



ITALIA
EXPO MILANO 2015



CONFINDUSTRIA

Allegato all'Audizione Parlamentare

Commissione Attività Produttive

Senato della Repubblica

Ottobre 2015

Audizione Parlamentare



ITALIA
EXPO MILANO 2015



CONFINDUSTRIA

Osservazioni Confindustria
Consultazione
Ministero dello Sviluppo Economico

“Proposte per il potenziamento e la
qualifica del meccanismo dei Certificati
Bianchi”

A cura di:
Andrea Bianchi

Direttore Politiche Industriali di Confindustria

Audizione Parlamentare

1. Premessa

Comprendendo alcune delle preoccupazioni del Governo sulla necessità di porre maggiore attenzione alle regole per l'assegnazione dei Certificati Bianchi, intendiamo portare alla Vs cortese attenzione nel presente documento, alcune possibili criticità riguardo al riconoscimento dei TEE al settore industriale. Settore che ha rappresentato nell'ultimo periodo un vero e proprio volano alla sviluppo di questo meccanismo, considerato un riferimento a livello europeo.

Condividendo l'esigenza di rendere il meccanismo più efficiente nel riconoscere i Titoli in base agli effettivi risultati ottenuti nella riduzione dei consumi energetici, riteniamo fondamentale che ciò sia sviluppato sulla base di regole semplici e chiare (onde evitare incertezze da parte degli operatori nella quantificazione dei risparmi riconosciuti), che implementino soluzioni atte a consentire la bancabilità dei TEE ed evitare comportamenti speculativi. Si condivide inoltre l'esigenza di valutare il nuovo regime previsto per il meccanismo dei Certificati Bianchi alla luce dei principi generali previsti dal Regolamento UE/200/01 in materia di aiuti di stato per l'energia e l'ambiente.

Nello specifico del testo si nota come nell'evidenziare le "rilevanti criticità riscontrate in fase di attuazione", non si fa menzione ai seguenti aspetti significativi:

- tempi eccessivamente lunghi nel riscontro delle varie pratiche, ovvero PPPM (es. pratiche inviate al Ministero per valutazioni di merito), RVC e RVP;
- eccessiva soggettività nelle valutazioni delle PPPM (es. PPPM "identiche" vengono spesso valutate diversamente, anche in modo radicale);
- modalità di valutazione delle RVC differenti nel corso della vita utile con conseguente rischio di perdita di visibilità dei ritorni economici correlati a risparmi conseguiti, nonché dei tempi di rientro degli investimenti fatti;
- revisione del grado di ammissibilità degli interventi;
- mancata operatività di alcune schede (caso dei grandi elettrodomestici la cui scheda 12 era stata sospesa nel 2008 per aggiornamento e sostituita solamente nel 2012 dalla scheda 47E, ad oggi mai attivata).

Si potrebbero pertanto integrare e considerare tra le criticità in premessa (di cui a elenco a pag 4 del documento) anche i seguenti punti:

- e. "tempistiche non sempre adeguate nell'evasione delle varie pratiche PPPM, RVC e RVP;*
- f. valutazioni disomogenee di PPPM concernenti contesti ed interventi identici;*
- g. modalità di valutazione delle RVC non sempre omogenee nel corso della vita utile del progetto;*
- h. aggiornamento degli interventi non ammissibili;*
- i. difficoltà nella individuazione di una metodologia oggettiva alla valorizzazione di interventi singoli, che vanno ad impattare nell'ambito di uno specifico processo produttivo;*
- j. necessità di trasparenza sullo stato di valutazione delle PPPM/RVC (ad esempio tramite pubblicazione di report mensile relativo a numero di pratiche approvate, rigettate e in attesa di valutazione);*
- k. difficoltà di comunicazione tra gli operatori e le istituzioni.*
- l. L'obbligatorietà di presentare la prima RVC entro i 18 mesi dall'approvazione della PPPM non sembra congrua con progetti complessi. In particolare l'approvazione della PPPM può costituire un requisito necessario per il proponente per la decisione finale dell'investimento, cui possono seguire processi di autorizzazione ai sensi della normativa vigente, progettazione definitiva, assegnazione appalti, cantierizzazione e messa a regime. Una proposta è quella che il proponente indichi nella PPPM una data di inizio di rendicontazione dei risparmi e la presentazione della prima RVC non possa avvenire oltre un periodo massimo dalla data indicata."*

Confindustria richiede che il nuovo regime non si applichi in maniera retroattiva, prevedendo un periodo di transizione tale da permettere la realizzazione degli interventi già programmati ma non ancora realizzati. Con la pubblicazione delle nuove Linee Guida, si auspica pertanto che siano previste anche delle misure transitorie, che

delineino in modo chiaro e trasparente modalità di raccordo tra l'attuale assetto regolamentare e quello futuro. Si auspica che le nuove Linee Guida abbiano quindi effetto esclusivamente sui nuovi interventi di efficienza energetica, tutelando gli investimenti pregressi all'interno del loro quadro regolatorio di riferimento. Si condivide l'ipotesi di istituire una Segreteria tecnica per la gestione del nuovo regime (composta da personale altamente qualificato delle istituzioni competenti e delle associazioni di categoria rappresentative degli operatori del sistema, nominati dal MISE entro 30 giorni dalla data di pubblicazione delle nuove Linee Guida), facendo decorre il periodo transitorio, non inferiore ai 6 mesi, dall'istituzione della stessa, per permettere agli operatori di portare a compimento gli interventi già programmati. Tale Segreteria Tecnica dovrà perseguire i fini di controllo, vigilanza e conciliazione anche nella fase a regime del nuovo meccanismo, nonché di standardizzazione del metodo valutativo.

