

Audizione VI e X Commissione Senato

**CONSIDERAZIONI DI FEDERESCO IN
MERITO AL D.L. 63/2013**

Claudio G. Ferrari

18 giugno 2013

1/8

F e d e r e s c o

1. L'efficienza energetica ha una valenza infrastrutturale strategica

L'efficienza energetica è la prima priorità della **Strategia Energetica Nazionale** per uno sviluppo sostenibile, ed è evidente che da ciò discendono a cascata delle considerazioni quasi obbligate:

- a) L'efficienza energetica deve essere vista alla stregua di un'**attività infrastrutturale** che, per l'impatto economico, sociale e ambientale che produrrà, è altamente strategica. Inoltre, è "autoliquidante", in quanto il risparmio energetico ed economico che genera permette di ripagare l'investimento iniziale.
- b) È fondamentale **creare cultura** intorno al mercato dell'efficienza energetica e diffondere il concetto che i settori delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica sono nettamente distinti e presentano peculiarità sostanzialmente differenti che non consentono di poter affrontare i due mercati con un'ottica comune.
- c) L'efficienza energetica, essendo **autofinanziabile**, non necessita di incentivi, ma, piuttosto, di una revisione dell'attuale sistema finanziario che permetta all'efficienza energetica di rappresentare una fetta di mercato competitiva e che crea lavoro: ciò è possibile attraverso l'adozione concreta del Finanziamento Tramite Terzi.
- d) Al fine di razionalizzare il settore, riteniamo opportuno individuare un **unico interlocutore a livello governativo** che si faccia carico di tutte le problematiche connesse sia alle normative sia agli incentivi finanziari su tutte le tematiche dell'efficienza energetica.
- e) In relazione al ruolo di primaria importanza che ricopre l'efficienza energetica è evidente, come previsto dall'art. 8 dalla Direttiva Europea sull'efficienza energetica, che risulta necessario promuovere l'adozione di **Sistemi di Gestione dell'Energia**, conformemente alla norma UNI CEI EN ISO 50001 e la realizzazione di audit energetici.
- f) L'efficienza energetica rappresenta il settore che maggiormente può contribuire alla ripresa economica del Paese garantendo, al contempo, uno sviluppo sostenibile nel lungo periodo: è necessario che venga stimolato il

mercato della **ricerca tecnologica nazionale**, al fine di sviluppare nuovi e più efficienti sistemi di monitoraggio, di isolamento e, in generale, di impianti. Non è invece indicato stimolare il mercato degli idrocarburi, perché non contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi Europa 20-20-20 e, nel lungo periodo, di quelli previsti dalla Roadmap per il 2050.

- g) Producendo energia vicino a dove la si consuma si riducono le perdite di rete oltre ai costi, consentendo un funzionamento più efficiente dell'intero sistema. Risulta quindi doveroso improntare lo sviluppo delle infrastrutture e del mercato elettrico nella direzione della generazione distribuita, focalizzando l'attenzione sulle tematiche connesse alle **reti interne d'utenza**, in riferimento alla segnalazione 23/12/2011 dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato¹. Opportuno considerare anche le reti idriche, visto il loro impatto in termini energetici.

2. Fondo di garanzia per Finanziamento Tramite Terzi (Art. 5, comma 1 DL 63/2013)

Per far decollare l'efficienza energetica, è necessario prevedere un fondo di garanzia che supporti sia i finanziamenti che l'equity.

- a) E' necessario **quantificare l'entità complessiva** annuale che avrà il fondo.
- b) Si suggerisce che la dotazione finanziaria dello stesso non sia destinata al diretto finanziamento degli interventi, bensì a **stipulare un'assicurazione** che serva a fornire garanzie al sistema bancario, permettendo, così, che quest'ultimo possa provvedere agevolmente a finanziare gli interventi di efficienza energetica realizzati dalle ESCO, privilegiando le Piccole Medie Imprese consorziate, attraverso il sistema del Finanziamento Tramite Terzi. Il Fondo di garanzia inizialmente potrebbe essere alimentato anche da una

¹ PROT AGCM 77486 "...l'Autorità auspica una revisione della normativa riguardante i sistemi di distribuzione chiusi, volta ad eliminare qualsiasi discriminazione tra Reti Interne di Utenza ed altre reti elettriche private e a non introdurre ingiustificate limitazioni alla concorrenza tra differenti modalità organizzative delle reti elettriche e tra differenti tecnologie di generazione".

