



OSSERVAZIONI E PROPOSTE ALLO SCHEMA DI DECRETO DI RIFORMA DEL MECCANISMO DEI CERTIFICATI BIANCHI

Premessa

ESCo Unite, è l'associazione quale aderiscono le Energy Service Companies (ESCo) italiane, società certificate e specializzate nella realizzazione e finanziamento di progetti di efficienza energetica, per decine di migliaia di clienti finali e di interventi realizzati negli ultimi quindici anni su tutto il territorio nazionale.

È grazie alle piccole e medie aziende, su cui si basa la struttura economica dell'Italia, che si è potuto raggiungere gli obiettivi di efficienza energetica, perché le aziende sono riuscite a entrare in modo capillare nel tessuto italiano, dalla "signora Maria" che voleva sostituire la propria caldaia fino alla multinazionale che ha realizzato il grande impianto di cogenerazione. Centinaia di operatori e migliaia di utenti finali hanno investito in efficienza energetica, pensando di poter accedere ad un incentivo certo, duraturo, con regole certe, senza stravolgimenti normativi che cambiassero le regole da un giorno all'altro. Le Energy service company sono state il motore trainante sul territorio della divulgazione e realizzazione di migliaia di interventi di efficienza energetica.

*Esco unite identifica nella parola " **Dis-Continuità** " l'azione che deve essere messe in campo oggi a livello normativo per rilanciare il meccanismo dei Certificati Bianchi.*

"Dis-Continuità" è la parola d'ordine che i cittadini italiani e gli operatori dell'efficienza energetica urlano a gran voce alle istituzioni in questo momento di crisi economica e sociale amplificata dalla pandemia.

***Discontinuità** e cambio di rotta rispetto al passato per rilanciare il Paese, **Continuità** nell'incentivare i cittadini ad investire in efficienza energetica supportati da norme certe e chiare che hanno come cardine la salvaguardia dell'ambiente e la semplificazione dei processi.*

La situazione

Nell'attuazione delle direttive europee ed internazionali sugli obblighi di efficienza energetica, l'Italia ha istituito il sistema dei Titoli di Efficienza Energetica (TEE) regolato dai DD. MM. 20/07/2004, 28/11/2012, 11/01/2017 e 10/05/2018, nonché dalla Delibera dell'Autorità di Regolazione per l'Energia Reti e Ambiente (ARERA) n. EEN 9/11 del 27.10.2011. Il sistema dei TEE ha consentito una capillare diffusione di interventi di efficienza energetica nel patrimonio edilizio privato e pubblico, nonché di interventi industriali ed è stato fondamentale per avvicinare l'Italia al conseguimento degli obiettivi di risparmio energetico fissati in sede europea.

Detto sistema, tuttavia, è stato messo in crisi a partire dai negli ultimi anni da azioni di annullamento e diniego di pratiche già incentivate con il meccanismo dei TEE, eseguite "a tappeto" da parte del Gestore dei Servizi

ESCo Unite



Energetici – GSE S.p.a., anche a distanza di diversi anni dalla presentazione e approvazione delle pratiche stesse. Tale azione, che ha portato alla revoca degli incentivi nel 97% dei casi controllati, è stata fondata su una rivalutazione e reinterpretazione unilaterale, a posteriori, della normativa vigente al tempo della presentazione delle pratiche, da parte del Gestore.

Il 97% è un dato impressionante, talmente prossimo alla totalità delle pratiche da rendere sostanzialmente neutra la condotta della maggior parte degli operatori, in quanto con simili numeri risulta palese che le regole vigenti al momento dell'approvazione degli incentivi sono in totale contrasto con le odierne reinterpretazioni della normativa che stanno portando alla revoca delle stesse.

In conseguenza a tale situazione sono sorte migliaia di contenziosi ancora oggi pendenti dinanzi al TAR e Consiglio di Stato. I piccoli e medi operatori che stanno affrontando tali contenziosi sono, per la maggior parte, ormai destinati al fallimento e alla chiusura della propria attività, determinando di fatto lo smantellamento del sistema, a danno del Paese che su tale settore sta puntando le sorti del proprio sviluppo per gli anni futuri.

L'associazione ESCo Unite crede fermamente che l'equo contemperamento tra il diritto pubblico di verificare e controllare che gli interventi incentivati siano conformi, e il legittimo affidamento all'incentivo dei privati, debba essere il criterio che sta alla base del buon funzionamento e della durabilità dei sistemi incentivanti.

Le basi normative per rilanciare il sistema dei certificati bianchi

L'art. 56, commi 7 e 8 del Decreto Semplificazioni DL 76/2020 convertito con modifiche in Legge 120/2020, di recente emanazione, è stato introdotto con la finalità di risolvere la questione predetta, e ha posto le basi concrete per sciogliere le problematiche legate ai contenziosi, tuttavia ad oggi la situazione è ancora in stallo poiché il GSE non sta recependo tale novella normativa secondo i principi per la quale è stata promulgata. Infatti alle istanze presentate al GSE dagli operatori, secondo quanto disposto all'art.56 commi 7 e 8 del suddetto decreto, il Gestore ha replicato con comunicazioni e/o con propri atti difensivi in giudizio, con le quali interpreta la novella norma in maniera completamente opposta rispetto alla sua reale finalità, asserendo principalmente che: (i) le criticità emerse dall'attività di controllo delle pratiche si configurano riconducibili a una falsa rappresentazione dei fatti su cui sono stati riconosciuti gli incentivi e pertanto la novella normativa non può trovare applicazione; (ii) il proprio potere di verifica e controllo non è riconducibile all'autotutela amministrativa e pertanto non soggiace alle condizioni di cui all'art. 21-nonies della L. 241/90; (iii) anche se si ritenesse applicabile l'art. 21-nonies della L.241/90, comunque il termine di diciotto mesi per la verifica dei presupposti di accesso all'incentivo si intende a decorrere non dalla data di approvazione dell'incentivo, bensì dall'esito del procedimento di controllo; (iii) il termine "revoca" introdotto dal comma 8 dell'art. 56 del DL 79/2020, si riferirebbe alla revoca di cui all'art. 21-quinquies della L. 241/90, con efficacia ex nunc e quindi con effetti non retroattivi.

