sullo Schema di decreto	PROPOSTA DI EMENDAMENTI allo Schema di decreto
		d'obbligo residue in scadenza nell'anno d'obbligo corrente, a condizione che già detenga sul proprio conto proprietà un ammontare di Certificati pari almeno al 20% dello stesso obbligo minimo. A tal fine, il GME comunica al GSE, su richiesta di quest'ultimo, l'ammontare di Certificati Bianchi presenti nei conti proprietà di ciascun soggetto obbligato.	conto proprietà un ammontare di CB pari almeno al 20% " (ridotto dal 30 al 20% !) dello stesso obbligo minimo. Con questa modalità è prevedibile che i DSO raggiungano gli obblighi con i TEE virtuali, contribuendo a falsare ulteriormente il meccanismo e creando un mercato estremamente corto.	
NUOVI PROGETTI	Allegato 2		Non si denotano nuove categorie di intervento particolarmente rilevanti e in grado di stimolare il rilancio dell'offerta.	