Sarebbe pertanto opportuno rivedere la definizione data dall'art. 2, comma 5 del D.Lgs. 79/99 e s.m.i. sul "cliente finale", prevedendo che lo stesso non sia solo "il cliente che acquista energia elettrica per uso proprio", ma anche la persona giuridica che acquista energia elettrica per uso di soggetti collegati allo stesso da specifici rapporti contrattuali, come, ad esempio, nel caso dei consorziati in un consorzio, dei condòmini in un condominio, dei membri della cooperativa in una cooperativa, ecc.

quota parte degli utili detassati del sistema bancario e, anche, da un'ulteriore quota parte derivante dai risparmi generati dagli interventi realizzati.

3. Liberalizzare l'utilizzo del sistema di generazione distribuita (Modifica del D.Lgs. 79/1999)

Al fine di diffondere concretamente e in modo opportuno la generazione distribuita sul territorio italiano presso qualunque tipologia di soggetto, in linea con quanto previsto dal PAEE 2011² e dalla Direttiva 2012/27/UE³, e così come evidenziato dall'Antitrust nella sua comunicazione del 23 dicembre 2011⁴, è fondamentale **rivedere la definizione data dall'art. 2, comma 5 del D.Lgs. 79/99** e s.m.i. sul "cliente finale", prevedendo che lo stesso non sia solo "il cliente che acquista energia elettrica per uso proprio", ma anche la persona giuridica che acquista energia elettrica per uso di soggetti collegati allo stesso da specifici rapporti contrattuali, come, ad esempio, nel caso dei consorziati in un consorzio, dei condòmini in un condominio, dei membri della cooperativa in una cooperativa, ecc. Solo così facendo si avrebbe una liberalizzazione reale del settore.

4. Costituzione di una Esco pubblica di supporto ai progetti delle PA

Alla luce:

- dell'articolo 5 della Direttiva 2012/27/UE per cui la Pubblica Amministrazione deve efficientare ogni anno, a partire dal 2014, il **3% degli edifici occupati dal governo centrale** e deve incentivare le amministrazioni locali a fare lo stesso, affinché lo Stato funga da esempio per le imprese e i cittadini;
- dell'articolo 14 della legge 94/2012 (cd "Spending Review"), per cui le amministrazioni pubbliche, **entro il 9 maggio 2014**, sulla base delle indicazioni fornite dall'Agenzia del demanio, adottano misure finalizzate al contenimento dei consumi di energia e all'efficientamento degli usi finali della stessa;

² Paragrafo 3.8.1, pagina 121

³ Vedasi considerando 43 e Allegato XI

⁴ Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato - Segnalazione S1368 del 23 dicembre 2011 in relazione all'art. 33 della Legge 99/2009 e all'art.38, comma 5 del D.Lgs. 93/2011 relativi ai sistemi di distribuzione chiusi

tali compiti risultano particolarmente complessi per la finanza pubblica italiana, ed è per questo motivo che è necessario che venga costituita una **Esco Pubblica** che abbia il compito e le competenze per poter mettere ad efficienza le strutture della Pubblica Amministrazione centrale e periferica. In tale struttura potranno partecipare società/enti dello Stato (Agenzia del Demanio, Cassa Depositi e Prestiti, GSE ecc), creando così nuova occupazione⁵.

