

**PARERE 22 DICEMBRE 2016**  
**784/2016/I/EFR**

**PARERE AL MINISTRO DELLO SVILUPPO ECONOMICO SULLO SCHEMA DI DECRETO RECANTE LA DETERMINAZIONE DEGLI OBIETTIVI QUANTITATIVI NAZIONALI DI RISPARMIO ENERGETICO PER GLI ANNI DAL 2017 AL 2020 E L'APPROVAZIONE DELLE NUOVE LINEE GUIDA IN MATERIA DI CERTIFICATI BIANCHI, AI SENSI DEL DECRETO INTERMINISTERIALE 28 DICEMBRE 2012 E DEL DECRETO LEGISLATIVO 102/14**

**L'AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA IL GAS  
E IL SISTEMA IDRICO**

Nella riunione del 22 dicembre 2016

**VISTI:**

- la direttiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 sull'efficienza energetica;
- la legge 9 gennaio 1991, n. 10 (di seguito: legge 10/91);
- la legge istitutiva dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico (di seguito: Autorità) 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge 481/95);
- il decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79 (di seguito: decreto legislativo 79/99);
- il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164 (di seguito: decreto legislativo 164/00);
- il decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 115;
- il decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (di seguito: decreto legislativo 28/11);
- il decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102 (di seguito: decreto legislativo 102/14);
- il decreto legislativo 18 luglio 2016, n. 141;
- il decreto del Ministro delle Attività Produttive di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 20 luglio 2004, recante "Nuova individuazione degli obiettivi quantitativi per l'incremento dell'efficienza energetica negli usi finali di energia, ai sensi dell'art. 9, comma 1, del decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79" e il decreto del Ministro delle Attività Produttive di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 20 luglio 2004, recante "Nuova individuazione degli obiettivi quantitativi nazionali di risparmio energetico e sviluppo delle fonti rinnovabili, di cui all'art. 16, comma 4, del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164" (di seguito: decreti interministeriali 20 luglio 2004);
- il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 21 dicembre 2007, recante "Revisione e aggiornamento dei decreti 20 luglio 2004, concernenti l'incremento

dell'efficienza energetica degli usi finali di energia, il risparmio energetico e lo sviluppo delle fonti rinnovabili" (di seguito: decreto interministeriale 21 dicembre 2007);

- il decreto del Ministero dello Sviluppo Economico 5 settembre 2011;
- il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministro per i Rapporti con le Regioni e la Coesione Territoriale 12 novembre 2011, n. 226, come modificato e integrato dal decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 20 maggio 2015 (di seguito: decreto ministeriale 20 maggio 2015 gare gas);
- il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 28 dicembre 2012, recante "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 e per il potenziamento del meccanismo dei certificati bianchi" (di seguito: decreto interministeriale 28 dicembre 2012);
- il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 24 dicembre 2014 (di seguito: decreto ministeriale 24 dicembre 2014);
- il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e il Ministro delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali 16 febbraio 2016, attuativo di quanto previsto dall'articolo 28, comma 1, del decreto legislativo 28/11 (di seguito: decreto interministeriale 16 febbraio 2016);
- la deliberazione dell'Autorità 27 ottobre 2011, EEN 9/11 (di seguito: deliberazione EEN 9/11) e, in particolare, l'Allegato A (di seguito: Linee guida vigenti);
- la deliberazione dell'Autorità 14 febbraio 2013, 53/2013/R/efr (di seguito: deliberazione 53/2013/R/efr);
- la deliberazione dell'Autorità 23 gennaio 2014, 13/2014/R/efr;
- il rapporto dell'Autorità recante "Stato e prospettive del meccanismo dei titoli di efficienza energetica" 10 luglio 2014, 337/2014/I/efr;
- la memoria per l'audizione dell'Autorità presso la 10<sup>a</sup> Commissione industria, commercio e turismo del Senato della Repubblica, 28 settembre 2015, 450/2015/I/efr (di seguito: memoria 450/2015/I/efr);
- il rapporto dell'Autorità recante "Stato e prospettive del meccanismo dei titoli di efficienza energetica" 29 giugno 2015, 309/2015/I/efr;
- il rapporto dell'Autorità recante "Stato e prospettive del meccanismo dei titoli di efficienza energetica", 14 luglio 2016, 405/2016/I/efr;
- la deliberazione dell'Autorità 6 ottobre 2016, 557/2016/R/efr;
- la deliberazione dell'Autorità 1 dicembre 2016, 710/2016/E/efr;
- il documento per la consultazione pubblica in data 30 luglio 2015, del Ministero dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, recante "Proposte per il potenziamento e la qualifica del meccanismo dei certificati bianchi";
- la Risoluzione adottata dalla 10<sup>a</sup> Commissione industria, commercio e turismo del Senato della Repubblica, a conclusione dell'esame dell'affare assegnato

sull'aggiornamento delle Linee guida in materia di certificati bianchi, approvata il 14 ottobre 2015;

- la comunicazione del Ministero dello Sviluppo Economico del 30 novembre 2016, prot. Autorità n. 36834, del 13 dicembre 2016 (di seguito: comunicazione del 13 dicembre 2016), con cui è stato trasmesso all'Autorità lo schema di decreto recante la determinazione degli obiettivi quantitativi nazionali di risparmio energetico per gli anni dal 2017 al 2020 e l'approvazione delle nuove Linee guida in materia di certificati bianchi, ai sensi del decreto interministeriale 28 dicembre 2012 e del decreto legislativo 102/14 (di seguito: schema di decreto).