2. Gli obiettivi 2017 – 2020

Al fine di rendere chiaro il quadro di riferimento risulta ora opportuno che il Governo pubblichi gli obiettivi relativi al periodo 2017-2020 per i soggetti obbligati contestualmente alle nuove Linee Guida. In tale decreto il Ministero dovrà confermare la tipologia di soggetti che dovranno assolvere all'obbligo di risparmio energetico e di bilanciare gli obiettivi ambientali con gli oneri a carico degli utenti finali.

Ai fini della definizione dei nuovi obiettivi nazionali di risparmio energetico per il periodo 2017-2020 si dovrà tener conto sia delle nuove regole che saranno introdotte con le Linee guida sia dell'effetto che queste produrranno sulla propensione ad investire in progetti di efficienza energetica. Obiettivi eccessivamente sfidanti potrebbero comportare uno squilibrio tra domanda e offerta e, di conseguenza, un aumento dei costi che sarebbero sopportati dai consumatori.

3. Soggetti ammissibili e modalità di accesso

Si ritiene che non debba considerarsi un obbligo l'attribuzione della titolarità al cliente nei casi individuati nella consultazione, ma che tale scelta debba essere lasciata alla

negoziazione tra le parti. Poiché le relazioni tra i soggetti partecipanti ai progetti di intervento possono essere variamente articolate in relazione alla tipologia di intervento, si ritiene opportuno non irrigidire normativamente i possibili modelli organizzativi.

La proposta nel documento di introdurre l'obbligo di presentazione delle PPPM solo da parte dell'*energy manager* rischia, inoltre, di scardinare il motore propulsivo principale che ha caratterizzato in questi anni il successo del meccanismo dei certificati bianchi, ovvero il ruolo di *scouting* delle ESCo. Esse hanno svolto una azione di promozione del meccanismo, che ne ha stimolato lo sviluppo, sgravando il cliente dalle incertezze legate al rischio intrinseco delle modalità di presentazione e rendicontazione dei progetti. E' quindi opportuno lasciare all'utente finale destinatario degli interventi la possibilità di scelta in merito al consentire alle ESCo di esercitare un ruolo pro-attivo nella presentazione delle proposte. A tal fine si propone che il titolare del progetto possa essere il titolare dell'impianto oppure un soggetto terzo (ESCO) che possiede requisiti di solidità patrimoniale tali da poter essere affidabile controparte verso il GSE. A riguardo si propone la definizione di una griglia che consenta a tutte le ESCo di operare sul mercato in modo proporzionale (maggiore è l'incentivo, maggiore è la solidità da dimostrare).

Qualora il titolare dell'impianto decidesse invece di gestire direttamente la domanda nei confronti del GSE, tale domanda potrebbe essere presentata dall'*Energy Manager* che risponda ai requisiti del D. Lgs. 102/2014, ove presente, riportando tutte le responsabilità a livello del rappresentante legale. Nei casi in cui in una azienda esista un *Energy Manager*, si ritiene infatti che non debba essere una scelta obbligata quella di affidarsi in esclusiva alla presentazione della domanda da parte dello stesso. Eventualmente si potrebbero prevedere delle premialità (come previste per le aziende che effettuano la diagnosi energetica) per le aziende che opteranno per questa scelta al posto di incaricare una ESCO. In ogni caso sarebbe opportuno prevedere per le imprese con *Energy Manager* la possibilità di aggregare gli interventi che vengono realizzati per fasi dalla stessa impresa in un congruo arco di tempo o per i quali è difficile la determinazione preventiva del risparmio ottenibile. A tal fine potrebbe essere previsto un periodo di tempo all'interno del quale l'impresa può accorpate in un PPPM i collaudi realizzati.

Per quanto concerne infine il tema delle responsabilità potrebbe essere una ipotesi quella di prevedere una forma di copertura assicurativa sviluppata dal GSE i cui costi siano inclusi in quelli di gestione del meccanismo. In tal modo si garantirebbe maggiore apertura al mercato, anche verso operatori meno patrimonializzati. Si deve evitare ad esempio che per disciplinare adeguatamente le garanzie per la concessione di incentivi si incrementino i costi in capo ai beneficiari. Ciò potrebbe portare infatti a un aumento della taglia degli interventi, togliendo opportunità soprattutto alle piccole realtà.

