FEDERAZIONE ITALIANA PER
L'USO RAZIONALE DELL'ENERGIA

●●●

Proposte per il meccanismo dei certificati bianchi

Documento di proposte del tavolo di lavoro coordinato da FIRE sul meccanismo dei TEE.

Le proposte del gruppo di lavoro in sintesi 2
Quadro di riferimento 3
Criticità dello schema 4
Le proposte in dettaglio 4
Interventi ammissibili: valori di baseline e risparmi incentivabili 6

Il documento raccoglie i pareri e le proposte emerse nell'ambito del tavolo di lavoro con gli associati coordinato da FIRE e nel quale sono stati coinvolti diversi stakeholder attivi lato offerta dei certificati bianchi.

Riteniamo utile evidenziare che si sono riscontrati negli ultimi anni dei progressi crescenti che hanno consentito di mantenere vivo o risollevare l'interesse degli operatori verso lo schema, grazie a un nuovo modus operandi del GSE. La possibilità di avere un dialogo con il GSE, anche al di fuori del processo di istruttoria, costituisce ad oggi un aspetto fondamentale e benefico.

La complessità dello schema e dei progetti ammissibili a nostro avviso lascia spazio ad ulteriori iniziative migliorative, alcune delle quali prese in considerazione di seguito.

Le proposte del gruppo di lavoro in sintesi

Qui si riassumono le proposte considerate in questo documento. Per la maggior parte di queste è disponibile nel capitolo finale il rispettivo approfondimento.

- Possibilità di utilizzare sistemi di misura ex-ante semplificati, purché in linea con i criteri IPMVP, per progetti di dimensioni limitate. Ad oggi la semplificazione è possibile a fronte di una eccessiva cautelatività nel riconoscimento dei risparmi energetici. Una valutazione semplificata dei risparmi risulta inoltre costituire un'esigenza per CONSIP al fine di riabilitare il meccanismo dei TEE e tornare ad utilizzarlo nell'ambito delle gare relative ai servizi energetici.
- Possibilità in determinati casi di presentare dei progetti con titolare multiplo per rendere ammissibili interventi che, per generare efficienza energetica, hanno bisogno della partecipazione di più soggetti. Ad esempio, consentire la possibilità di accorpare più interventi inerenti allo stesso processo/prodotto (es. recupero e riutilizzo di materia prima) sostenuti da titolari diversi senza dover necessariamente costituire una ATI, consentirebbe di perseguire una efficienza "di filiera".
- Possibilità di chiarire le richieste di integrazione con un confronto a cui far seguire un verbale o un report, in modo tale da evitare il prolungamento del termine di altri 60 giorni.

- Nel caso di nuovi impianti o in assenza di monitoraggio, possibilità di utilizzare come baseline per il calcolo dei risparmi la prestazione media effettivamente riscontrata in progetti analoghi presentati o anche non presentati ma di cui il soggetto titolare o il soggetto proponente dispone di dati validi.
- Apertura del sistema verso interventi di decarbonizzazione spinta, ad esempio in linea con gli science target, mediante la concessione di premialità.
- Aprire alla possibilità per il locatario nel caso leasing operativo di configurarsi come soggetto titolare.
- Chiarire i criteri di cumulabilità, in particolare rispetto a tutti gli strumenti di aiuto/incentivo derivanti dal PNRR. In merito, si auspica che vengano previste possibilità di cumulo quantomeno per interventi capital intensive.
- Sul portale GSE, introdurre la possibilità di caricare più di un file nella categoria "Altro" per rendere più flessibile la presentazione dei progetti.
- Creazione di una struttura GSE di assistenza alle imprese industriali con competenze tecniche e obiettivo di promozione della presentazione di progetti, eventualmente in collaborazione con un'associazione come FIRE, garantendo una ancora maggiore uniformità di valutazione ai medesimi quesiti In quest'ottica rientrerebbe anche un ulteriore arricchimento delle schede di progetto a consuntivo e delle guide settoriali, che possano favorire la presentazione dei progetti.
- Riduzione a 5 tep della dimensione minima per la presentazione di progetti di illuminazione privata in quanto, con le valutazioni attuali, in diversi casi diventa difficile raggiungere la dimensione minima
- Il rendimento delle caldaie a biomassa non può essere superiore a quello delle analoghe a gas naturale, però il passaggio a biomassa è un intervento che va a favore della transizione ecologica. Suggeriamo pertanto di trovare una soluzione che possa consentire di ottenere i TEE anche se il rendimento della nuova apparecchiatura è inferiore a quello di quella vecchia.
- Ripristino del contatore statistiche GSE.
- Introdurre anche per i TEE CAR la cumulabilità parziale con il credito d'imposta per l'acquisto di macchinari e attrezzature, alla stregua di quanto previsto per i TEE ai sensi del D.M. 11 gennaio 2017 e s.m.i.
- Rivedere i criteri di attuazione proroghe per emergenza COVID.