#### **CONSIDERATO CHE:**

- con la deliberazione EEN 9/11, l'Autorità ha approvato le Linee guida vigenti per la preparazione, esecuzione e valutazione dei progetti di cui all'articolo 5, comma 1, dei decreti ministeriali 20 luglio 2004 e s.m.i. e per la definizione dei criteri e delle modalità per il rilascio dei titoli di efficienza energetica (di seguito anche: certificati bianchi o TEE);
- il decreto interministeriale 28 dicembre 2012, all'articolo 4, comma 5, prevede che *“con decreto del Ministro dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, di intesa con la conferenza unificata, da emanarsi entro il 31 dicembre 2015, sono determinati gli obiettivi nazionali [di risparmio energetico] per gli anni successivi al 2016”*;
- il medesimo decreto interministeriale, all'articolo 6, comma 2, prevede che *“con successivo decreto del Ministro dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e sentita l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, da adottarsi entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del [...] decreto, si provvede all'adeguamento, rispetto a quanto previsto dal decreto legislativo 28/11, delle Linee guida per la preparazione, esecuzione e valutazione dei progetti e per la definizione dei criteri e delle modalità per il rilascio dei certificati bianchi. L'adeguamento delle Linee guida è effettuato con il supporto dell'ENEA e di”* Ricerca sul Sistema Energetico – RSE (di seguito: RSE) *“e previo svolgimento, da parte degli stessi Ministeri, di una consultazione pubblica e diventa operativo nei termini stabiliti dal decreto di adozione dell'adeguamento e, comunque, non prima del 1 gennaio 2014”*;
- il medesimo decreto prevede inoltre, all'articolo 4, comma 11, che *“a decorrere dal 1 gennaio 2017, qualora non siano stati definiti obiettivi quantitativi nazionali per gli anni successivi al 2016 o non siano stati previsti strumenti diversi per la tutela degli investimenti, il”* Gestore dei Servizi Energetici (di seguito: GSE) *“ritira, per gli anni successivi, i certificati bianchi generati dai progetti precedentemente realizzati e da quelli in corso, provvedendo ad assegnare ai soggetti titolari un contributo pari alla media delle transazioni di mercato registrate nel quadriennio 2013-2016 decurtata del 5%.”*;
- il decreto legislativo 102/14, all'articolo 7, comma 5, prevede che i *“Ministeri [dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministero dell'Ambiente e della*

Tutela del Territorio e del Mare,] *provvedono, sentita l’Autorità per l’energia elettrica il gas ed il sistema idrico, entro 120 giorni dall’emanazione del [medesimo] decreto ad aggiornare le Linee guida di cui all’articolo 6, comma 2, del decreto del Ministero dello sviluppo economico del 28 dicembre 2012”;*

- in data 30 luglio 2015, il Ministero dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (di seguito anche: Ministeri competenti), ha reso note le proprie proposte per il potenziamento e la qualifica del meccanismo dei certificati bianchi, sottoponendoli a pubblica consultazione;
- l’Autorità ha espresso, in passato, propri pareri e valutazioni in merito a possibili evoluzioni del meccanismo dei TEE e all’adeguamento delle regole applicative e delle Linee guida vigenti, nei Rapporti annuali recanti “Stato e prospettive del meccanismo dei titoli di efficienza energetica” nonché nell’ambito dell’audizione presso la 10<sup>a</sup> Commissione industria, commercio e turismo del Senato della Repubblica, in data 28 settembre 2015;
- in particolare, nella memoria 450/2015/I/efr, rilasciata nell’ambito dell’audizione di cui al precedente alinea, l’Autorità, alla luce di quanto proposto dai Ministeri competenti, oltre a raccomandare una sollecita fissazione degli obiettivi per gli anni successivi al 2016 al fine di evitare possibili tensioni nel mercato dei TEE, ha auspicato che:
  - a) con riferimento ai soggetti ammessi al meccanismo dei certificati bianchi e alla partecipazione degli operatori, fosse preservata la peculiare possibilità di accesso al meccanismo dei TEE da parte di soggetti di dimensioni e interessi molto differenti tra loro e che eventuali elementi correttivi del meccanismo dovrebbero essere introdotti senza abbandonare le caratteristiche di adattabilità a soggetti e interventi eterogenei, di diversificazione delle modalità di partecipazione e di offerta dei servizi al cliente finale. Ciò al fine di evitare che il meccanismo dei TEE sia circoscritto alla sola incentivazione di grandi interventi o sia destinato all’utilizzo da parte di determinate tipologie di operatori (per esempio, con riferimento alle capacità finanziarie dei medesimi), il che costituirebbe un serio ostacolo non solo al mercato e alla concorrenza ma anche in termini di risultati finali e di una maggiore sensibilizzazione di tutti i soggetti, rallentando l’ulteriore diffusione dell’offerta di prestazione dei servizi energetici e, conseguentemente, della cultura e dell’iniziativa in materia di efficienza energetica;
  - b) con riferimento agli interventi ammissibili, fosse opportuno lasciare ai proponenti la scelta delle modalità di quantificazione dei risparmi e/o dello strumento incentivante più adatti all’intervento e/o all’approccio economico-finanziario adottato nei confronti del cliente finale, in particolare prevedendo che il perimetro dei singoli interventi, in riferimento al quale vengono quantificati i risparmi energetici, sia il più ampio possibile (dalla fonte primaria agli usi finali), al fine di meglio valutare l’effettivo utilizzo dell’energia da parte degli utenti finali. A titolo d’esempio, ai fini del calcolo dei risparmi energetici rispetto a soluzioni alternative, si dovrebbe analizzare l’insieme costituito dalla

centrale di teleriscaldamento e dall'associata rete di distribuzione del calore fino agli impieghi finali (anziché la sola centrale o una sua parte).