5. Stabilizzazione e strutturazione delle detrazioni fiscali sull'efficienza energetica

- a) le agevolazioni per l'efficienza energetica dovrebbero essere **confermate sino a tutto il 2020**, visto che il Governo ne esclude la stabilizzazione. Sei mesi, o anche un anno, sono un lasso di tempo spesso troppo ristretto per poter programmare e mettere in cantiere interventi complessi come quelli antisismici o relativi al pieno edificio. Si potrebbe, alla luce di una stabilizzazione pluriennale, modulare la detrazione con percentuali progressivamente decrescenti man mano ci si avvicini al 2020 (esempio dal 65% arrivare al 50% al 2020 scalando del 5% ogni biennio a partire dal 2015);
- b) tale modulazione è opportuno che tenga conto della **capienza del richiedente**, permettendo a questi la scelta dei tempi di ammortamento - 5 anni - per i piccoli interventi sotto una certa soglia economica ed in relazione agli anni di "capienza" ed alla fascia di età (superiore ai 75 anni);
- c) le agevolazioni dovrebbero essere estese alle schermature solari, previste nella Direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia e sinora inspiegabilmente escluse vista anche l'elevata incidenza sui fabbisogni del periodo estivo, nonché alle opere di verde pensile a parete o tetto;
- d) per la copertura finanziaria degli interventi di efficientamento degli edifici pubblici, il Governo ha deciso di incrementare con le aste della vendita di CO2 parte del fondo di garanzia (art. 4-ter, punto 2) già accantonato per la realizzazione delle reti di teleriscaldamento (circa 100 milioni di euro).

⁵ Si veda la relazione Confindustria del 2010 (Massimo Beccarello)

Auspichiamo che tale provvedimento favorisca l'emanazione immediata del decreto attuativo per la gestione del medesimo fondo costituito ad hoc dal d.lgs. 28/2011 art. 22 e che questo non venga depauperato a sfavore del comparto del teleriscaldamento. Ciò andrebbe peraltro in contrasto palese con quanto promosso da Bruxelles nella recente citata Direttiva sull'efficienza energetica.

- e) è opportuno considerare la marcata differenziazione in termini di utilizzo dello strumento nelle diverse aree del Paese. Importante quindi sensibilizzare i consumatori delle Regioni con campagne di informazione e formazione, anche utilizzando i fondi derivati dalle multe comminate dall'AEEG.

6. Sviluppare l'efficienza energetica nell'edilizia e ridurre il "fuel poverty"

Piani di ristrutturazione, finanziamenti specifici e finalità sociali in edilizia

Le Istituzioni europee sono molto sensibili allo sviluppo dell'efficienza energetica in edilizia e, in particolare, nell'edilizia sociale, dove si registrano sempre più frequentemente casi di "fuel poverty".

Con atti regolatori da emanarsi dai competenti organi istituzionali, riteniamo sia fondamentale dare attuazione a quanto previsto dalla Direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica⁶, dalla Direttiva 2010/31/UE⁷, dal Parere del Comitato Economico e Sociale Europeo COM(2008)11⁸, dalla Risoluzione del Parlamento europeo del 10 maggio 2007 sugli alloggi e la politica regionale 2006/2108(INI)⁹:

- istituendo piani di ristrutturazione degli alloggi pubblici che prevedano l'attuazione di misure di:
 1. efficienza energetica sugli involucri e gli impianti in linea con quanto previsto dalla Direttiva 2002/91/CE, recepita dal D.Lgs. 192/2005, e dalla Direttiva 2010/31/UE;

⁶ Si vedano i considerandi (16), (17), (20), (48), (49), (52) e seguenti, l'articolo 4 e 5 e quanto riportato negli Approfondimenti generali seguenti

⁷ Si veda il considerando (18), riportati negli Approfondimenti generali seguenti

⁸ Si veda il punto 1.17, riportato negli Approfondimenti generali seguenti

⁹ Si vedano i punti (3), (11), (24), (28), (29), (30), riportati negli Approfondimenti generali seguenti

-
2. installazione di impianti in microgenerazione distribuita anche alimentati da fonti rinnovabili, compresa la cogenerazione, la trigenerazione e il teleriscaldamento, in linea con quanto previsto dalla Direttiva 2012/27/UE.

I piani considerano che gli interventi saranno finanziati con fondi BEI, oltre che con i finanziamenti di cui al punto successivo.