4. Revisione delle modalità di riconoscimento dei certificati bianchi

Comprendendo la preoccupazione del Ministero relativa al rischio di dismissione anticipata degli impianti ammessi al meccanismo, preme sottolineare come un punto fondamentale sia rappresentato dalla bancabilità dei progetti e come questa possa essere minata da una ridotta vita tecnica degli interventi (la riduzione dei periodi di vita tecnica proposta nella tabella può comportare una riduzione dei certificati riconosciuti dell'ordine del 30%). Si richiede pertanto nell'ambito della revisione della *baseline* di consentire una modulazione del periodo di revisione differenziato in relazione alla vita tecnica degli interventi. Poiché non è prevedibile quale sarà il grado di "evoluzione tecnologica e di mercato" nel primo decennio, si introdurrebbe una alea non accettabile sui piani di rientro degli interventi caratterizzati da una vita tecnica maggiore. Inoltre la ridefinizione della *baseline* introdurrebbe un ulteriore elemento di discrezionalità all'interno di un provvedimento amministrativo che si trova già nella sua fase attuativa.

Si nota, contestualmente, che la tabella proposta dal Ministero non risulta esaustiva per ciò che concerne le tipologie di intervento di efficientamento e la tipologia di certificati. Si richiede pertanto una opportuna revisione in tal senso, che consideri ad esempio:

- il recupero di calore per uso diretto in modo differenziato rispetto a interventi più complessi di recupero per valorizzazione elettrica ad esempio con tecnologia ORC (Organic Rankine Cycle);
- tempistiche consone per interventi sviluppati in settori fortemente energivori, dieci anni appaiono un orizzonte temporale troppo ridotto se si pensa ad esempio di intervenire in cementifici, vetrerie, siderurgie;

- tempi di ritorno consoni e differenziati per interventi estremamente dissimili come ad esempio un intervento di rifasamento e uno di recupero termico.

A nostro parere entrambe le soluzioni proposte al fine di eliminare il coefficiente di durabilità rischierebbero di ostacolare la ripresa degli investimenti di efficienza energetica riducendo la bancabilità dei progetti..

Tale drastica diminuzione (in alcuni casi stimabile fino al 40-50%) renderebbe il meccanismo dei Certificati Bianchi meno attrattivo per il mondo dell'industria che necessita spesso di tempi di ritorno non troppo estesi. Si propone di mantenere in vita l'attuale formula del τ , andando tuttavia ad inserire un fattore di decadimento che assume valori crescenti con il trascorrere dei 5 anni di riconoscimento dei titoli.

Una soluzione da prendere in esame, a nostro avviso, potrebbe essere così strutturata:

- *mantenere dal punto di vista concettuale la struttura attuale del τ , ovvero vita utile limitata a 5 anni e applicazione del τ in funzione delle varie tipologia di intervento (eventualmente da implementare);*
- *introduzione del concetto di "delta incrementale" del coefficiente di decadimento prestazionale, pari all'1% annuo, per tener conto delle tematiche esposte nel paragrafo 4.*

Applicando questi concetti la formula del τ diventa:

$$\tau = 1 + \frac{\sum_{i=U}^{T-1} [1 - \delta_o + (i - U) \times \Delta_\delta]^i}{U}$$

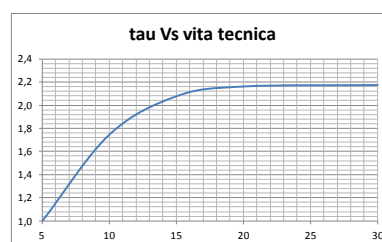
Dove:

- *T è la vita tecnica in anni*
- *U è la vita utile in anni (pari a 5)*

- δ_o è coefficiente di decadimento iniziale pari al 2%
- Δ_δ è l'incremento annuale del coefficiente di decadimento e pari all'1%

In questa ipotesi i valori aggiornati del tau in base alla vita tecnica degli impianti sono riportati nella seguente tabella. È interessante, altresì, analizzare l'andamento del tau (nuova versione) negli anni (v. grafico seguente):

vita tecnica [anni]	tau nuovo	tau attuale
5	1,00	1,00
10	1,74	1,87
15	2,08	2,65
20	2,16	3,36
30	2,17	4,58



L'approccio proposto va a consolidare quanto è stato costruito sia nell'ambito delle varie PPPM che a livello di linee guida, in termini di valorizzazione degli interventi integrati di processo che costituiscono l'essenza delle attività di miglioramento continuo delle aziende che puntano ad avere un ruolo attivo sul mercato attraverso un livello di competitività dei prodotti e dei servizi.

La necessità pertanto è di mantenere attivo lo schema attuale andando eventualmente ad integrare e ad affinare le attuali categorie d'intervento (es. IND-T, IND-FF, ecc.).

L'approccio utilizzato è sostanzialmente allineato con quanto riportato nel paragrafo 4.2, con le seguenti integrazioni:

- va utilizzato per tutti gli interventi;
- il fattore K viene definito in base alla categoria dell'intervento, ossia va a coincidere con il nuovo tau su descritto;
- le categorie d'intervento ricalcano quanto oggi è regolamentato con necessarie integrazioni o modifiche.”.

Questa proposta consentirebbe di creare le premesse per un'efficiente transizione dall'attuale sistema al nuovo anche al fine di non creare turbative e distorsioni al

mercato. In altri termini il passaggio dall'attuale al nuovo sistema normativo si tradurrebbe nell'andare a modificare, per i nuovi progetti, il tau di riferimento.