Quadro di riferimento

Lo schema dei titoli di efficienza energetica (TEE o certificati bianchi) è un meccanismo d'obbligo pensato per raggiungere obiettivi crescenti di efficienza energetica e, attraverso un apposito mercato di compravendita dei titoli, per incentivare gli interventi presso imprese ed enti. Lo schema è salito all'attenzione delle cronache di settore negli ultimi anni, in particolare per l'impennata dei prezzi del mercato nel 2018 che ha spinto il legislatore a intervenire con regole pensate per calmierare il prezzo dei certificati bianchi ed evitare una crescita eccessiva del costo dello schema. In questo modo si è scongiurato l'aumento degli oneri, ma si è sacrificato il mercato. Ne è derivato un dibattito sull'efficacia e sull'effettiva sostenibilità economica dello schema, che è stato messo in discussione.

Oggi lo schema sembra essere tornato ad una fase di equilibrio di mercato, ma questo è dovuto in larga parte alla riduzione dei target prevista dal D.M. 21 maggio 2021, mentre l'offerta di titoli rimane ampiamente sotto il suo potenziale ed anzi ha visto una riduzione nella presentazione di progetti nel 2022.

Oltre all'auspicata introduzione del nuovo meccanismo ad asta, che si andrà ad affiancare allo schema esistente, si evidenziano ulteriori aree di miglioramento in quest'ultimo nonostante le diverse modifiche regolatorie già apportate negli ultimi anni. In particolare, il tema della misura rimane la principale fonte di criticità e rigidità, soprattutto alla luce della sua centralità per la presentazione dei progetti.

Alla luce di ciò, di seguito vengono esaminate le principali barriere al funzionamento ottimale dello schema, e formulate una serie di proposte di carattere sia legislativo che operativo.

Criticità dello schema

Le principali criticità tuttora riscontrate nello schema esistente sono le seguenti:

- Scarsa flessibilità ed esasperazione sulle misure ex-ante, con conseguente difficoltà da parte degli operatori nel giustificare transitori, malfunzionamenti o buchi di dati. In determinati contesti, il vincolo dei 12 mesi rappresenta una rigidità dello schema, nonostante la possibilità introdotta di considerare il consumo ex-ante misurato come baseline sia benefica per lo schema.
- Efficienze standard, previste nei casi di nuovo impianto o di assenza di monitoraggio, troppo legate a valori teorici degli impianti.
- Il soggetto titolare nel caso di leasing si identifica con il locatore del progetto. Questo non rappresenta l'optimum, in quanto spesso è il locatario la figura interessata a partecipare allo schema.
- Sistematicità nell'utilizzo delle richieste di integrazione, che risulta essere un modo non efficiente di utilizzarle. Si ritiene preferibile un lavoro "a monte", ad esempio mediante FAQ e supporto proattivo con interlocuzioni tecniche informali (alla stregua di quanto accade per il meccanismo CAR) per prevenire l'utilizzo delle richieste.
- Disallineamento nella valutazione di pratiche analoghe, dovute a differenze interpretative da parte dei valutatori.
- Tempistiche di valutazione dei progetti non sempre rispettate. Questo può essere rilevante per quei progetti ad alta materialità, oltre che per il futuro meccanismo ad asta.
- Metodo di caricamento dei progetti sul portale poco flessibile. Vengono richiesti determinati formati di file che spesso non corrispondono a quanto da caricare.