- c) con riferimento alla quantificazione dell'incentivo riconosciuto, fosse promosso l'aggiornamento dell'addizionalità tecnica dei progetti, al fine di incentivare i soli risparmi energetici ulteriori rispetto a quelli ottenuti tramite il semplice impiego di tecnologie standard o tramite il mero rispetto di obblighi normativi. Inoltre, ha condiviso l'opportunità di ripensare che la quantificazione dei TEE emessi debba tenere conto sia dei risparmi conseguiti in tale periodo sia dei risparmi conseguiti al termine dello stesso, sino alla fine della c.d. vita tecnica dell'intervento (attraverso il c.d. coefficiente di durabilità), evitando però l'introduzione di elementi che rendano difficile il co-finanziamento di piccoli interventi realizzati presso i clienti finali (per esempio, eliminando totalmente detto coefficiente a fronte dell'allungamento dei tempi di erogazione dell'incentivo fino a farlo coincidere con l'intera vita tecnica), oppure di elementi che possano comportare il rischio di una sproporzione dell'incentivo a favore di interventi medio-grandi (come fattori di premialità non uniformi e poco basati sul risparmio energetico). Infine, in considerazione del fatto che i TEE rappresentano uno strumento economico di quantità, in cui la quantità di energia che si prevede debba essere risparmiata è determinata a priori, mentre il valore economico unitario dell'incentivo ad essa riconosciuto è definito dal mercato, ha auspicato di valutare con cautela gli effetti derivanti dall'eventuale introduzione di ulteriori elementi correttivi, affinché non ostacolino il corretto funzionamento di tale strumento di mercato e, in particolare, di evitare l'introduzione di una correlazione diretta tra l'incentivo percepito e il costo di ciascun investimento sostenuto.

#### **CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:**

- in merito ai criteri di gara per l'affidamento del servizio di distribuzione del gas naturale, il decreto ministeriale 20 maggio 2015 gare gas prevede:
  - a) all'articolo 13, comma 1, lettera e), che, tra le condizioni economiche oggetto di gara, siano previsti gli *“investimenti di efficienza energetica da effettuare nell'ambito gestito, addizionali rispetto agli eventuali obiettivi annuali del distributore di gas naturale previsti dall'articolo 4, comma 4, del decreto ministeriale 28 dicembre 2012 e sue successive modificazioni e integrazioni, che danno luogo all'emissione di titoli di efficienza energetica il cui valore è riconosciuto agli Enti locali concedenti con le modalità di cui all'articolo 8, comma 6.”* Inoltre prevede che *“i titoli di efficienza energetica, associati ai risparmi certificati dal GSE, utilizzabili per soddisfare gli impegni assunti dal distributore in sede di gara, devono derivare da progetti di riduzione dei consumi di energia primaria nel territorio dell'ambito oggetto di gara, aventi data di prima attivazione successiva al 10 febbraio 2012. Il distributore può anche acquistare, tramite specifici accordi, i titoli relativi ai risparmi di energia primaria ottenuti in uno specifico periodo di rendicontazione da progetti*

*eseguiti, alle medesime condizioni, da altri soggetti. [...] Il GSE, in qualità di soggetto responsabile dell'attività di gestione del meccanismo di certificazione dei titoli di efficienza energetica, definisce apposite procedure operative per la valutazione, certificazione ed annullamento su base annuale dei risparmi associati agli interventi di efficienza energetica che possono essere utilizzati dal distributore d'ambito per l'assolvimento dell'obbligo assunto in sede di gara, nonché definisce le procedure relative agli accordi tra il distributore d'ambito e gli altri soggetti per l'acquisto dei relativi titoli di efficienza energetica. Le procedure sono approvate dal Ministero dello Sviluppo Economico, sentita l'Autorità. Il GSE verifica il rispetto degli obiettivi annuali e comunica l'esito al distributore, al Ministero dello Sviluppo Economico, all'Autorità e al soggetto individuato ai sensi dell'articolo 2, comma 5, del presente regolamento”;*

- b) all'articolo 8, comma 6, che *“il gestore è tenuto ad effettuare gli interventi di efficienza energetica di cui all'articolo 13, comma 1, lettera e), come risultato dell'esito di gara; il valore dei relativi titoli di efficienza energetica è corrisposto agli Enti locali concedenti, in proporzione al gas distribuito in ciascun Comune nell'anno precedente all'ultimo trascorso. [...] A tali titoli è riconosciuta la copertura dei costi prevista dalle normative in materia di efficienza energetica emanate dal Ministero dello Sviluppo Economico e dall'Autorità ai sensi dell'articolo 16, comma 4, e dell'articolo 23, comma 4, del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, nella percentuale del 50%. Tale percentuale sarà innalzata al 100%, qualora i decreti ministeriali, che fisseranno gli obiettivi quantitativi nazionali di efficienza energetica da parte delle imprese di distribuzione del gas per gli anni successivi all'anno 2016, considereranno i titoli offerti in sede di gara contribuire agli impegni presi dall'Italia in sede europea, riducendo il valore degli obiettivi quantitativi nazionali stessi, in modo da non introdurre ulteriori oneri per i clienti gas”.*

**CONSIDERATO, INFINE, CHE:**

- con la comunicazione del 13 dicembre 2016, il Ministero dello Sviluppo Economico ha inviato, all'Autorità, lo schema di decreto recante la determinazione degli obiettivi quantitativi nazionali di risparmio energetico per gli anni dal 2017 al 2020 e l'approvazione delle nuove Linee guida in materia di certificati bianchi, al fine di acquisire il parere previsto dal decreto interministeriale 28 dicembre 2012 e dal decreto legislativo 102/14;
- lo schema di decreto si pone l'obiettivo, in generale, di stabilire i criteri, le condizioni e le modalità per la realizzazione di progetti di efficienza energetica negli usi finali ai fini dell'accesso al meccanismo dei certificati bianchi nonché di approvare le nuove Linee guida, senza abrogare i precedenti decreti interministeriali 21 dicembre 2007 e 28 dicembre 2012 i cui effetti permangono laddove non diversamente specificato. Nel merito, esso:

- a) *“determina gli obiettivi quantitativi nazionali di risparmio energetico che devono essere conseguiti negli anni dal 2017 al 2020 attraverso il meccanismo dei Certificati Bianchi”*;
- b) *“determina gli obblighi annui di incremento dell’efficienza energetica degli usi finali di energia a carico dei distributori di energia elettrica e di gas nel periodo tra il 2017 e il 2020”*;
- c) *“approva, ai sensi dell’articolo 7, comma 5 del decreto legislativo n. 102 del 2014, le nuove Linee Guida per la preparazione, l’esecuzione e la valutazione dei progetti di efficienza energetica e per la definizione dei criteri e delle modalità per il rilascio dei Certificati Bianchi”*;
- d) *“definisce la metodologia di valutazione e certificazione dei risparmi conseguiti e le modalità di riconoscimento dei Certificati Bianchi”*, in particolare prevedendo che:
- siano definiti due metodi di valutazione per i progetti (denominati a consuntivo “PC” e standardizzati “PS”), in luogo dei tre previsti dalle Linee guida vigenti, caratterizzati da specifiche procedure finalizzate alla determinazione dei consumi di *baseline* (determinata sulla base di considerazioni tecnologiche, normative e di mercato) e alle metodologie di misura dei risparmi conseguiti nonché le tempistiche da rispettare nelle fasi di misurazione e rendicontazioni dei risparmi;
  - i certificati bianchi siano erogati per un periodo, denominato vita utile, compreso tra tre e dieci anni in funzione della tipologia alla quale l’intervento di risparmio energetico attiene, anziché per un periodo tipicamente di cinque anni come attualmente previsto dalla normativa vigente;
  - non sia più prevista l’erogazione dei certificati corrispondenti ai risparmi energetici maturabili nel periodo successivo alla fine della vita utile di ciascun intervento, superando quindi l’attuale quantificazione dei certificati bianchi valutata mediante l’applicazione del c.d. coefficiente di durabilità di cui all’articolo 7 delle Linee guida vigenti;
- e) *“individua i soggetti che possono essere ammessi al meccanismo dei Certificati Bianchi e le modalità di accesso allo stesso”*, in particolare prevedendo che, oltre alle imprese di distribuzione dell’energia elettrica e del gas naturale e alle società da esse controllate, siano ammessi anche i *“soggetti che, per tutta la durata della vita utile dell’intervento presentato, sono in possesso della certificazione secondo la norma UNI CEI 11352, o hanno nominato un esperto in gestione dell’energia certificato secondo la norma UNI CEI 11339, o sono in possesso di un sistema di gestione dell’energia certificato in conformità alla norma ISO 50001”*;
- f) *“introduce misure per potenziare l’efficacia complessiva del meccanismo dei Certificati Bianchi, anche mediante forme di semplificazione amministrativa”*, quali una specifica guida operativa, predisposta dal GSE in collaborazione con l’Enea e RSE e sottoposta ai Ministeri competenti, ai fini dell’approvazione tramite decreto direttoriale, e una specifica sezione nell’ambito del previsto programma triennale di informazione e formazione da parte dell’Enea;

- g) *“introduce misure volte a favorire l’adempimento degli obblighi previsti”* e, in particolare, la possibilità che le imprese soggette agli obblighi di risparmio energetico (di seguito: imprese soggette agli obblighi) trasmettano i TEE posseduti ai fini dell’adempimento dei propri obblighi due volte all’anno anziché una sola, come previsto dalla normativa vigente;
- h) *“aggiorna le disposizioni in materia di controllo e verifica dell’esecuzione tecnica ed amministrativa dei progetti ammessi al meccanismo dei Certificati Bianchi ed il relativo regime sanzionatorio”*;
- più in dettaglio, lo schema di decreto trasmesso dal Ministero dello Sviluppo Economico con la comunicazione del 13 dicembre 2016 prevede, tra l’altro:
    - a) in merito all’individuazione delle imprese soggette agli obblighi, le medesime regole già previste dal decreto interministeriale 21 dicembre 2007 e dal decreto interministeriale 28 dicembre 2012 (articolo 3) e l’assegnazione in capo all’Autorità del compito di comunicare al Ministero dello Sviluppo Economico e al GSE, entro il 31 gennaio di ogni anno, la quota parte degli obblighi in capo a ciascun impresa (articolo 4, comma 9);
    - b) in merito agli obblighi di risparmio energetico in capo alle imprese soggette agli obblighi:
      - la definizione di *“obiettivi quantitativi nazionali annui di risparmio energetico da conseguire nel periodo 2017-2020 attraverso il meccanismo dei certificati bianchi”* a cui concorrono *“interventi associati al rilascio di certificati bianchi nel periodo di riferimento”*, *“energia da cogenerazione ad alto rendimento (CAR) associata al rilascio di certificati bianchi nel periodo di riferimento”*, *“interventi di efficientamento eseguiti nell’ambito del”* decreto interministeriale 20 maggio 2015 gare gas [...] *“associati al rilascio di certificati bianchi nel periodo di riferimento”* e *“interventi già agevolati nell’ambito del meccanismo che [...] continuano a generare risparmi”* (articolo 4, commi 1 e 2);
      - la conseguente definizione, per gli anni compresi tra il 2017 e il 2020, di *“obblighi quantitativi nazionali di incremento dell’efficienza energetici degli usi finali di energia elettrica e gas naturale a carico”* [delle imprese soggette agli obblighi] [...] *“conseguiti mediante risparmi associati a rilascio di certificati bianchi, al netto dei titoli per energia da cogenerazione ad alto rendimento (CAR) ritirati dal GSE e dei titoli rilasciati per interventi di efficientamento eseguiti nell’ambito del”* decreto ministeriale 20 maggio 2015 gare gas (articolo 4, commi 3, 4 e 5);
      - la previsione che i *“certificati bianchi eventualmente emessi a fronte di progetti eseguiti nell’ambito del”* decreto ministeriale 20 maggio 2015 gare gas *“e annullati dal GSE nell’anno di riferimento”* riducano *“in egual misura gli obblighi di risparmio relativi all’anno successivo”* (articolo 4, comma 15);
    - c) la pubblicazione, da parte del GSE, sul proprio sito *web* istituzionale, entro il 30 giugno di ogni anno, de *“l’ammontare dei certificati bianchi non annullati e ancora in possesso dei soggetti di cui all’articolo 5, comma 1”*, dello schema di decreto - ovvero i soggetti titolati a eseguire progetti e interventi - *“che, alla*



