

La nuova normativa sull'efficienza energetica



Dott. Sebastiano Serra

Segreteria Tecnica del Ministro

Ministero dell'Ambiente Tutela del Territorio e del Mare

Seminario su "La grande sfida della competitività"

Cagliari

24 febbraio 2017

Politiche nazionali

Le politiche energetico-ambientali nel medio-lungo periodo (2013-2020) sono basate sul pacchetto dell'Unione Europea 20-20-20 (base per il successivo impegno dal 2020 al 2030):

- **Ridurre le emissioni di gas serra (rispetto ai livelli 2005): -21% settori Eu ETS (settori industriali ad alto consumo energetico);-13% settori non Eu ETS (trasporti, edifici, agricoltura, rifiuti)**
- **Aumentare il peso delle rinnovabili: fino al 17% dei consumi finali totali**
- **Incrementare l'efficienza energetica: del 20% rispetto ai consumi primari tendenziali (obiettivo non vincolante)**

Per il 2030: ridurre le emissioni di gas serra del 40% (vincolante)

- **ripartito fra ETS (43%) e non-ETS (30%)**
- **fonti rinnovabili: 27% (obiettivo europeo)**
- **efficienza energetica: 30% (obiettivo europeo)**
- **Commissione Europea ha emanato il “Clean Package per tutti gli Europei” a fine novembre 2016**

Cosa è successo sino ad ora ?

- E' ben noto che, negli ultimi anni, lo sforzo maggiore delle politiche verdi, almeno da un punto di vista finanziario, si è concentrato sulla produzione elettrica da rinnovabili. Semplici dati riassumono i fatti:
 - Il peso sui consumi finali di elettricità delle fonti rinnovabili è circa pari al 33%, un livello che sino a poco tempo non si pensava di raggiungere al 2020 (obbiettivo 26%).
 - Il peso sulle rinnovabili termiche intorno al 19% (già allineato al 2020) e il peso delle rinnovabili sui trasporti intorno al 4,5% inferiore all'obbiettivo previsto
 - L'obbiettivo comunitario al 2020 pari al 17% delle rinnovabili sul consumo finale è stato raggiunto nel 2014, è confermato al 2015 e si presume che al 2020, senza alcuno sforzo aggiuntivo, rimanga intorno al 18% .
 - Ragionando in termini finanziari, in seguito alla massiccia espansione del fotovoltaico (6,2 miliardi per il FV e 5,8 per le altre fonti rinnovabili), il valore complessivo dei vari sistemi di incentivazione messi in piedi per le rinnovabili elettriche hanno raggiunto un costo di circa 12 miliardi di euro/anno.

La prospettiva “verde”

