



R.ETE.
IMPRES E ITALIA

SENATO DELLA REPUBBLICA

10^a Commissione (Industria, commercio, turismo)

Affare assegnato sull'aggiornamento delle linee guida in materia di certificati bianchi (ATTO N.611)

Audizione

2 ottobre 2015



Osservazioni

Il Ministero dello Sviluppo Economico ha posto in consultazione, sul proprio sito, le **Linee Guida inerenti il meccanismo dei certificati bianchi** con l'intento, da come si apprende dal documento stesso, di illustrare le nuove misure che il Ministero dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, intende introdurre per qualificare e potenziare il meccanismo, per un uso più efficiente ed efficace delle risorse, in vista degli obiettivi nazionali da raggiungere al 2020.

Il fine che si è posto il Ministero è, quindi, quello di potenziare il meccanismo garantendo altresì un utilizzo più efficiente dello strumento che si ricorda ha generato nel 2014 un costo compreso tra 600-700 milioni di euro sulle fatture di energia elettrica e gas delle utenze finali (utenti domestici e non domestici) generando un risparmio energetico pari a 2,6 Mtep.

Le ragioni di tale consultazione risiedono anche nel fatto che il meccanismo dei certificati bianchi è stato scelto, nell'ambito del D.lgs.102/2014, come strumento per conseguire almeno il 60% dell'obiettivo di risparmio energetico imposto dalla Direttiva 2012/27/UE pari a 20 Mtep cumulati di energia primaria da conseguire nel periodo 2014-2020. Fissati 20 Mtep (cumulati) l'Italia conta di raggiungerne 15,5 Mtep attraverso il meccanismo dei certificati bianchi che rappresenta il regime di mercato obbligatorio opzionato dal nostro Paese.

E' bene rammentare che la ratio del meccanismo è supportare, in una logica costo-efficacia, la penetrazione nel mercato di processi ad alto contenuto tecnologico, promuovendo gli interventi più innovativi e performanti tenendo conto della valorizzazione economica del risparmio conseguibile.

Negli anni il meccanismo dei titoli di efficienza energetica ha rappresentato una forma di incentivazione complessa, difficilmente alla portata delle piccole e medie imprese, utilizzata prevalentemente dagli stessi soggetti obbligati (società di distribuzione di energia elettrica e gas). Nonostante ciò, si sono sviluppate sul territorio molte società specializzate in efficienza energetica (**E**nergy **S**ervice **C**ompany **E**SCO o **S**SE) di minore dimensione che hanno saputo sfruttare le

opportunità di questo strumento, nonostante la complessità delle procedure ed una sua caratterizzazione sempre più orientata ai grandi interventi.

Nel merito del documento pubblicato dal Ministero evidenziamo un'impostazione di fondo che, per alcuni aspetti, non è condivisibile in quanto finalizzata a qualificare il meccanismo nell'accezione di limitarne l'accesso piuttosto che a rendere lo strumento più attraente.

Negli anni il meccanismo dei certificati bianchi è diventato sempre più selettivo e ristretto, non soltanto in riferimento all'ammissibilità dei progetti (si ricorda, ad esempio, l'introduzione della non cumulabilità con altri incentivi di tipo statale), ma soprattutto in riferimento ad alcune tipologie di soggetti titolari dei progetti, ad esempio le società di servizi energetici (SSE) per le quali è previsto l'obbligo, a partire da luglio 2016, di dotarsi di certificazione ai sensi della norma UNI CEI 11352. In vista di tale obbligo tante SSE hanno investito, e stanno investendo, importanti risorse. Al riguardo si ricorda che le SSE, costituite tipicamente da piccole imprese, poco capitalizzate, rappresentano il 78,6% dei soggetti accreditati e ammessi a partecipare al meccanismo dei CB e che il 70% dei TEE rilasciati nell'anno 2014 riguarda progetti presentati da società di servizi energetici.

Il documento di consultazione in oggetto evidenzia la volontà di concentrarsi più su interventi di dimensioni elevate effettuati da grandi operatori, penalizzando fortemente le piccole imprese.

Le realtà più piccole, invece, sono proprio quelle che hanno consentito il diffondersi del risparmio energetico tipicamente tra i clienti medio piccoli, precedentemente estranei a qualsiasi tipo di intervento di efficientamento.

R.E TE. Imprese Italia auspica, quindi, che le decisioni assunte in futuro siano incentrate sulla diffusione della cultura dell'efficienza energetica anche grazie a meccanismi quali i certificati bianchi. Tale obiettivo sarà, a nostro avviso, perseguibile, solo grazie all'incentivazione di interventi di piccole dimensioni e non limitando gli interventi a progetti di grandi dimensioni.