Una differente impostazione alternativa potrebbe prevedere ad esempio la distribuzione dell'equivalente dei TEE ottenuti con la formula sopra descritta (cioè con un fattore di decadimento incrementale) non più sui 5 anni ma sugli anni di vita tecnica dell'impianto. Così facendo si distribuirebbero le efficienze che prima venivano riconosciute in modo concentrato in un periodo di 5 anni e si consente al sistema di riconoscere i TEE solo ad efficienze realmente consuntivate (in questo modo non sarebbe necessario il rilascio di alcuna forma di garanzia).

Si evidenzia, inoltre, che se da una parte le nuove regole sull'additività intendono portare a valorizzare soprattutto i progetti con maggiore valore aggiunto, la revisione delle modalità di riconoscimento dei certificati bianchi (con di fatto l'eliminazione degli effetti anticipatori nei primi 5 anni) potrebbe portare proprio a scoraggiare la presentazione dei progetti più innovativi e complessi che richiedono investimenti in ricerca e innovazioni più importanti. Ulteriore ipotesi alternativa alle precedenti che garantirebbe i vantaggi auspicati dal Governo e ovvierebbe a tale criticità potrebbe essere ad esempio quella di considerare una possibile anticipazione, nei primi 5 anni, di una quota parte dei titoli corrispondenti ai risparmi stimati per gli anni successivi al quinto. In tal caso la quota parte da considerare potrebbe essere ridotta ad esempio al 50/75% del totale dei risparmi che si stima possano essere conseguiti successivamente al quinto.

Qualora venisse eliminato il coefficiente di durabilità ad esempio allineando la vita tecnica e la vita utile, proposta che fra le due appare comunque la più efficace, proponiamo di modificare le soglie di accesso minimo per le varie tipologie di progetto, che non potrebbero rimanere invariate in quanto si impedirebbe a un gran numero di interventi di poter accedere al meccanismo. A titolo di esempio, tali soglie potrebbero essere modificate in: 10 Tep per i progetti standard, 15 Tep per i progetti analitici, 20 Tep per i progetti a consuntivo. Per quanto riguarda, invece, le opzioni che il proponente del

progetto potrà scegliere, le due possibilità dovranno essere valutate con maggiore attenzione, considerando anche gli oneri finanziari che questo dovrà sostenere.

5. Addizionalità

Si nutre forte preoccupazione per la proposta di modifica introdotta in merito al criterio dell'addizionalità e della conseguente proposta della *baseline* da parte del proponente.

Si prefigura infatti un meccanismo che, inevitabilmente, si rivelerà molto più oneroso per gli operatori che dovranno eseguire studi e analisi molto complessi e che comunque potrebbero risultare non risolutivi e definitivi nella definizione della *baseline*.

Si auspica, in tal senso, che nella definizione della *baseline* nei casi di poli produttivi più complessi, in considerazione delle loro specificità, sia previsto un confronto continuo e aperto tra il proponente e gli Enti che approvano il progetto, evitando inutili chiusure sulla base di regole troppo restrittive o generalizzazioni e semplificazioni, che potrebbero compromettere la realizzazione dei progetti stessi. In ogni caso, l'introduzione di parametri e procedure certe (con indicatori-soglia riconosciuti dal GSE che si avvarrà di esperti nei rispettivi settori di competenza), riguardo alla costruzione della *baseline* e del concetto di addizionalità, sono fattori imprescindibile per evitare criticità relative alla discrezionalità valutativa.

Si evidenzia, inoltre, la presenza di un possibile rischio di disparità nel trattamento dei progetti, determinato dal criterio proposto di limitare gli incentivi all'efficienza, e quindi i TEE, alla sola compensazione dei costi aggiuntivi derivanti dall'investimento, valorizzando i ritorni nel senso di minori consumi di energia e gas. Sperequazioni si potrebbero creare ad esempio nel caso in cui interventi di efficienza identici siano implementati a differenti livelli della medesima filiera produttiva, oppure, in due differenti settori e dunque a differenti scenari di costi energetici. Secondo l'impostazione attuale infatti potrebbe accadere che alcuni interventi beneficino del meccanismo ed altri ne siano esclusi.

Per ciò che concerne la proposta considerata nella consultazione di dover dichiarare, in fase di presentazione della richiesta, anche il costo dell'investimento sostenuto, non si condivide l'introduzione del *cap* al costo dell'investimento. Non risulta infatti una soluzione percorribile, poiché incoerente con la finalità dichiarata dello strumento dei Certificati Bianchi che dovrebbe premiare i risultati in termini di risparmio ottenuto e non l'intensità di capitale necessaria, né la innovazione tecnologia sottesa. Tale impostazione non risulta perciò percorribile a causa di numerose considerazioni, tra cui le seguenti:

- Il costo dell'investimento non sarà mai univoco perché dipende dagli accordi tra le parti. Valutazioni di redditività degli investimenti sono soggette a significativa discrezionalità, dovuta alla presenza di numerosi fattori che potrebbero risultare discrepanti tra imprese operanti nei diversi settori industriali (e.g. prezzi energia, indici di intensità energetica e costi operativi). Si intravedono pertanto rischi speculativi nella presentazione dei dati di investimento realizzato.
- Qualora si propendesse per l'introduzione del *cap*, risulterebbe necessario valorizzare l'incidenza dell'incentivo sull'investimento attraverso l'introduzione di un prezzo minimo garantito.
- I costi sopportati da un'impresa per un intervento di efficientamento possono essere parte di un più rilevante onere di investimento per la ristrutturazione e potrebbe essere difficile, e a volte impossibile, scorporare con certezza (o documentare) la quota parte di investimento che afferisce al risparmio energetico atteso.
- Il quantitativo dei TEE deve essere funzione del risparmio generato a consuntivo dal progetto di efficientamento. Il costo di investimento dovrebbe essere ininfluenza, poiché indipendente dall'effetto utile che tale intervento porta al sistema Paese. Peraltro il meccanismo dei TEE prevede già uno strumento, l'addizionalità, che depura i benefici in termini di TEE da fattori esterni quali il miglioramento tecnologico, la normativa cogente, ecc.
- Una simile previsione tenderebbe a premiare maggiormente tecnologie più onerose e non sarebbe una leva per gli investimenti delle PMI italiane.

- Si ricorda infine che l'entità economica dell'incentivo può variare nel tempo (5 anni).
- Non si terrebbe conto del fatto che alcuni interventi non comportano soltanto ingenti costi di installazione e/o strumentazione, ma anche investimenti nel lavoro dell'*Energy Manager* o dell'area R&S dell'azienda che dovranno occuparsi dell'analisi, dell'ottimizzazione e dell'implementazione del processo.
- Appare difficile correlare la remunerazione di un intervento al solo valore che i Certificati Bianchi assumeranno rispetto al costo d'investimento. Ciò soprattutto a causa dell'oggettiva complessità nel definire l'esatto perimetro dei costi per singolo intervento (quali costi diretti di CAPEX e OPEX e/o costi indiretti), ma anche a causa dell'onerosità che tale valutazione dei costi comporterebbe sia a carico degli operatori che delle istituzioni valutatrici. In ogni caso, si ritiene che il metodo di valutazione della redditività debba essere calcolato in maniera quanto più possibile oggettiva e svincolata da elementi esogeni. A tal fine si propone che il rapporto tra il costo d'investimento e i certificati bianchi rappresenti il limite minimo dei certificati bianchi ottenibili.

Si vuole indicare infine che il concetto di addizionalità così come espresso dal presente documento per la consultazione non risulta sufficientemente dettagliato. Si propone, dunque, di modificare il capitolo come segue:

Il concetto di addizionalità è direttamente collegato a quello di baseline. La definizione della baseline è quindi fondamentale per poter poi definire correttamente l'addizionalità.

Di seguito si propongono quindi la definizione e le modalità di valutazione sia della baseline che dell'addizionalità.

Baseline: Si definisce baseline il valore minore tra consumo specifico/indice di prestazione energetica di riferimento di un impianto o di un sistema nella situazione pre-intervento (L_p) ed il consumo specifico/indice di prestazione energetica di riferimento medio di mercato della tecnologia corrente (L_m)

$$\text{Baseline} = \min(L_p; L_m)$$

Per la valutazione di Lm si potrà fare riferimento a linee guide di settore elaborate da ENEA/MiSE, dati di consumo a livello nazionale, dati di consumo a livello internazionale (BREF).

Nel caso di indisponibilità della documentazione di cui sopra occorrerà valutare l'efficienza media della tecnologia di corrente per il settore/processo oggetto di intervento. Tale valutazione dovrà essere elaborata dalla Segreteria Tecnica.

Lp dovrà essere valutato sulla base di dati storici presenti in sito, su periodi statisticamente rilevanti di almeno un anno. Qualora tali dati non fossero disponibili si potranno effettuare delle campagne di misura ad hoc di durata adeguata a garantire un campione rappresentativo di almeno un mese. Nel caso di impianti ex novo dove non esistono né dati storici, né la possibilità di effettuare misure ex ante, sarà:

$$\text{Baseline} = Lm$$

Addizionalità: *L'addizionalità viene definita come prodotto di due componenti:*

- At: addizionalità tecnologica, applicabile nel caso in cui la tecnologia post-intervento sia innovativa rispetto alla tecnologia corrente, definita come il grado di penetrazione della tecnologia post-intervento nel mercato nazionale.*
- An: addizionalità normativa definita come una riduzione dell'incentivo a causa di evoluzione normativa che obblighi all'utilizzo della tecnologia post intervento.*

Criteri di valutazione delle due componenti:

- At dovrà essere valutato per mezzo di studi di settore, alcuni già disponibili, altri da effettuare da gruppi di lavoro costituiti ad hoc dalla Segreteria Tecnica.*
- An dovrà essere valutato in base ad un'analisi della normativa applicabile. Ad esempio nel caso di obbligo normativo di cui è prevista l'entrata in vigore dopo n anni dalla data di prima attivazione del progetto (con $n <$ della vita utile del progetto), sarà:*

$$TAU=1 \text{ e vita utile}=n$$

- Qualora non siano chiaramente identificabili An ed At, potrà essere introdotto un "Fattore di decadimento" [Fd] che tenga conto dell'eventuale decremento dell'addizionalità durante la vita utile del progetto. Quindi sarà:*

$$A=Fd*An*At$$

Con specifico riferimento alla *baseline*, si condivide la necessità di definire in maniera oggettiva e univoca la *baseline* tecnologica di riferimento, in quanto di fondamentale importanza per il calcolo dei risparmi da Certificati Bianchi e per la corretta definizione del coefficiente di addizionalità. Si auspica in particolare che siano le stesse Linee Guida a definire e indicare *ex-ante* la *baseline* di riferimento, individuandola anche attraverso le elaborazioni degli *Audit* energetici obbligatori che devono essere eseguiti in attuazione del D.lgs. 102/2014, il tutto a vantaggio di una maggiore efficacia e rapidità della procedura di valutazione e riconoscimento dei Certificati Bianchi. Nel caso in cui invece non fosse possibile individuare puntualmente la *baseline*, soprattutto a causa della complessità dei progetti, si dovrebbe comunque definire una metodologia di calcolo più oggettiva e che lasci poco spazio ad interpretazioni e a discrezionalità.

In tal senso, reputiamo necessario che vengano pubblicati criteri più chiari ed univoci in merito, coinvolgendo in particolare gli enti coinvolti che potrebbero pubblicare regolarmente, su un canale dedicato, tutte le informazioni ritenute utili per determinare le medie di mercato dei diversi settori di cui si abbiano a disposizione dati significativi. Il concetto di addizionalità basato sul grado di penetrazione delle tecnologie nel mercato italiano risulta condivisibile soltanto se accompagnato dalla revisione dei documenti di riferimento che dovrebbero essere redatti/recepiti dalla segreteria tecnica già citata nel documento.

6. Ambiti di applicazione

Si condivide l'esigenza di aggiornare e potenziare il meccanismo dei certificati bianchi con il duplice obiettivo di razionalizzare gli schemi incentivanti esistenti (conto termico, detrazioni fiscali) e di conseguire l'impegno di incremento del risparmio energetico al 2020. Quindi potrebbe essere utile ampliare i settori ai quali applicare il meccanismo dei certificati bianchi (idrico, ICT e trasporti).

Si evidenzia, allo stesso tempo, come il meccanismo dei Certificati Bianchi sia nato con lo scopo di incentivare il risparmio energetico e lo sviluppo delle fonti rinnovabili (ex. decreti 20 luglio 2004). Il meccanismo è stato pertanto creato con la doppia finalità: premiare sia l'incremento dell'efficienza energetica degli usi finali di energia, il risparmio energetico, sia lo sviluppo delle fonti rinnovabili. La gestione del meccanismo dei Certificati Bianchi è quindi passata dall'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico al Gestore dei Servizi Energetici con il D.Lgs. 3/3/2011 n°28, "Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE".

Pertanto, si concorda con la necessità di una razionalizzazione degli interventi eleggibili nei diversi strumenti di sostegno all'efficienza energetica vigenti, ma bisogna comunque tener conto che lo sviluppo delle fonti rinnovabili termiche, premiato mediante il Conto Termico, non si applica all'ambito industriale. Il criterio di riservare i certificati bianchi solo all'effettivo contributo che le FER danno all'incremento dell'efficienza energetica, non considerando, invece, il contributo che esse forniscono al risparmio di energia fossile, come proposto nella consultazione, potrebbe penalizzare alcuni interventi, quali la produzione di calore da FER in ambito industriale, attualmente non supportati da specifici meccanismi di incentivazione. Sarebbe opportuno mantenere l'accesso ai certificati bianchi anche per questi interventi, almeno fino a quando l'evoluzione tecnologica richieda un sostegno per consentirne la penetrazione nel mercato.

Si propone quindi di prevedere la doppia possibilità, limitatamente all'ambito industriale, di premiare sia la componente di efficienza energetica nell'ambito del rinnovabile che il risparmio di energia fossile, così come fatto fino ad oggi e come richiesto dai decreti con cui il meccanismo è nato. Questo in quanto tali tipologie di interventi non sarebbero come detto valorizzabili tramite alcun tipo di incentivo, se non i Certificati Bianchi.

Per quanto concerne il problema della rendicontazione dei risparmi alla Commissione Europea, che vuole rendicontati separatamente i risparmi prodotti dall'efficienza

energetica e quelli dovuti a sostituzione di fossile con rinnovabili, si può pensare di inserire a tale scopo un titolo apposito (tipo VI).

