

Verbale sintetico 2^a riunione GdL “Efficienza energetica”

Milano - Roma, 1° aprile 2016

Il giorno 1° aprile dell'anno 2016, presso la Sede di Milano dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (di seguito: AEEGSI o Autorità) in collegamento video con gli Uffici di Roma, si è svolta la seconda riunione del Gruppo di Lavoro (di seguito: GdL o Gruppo) “Efficienza energetica” dell'Osservatorio permanente della regolazione energetica, idrica e del teleriscaldamento, di seguito: OssReg o Osservatorio).

La riunione ha ad oggetto l'esame dei seguenti argomenti iscritti all'ordine del giorno:

1. approvazione verbale sintetico della riunione precedente;
2. osservazioni sul decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102, con particolare riferimento al ruolo dell'Autorità e analisi delle proposte integrative al d.lgs. n. 102/14;
3. commenti su nuovo conto termico e su proposta modifica certificati bianchi;
4. analisi della revisione della direttiva sull'efficienza energetica del 2012 (direttiva 2012/27/UE).

Sono presenti alla riunione:

- per l'Autorità: il dott. Bernardo Pizzetti, in qualità di segretario dell'OssReg, e l'avv. Giorgia Palma;
- per i rappresentanti degli *stakeholder*: il dott. Luciano Baratto di Anigas, il dott. Roberto Olivieri di Assoesco, l'ing. Marta Bucci di Assogas, la dott.ssa Silvia Migliorini di Assoasliquidi, il prof. Livio De Santoli di Coordinamento Free, il dott. Alessandro Pascucci di Federesco, il dott. Nicola Campati di Igas, l'ing. Fabio Santini di Utilitalia, il dott. Gianni Cavinato di Acu, la dott.ssa Maria Luisa Villa di Altroconsumo, la dott.ssa Antonietta Boselli di Assoutenti, l'avv. Valeria Graziussi di Codacons, il dott. Alessandro Notargiovanni di Federconsumatori, il dott. Pieraldo Isolani di Unione Nazionale Consumatori, la dott.ssa Laura Evangelista di Federdistribuzione, il dott. Giovanni Rinaldi di Legacoop, il dott. Renato Pesa e la dott.ssa Rita Sofi di Rete Imprese Italia. La dott.ssa Anna Danzi di Finco, la dott.ssa Emanuela Cannadoro di Igas e la dott.ssa Valentina Bagozzi di Confartigianato assistono in qualità di osservatori.

*Osservatorio permanente della regolazione energetica,
idrica e del teleriscaldamento*

La riunione ha inizio alle ore 10:00. Il segretario dell'Osservatorio svolge la funzione di verbalizzazione.

Il coordinatore del GdL, prof. de Santoli, apre i lavori con l'esame del primo punto iscritto all'o.d.g., richiamando il verbale della riunione precedente, tenutasi in data 22 febbraio 2016, preventivamente inviato per posta elettronica a tutti i membri del Gruppo. Il verbale viene approvato all'unanimità.

Si passa all'esame del secondo punto iscritto all'o.d.g. Il coordinatore ricorda che è stato presentato un decreto legislativo che integra e modifica il d.lgs n. 102/2014, il cui schema è ora al vaglio del Parlamento (atto del Governo n. 201). Propone di affrontare il tema concentrando l'attenzione sulle disposizioni inerenti alle funzioni che il d.lgs. n. 102 espressamente attribuisce all'Autorità. Procedo con la lettura dell'art. 7, comma 5 del d.lgs. n. 102/2014, di cui evidenzio i seguenti passaggi:

1. l'introduzione di misure di potenziamento del sistema dei certificati bianchi;
2. l'aggiornamento delle linee guida di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto del Ministero dello sviluppo economico del 28 dicembre 2012 concernente la determinazione degli obiettivi quantitativi nazionali di risparmio energetico che devono essere perseguiti dalle imprese di distribuzione dell'energia elettrica e il gas per gli anni dal 2013 al 2016, al quale avrebbero dovuto provvedere il Ministero dello sviluppo economico (MISE) e il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (MATTM), sentita l'AEEGSI, entro 120 giorni dall'emanazione del decreto.