- data del primo giugno dello stesso anno, eccede l'obbligo quantitativo nazionale"* (articolo 4, comma 10);
- d) il riconoscimento dei *"risparmi di energia realizzati attraverso interventi per rendere più efficienti le reti elettriche e del gas naturale"*, che concorrono all'adempimento degli obblighi e per cui non sono rilasciati TEE (articolo 4, comma 13);
- e) in merito al riconoscimento dei certificati bianchi da parte del GSE:
- l'introduzione della necessità che il soggetto titolare del progetto (ovvero il soggetto che sostiene l'investimento per la realizzazione del progetto di efficienza energetica) stipuli con il GSE un contratto, conforme al contratto tipo il cui schema è proposto dal medesimo GSE e approvato dal Ministero dello Sviluppo Economico; in merito, *"il soggetto titolare può espressamente chiedere il riconoscimento dei Certificati Bianchi direttamente e univocamente in capo al soggetto proponente, in qualità di soggetto delegato e nei limiti della delega. In tal caso, il contratto è sottoscritto da entrambi i soggetti, che sono responsabili in solido dell'adempimento di tutti gli obblighi derivanti dal presente decreto, secondo le modalità stabilite dal contratto medesimo"* (articolo 5, commi 2, 3 e 4, e articolo 2, comma 1);
  - la durata di tale riconoscimento, per i progetti ammessi a beneficiarne, per un numero di anni corrispondente alla vita utile del progetto stesso (definita tipicamente pari a 7 o 10 anni per la maggior parte delle tipologie di interventi di cui alla Tabella 1 dell'Allegato 2 ovvero a 3 anni per le sole misure comportamentali); e che ogni certificato bianco corrisponda a un risparmio equivalente pari a 1 tonnellata equivalente di petrolio (tep) (articolo 2 e paragrafo 2 dell'Allegato 2);
  - la definizione di quattro tipologie di certificati bianchi, in funzione della tipologia del vettore energetico oggetto della riduzione dei consumi e, nel caso in cui esso sia diverso dall'energia elettrica e dal gas, del settore nel quale sono stati realizzati gli interventi (paragrafo 2 dell'Allegato 2);
- f) in merito agli interventi di risparmio energetico che possono essere oggetto di quantificazione ai fini dell'emissione di TEE:
- l'elenco non esaustivo dei progetti *"ammissibili, distinti per tipologia di intervento e forma di energia risparmiata e con l'indicazione dei valori di vita utile ai fini del riconoscimento dei Certificati Bianchi, è riportato nella Tabella 1 dell'Allegato 2, che può essere aggiornata ed integrata con decreto del Direttore Generale DG-MEREEN del Ministero dello Sviluppo Economico di concerto con il Direttore Generale DG-CLE del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del mare"* (articolo 6, comma 2);
  - l'ammissibilità di progetti che prevedano l'utilizzo di fonti rinnovabili *"esclusivamente in relazione alla loro capacità di incremento dell'efficienza energetica e, analogamente alle altre tipologie di progetti ammessi ai sensi del presente decreto, alla capacità di generare risparmi energetici addizionali"* e l'esclusione dei *"progetti di efficienza energetica predisposti"*

- per l'adeguamento a vincoli normativi o a prescrizioni di natura amministrativa"* (articolo 6, commi 4 e 6);
- la definizione dei valori del potere calorifico inferiore dei combustibili da adottarsi ai fini della quantificazione dei risparmi energetici (articolo 6, comma 5, e Tabella 2 dell'Allegato 2);
  - fatto salvo quanto previsto in via transitoria dall'articolo 16, dello schema di decreto, la condizione che *"la data di avvio della realizzazione del progetto [sia] successiva alla data di presentazione dell'istanza di accesso al meccanismo dei Certificati Bianchi"* - ove la data di avvio della realizzazione del progetto è *"il momento anteriore tra la data di inizio dei lavori di realizzazione dell'intervento e la data in cui l'investimento diventa irreversibile, ad esempio mediante l'impegno formale ad ordinare le attrezzature. Non rilevano ai fini della determinazione della data di inizio dei lavori il momento di acquisto del terreno, i lavori preparatori, quali la richiesta di permessi o la realizzazione di studi di fattibilità preliminari"* (articolo 2, comma 1) - ovvero che il progetto proposto non sia *"stato ancora realizzato alla data di presentazione dell'istanza"* (paragrafo 4, comma 1, dell'Allegato 1);
  - nel caso di interventi valutati mediante il metodo di valutazione per *"progetti a consuntivo"*, l'ulteriore precisazione che la data di avvio della realizzazione del progetto debba *"rientrare nei primi 12 mesi della data di approvazione del"* progetto a consuntivo da parte del GSE (paragrafo 1, comma 7, dell'Allegato 1);
- g) la copertura dei costi sostenuti dai soggetti obbligati effettuata secondo *"criteri e modalità definiti dall'Autorità, in misura tale da riflettere l'andamento del prezzo dei Certificati Bianchi riscontrato sul mercato, nonché nell'ambito della libera contrattazione tra le parti, e con la definizione di un valore massimo di riconoscimento"*, per ciascuna delle sessioni annuali di trasmissione dei TEE (articolo 11);
- h) in merito alle attività di verifica e controllo, le modalità di effettuazione e la definizione delle violazioni rilevanti che, a differenza delle altre, rendono necessario disporre, oltre al rigetto dell'istanza ovvero la decadenza degli incentivi, anche *"il recupero delle somme già erogate"* (articolo 12);
- i) in merito alla determinazione dei risparmi energetici conseguiti, nel caso di interventi valutati mediante il metodo di valutazione per progetti standardizzati o mediante il metodo di valutazione per progetti a consuntivo, che:
- i consumi di baseline siano determinati mediante rilevamento dei consumi energetici relativi *"ad un periodo almeno pari a 12 mesi precedenti la realizzazione del progetto, con frequenza di campionamento almeno giornaliera"* e che il proponente possa proporre una ricostruzione cautelativa dei consumi ex ante in base ai dati misurati nel corso di un periodo inferiore e, in particolare, pari ad almeno 6 mesi (paragrafi 1 e 2 dell'Allegato 1);
  - i risparmi conseguiti nell'ambito dei progetti rendicontati siano *"contabilizzati per un numero di anni pari a quello della vita utile degli"*