Si evidenzia inoltre che alcune tecnologie non sono attualmente interessate dal documento, nonostante abbiano un importante potenziale di sviluppo: non si fa menzione ad esempio ne al teleriscaldamento, ne alle tecnologie degli isolamenti termici industriali. Nel caso in cui non si intenda prevedere meccanismi di incentivazione ad hoc, si ritiene opportuno dare la possibilità di accedere al meccanismo dei TEE, prevedendo un potenziamento di tale sistema. In particolare gli isolamenti termici industriali non hanno alcuna presenza all'interno del panorama di incentivazione dell'efficienza energetica, non esistendo per essi schede standard o analitiche per la richiesta di Certificati Bianchi, e non essendo il settore mai citato fra quelli che possono contribuire fattivamente all'efficientamento energetico del nostro Paese. Ad oggi è possibile presentare progetti "a consuntivo", ma la peculiarità degli interventi di isolamento termico e la difficoltà di effettuare e isolare misure "in campo" del consumo termico *ex-ante* ed *ex-post*, rendono di fatto anche questo strumento ben poco, se non per nulla, impiegato. L'ampliamento della accessibilità ai Certificati Bianchi per l'isolamento termico industriale rappresenterebbe un volano per il raggiungimento degli obiettivi di efficientamento energetico, insistendo peraltro su un ambito (quello termico industriale) che, come visto, è già noto agli operatori. Perché sia efficace, tuttavia, questo ampliamento della accessibilità ai Certificati Bianchi dovrebbe avvenire con meccanismi "semplici", quale quello delle schede "analitiche" per superare i già citati problemi di misura.

Dovrebbero essere altresì considerate anche le tecnologie per la sostenibilità nelle infrastrutture energetiche abbinate ai settori industriali sia innovativi, che tradizionali, dove i miglioramenti trovano il loro fondamento nel mantenimento di intere filiere industriali. Si pensi ad esempio alla riduzione del traffico su gomma e su rotaie nel caso di distretti industriali efficientati, che vanno comunque valutati nel computo dei benefici di riduzione di energia primaria.

Ulteriori tecnologie necessiterebbero invece di semplificazioni nella metodologia di riconoscimento dei TEE a fronte di interventi di efficientamento. Ad esempio l'illuminazione nel settore industriale e terziario è possibilmente standardizzabile, nei casi in cui le ore di funzionamento dell'illuminazione siano note. Si propone quindi la possibilità di stimare i risparmi energetici conseguiti in funzione della potenza *ex-ante* (*baseline* di riferimento) ed *ex-post* intervento. Un intervento di "Relamping" come descritto è infatti assimilabile a un intervento di efficientamento della pubblica illuminazione per il quale esistono già schede standard.

Considerazioni specifiche devono essere infine sviluppate in merito alle proposte, per il settore civile, di razionalizzare i vari strumenti di promozione. Nel documento il Ministero propone di escludere dai certificati bianchi le schede concernenti gli interventi di piccola taglia già compresi nel Conto Termico, nelle detrazioni fiscali o negli incentivi relativi alla produzione di energia elettrica rinnovabili. Alcune tecnologie che rientrano nella casistica, come ad esempio gli elettrodomestici efficienti, non sono ad oggi soggetti a un regime incentivante dedicato ma soltanto a meccanismi limitati nel tempo, come la detrazione Irpef per mobili ed elettrodomestici destinati ad arredare immobili oggetto di ristrutturazione, le detrazioni fiscali o il conto termico. Si ritiene quindi necessario mantenere l'accesso ai TEE per tutte le tecnologie che rientrano nelle suddette fattispecie, considerando che un conflitto tra i certificati bianchi e altri sistemi di incentivazione potrebbe essere eventualmente valutato solamente qualora questi ultimi diventino strutturali e efficaci per il settore (ad es. con ritorni sull'investimento per l'utente in un arco temporale di pochi anni) e divenissero la forma preferenzialmente scelta dagli utenti.

7. Metodi di valutazione dei risparmi

L'introduzione nel documento di consultazione di nuovi metodi di valutazione dei risparmi al fine di semplificare il meccanismo e razionalizzare le procedure gestionali e amministrative ad esso legate, appare condivisibile, ritenendo però che tali metodologie non debbano necessariamente sostituire le attuali, ad esempio per quanto riguarda le schede standard.

La variazione dei parametri applicativi del meccanismo e dei criteri di valutazione dei PPPM deve essere nota preventivamente a tutti gli operatori e deve applicarsi solo per il futuro a valle della loro ufficializzazione. Occorre quindi definire una data futura di entrata in operatività dei nuovi criteri ed esplicitare la loro applicabilità solo a PPPM ancora non presentati. Come espresso in premessa è opportuno quindi introdurre una regolamentazione del periodo transitorio che escluda da ogni effetto i PPPM che hanno già iniziato la fase di rendicontazione e distingua tra PPPM in corso di valutazione e PPPM presentati successivamente all'adozione dei nuovi criteri.

Si valuta inoltre negativamente la proposta in relazione all'abolizione del silenzio assenso, poiché minerebbe la certezza nella previsione di tempi di risposta che rappresenta una necessità ineliminabile per gli operatori.