Il coordinatore propone un giro di tavolo per conoscere l'opinione dei componenti sui due temi evidenziati.

Sul primo punto, il dott. Notargiovanni sottolinea che la revisione del d.lgs. n. 102/2014 dovrebbe chiarire se il meccanismo dei certificati bianchi sia accessibile o meno per famiglie e per condomini.

Riguardo al secondo punto, e in particolare sulle tempistiche di pubblicazione delle linee guida, il dott. Pascucci di Federesco riferisce che una recente sentenza (n.d.r. *Tar Lazio, Sentenza 18 febbraio 2016, n. 2169*) ha imposto al MISE e al MATTM di provvedere all'adeguamento delle linee guida sui Titoli di Efficienza Energetica (TEE) entro 120 giorni; si presume che entro il mese di luglio saranno pubblicate le linee guida. Sul punto, il coordinatore suggerisce che sarebbe opportuno informarsi sullo stato di avanzamento dei lavori ed eventualmente intervenire nel processo di consultazione.

*Osservatorio permanente della regolazione energetica,
idrica e del teleriscaldamento*

Il dott. Isolani di Unione Nazionale Consumatori ritiene, in considerazione del fatto che i certificati bianchi non sono cumulabili con altri incentivi, che sarebbe opportuno concentrarsi sull'incentivo della detrazione fiscale del 65%. Solleva altresì il problema della mancanza di adeguati controlli nei confronti delle ESCO e auspica che il GSE si organizzi in modo più adeguato affinché i controlli abbiano maggiore efficacia.

La dott.ssa Boselli di Assoutenti segnala che a breve sarà diffuso un documento predisposto dalla stessa Assoutenti e da Codacons sul tema dei certificati bianchi.

Il dott. Pesa di Rete Imprese Italia (RII) riferisce che l'associazione da lui rappresentata ha partecipato all'audizione parlamentare sull'atto di Governo n. 201 e alla consultazione del MISE sulle linee guida. Propone al GdL di dedicare un approfondimento, anche con l'ausilio di un esperto, sul gettito che si origina per famiglie e per imprese dai TEE, anche perché con l'ultima revisione il meccanismo è stato esteso ai grandi progetti. In secondo luogo, ritorna sul meccanismo della cumulabilità, meccanismo che potrebbe avere un risvolto positivo se andasse a beneficio delle famiglie e dei consumatori (a tal proposito si cita il caso della Toyota che ha aderito al meccanismo dei TEE e che ha previsto che il vantaggio economico, derivante dalla vendita dei certificati, sia convertito in uno sconto al momento dell'acquisto di un modello ibrido di auto). Con riguardo alle linee guida, riferisce che RII auspica che lo strumento dei TEE sia avvicinato anche a progetti regionali. In relazione all'atto di Governo n. 201, dichiara che l'associazione condivide i pareri espressi da Camera e Senato.

Il dott. Pascucci di Federesco, in merito alle linee guida e, in particolare alla possibilità per i consumatori di poter accedere ai TEE, rammenta in primo luogo che l'intendimento del Governo è stato quello di individuare il meccanismo dei TEE prevalentemente per il settore industriale, e di dedicare a soggetti privati o piccoli condomini interventi più piccoli (detrazione del 65% o conto termico). In secondo luogo, evidenzia che lo sconto per ogni pompa di calore o caldaia venduta corrisponde indicativamente a 5 euro l'anno, questo dato è significativo per capire che il meccanismo non sia destinato a questo tipo di interventi.

Inoltre, tra le criticità legate al settore dei TEE, segnala in primo luogo le problematiche legate al metodo di verifica della documentazione inviata dagli operatori al GSE, perché di fatto vengono applicate regole non scritte. Ritiene dunque prioritario che siano emanate regole certe e inequivocabili e che, soprattutto, che non abbiano efficacia retroattiva e sottolinea la necessità di incremento del numero di verifiche effettuate dal GSE.