Le proposte in dettaglio

- La richiesta di contatori orari per la rilevazione della baseline può essere un consistente fattore di impedimento alla partecipazione allo schema. Tanto più in realtà o per progetti di piccola taglia (pur se in linea con le dimensioni minime di intervento). I protocolli di misura e verifica dei risparmi energetici, fra cui l'IPMVP è il principale, prevedono un approccio flessibile alla misura, legato alla dimensione e al costo dell'intervento, nonché al grado di precisione dell'intervento. In alcuni casi, come per l'opzione A, parte delle grandezze di interesse può essere ricostruita con valutazione semplificate, tenendo conto e calcolando il fattore di incertezza così determinato. Si propone di adottare anche per i certificati bianchi un approccio simile, dando la possibilità ai proponenti di

utilizzare valutazioni semplificate, andando a ridurre i TEE riconosciuti in funzione del grado di incertezza effettivo. Una valutazione semplificata dei risparmi risulta inoltre costituire un'esigenza per CONSIP al fine di riabilitare il meccanismo dei TEE e tornare ad utilizzarlo nell'ambito delle gare relative ai servizi energetici.

- Possibilità di presentare dei progetti con "titolare multiplo" per rendere ammissibili interventi che, per generare efficienza energetica, hanno bisogno della partecipazione di più soggetti. Ad esempio, nel caso di un fornitore che introduce delle modifiche/innovazioni al proprio processo/prodotto che determinano efficienza energetica per il cliente utilizzatore. Ci sono vari casi di interventi che prevedono l'acquisto del bene principale in forma di noleggio operativo fra il fornitore e l'azienda cliente, con varie opere accessorie sostenute direttamente dall'azienda cliente. In questo caso sarebbe più efficace la possibilità di avere due soggetti titolari, ognuno dei quali compie delle spese a suo diretto carico. Si segnalano anche casi di interventi realizzati in partnership fra aziende diverse dove per accedere al meccanismo è necessario definire un unico titolare e rendicontare solo le spese a suo carico; sarebbe più semplice permettere la presenza di due soggetti titolari e firmare un contratto con il GSE dove viene definito un unico soggetto che riceverà i titoli. Un ulteriore esempio viene segnalato nell'ambito della logistica, laddove l'ottimizzazione della movimentazione di prodotti e componenti può essere ascrivibile a più soggetti titolari.
- Lo strumento delle richieste di integrazione ha spesso l'effetto di prolungare l'istruttoria del progetto, laddove vengono richiesti documenti o dettagli già forniti con il progetto stesso, e la risposta alle integrazioni diventa semplicemente una parafrasi di quanto già scritto. In diversi casi la valutazione di un progetto impiega anche 120-150 giorni. Si propone che la richiesta di integrazione possa venire chiarita semplicemente con un confronto a cui far seguito un verbale o un documento che attesti quanto emerso, in modo tale da evitare il prolungamento del termine di altri 60 giorni. Si propone che, nel caso in cui il valutatore lo ritenga necessario ad integrazione di quanto già inviato e al posto di una formale richiesta di integrazione, venga richiesto un confronto diretto fra valutatore e proponente così da smarcare i punti più semplici. In questo modo si eviterebbe il prolungarsi dei tempi di istruttoria fra l'invio della richiesta di integrazione e la risposta da parte dell'operatore.
- Nel caso di nuovi impianti o assenza di monitoraggio, utilizzare come riferimento la prestazione media effettivamente riscontrata nei progetti presentati. Un impianto nuovo, anche se ben condotto, presenta infatti dei transitori che forzatamente lo allontanano dalla prestazione nominale avvicinandolo al consumo di baseline e rendendo spesso nullo l'effetto economico dell'incentivo a fronte di uno sforzo da parte del proponente per installare strumenti di misura, presentare il progetto, monitorare, integrare, etc. Poiché all'atto della presentazione del progetto il risparmio atteso viene calcolato basandosi sulla prestazione nominale ex-post, vengono poi spesso richieste integrazioni per giustificare con dati orari un risparmio ottenuto minore di quello atteso. Anche per nuove installazioni, si propone di riferirsi alla media delle tecnologie in esercizio o utilizzare una media ex-ante dei progetti già presentati al GSE nell'ultimo periodo (es. 3 anni).
- Apertura del sistema con premialità verso interventi di decarbonizzazione (es. elettrificazione con energia verde di processi termici ad alta temperatura, sostituzione di combustibile fossile). Esempi di interventi di questo tipo, spesso capital intensive, potrebbero riguardare l'utilizzo di green gas (idrogeno, biometano) che prevedono utilizzo di energia rinnovabile per usi termici in sostituzione di combustibili fossili.