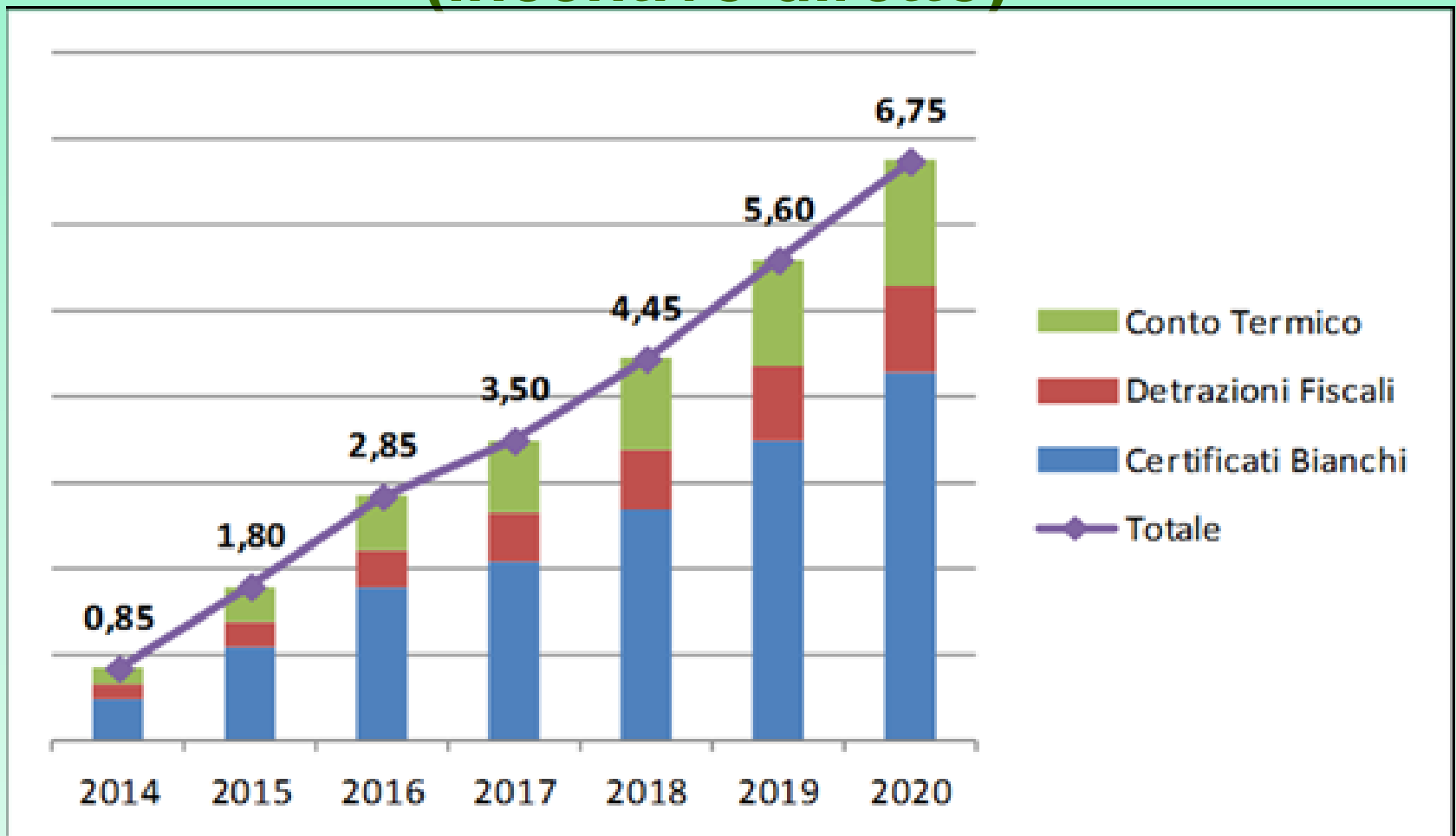
- Seguire gli obiettivi vincolanti fissati in UE e procedere verso politiche e misure che li rispettino con la base già individuata dal “clean package per tutti gli europei” del 30 novembre u.s.
- A fronte di questi obiettivi, da un punto di vista strategico, la strada “verde” da battere è visibile abbastanza chiaramente e sarà riportata nella Strategia Energetica Nazionale (SEN 2017) :
 - **Spingere sull’efficienza energetica in sinergia con le fonti rinnovabili**
 - **Favorire lo sviluppo delle rinnovabili per il trasporto (biometano e biocarburanti , con una propensione verso l’avanzato = non alimentare per umani e animali) e quelle termiche**
 - **Accompagnare la crescita delle rinnovabili elettriche bilanciando il mix delle fonti per una corretta penetrazione nel mercato in competizione con le fonti fossili**
- Resta da vedere, invece, la concreta efficacia degli strumenti che si metteranno in campo.

Il ruolo dell'efficienza

L'efficienza è il cardine delle politiche energetico-ambientali nel medio-lungo periodo

- La Strategia Energetica Nazionale (2013) e successiva 2017
- Il nuovo Piano di azione per l'efficienza energetica (luglio 2014)
- Il recepimento della Direttiva 27/2012 (Dlgs 102/2014), con l'obiettivo nazionale di risparmio cumulato di energia finale pari a circa **25 Mtep da conseguirsi negli anni dal 2014 al 2020**
- Il pacchetto “Energia pulita per tutti gli Europei” con le nuove proposte di direttive comunitarie emanate dalla Commissione Europea il 30 novembre 2016 (es: efficienza energetica, efficienza negli edifici, energie rinnovabili, regole di “governance” nell’Unione dell’Energia, nuovo ecodesign ed etichettatura , strategia per la mobilità a basse emissioni)

Il ruolo dell'efficienza nel Piano di azione nazionale per l'efficienza energetica 2014 (incentivo diretto)



Sul piano dell'efficienza l'idea è coprire efficacemente tutti i settori. Sinora i risparmi energetici si sono concentrati sul residenziale (privato): occorre una spinta sul comparto industriale, sui condomini, sul comparto pubblico e sui trasporti. La tavola seguente mostra come gli strumenti elencati ottengono potenzialmente questo risultato ma vanno misurati nella pratica e con l'esperienza operativa. La nuova legge di bilancio 2017 tiene conto dei condomini e copre la misura di efficienza attraverso le detrazioni fiscali (70-75%) anche con un meccanismo di riconoscimento del credito.