- interventi a decorrere [...] non oltre 36 mesi dalla data di avvio della realizzazione del progetto*” (paragrafi 1 e 2 dell’Allegato 1);
- il proponente trasmetta la: “*documentazione attestante la data di prima attivazione*”, “*matricola dei misuratori installati*” e “*matricole/codici identificativi dei principali componenti installati*” (paragrafo 5 dell’Allegato 1);
- j) la trasmissione all’Autorità e ai Ministeri competenti:
- di una “*relazione sull’attività eseguita e sui progetti realizzati*”, da parte del GSE, recante, tra l’altro “*l’andamento delle transazioni dei certificati bianchi nonché il rapporto tra il volume cumulato dei certificati bianchi e il valore dell’obbligo di cui all’articolo 4, commi 4 e 5 [dello schema di decreto], entrambi riferiti all’anno precedente*” (articolo 13, commi 1 e 2);
  - della tempestiva segnalazione da parte del Gestore dei Mercati Energetici (di seguito: GME) di “*eventuali comportamenti, verificatisi nello svolgimento delle transazioni dei certificati bianchi, che risultino non rispondenti ai principi di trasparenza e neutralità*” (articolo 13, comma 3);
- k) in merito alla verifica del conseguimento degli obblighi e alle sanzioni:
- l’introduzione della scadenza annuale del 30 novembre entro cui le imprese soggette agli obblighi possono trasmettere i certificati bianchi posseduti, oltre a quella già prevista dalla normativa vigente del 31 maggio (articolo 14, comma 1);
  - che, nel caso in cui il soggetto obbligato consegua “*una quota dell’obbligo di propria competenza inferiore al 100%, ma comunque pari ad almeno il 60%, può compensare la quota residua nell’anno successivo senza incorrere in sanzioni*” e che “*nel caso in cui il livello di conseguimento degli obblighi sia inferiore al 60%, fermo restando l’obbligo di compensazione della quota residua, l’AEEGSI applica sanzioni per ciascun titolo mancante, ai sensi della legge 14 novembre 1995, n. 481*” (articolo 14, commi 3 e 4);
  - la contribuzione dei proventi delle sanzioni comminate ai soggetti agli obblighi alla copertura degli oneri di cui all’articolo 7, comma 1, ovvero degli oneri relativi alle attività di valutazione e certificazione dei risparmi di energia primaria da parte del GSE (articolo 14, comma 5);
- l) l’applicazione delle disposizioni di cui al decreto interministeriale 28 dicembre 2012 ai progetti “*approvati in data precedente all’entrata in vigore*” dello schema di decreto (articolo 16, comma 1) e l’applicazione delle disposizioni dello schema di decreto per tutti i progetti presentati a decorrere da tale data, con eccezione di quanto ivi previsto agli articoli 4 (in tema di obiettivi) e 12 (in tema di verifiche e controlli);
- m) la “*libera contrattazione tra le parti [dei TEE], ovvero*” la “*contrattazione nel mercato organizzato dal GME, unificato per tutte le tipologie di titoli [...], secondo modalità definite dall’Autorità*” (articolo 16, comma 3);
- n) in merito alla quantificazione dei TEE emessi a seguito della determinazione dei risparmi conseguito, la possibilità per i soggetti proponenti, all’atto della presentazione delle richieste di TEE, di chiedere che il volume di certificati

bianchi erogati sia moltiplicato per un fattore pari a 1,2 per la metà della durata della vita utile e che, per la rimanente durata della vita utile, il numero dei certificati erogati sia moltiplicato per un fattore pari a 0,8 (paragrafo 1 dell'Allegato 2);

- o) in merito ai progetti presentati e corredati da diagnosi energetica eseguita in conformità all'Allegato 2 del decreto legislativo 102/14, la previsione di riduzione del 30% del corrispettivo dovuto al GSE ai sensi del decreto ministeriale 24 dicembre 2014, qualora il soggetto titolare non "*sia un soggetto obbligato a redigere la diagnosi energetica*" ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 102/14 (paragrafo 8 dell'Allegato 1).