*Osservatorio permanente della regolazione energetica,
idrica e del teleriscaldamento*

Sulle linee guida (art. 7), infine, il dott. Pascucci ribadisce la posizione di Federesco già espressa nel documento predisposto per il GdL e fatto circolare tra i componenti, rileggendo le seguenti osservazioni:

“• I TEE emessi dal GSE siano rilasciati in quote differenti in funzione del livello di qualificazione e dell'anzianità delle Esco richiedenti.

• Creare un apposito fondo di garanzia alimentato da una quota, non superiore al 3%, dei TEE complessivamente rilasciati dal GSE per evitare che vengano prestate da parte delle Esco le idonee garanzie finanziarie.

• Individuazione di un organismo di ispezione di parte terza specializzato nelle verifiche tecniche ai fini della validazione dei progetti di efficienza energetica.

• Eliminare la possibilità per i soggetti obbligati di ottemperare agli obblighi solo per il 60% degli obiettivi annuali.

• Definire set di baseline di riferimento per ogni settore”.

Il dott. Olivieri di Assoesco concorda con il dott. Pascucci sulla necessità che il settore dei TEE operi in un sistema certo, cosa che non accade da un anno a questa parte a causa della discrezionalità con la quale il GSE gestisce il settore (nell'ultimo anno i TEE non vengono più considerati nei *business plan*, in pratica l'incentivo derivante dagli interventi di efficienza energetica finisce per non essere preso in considerazione a causa dell'ampia discrezionalità con la quale opera il GSE, che applica regole non scritte). Questa situazione si ripercuote sul mercato dei distributori ma soprattutto sui consumatori, infatti diminuisce in numero di TEE emessi e contestualmente aumenta il prezzo dei titoli stessi, questo si ripercuote in maniera quasi diretta sul consumatore (a differenza di quanto accade per il distributore che ha un rimborso in tariffa).

Segnala dunque l'esigenza che vengano definite al più presto linee guida che prevedano l'eliminazione della discrezionalità di cui attualmente gode il GSE e del loro effetto retroattivo. Con riguardo alla necessità di definire il set di *baseline* citata dal dott. Pascucci suggerisce di istituire un comitato di consultazione *ad hoc* che coinvolga tutti i soggetti (Ministeri, GSE, ENEA, operatori, consumatori, ecc..) nella definizione delle *baseline*.

Il dott. Isolani ritiene che sarebbe opportuno che il conto termico fosse applicato solo alle pubbliche amministrazioni, poiché il GSE sul conto termico ha creato procedure burocratiche molto complesse i cui effetti non devono ricadere sulle famiglie.

*Osservatorio permanente della regolazione energetica,
idrica e del teleriscaldamento*

L'ing. Bucci di Assogas, sui TEE, riferisce che l'associazione ha già segnalato al MISE le criticità riscontrate su quello che sarà il meccanismo di valorizzazione e contabilizzazione dei certificati bianchi per le gare ATEM, ossia per le gare che verranno svolte per l'assegnazione del servizio di distribuzione gas per ambiti territoriali minimi.

Il dott. Baratto di Anigas condivide la necessità di linee guida chiare e precise, poiché oltre che di discrezionalità del GSE, interviene anche una eccessiva discrezionalità e soggettività nei giudizi del singolo funzionario che esamina un progetto.

Il dott. Campati ritiene che il meccanismo dei certificati bianchi debba essere riservato quasi prevalentemente ad interventi di media-grande taglia. Condivide le criticità del settore riscontrate dagli altri componenti (definizione di *baseline* di riferimento secondo criteri oggettivi e non retroattivi, eccessiva discrezionalità del GSE nell'emissione dei certificati bianchi), che conducono inevitabilmente ad un mercato corto e presumibilmente porteranno ad un mercato corto *a tendere* (ciò significa che i prezzi dei certificati bianchi ragionevolmente cresceranno e questo aumento si riverserà sulle tariffe). Segnala poi che la riforma della struttura delle componenti tariffarie relative agli oneri generali di sistema per i clienti non domestici¹ costituisce un ulteriore elemento di criticità, che conduce ad un mercato corto, in quanto rischia di bloccare i futuri interventi di efficienza energetica e di complicare il proseguimento degli interventi di efficienza energetica già in essere. Sostiene altresì, in considerazione del fatto che la revisione della struttura delle componenti tariffarie cancellerà l'incentivo implicito che è dato dall'autoconsumo (in quanto gli oneri di sistema saranno spostati dalla quota variabile a quella fissa e quindi verrà a mancare l'incentivo implicito per gli interventi di efficienza energetica), che sarebbe opportuno esplicitare gli incentivi all'efficienza energetica, anche tramite un meccanismo dei certificati bianchi di nuova concezione. Alla luce delle criticità rilevate, il dott. Campati ritiene opportuno che il GdL apra un dialogo con l'Autorità, al fine di conoscere i suoi orientamenti e le tempistiche del procedimento.