	Normativa/ standard	Detrazioni 65%(*)	Conto termico	TEE
Residenziale	medio	ALTO	medio	medio
Servizi	medio	ALTO	medio	medio
Pubblica Amm.	medio		ALTO	medio
Industria				ALTO
Trasporti	ALTO			medio

(*) Il residenziale che paga le tasse (abbienti) è stato esteso ai meno abbienti con percentuali più alte

Il nuovo Fondo nazionale sull'Efficienza energetica (ex art. 15 Dlgs 102/2014)

- Opererà con la massima flessibilità attraverso garanzie, prestiti a tasso agevolato e altre forme di finanziamento più complesse.
- Il Fondo sarà alimentato con circa 50 milioni/anno di “provenienza” nazionale ma potrà essere impiegato anche per l'utilizzo di risorse comunitarie.
- Tra le priorità di finanziamento c'è la realizzazione di reti per il teleriscaldamento e per il teleraffrescamento (soprattutto nella parte del fondo riservata alla garanzia)
- Problemi con la scelta del gestore del fondo (GSE o altro)

Il cambio di prospettiva nell'azione di Governo

Un ruolo diverso per la programmazione sia rispetto agli obiettivi che al coordinamento per l'azione di Governo

- Sforzo di raccolta delle informazioni, definizione del potenziale e analisi dei costi / efficienza:(è il caso della modalità di esecuzione del programma di interventi per il miglioramento della prestazione energetica degli immobili della pubblica amministrazione centrale (PREPAC), il decreto di stanziamento dei fondi è stato approvato il 16 settembre 2016 ed è stato pubblicato in GU, circa 70 Milioni di euro saranno assegnati come quota 2014 e 2015, si stanno facendo le valutazioni per il 2016
- E' stata creata una cabina di regia tra Ministero Sviluppo Economico e Ministero Ambiente per gestire in maniera coordinata le misure e il sostegno all'efficienza (Decreto 9 gennaio 2015 sulla "individuazione delle modalità di funzionamento della cabina di regia istituita per il coordinamento degli interventi per l'efficienza energetica degli edifici pubblici").

La domanda giusta è: come facciamo a far confluire sugli investimenti flussi finanziari privati?

- Non ragionare solo di sistemi incentivanti (dai Certificati bianchi al DM 6 luglio 2012, quest'ultimo modificato con un decreto ponte del 23 giugno 2016). Ad esempio sulla cogenerazione ad alto rendimento di fonti rinnovabili elettriche, si ha il mantenimento dei nuovi incentivi senza alcuna riduzione, altrimenti la tariffa viene ridotta del 5%.
- ..ma trovare le modalità per esercitare la maggiore leva finanziaria possibile sulle (scarse) risorse pubbliche disponibili (fondi rotativi e fondi di garanzia) e orientare gli incentivi su: nuove tecnologie o per una migliore protezione dell'ambiente (es: rimozione amianto nei capannoni industriali+ Fonti rinnovabili + Efficienza energetica oppure Efficienza energetica e riduzioni delle emissioni convenzionali [ossidi di azoto, polveri sottili])

Risposte concrete che testimoniano questo “cambio di prospettiva”:

- L'esperienza del Fondo Kyoto nel 2013 (incentivo indiretto)
 - Ha concesso finanziamenti a tasso agevolato (tasso 0,5% - 0,25% con restituzione in 6-10anni) a progetti e interventi nei settori della *green economy* e della messa in sicurezza del territorio dai rischi idrogeologico e sismico: si va dalle rinnovabili innovative, ai biocarburanti, all'efficienza, alle azioni per la riduzione dell'impronta ambientale di processi e prodotti, purché accompagnati da un minimo livello di occupazione

Dobbiamo andare avanti su questa linea finanziaria migliorando gli aspetti operativi (tempi ridotti nella concessione dei prestiti, equiparazione delle regole al conto termico) e arricchendo l'offerta per attivare nuove risorse private.

E' ripartito il fondo rotativo di Kyoto (terzo) con una disponibilità di 350 milioni di euro da utilizzare per scuole, università, asili nido di proprietà pubblica.

Fondo rotativo (terza tranche): scuole, università, asili nido, scuole di musica)

- Bando 2015: 120 progetti ammessi, per un valore di circa **69 milioni** di euro;
- Bando 2016: 82 progetti ammessi, per un valore di circa **35 milioni** di euro.
- Sono inoltre stati concessi, a valere su entrambi i bandi, circa **3 milioni** di euro per l'esecuzione di 473 diagnosi energetiche.