Tra gli elementi che ci inducono a tale conclusione troviamo principalmente:

1. l'introduzione di limiti/vincoli in sede di presentazione della domanda ove esista un *energy manager*, prevedendo che debba essere necessariamente quest'ultimo a presentare la domanda: pur condividendo la necessità di introdurre misure atte a prevenire comportamenti speculativi, si ritiene che tale previsione debba essere intesa come "opzione" e non come obbligo, lasciando alla libera negoziazione tra le parti la definizione di ruoli e responsabilità;
2. revisione delle modalità di riconoscimento dell'incentivo e forte riduzione della vita tecnica degli interventi.

R.E TE. Imprese Italia ritiene che l'ampliamento della platea dei soggetti ammessi al meccanismo dei certificati bianchi maturata nel corso degli anni sia condivisibile e non si ritiene opportuno introdurre nuovi limiti o vincoli in sede di presentazione della domanda.

Tra i fattori, infatti, che hanno contribuito al successo dei certificati bianchi si annovera, l'accesso al meccanismo da parte di soggetti differenti per dimensioni e approcci di mercato.

Ciò non toglie che occorra evitare speculazioni ma si ritiene che lo si debba fare intensificando di più l'attività di controllo in sede di successiva presentazione della domanda al fine di non pregiudicare l'utilizzo dello strumento.

In merito alla volontà di rivedere le modalità di riconoscimento dei certificati bianchi si ritiene che le proposte contenute nel documento presentino diverse criticità e vi sia il concreto rischio, se attuate, di rendere poco fruibile nel futuro il meccanismo dei certificati bianchi e quindi il raggiungimento degli obiettivi preposti dal nostro Paese a livello comunitario.

Nel dettaglio se l'incentivo venisse riconosciuto su un periodo decennale o addirittura ultradecennale esso perderebbe di interesse per la gran parte degli operatori, soprattutto per quelli più piccoli che hanno maggiori difficoltà nell'accesso al credito. Inoltre si perderebbe gran parte dell'effetto addizionale dell'incentivo, il cui compito è appunto quello di accorciare il Tempo di Rientro degli

interventi sotto i 5 anni; effetto che sarebbe alquanto ridotto se distribuito su tempi più lunghi, portando in definitiva a spreco di risorse pubbliche oltre che a favorire l'accesso, più che di pluralità di soggetti, solo di quelli finanziariamente più liquidi.

In aggiunta, si propone la riduzione di 5 tep/anno del requisito dimensionale per accedere al meccanismo, fissato ora in 20 tep/anno, per la presentazione dei progetti standardizzati e, proporzionalmente, si richiede una riduzione delle soglie previste per i progetti analitici e a consuntivo alla luce della revisione del coefficiente di durabilità.

A giudizio di R.E TE. Imprese Italia è necessario potenziare lo strumento delle schede standardizzate introducendo ulteriori categorie di intervento nell'ambito di applicazione del meccanismo e si ritiene opportuno aggiornare con frequenza tale elenco di interventi, sia in senso estensivo (nuove schede) che riduttivo (rimozione schede) dandone congruo preavviso, per quegli interventi che potrebbero essere rimossi al fine di aiutare i soggetti investitori a programmare i loro progetti. In tal senso si propone un aggiornamento annuale.

Si auspica, quindi, che il contesto di intervento, nell'ottica di non sovrapposizione tra più strumenti, sia il più ampio possibile sviluppando meccanismi a misura sia del cliente che dell'impresa fornitrice del servizio di efficienza energetica.

Considerando gli interventi di piccola taglia individuati per il settore civile, inoltre, va sottolineata la parziale sovrapposizione tra il meccanismo dei certificati bianchi e le altre forme di incentivazione previste dall'ordinamento.

In tal senso si ritiene opportuno rivedere e modificare quanto il D.M. 28 dicembre 2012 dispone in merito, sostituendo l'incompatibilità tout court attualmente vigente tra certificati bianchi e detrazioni fiscali in riferimento all'intervento di efficientamento, con la previsione di una incompatibilità basata sui soggetti beneficiari (pertanto: detrazioni fiscali a beneficio del committente; TEE a beneficio dell'impresa) che consenta alle imprese di minori dimensioni di disporre di strumenti efficaci per promuovere diffusamente interventi di maggiore qualità e più elevate performances.

Tra gli elementi proposti per le nuove Linee Guida valutiamo favorevolmente la volontà di promuovere la semplificazione del meccanismo, ma nello specifico non risulta condivisibile la proposta di prevedere periodi di rendicontazione inferiori all'anno soltanto per progetti che generano risparmi superiori a 5.000 tep. Si ritiene, infatti, che la scelta debba essere effettuata dal soggetto titolare del progetto che, alla luce delle tariffe previste per la copertura dei costi del GSE, valuterà la tempistica di presentazione più opportuna.