¹ L'articolo 3, comma 2, lettera b) del decreto legge n. 210/15, c.d. "Milleproroghe", come risulta dalle modifiche apportate con la legge n. 21/16 in sede di conversione, prevede che l'Autorità provveda: "ad adeguare, con decorrenza dal 1° gennaio 2016, in tutto il territorio nazionale, la struttura delle componenti tariffarie relative agli oneri generali di sistema elettrico applicate ai clienti dei servizi elettrici per usi diversi da quelli domestici ai criteri che governano la tariffa di rete per i servizi di trasmissione, distribuzione e misura in vigore alla medesima data, tenendo comunque conto dei diversi livelli di tensione e dei parametri di connessione, oltre che della diversa natura e delle peculiarità degli oneri rispetto alla tariffa".

*Osservatorio permanente della regolazione energetica,
idrica e del teleriscaldamento*

Il dott. Olivieri conferma quanto detto dal dott. Campati e aggiunge che, in relazione alle tariffe non domestiche, la problematica relativa alla ripartizione degli oneri generali di sistema sta minando fortemente lo sviluppo della cogenerazione. Evidenzia, pertanto, la necessità che l'Autorità fornisca chiarimenti sul punto, perché gli interventi di efficienza energetica devono essere considerati nel lungo periodo, e per fare un investimento c'è bisogno di certezze a livello normativo e regolatorio.

Il dott. Notargiovanni riferisce che la riforma delle tariffe domestiche sfavorisce il risparmio energetico e le rinnovabili.

Il dott. Pascucci, sul tema degli oneri generali di sistema, ribadisce la necessità che debbano essere calcolati sul prelievo e non sul consumo. Evidenzia inoltre la necessità di riconsiderare la definizione di cliente finale di cui al d.lgs. 79/1999, estendendola anche "alla persona giuridica che acquista energia elettrica per uso di soggetti collegati allo stesso da specifici rapporti contrattuali", come ad esempio nel caso di condomini, centri commerciali, aree di sviluppo industriale, ecc..

L'ing. Santini di Utilitalia, riguardo al tema della riforma delle tariffe di rete per i clienti domestici, riferisce che l'intervento dell'Autorità è stato positivo ma che avrebbe potuto essere più incisivo. Sostiene che la tariffa progressiva (che non ha equivalenti nel resto dell'Europa) è una tariffa che non protegge il piccolo consumatore ma protegge tutte le fasce di consumo basso, quindi anche coloro che non necessitano di protezione (ci sono altri strumenti da utilizzare per i piccoli consumatori, ad esempio il bonus sociale), viceversa, rendere regressiva la tariffa favorisce l'utilizzo di tecnologie a maggiore efficienza energetica. In definitiva, ribadisce che si può, da una parte, ottenere la protezione del piccolo consumatore con strumenti come il bonus sociale e, dall'altra, ottenere tariffe di rete che favoriscano i consumi e l'adozione di tecnologie a maggiore efficienza.

Il dott. Isolani condivide la necessità di eliminare la progressività delle tariffe, ma non concorda sullo spostamento e aumento delle quote fisse.