Gli strumenti

- ❑ Sono state mosse leve e strumenti importanti per andare nella direzione auspicata: nei mesi a venire queste stesse leve dovranno essere ben regolate per farle funzionare al meglio. Con 40.000 scuole il meccanismo non basta, bisogna fissare nuove regole utilizzando le fasi di manutenzione programmata o straordinaria per questi edifici. Un altro nodo è sui problemi che si presentano per le **autorizzazioni delle fonti rinnovabili**
- ❑ Una maggiore **sinergia fra le fonti rinnovabili e l'efficienza energetica**
 - Riduzione dei costi delle rinnovabili per incrementare la loro penetrazione nel mercato dell'energia, attraverso le nuove tecnologie in modo che possano rappresentare il sistema di sostegno dell'industria italiana nel mercato interno ed estero.
 - **Valorizzazione dei certificati bianchi per le imprese industriali**

Gli strumenti (2)

- Applicazione di standard più elevati e normative per una prospettiva di sviluppo dei mercati per esempio con **decreti del 26 giugno 2015:**
 - calcolo delle prestazioni energetiche, requisiti minimi degli edifici e compilazione della relazione tecnica di progetto
 - certificazione edifici valida in tutto il territorio nazionale
- Applicazione della diagnosi energetica alle grandi imprese con la necessità di un passaggio successivo di implementazione degli interventi di efficienza energetica che scaturiscono da questi audit
- Edifici a **energia quasi zero** e la Strategia per la **riqualificazione energetica del parco immobiliare nazionale**
- Potenziale della cogenerazione

Gli strumenti (3)

- **Detrazione fiscale** per gli interventi di riqualificazione energetica degli edifici (65% nel settore privato) con una prospettiva di sinergia con le regole legate ai decreti sui requisiti minimi e con un approccio simile al **nuovo Conto termico - Decreto 16 febbraio 2016** (Aggiornamento della disciplina per l'incentivazione di interventi di piccole dimensioni in rinnovabili termiche e l'incremento dell'efficienza energetica), che è per es. la spinta che cumulata con fondi di rotazione/garanzia permette l'avvio di nuove iniziative anche se limitata nella dimensione di potenza, oppure con altri strumenti di incentivazione

Conto Termico 2 *Impegni di spesa*

- **L'impegno di spesa annua cumulata è pari a:**
 - ❑ **200 milioni di euro per la PA (interventi su involucro e impianti);**
 - ❑ **700 milioni di euro per i soggetti privati (interventi su impianti).**
- **Condizioni favorevoli per il pieno sviluppo del potenziale del Conto Termico** (semplificazione della procedura di accesso per apparecchi a catalogo, Erogazione degli incentivi non più in 6 mesi, ma in 2; Innalzamento del limite per l'erogazione con unica rata, dagli attuali 600 € a 5.000 €)

I Certificati Bianchi (CB) o Titoli di Efficienza Energetica (TEE)

- E' un sistema innovativo in Europa per promuovere interventi di miglioramento dell'efficienza energetica negli usi finali (Decreti Ministeriali 2001-2004). Il risparmio energetico conseguito con la realizzazione degli interventi viene certificato e premiato con l'emissione di Certificati Bianchi o Titoli di Efficienza Energetica, che possono essere commercializzati per coprire gli obblighi dei distributori di energia elettrica e gas.
- Il GSE autorizza l'emissione di Certificati Bianchi. Vengono emessi ogni anno certificati bianchi proporzionali alle tonnellate di petrolio equivalente risparmiate (Tep);
- Hanno avuto effetti sicuramente più positivi del mercato europeo dei permessi di emissione della CO2 (Emission trading). I certificati bianchi sono in funzione da diversi anni (circa 10) con un'esperienza acquisita enorme, ma cambiamenti di gestione ed alcuni **comportamenti illeciti** di operatori che hanno creato problemi.
- Al meccanismo dei CB **si attribuisce** la copertura del 60% dell'obiettivo di risparmio cumulato da conseguire entro il 2020 pari a 25 Mtep di energia finale (circa 15 Mtep)
- L'Italia potrebbe candidarsi come paese leader per la costruzione di un mercato europeo dei certificati bianchi, ma il problema che acuisce la criticità è relativo **all'incertezza nell'applicazione delle regole**, con rischio di ridimensionamento del meccanismo da parte delle imprese che vorrebbero investire sui titoli di efficienza energetica.

I certificati bianchi (1)

CARATTERISTICHE del nuovo provvedimento (ancora non in Gazzetta Ufficiale):

- Quantificati obiettivi 2017-2020
- Specifica il “consumo di baseline” al quale fare riferimento per il calcolo dei risparmi energetici addizionali (CB) e quindi sostanzialmente sulla base di un consumo di riferimento identificato con lo standard di mercato in termini tecnologici e normativi
- Riconoscimento dei CB sulla base delle effettive rendicontazioni . I CB erogati sono moltiplicati per un fattore 1,2 per metà della vita utile e per l'altra metà della vita utile sono moltiplicati per 0,8
- Incentivare solo l'efficienza energetica in presenza di fonti rinnovabili termiche
- Progetti a consuntivo e Progetti Standard (non riportati, ma si fa provvedimento ministeriale a parte)
- Verifiche e controlli più stringenti (anche per i progetti passati, comunque alla data di approvazione del progetto)
- Linee guida operative predisposte dal GSE con ENEA ed RSE.