Particolare attenzione merita il tema delle fonti rinnovabili e della generazione distribuita. In merito, bisogna innanzitutto ricordare il drastico ridimensionamento che ha interessato gli incentivi destinati a tale tipologia di interventi; pertanto, sebbene si ritenga opportuno che il sistema dei certificati bianchi possa premiare il risparmio generato a seguito dell'installazione di impianti per la produzione di energia, riteniamo tuttavia necessario prevedere, per tali interventi, dei livelli di incentivazione atti a garantire la sostenibilità anche economica dell'investimento.

In particolare, nel caso del fotovoltaico non è comprensibile, in assenza di ulteriori incentivi, il limite di 20 KWp presente in apposita scheda standardizzata (scheda 7T). R.E TE. Imprese Italia ritiene opportuno, per tutti i sistemi di autoproduzione di energia, considerare ai fini dell'attribuzione dei TEE non l'intera produzione di energia garantita dall'impianto, ma solo quella effettivamente autoconsumata all'interno di un sito, da rilevarsi mediante appositi contatori di scambio con la rete. Oggi con la fattispecie giuridica dei Sistemi Efficienti di Utente (SEU), si ha la possibilità di mappare gli impianti collegati ad unità di consumo. Considerato che l'esenzione dal pagamento di una parte degli oneri di sistema di cui godono i sistemi SEU non è considerabile un incentivo economico riconoscere i certificati bianchi su tali progetti non pone questioni di cumulabilità.

Infine, in merito alle Diagnosi energetiche, si ritiene opportuno specificare quali possano essere le "facilitazioni" previste (ad esempio incremento TEE rilasciati), a prescindere se l'impresa è soggetta o meno all'obbligo, per i progetti che saranno presentati a valle di un audit energetico e che siano corredati da un idoneo sistema di monitoraggio dei consumi energetici.

Conclusioni

R.E TE. Imprese Italia condivide l'importanza riconosciuta a livello europeo all'efficienza energetica in quanto costituisce una formidabile occasione di sviluppo, perché consente alle imprese di ridurre i costi, incrementare le proprie capacità concorrenziali e la produttività complessiva.

Le barriere esistenti nel campo dell'efficienza energetica e nei settori rappresentati sono ancora notevoli e sintetizzabili nelle seguenti:

- scarsa conoscenza dei benefici associabili ad interventi di efficientamento e assenza di consapevolezza in tempo reale dei consumi;
- accesso al credito fortemente limitato e/o contingentato per periodi di tempo limitati (mancanza di garanzie reali);
- assenza di una contrattualistica specializzata (Es finanziamento tramite terzi);
- incertezza normativa;
- assenza di una strategia di sostegno stabile e scarsa correlazione tra le misure incentivanti, benefici concreti derivanti dai singoli interventi e relativi tempi di recupero;
- limiti operativi connessi con l'utilizzo delle reti.

Al fine di superare le resistenze che tuttora s'oppongono al miglioramento dell'efficienza energetica, le istituzioni devono sviluppare una politica ambientale che favorisca le scelte di efficienza energetica ed incoraggi l'innovazione. Esistono soluzioni tecnologiche che si ripagano in breve tempo grazie alla riduzione dei consumi che generano, eppure, la gran parte delle aziende e delle famiglie non coglie queste opportunità. Ma sono anche numerose le soluzioni disponibili a basso contenuto tecnologico che permettono di realizzare, in breve tempo, importanti riduzioni di consumo energetico.

In particolar modo, esiste un grande potenziale di miglioramento per ciò che riguarda il parco edilizio nazionale e l'impiantistica installata a servizio degli immobili, sia con riferimento al settore residenziale che per il settore del

terziario, che riteniamo debba essere sfruttato con misure di stimolo per gli investimenti.

R.E TE. Imprese Italia, ritiene che occorre per questo agire su vari fronti:

- a) potenziare il meccanismo di incentivo di mercato denominato dei titoli di efficienza energetica (TEE), anche prevedendo un ampliamento delle azioni incentivabili e dei beneficiari e semplificando le procedure;
- b) stabilizzare i meccanismi incentivanti di natura fiscale per interventi che conseguono risparmi energetici;
- c) valorizzare gli strumenti innovativi per la promozione dei servizi energetici, quali le ESCO (società di servizi energetici), garanzie pubbliche agli investimenti ed i contratti di rendimento energetico e contratti servizio energia.

Si ritiene assolutamente prioritario stabilire regole e procedure certe affinché tutti i soggetti coinvolti nel meccanismo dei certificati bianchi possano disporre di un valido strumento di supporto per la realizzazione degli interventi di efficienza energetica. Si ritiene fondamentale tutelare tutte le PMI coinvolte nella filiera dell'efficienza che in questi anni hanno investito per qualificarsi e sviluppare elevate competenze professionali, evitando che possano essere escluse dal meccanismo dei CB in virtù di limitate capacità finanziarie.

Si ritiene opportuno valutare la possibilità di utilizzare il fondo nazionale di garanzia per l'efficienza energetica per sostenere la realizzazione dei progetti di efficienza da parte delle PMI.