**RITENUTO OPPORTUNO:**

- non entrare nel merito delle scelte relative alla quantificazione degli obiettivi nazionali di risparmio energetico, fatta salva l'urgenza della loro definizione prioritaria per gli anni successivi al 2016, anche a stralcio rispetto alle Linee guida, e alle modalità adottate a livello nazionale ai fini del loro raggiungimento, in quanto materie di stretta competenza del Governo e definite nell'ambito della politica energetica;
- rilasciare, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del decreto interministeriale 28 dicembre 2012 e dell'articolo 7, comma 5, del decreto legislativo 102/14, parere favorevole sullo schema di decreto trasmesso dal Ministero dello Sviluppo Economico con la comunicazione del 13 dicembre 2016, a condizione che venga implementato quanto esposto nel prosieguo e segnatamente:
  - a) assicurare il coordinamento complessivo con la disciplina regolatoria definita o in corso di definizione da parte dell'Autorità in attuazione del decreto legislativo 102/14. Il coordinamento si rende necessario al fine di evitare che gli incentivi destinati a determinate tipologie di intervento nel settore creino effetti distortivi rispetto agli obiettivi regolatori di promozione dell'efficienza (ad esempio, installazione di caldaie asservite a reti di teleriscaldamento *vs* accumuli termici). Occorre prestare particolare attenzione al caso degli interventi ammissibili relativi ai sistemi di teleriscaldamento e teleraffrescamento che rientrano nel perimetro di competenza dell'Autorità e per i quali la regolazione è attualmente in corso di implementazione, valutando l'interazione tra tali interventi e, ad esempio, la regolazione delle connessioni alle reti esistenti di impianti di terzi (ivi incluso il recupero di calore in ambito locale) e la disciplina della qualità, continuità e sicurezza del servizio finalizzata al miglioramento dell'efficienza delle reti;
  - b) coordinare, in particolare, il riconoscimento dei risparmi energetici conseguiti attraverso interventi di efficientamento delle reti di teleriscaldamento con la regolazione tariffaria definita o in corso di definizione da parte dell'Autorità, in analogia con quanto già previsto all'articolo 4, comma 13, nel caso delle altre reti energetiche;

- c) esplicitare che agli operatori è consentita la facoltà di scegliere la modalità di quantificazione dei risparmi e/o lo strumento incentivante, in particolare prevedendo che, per ciascun intervento, il perimetro in riferimento al quale vengono quantificati i risparmi energetici possa essere il più ampio possibile (dalla fonte primaria agli usi finali), al fine di meglio valutare l'effettivo utilizzo dell'energia da parte degli utenti finali;
- d) ai fini dell'accesso al meccanismo dei TEE, consentire, all'articolo 2, comma 1, l'installazione di componenti non necessariamente nuovi e, all'articolo 6, comma 6, prevedere l'ammissibilità dei *“progetti di efficienza energetica predisposti per l'adeguamento a vincoli normativi o a prescrizioni di natura amministrativa”*, purché entrambe tali fattispecie vengano valutate *“esclusivamente in relazione alla loro capacità di incremento dell'efficienza energetica”* addizionale, come peraltro già indicato all'articolo 6, comma 4, solo in relazione all'utilizzo di fonti rinnovabili. Ciò al fine di non escludere di per sé gli interventi caratterizzati da tecnologia con differente obsolescenza o finalizzati a raggiungere *performance* migliorative rispetto alle indicazioni prescrittive. Tali previsioni devono essere associate alla definizione di una vita utile inferiore a quella corrispondentemente indicata alla Tabella 1 dell'Allegato 2;
- e) prevedere che la comunicazione, da parte del GSE (prevista dall'articolo 4, comma 10, dello schema di decreto), dell'ammontare dei certificati bianchi eccedenti l'obbligo quantitativo nazionale che risulta non annullato al termine delle verifiche sia effettuata in occasione di entrambe le scadenze annuali entro cui le imprese soggette agli obblighi possono ottemperare a tali obblighi; tale comunicazione dovrebbe inoltre riportare informazioni correlate alla disponibilità di titoli in capo agli operatori differenti dalle imprese soggette agli obblighi e agli altri soggetti che possono eseguire progetti e relativi interventi, ai fini dell'aumento della trasparenza e in considerazione dell'opportunità di fornire a tutti gli operatori la maggiore quantità di informazioni possibile;
- f) ai fini della definizione del contributo tariffario da riconoscere ai soggetti obbligati di cui all'articolo 11 dello schema di decreto, escludere il segnale di prezzo dei TEE riscontrati nell'ambito della contrattazione bilaterale. Infatti, i prezzi degli scambi regolati tramite accordi bilaterali possono essere non rappresentativi del valore di mercato dei titoli, in particolare quando associati a scambi infragruppo o ad attività commerciali nel settore dei servizi energetici (che a volte vengono regolate mediante scambi di TEE). Da ciò consegue il rischio che l'utilizzo dei prezzi derivanti dalla contrattazione bilaterale sia fuorviante tanto più qualora essi fossero opportunamente definiti al fine di influenzare artatamente il valore del contributo tariffario da riconoscere, aumentando in modo non giustificato il costo complessivo del meccanismo. Si ritiene altresì indispensabile soprassedere alla fissazione di un valore massimo del contributo tariffario, in considerazione del fatto che esso altera i prezzi degli scambi di TEE, lasciando in capo alle imprese soggette agli obblighi il rischio di mancata copertura nel caso di prezzi elevati non dipendenti dalle loro scelte. Più

in generale, si ritiene preferibile che sia lasciata flessibilità all'Autorità affinché la determinazione del contributo tariffario possa tenere conto delle condizioni del sistema energetico nel suo complesso;