Risulta inoltre eccessiva la richiesta di misurazioni per i 12 mesi antecedenti la realizzazione dell'intervento per la definizione di *baseline*, in quanto essa rischia di compromettere la realizzabilità di molti progetti. Si suggerisce, pertanto, una maggiore flessibilità per il proponente prevedendo che i consumi di "*baseline*" possano essere raccolti anche dopo la presentazione della PPPMC qualora il proponente decida di presentare il progetto in anticipo rispetto alla data di avvio dello stesso. Si suggerisce, quindi, di sostituire la frase del paragrafo 7.2 "*I dati necessari alla determinazione dei consumi di energia primaria di baseline dovranno ricomprendere le misure dei consumi relativi ai 12 mesi precedenti alla realizzazione dell'intervento, con frequenza di campionamento almeno giornaliera.*" con la frase "*I dati necessari alla determinazione dei consumi di energia primaria di baseline dovranno ricomprendere le misure dei consumi relativi ad un periodo congruo e rappresentativo in funzione delle specificità dell'intervento, con frequenza di campionamento almeno giornaliera.*"

In relazione alle Proposte di Progetti e di Programmi di misura Standardizzati (PPPMS) si indica infine la possibilità di individuare un soggetto garante per la predisposizione di schede ad elevata affidabilità. L'Enea potrebbe svolgere tale compito, coadiuvato ad

esempio dalle associazioni di categoria, in quanto soggetti specializzati per loro natura in un determinato ambito, le quali potrebbero essere coinvolte nel processo di definizione delle schede mediante forme di premialità. Le proposte potrebbero essere quindi presentate da ENEA con relative schede esplicative e sottoposte ad inchiesta pubblica nazionale ed europea per evitare di riferirsi ad orizzonti solamente nazionali. Le schede presentate dagli operatori, giacché corrispondenti ad investimenti privati a beneficio della collettività, dovrebbero infatti avere diritto a forme di premialità. Si evidenzia inoltre che gli studi di Enti privati dovrebbero essere riconosciuti non soltanto nella forma di premialità, ma anche con strumenti di sostegno alla ricerca collegabili ai progetti Horizon 2020.

8. Diagnosi energetiche

Potrebbe essere previsto che i progetti presentati a seguito di *Audit* energetici godano di una premialità dato che si valutano gli impianti nel suo complesso e si ricavano informazioni sulle reali potenzialità di tutto l'impianto e non di una sola parte.

9. Semplificazioni normative e tempistiche di presentazione e rendicontazione

A dimostrazione dell'importanza del meccanismo di incentivazione per lo sviluppo degli interventi, si evidenzia come la decisione finale di investimento venga in molti casi presa a valle dell'avvenuta accettazione del progetto ai fini del riconoscimento dei TEE, peraltro seguendo l'impostazione prevista nelle Linee Guida sugli aiuti di stato.

Per tale motivazione il termine di 18 mesi dalla "approvazione della proposta" per la presentazione della prima RVC può risultare troppo stringente e si suggerisce pertanto di portarlo a 24 mesi. Infatti considerando un periodo di rendicontazione di 12 mesi resterebbero solo 6 mesi per completare l'iter decisionale interno dell'impresa e realizzare materialmente l'intervento.

10. Misure per prevenire comportamenti speculativi

Si condivide la necessità di prevenire comportamenti speculativi, incentivando i risparmi effettivamente realizzati e quindi garantendo una maggiore aderenza degli incentivi

rispetto alle efficienze ottenute, ma si evidenzia contestualmente la necessità di evitare meccanismi che ledano l'attrattività del meccanismo o limitino la libertà degli operatori.

11. Verifiche

Con riferimento alle singole voci del punto formuliamo le seguenti osservazioni:

a) Occorre assicurare agli operatori un adeguato grado di certezza a valle della chiusura del procedimento istruttorio condotto dal GSE e del relativo provvedimento di chiusura.

Con riferimento quindi alle nuove competenze del GSE in campo di verifiche si ritiene che Il Gestore dei Servizi Energetici, in seguito alle verifiche, non dovrebbe poter revocare o modificare elementi essenziali del progetto (es. metodi o valori di *baseline*) in precedenza già approvati. Investimenti deliberati alla luce di PPPM positivamente approvate non possono essere messi nuovamente in discussione né in sede di rendicontazione né in sede di RVC.

c) Non sembra corretto estendere il periodo di controllo all'intera vita tecnica per quei progetti, presentati prima dell'entrata in vigore della delibera AEEG 9/11/EEN, ai quali è stato applicato d'ufficio il fattore *tau*. Si ritiene importante, in generale, che le nuove regole sulle verifiche eventualmente introdotte non si vadano ad applicare sui progetti approvati prima dell'entrata in vigore delle nuove Linee Guida in modo retroattivo.

f) Si evidenzia che le verifiche senza preavviso non danno alcuna garanzia di efficacia, in quanto è legittimamente possibile che non siano presenti sul posto il personale addetto o la documentazione necessaria, in particolare qualora i soggetti da coinvolgere siano molteplici (ESCo e cliente finale).

e) È opportuno che i doverosi accertamenti svolti dal GSE vengano svolti non oltre l'ultima RVC approvata, ovvero la verifica di congruità del Progetto dovrebbe avvenire entro la vita utile del progetto stesso come definita originariamente in sede di PPPM. Si deve evitare il rischio di sviluppare un meccanismo di che si ponga in contrapposizione con la ricerca di una maggiore semplicità, indicata tra gli obiettivi della riforma.

Infine, ribadendo la necessità e la valenza da parte del GSE degli opportuni controlli, è importante stabilire un criterio normativo su come devono essere effettuate le verifiche stesse e definire una proporzionalità tra sanzione ed anomalia riscontrata.