- Si propone di ampliare agli interventi di elettrificazione quanto previsto dal D.L. Crescita sull'utilizzo di FER per la produzione di energia termica, ossia la possibilità di vedere incentivato tutto il risparmio di energia fossile sostituita.
- Il DM 21/05/2021 ha introdotto una misura che permette il rinvio della rendicontazione dei risparmi effettivi nel periodo di emergenza Covid con recupero a fine della vita utile. Lo scopo era quello di evitare una ingiusta penalizzazione ai progetti influenzati negativamente da fermate o riduzioni di attività durante il periodo emergenziale. L'attuale interpretazione della misura però è incoerente rispetto alle finalità perché presuppone il trasferimento a fine vita di tutto il periodo di stato di emergenza (febbraio 2020 – marzo 2022) anche laddove gli effetti negativi sul rendimento energetico del progetto si siano limitati a periodi molto più brevi (normalmente ricompresi nel semestre marzo – agosto 2020). Si dovrebbe prevedere la possibilità di limitare la "rendicontazione Covid" al solo periodo effettivamente influenzato dalla situazione emergenziale.

Interventi ammissibili: valori di baseline e risparmi incentivabili

Diversi interventi ammissibili al meccanismo sono caratterizzati da una scarsa convenienza dovuta a un esiguo contributo dell'incentivo rispetto all'investimento sostenuto per la realizzazione dell'intervento.

Una parte di questi potrebbe essere preso in carico dal nuovo meccanismo ad asta, che garantirebbe una remunerazione superiore all'attuale valore di mercato dei certificati bianchi.

In altri casi si potrebbe però intervenire sul meccanismo esistente, mediante una più ragionevole definizione della baseline (soprattutto per "nuovi" interventi) che consenta di premiare in maniera più opportuna gli interventi. Resta fermo che per interventi già ammissibili al meccanismo attuale deve essere prevista la possibilità di continuare ad accedere a quest'ultimo anche qualora di decida di includerli nello schema ad asta, ovviamente in via alternativa l'un l'altro.

Di seguito un elenco dei progetti in questione, corredato da considerazioni riguardo l'identificazione della baseline.

- **Power quality.** Per questi sistemi viene richiesta un'indagine di mercato al fine di identificare la media di mercato di ipotetici sistemi di power quality: in questo modo, viene meno il 4% di risparmi rispetto al consumo di partenza. Considerando che questi dispositivi fanno risparmiare nel migliore dei casi dal 3 al 7%, il risparmio da rendicontare sarebbe irrisorio e nel 90% dei casi non si raggiungono le dimensioni minime. In questo caso si propone che come baseline venga considerato la situazione in assenza di dispositivi di power quality, che rappresenta lo status quo della stragrande maggioranza delle imprese italiane.
- **Recupero dei materiali.** L'inserimento tra gli interventi ammissibili della voce *"Variazione delle materie in ingresso nel processo produttivo, compreso l'utilizzo di materiale di scarto della lavorazione, a parità di prodotto finito o semilavorato"* sembra aprire alla possibilità di incentivare interventi che prevedano un recupero di materia. In questo caso è fondamentale definire in maniera appropriata la baseline e il confine di misura del risparmio, tanto più essendo l'intervento classificato

come misura comportamentale. Sarà necessario, per ogni specifica filiera di recupero di materiali, definire dei riferimenti standard che tengano conto della percentuale media di settore nell'utilizzo di materiale recuperato/riciclato e del vantaggio energetico complessivo sia in fase di utilizzo del materiale sia come differenza tra il contenuto energetico del materiale di recupero e delle materie prime vergini. Per questo tipo di interventi, è fondamentale individuare e definire modalità di riconoscimento del risparmio energetico lungo la filiera.