- g) prevedere che l'attività sanzionatoria intestata all'Autorità, ai sensi della legge 481/95, trovi applicazione anche nei casi in cui le imprese soggette agli obblighi non ottemperino completamente ad essi nei termini previsti, pur raggiungendo una percentuale superiore al 60% di adempimento. Si ritiene inoltre necessario definire i termini entro i quali i soggetti agli obblighi devono procedere al soddisfacimento della compensazione della quota d'obbligo, in entrambi i casi previsti dall'articolo 14, commi 3 e 4 (ovvero, rispettivamente, nei casi in cui sia raggiunta o meno la soglia del 60% dell'obiettivo al primo anno), al fine di poter prevedere anche l'applicazione di sanzioni nei casi di mancato soddisfacimento di tale compensazione;
- h) prevedere che la guida operativa per promuovere l'individuazione, la definizione e la presentazione di progetti di cui all'articolo 15, predisposta dal GSE e sottoposta ai Ministeri competenti per l'approvazione, riporti espressamente informazioni relative alle modalità di realizzazione dei progetti ammissibili al meccanismo dei TEE e di contabilizzazione dei risparmi da essi conseguibili, al fine di fornire agli operatori ogni elemento necessario ed escludere il più possibile dubbi e ambiguità. A tale fine, è necessario che vengano definite specifiche tempistiche per l'entrata in vigore dei previsti aggiornamenti e integrazioni;
- i) esplicitare l'esigenza di tenere conto, nello schema di decreto, delle disposizioni di cui al decreto ministeriale 20 maggio 2015 (in termini di TEE da utilizzare per soddisfare gli impegni assunti dai distributori in sede di gare gas ai sensi dell'articolo 8, comma 6, e dell'articolo 13, comma 1), nonché dell'attesa implementazione, da parte del GSE, delle relative specifiche procedure operative finalizzate a identificare gli specifici ambiti geografici e temporali;
- j) prevedere che, fatte salve le condizioni transitorie previste dall'articolo 16, comma 1, le disposizioni dello schema di decreto si applichino solo ai progetti presentati a partire dalla data della sua entrata in vigore, escludendo quindi tutti i progetti presentati in precedenza (anche se non ancora approvati), per i quali continuerebbero a trovare completa applicazione i decreti previgenti ivi incluse le relative attività di verifica e controllo (queste ultime, in particolare, già oggetto dell'articolo 14 del decreto interministeriale 28 dicembre 2012);
- suggerire, in aggiunta a quanto oggetto di implementazione necessaria come richiamato al precedente punto, di valutare ulteriori modifiche, integrazioni puntuali o elementi di dettaglio meglio declinate in Allegato A, con particolare riferimento a:
  - la precisazione di alcune definizioni di cui all'articolo 2 e all'articolo 3;
  - l'ulteriore integrazione degli elementi forniti dal GSE in occasione delle proprie comunicazioni relative all'ammontare dei certificati bianchi disponibili dopo la trasmissione dei TEE da parte delle imprese soggette agli obblighi, al fine di incrementare la trasparenza del meccanismo;

- l’aggiunta di ulteriori elementi esplicativi in merito alla definizione degli obblighi quantitativi nazionali annui, per gli anni tra il 2017 e il 2020, e in particolare alla parte relativa ai TEE eventualmente emessi a fronte di progetti eseguiti nell’ambito del decreto ministeriale 20 maggio 2015 gare gas e annullati dal GSE nell’anno di riferimento; ciò in considerazione del fatto che i predetti obblighi quantitativi nazionali annui, per gli anni tra il 2017 e il 2020, sembrerebbero essere già stati definiti al netto (tra l’altro) dei TEE rilasciati per interventi di efficientamento eseguiti nell’ambito del decreto ministeriale 20 maggio 2015 gare gas;
- l’introduzione di specifiche tempistiche di entrata in vigore degli aggiornamenti dell’elenco delle “tipologie degli interventi” di cui alla Tabella 1 dell’Allegato 2, al fine di prevedere che l’entrata in vigore di eventuali modifiche avvenga dopo un periodo di tempo adeguato a permettere ai proponenti la pianificazione dei propri progetti;
- alcune modifiche in merito alla definizione delle attività di verifica e di controllo da parte del GSE e al trattamento delle violazioni riscontrate, al fine di dare maggiori certezze agli operatori;
- l’assegnazione della competenza al GME, anziché al GSE, della relazione in merito all’andamento delle transazioni dei certificati bianchi, in ragione della propria diretta competenza sui mercati;
- alcune precisazioni in merito alla definizione degli obblighi aggiornati in capo alle imprese soggette ai medesimi obblighi e alle modalità di compimento dell’attività sanzionatoria in capo all’Autorità;
- alcune modifiche alle modalità di definizione del perimetro degli interventi ammessi nonché della determinazione della *baseline* e degli interventi ammessi per i progetti a consuntivo;
- l’eliminazione della possibilità, prevista al paragrafo 1 dell’Allegato 2, da parte del proponente, di richiedere l’erogazione, per la prima metà della vita utile del progetto, di un volume di TEE corrispondente a quello maturato moltiplicato per il fattore pari a 1,2 e al corrispondente adeguamento per la seconda metà della vita utile. Ciò in considerazione del possibile effetto distorcente causato dal fatto che il tasso di generazione dei TEE non è costante nell’arco della vita utile, introducendo ulteriori difficoltà nella previsione dei titoli disponibili a medio e lungo termine, nonché difficoltà operative nell’applicazione dei fattori correttivi nel caso di progetti con vita utile pari a 3 o 7 anni (almeno nell’anno intermedio, infatti, occorrerebbe prevedere rendicontazioni semestrali, diversamente da quanto previsto dal paragrafo 3, comma 4, dell’Allegato 1);
- la modifica delle condizioni per accedere alle agevolazioni economiche del corrispettivo dovuto al GSE per le proprie attività, nel caso di progetti corredati da diagnosi energetica ai sensi dell’Allegato 2 del decreto legislativo 102/14

## **DELIBERA**

1. di rilasciare, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, del decreto interministeriale 28 dicembre 2012 e dell'articolo 7, comma 5, del decreto legislativo 102/14, parere favorevole sullo schema di decreto trasmesso dal Ministero dello Sviluppo Economico con la comunicazione del 13 dicembre 2016, a condizione che venga implementato quanto riportato alle lettere da a) a j) di cui ai ritenuti del presente provvedimento;
2. di suggerire, a complemento delle condizioni di necessaria implementazione di cui al precedente punto 1., di valutare le ulteriori modifiche o integrazioni puntuali allo schema di decreto, riportate all'Allegato A, che costituisce parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;
3. di trasmettere il presente provvedimento al Ministro dello Sviluppo Economico e al Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare;
4. di pubblicare il presente parere sul sito internet dell'Autorità [www.autorita.energia.it](http://www.autorita.energia.it).

22 dicembre 2016

IL PRESIDENTE  
*Guido Bortoni*