ESCo Unite



Tutto ciò sta scoraggiando gli operatori, i cittadini italiani, ma anche gli investitori esteri ad approcciarsi al settore dell'efficienza energetica italiana, generando così un processo involutivo del settore, in controtendenza rispetto a ciò che sta accadendo negli altri Stati europei e a quello che potrebbe essere lo scenario, visto l'interesse ormai diffuso nella materia.

A fronte di un quadro normativo nel passato piuttosto incerto e di mancanza di dialogo con chi governava il sistema di incentivazione gli operatori si sono trovati a dover interpretare le norme esistenti. Lo hanno fatto iniziando a presentare la documentazione riguardante gli interventi di efficienza energetica che sono stati fatti nei primi anni, per i quali il GSE ha emesso i certificati bianchi. Cosicché gli operatori si sono convinti che quel tipo di documenti che venivano presentati all'epoca andassero bene e che quindi fossero quelli utili per poter ottenere tali certificati. A seguito invece della nuova interpretazione del GSE che ha avuto valenza retroattiva, si sono riaperte procedure su certificati che erano già stati riconosciuti da diverso tempo, con la conseguenza che ovviamente gli operatori a distanza di tutto questo tempo non erano più in grado di recuperare quei nuovi documenti che il GSE ha richiesto per questo genere di interventi. Cosicché a fronte di interventi che sono stati effettivamente realizzati, con un vantaggio per la collettività in termini di efficienza energetica, gli operatori e utenti finali si sono visti ritirare tutti i certificati bianchi che erano stati riconosciuti. Naturalmente è encomiabile che il GSE voglia verificare con certezza che gli interventi siano stati realizzati, le mele marce purtroppo ci sono questo è evidente, come in molti altri settori, ma a pagarne le conseguenze sono la maggior parte dei piccoli e medi operatori, che in buona fede si sono fidati del sistema regolatorio vigente ai tempi della presentazione delle pratiche per accesso agli incentivi

Decreto Certificati Bianchi – Analisi, osservazioni e proposte urgenti

Le recenti accelerazioni sui decreti dei certificati bianchi, o meglio sugli obblighi di efficienza energetica da assolvere tramite il sistema dei certificati bianchi, vanno nella direzione di declassamento totale del principale sistema che, in termini di costi-benefici per l'efficienza creata e di opportunità di sviluppo, ha permesso di creare migliaia di posti lavoro.

Per quasi tre anni si sono attesi aggiornamenti normativi strutturali che ancora oggi non si vedono. Solo ad un mese dalla presentazione dei resoconti degli obblighi nazionali annuali (31 maggio 2021) si introducono d'urgenza degli aggiustamenti drastici in termini di risparmio energetico portandoli al ribasso di più del 75% e agevolando l'utilizzo dei cosiddetti certificati bianchi "virtuali" non sostenuti da interventi di efficienza realmente realizzati.

Crediamo che i cittadini abbiamo bisogno di certezze e regole chiare sia nell'approcciarsi ad un sistema di incentivazione, sia nei processi a cui devono attenersi in caso di verifiche o controlli.



Nel merito Esco Unite osserva e propone :

- *Reintroduzione delle **schede standard** senza misure, le cui unità di misura siano le unità fisiche installate o altre grandezze similari, ma quantificabili a priori in base all'efficienza energetica creata ;*
- ***Rimodulazione al rialzo degli obiettivi per il periodo 2021-2024** di risparmio energetico in termini di TEE per allinearli agli obiettivi comunitari così da rilanciare il mercato.*
- ***Eliminazione dei TEE virtuali.** L'introduzione dei TEE virtuali è stata un'azione di salvaguardia temporanea degli obblighi annuali di efficienza energetica e a copertura della scarsità di TEE VERI dovuti principalmente all'azione di blocco dell'emissione dei TEE già approvati, che hanno poi portato a migliaia di contenziosi oggi ancora in corso.
Si propone pertanto l'introduzione di sistemi di protezione per i soggetti obbligati in caso di mancanza di titoli veri sul mercato anche rimodulando le percentuali di obbligo in capo agli stessi.*
- *Nel caso di accertamento di una o più violazioni rilevanti non si condivide la previsione che il recupero dei certificati bianchi già emessi avvenga valorizzando gli stessi al prezzo medio di mercato registrato nell'anno precedente a quello di accertamento. Al contrario sarebbe più equo procedere al recupero delle somme effettivamente erogate al valore dei TEE al momento della loro emissione.*
- ***Indicazione ministeriale chiara e subito attuativa di come risolvere la drammatica crisi del sistema dei certificati bianchi per evitare la chiusura di centinaia di operatori che hanno fatto dell'efficienza il cardine della propria attività.**
Le modalità di ricercare la risoluzione di migliaia di contenziosi in corso, che rischiano oltretutto di moltiplicarsi, nell'equo contemperamento degli interessi pubblici e privati, vi sono, ma sono subordinate alla coraggiosa volontà stessa di volerla attuare.
Gli effetti di tale risoluzione sono molteplici, dall'immissione sul mercato di titoli già approvati al fine di coprire gli obblighi di efficienza sempre più stringenti, a ricreare nuova fiducia in chi ha sostenuto e sviluppato il sistema dei certificati bianchi.*

Esco Unite

ESCo Unite