L'ing. Santini, sul tema del meccanismo dei TEE, afferma che in questo contesto l'Autorità, che non ha più le competenze in materia, dovrebbe mantenere il sistema di ancoraggio dei rimborsi ai prezzi di mercato dei titoli, perché altrimenti i soggetti obbligati entrerebbero in crisi. Segnala poi che è stato presentato al disegno di legge Concorrenza un subemendamento che legittima il GSE a revocare i titoli già assegnati nel caso in cui la PA abbia commesso un errore nel validare un progetto (facendo ricadere l'errore della PA inevitabilmente sull'investitore), attribuendo di fatto maggiore discrezionalità al GSE. In ultimo, ritiene che se le linee guida del MISE non

*Osservatorio permanente della regolazione energetica,
idrica e del teleriscaldamento*

subiranno modifiche rispetto alla proposta presentata per la consultazione, il meccanismo dei TEE entrerà sicuramente in crisi.

Il dott. Pascucci solleva infine due ulteriori questioni da affrontare nel corso delle prossime riunioni:

- il mancato recepimento nel d.lgs. n. 102/2014 delle disposizioni in tema di edilizia sociale contenute nella direttiva europea;
- la necessità di definire i ruoli, le funzioni, le caratteristiche e i poteri dei soggetti aggregatori (art. 11, comma 1, lettera e), del d.lgs.102/2014).

Esaurita questa parte della discussione, sulla base di quanto emerso nel corso degli incontri, il coordinatore avanza le seguenti proposte:

1. in relazione ai TEE, propone di predisporre, anche con l'ausilio di un esperto, un documento da sottoporre all'attenzione dell'Autorità (che, sulla base di quanto stabilito dall'art 7 del d.lgs. 102/2014, può proporre a MISE e MATTM le misure di potenziamento del sistema di sostegno basato sui certificati bianchi) nel quale saranno raccolte criticità e proposte condivise; a tal fine, il coordinatore predisporrà una nota che sarà inviata ai componenti affinché ciascuno esprima le proprie osservazioni (primo punto all'o.d.g. della prossima riunione);
2. con riguardo al procedimento per la determinazione delle componenti tariffarie relative agli oneri generali del sistema elettrico per le utenze non domestiche, ribadisce la necessità di conoscere lo stato di avanzamento del procedimento e le tempistiche del documento di consultazione che l'Autorità sta preparando, in modo tale da individuare eventuali margini di intervento per fare una proposta. Suggestisce in ogni caso di produrre una memoria da sottoporre all'attenzione dell'Autorità e invita coloro che si sono espressi sul tema a formulare una bozza di documento (secondo punto all'o.d.g. della prossima riunione);
3. sulle tariffe non progressive per i clienti domestici, suggerisce di approfondire la tematica al fine di far emergere le diverse posizioni dei componenti ed eventualmente raccoglierle in un unico documento; ipotizza altresì la possibilità di organizzare un workshop sul tema. Come punto di partenza, invita ciascuna categoria a formulare e inviare un commento sulla Relazione AIR predisposta dall'Autorità relativa al procedimento di *ristrutturazione delle tariffe di rete e delle componenti tariffarie a copertura degli oneri generali di sistema per i clienti domestici di energia elettrica* (che sarà trasmessa dalla segreteria dell'OssReg via email) (terzo punto all'o.d.g. della prossima riunione);
4. relativamente al tema dell'edilizia sociale e del mancato recepimento delle disposizioni della direttiva europea nel d.lgs. 102/2014, chiede al dott. Pascucci,

*Osservatorio permanente della regolazione energetica,
idrica e del teleriscaldamento*

che ha sottoposto l'argomento all'attenzione del GdL, di far pervenire una nota di approfondimento sulla tematica (quarto punto all'o.d.g. della prossima riunione).

Relativamente al terzo punto iscritto all'o.d.g., nel corso della discussione, il dott. Pascucci richiama la necessità che siano semplificate le procedure di accesso al conto termico, altrimenti le pubbliche amministrazioni che si avvalgono di Esco rischiano di non accedere ai benefici.

Il coordinatore rimanda l'esame dell'ultimo punto all'o.d.g. alla prossima riunione, che si terrà il 29 aprile p.v. presso gli uffici dell'Autorità.

La riunione termina alle ore 12.45.

Il Segretario

Il Coordinatore