- istituendo finanziamenti specifici (o utilizzando il Fondo Kyoto) per effettuare le misure di cui al punto precedente:
 1. negli edifici pubblici e negli alloggi sociali e per fornire nuove competenze che favoriscano l'occupazione nel settore dell'efficienza energetica;
 2. nella restante edilizia;
- imponendo ai distributori di energia e a tutte le società di vendita di energia al dettaglio di attuare misure di efficienza energetica, in accordo con le Energy Service Company, presso le famiglie che non riescono a sostenere i costi dell'energia e negli alloggi sociali;
- ridefinendo i regimi e le strutture tariffarie per la trasmissione e la distribuzione dell'energia di rete in modo che abbiano una finalità sociale.

7. Contribuire alla diffusione di sistemi di monitoraggio energetico (ai sensi del DM MATTM 7 marzo 2012)

Riteniamo opportuno istituire una campagna di monitoraggio degli immobili della Pubblica Amministrazione: il monitoraggio, attraverso la misurazione continua di tutti i parametri rilevanti (fabbisogni energetici, potenze, dati microclimatici e macroclimatici, presenze del personale, ore di funzionamento, ecc), permette di assumere le migliori decisioni (in termini di efficacia ed efficienza tecnica ed economica) sia nella fase progettuale degli interventi, sia nella fase di gestione successiva degli stessi. Nelle Comunicazioni Europee COM(2008) 241 e COM(2009) 111 e nella Raccomandazione C(2009) 7604 si sottolinea l'importanza del ruolo che possono rivestire le tecnologie dell'ICT (Information-Communication-Technology) per il miglioramento dell'efficienza energetica.

- a) Il monitoraggio dei flussi energetici è necessario nell'ambito del DM MATTM 7 marzo 2012.

- b) Il monitoraggio dei flussi energetici è fondamentale per l'adempimento delle **verifiche di conformità dei contratti di forniture e servizi energetici** richieste dal DPR 207/2010 (Regolamento di attuazione del Codice dei Contratti). In tali attività, risulta essenziale il **ruolo delle Esco**.
- c) Alla luce anche di quanto stabilito nella direttiva 2012/27/UE (che sancisce all'articolo 5 il ruolo esemplare degli enti pubblici, imponendo ogni anno la ristrutturazione del 3% della superficie coperta utile totale degli edifici riscaldati e/o raffreddati di proprietà¹⁰), si propone l'istituzione di una campagna di monitoraggio degli immobili della PA.

8. Riduzione degli oneri del sistema elettrico alle imprese energivore

Riteniamo non opportuno ripartire i costi (circa 600 milioni di euro l'anno) derivanti dall'applicazione del DM Finanze 5 aprile 2013 indiscriminatamente su tutti i clienti finali.¹¹

¹⁰ Art 5, comma 1: "Fatto salvo l'articolo 7 della direttiva 2010/31/UE, ciascuno Stato membro garantisce che dal 1 o gennaio 2014 il 3 % della superficie coperta utile totale degli edifici riscaldati e/o raffreddati di proprietà del proprio governo centrale e da esso occupati sia ristrutturata ogni anno per rispettare almeno i requisiti minimi di prestazione energetica che esso ha stabilito in applicazione dell'articolo 4 della direttiva 2010/31/UE".

¹¹ Nota Tecnica in merito alla definizione dei criteri per la rimodulazione degli oneri generali di sistema elettrico di cui agli indirizzi del Ministero all'AEEG del 26 aprile 2013 (attuazione dell'articolo 39 del decreto-legge 22 giugno 2012 n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134): "Per la ripartizione del costo della rimodulazione sui clienti finali, è stata considerata una riallocazione a carico di tutti i soggetti non rientranti tra le categorie agevolate ai sensi del decreto 5 aprile 2013, i cui consumi sono stimabili in circa 200 TWh, al fine di ridurre il peso unitario. Ai fini della ripartizione tra le varie categorie di clienti finali, il valore delle componenti tariffarie a carico dei soggetti non agevolati dovrebbe essere incrementato nella stessa percentuale."