



CONFINDUSTRIA

Audizione Parlamentare

X Commissione Industria,  
Commercio e Turismo del  
Senato della Repubblica

12 settembre 2018



CONFINDUSTRIA

## Affare Assegnato

“Sostegno alle attività produttive  
mediante l’impiego di sistemi di  
generazione, accumulo e  
autoconsumo di energia elettrica”

Ringraziamo la Commissione per aver avviato una importante riflessione su uno dei temi di maggiore rilevanza all'interno del Clean Energy Package attualmente in discussione in sede Comunitaria. Le configurazioni di autoconsumo e il ruolo dei prosumer rappresentano due punti centrali dell'evoluzione strutturale del mercato elettrico europeo verso un modello di generazione distribuita ed elettrificazione/decarbonizzazione del sistema economico.

La riflessione si inserisce all'interno degli obiettivi più generali di lotta ai cambiamenti climatici al 2030, attraverso le politiche energetiche per lo sviluppo delle fonti rinnovabili al 32% dei consumi finali e di efficienza energetica per un valore pari al 32,5%. Valori importanti che vedono oggi l'Italia seconda solo alla Germania per la quantità di energia rinnovabile prodotta in termini assoluti - nonostante un territorio e una popolazione nettamente inferiori - e seconda solo al Regno Unito in termini di minore intensità energetica.

Lo sviluppo dei sistemi di generazione distribuita costituiscono un modello organizzativo con il quale si fondono le figure di consumatore e produttore in un unico nuovo soggetto, all'interno del mercato elettrico.

Per questo motivo lo sviluppo dei sistemi di autoconsumo richiedono la realizzazione di una politica in grado di definire con certezza:

- 1) la loro efficienza economica per il sistema rispetto all'utilizzo della rete esistente gestita dal distributore; tale efficienza deve essere dimostrata attraverso un'attenta analisi cost-benefici;
- 2) la loro qualificazione sul piano tecnico e giuridico; in tal senso deve essere garantita la sostenibilità ambientale delle tecnologie utilizzate, ammettendo esclusivamente assetti cogenerativi ad alta efficienza o l'utilizzo delle fonti rinnovabili;
- 3) la definizione di accesso alla rete e/o di gestione virtuale o fisica della rete da parte di un gestore terzo;
- 4) come vengono garantiti standard equivalenti agli altri consumatori in termini di qualità del servizio e diritti dei consumatori (es. switching)



- 5) i criteri di partecipazione al servizio di dispacciamento (trasmissione/distribuzione) con riferimento all'uso della rete pubblica, con modalità di partecipazione anche ai servizi di bilanciamento (demande-response) non discriminatori rispetto agli altri utenti;
- 6) i sistemi di incentivo espliciti (ad esempio relativi allo sviluppo degli impianti di produzione) ed impliciti (modalità di partecipazione agli oneri di rete, di bilanciamento e oneri generali di sistema) non distorsivi rispetto agli altri utenti;
- 7) una chiara definizione della normativa sulla fiscalità energetica riferita alla produzione e al consumo di energia per gli utenti che partecipano al sistema di distribuzione chiuso.

Prima di passare alle considerazioni di dettaglio è opportuno ricordare brevemente come lo sviluppo dell'autoproduzione si inserisca all'interno degli obiettivi di sviluppo di fonti rinnovabili per il nostro Paese.

Il target FER europeo del 32%, secondo i criteri generali previsti dal Regolamento sulla Governance dell'Unione Europea, dovrebbe tradursi per l'Italia in un aumento dell'energia da fonti rinnovabili sui consumi finali al 2030 pari ad un valore percentuale di circa il 29,7%-29,9%.

In termini di produzione rinnovabile per il settore elettrico, considerando il contestuale aumento dell'obiettivo (non vincolante) sull'efficienza energetica (dal 27% al 32,5%) si può stimare una penetrazione del 55-58% delle FER nei consumi elettrici.

La stessa SEN prevedeva un incremento della generazione elettrica da fonte rinnovabile pari a circa 75 TWh, passando dai 109 TWh del 2015 a circa 184 TWh nel 2030. Ciò corrisponde all'installazione di nuova capacità rinnovabile per oltre 39 GW, che si andrà ad aggiungere ai 52 GW già presenti.

Considerando anche i vincoli ambientali sul territorio che limitano lo sviluppo di impianti su grandi superfici, appare evidente che una parte significativa delle nuove installazioni dovrà essere effettuata attraverso un sistema di generazione diffuso sul territorio e correlato a logiche di autoconsumo e gestione locale efficiente dell'energia.

In tale scenario di larga diffusione delle FER e dei sistemi di generazione distribuita e autoconsumo sarà importante il ruolo del DSO come facilitatore, per sviluppare e gestire la rete con investimenti e innovazioni in ottica smart grid/digitalizzazione, per garantire l'efficienza, sicurezza e sostenibilità della rete (anche per gli utenti che continueranno ad essere forniti direttamente dalla rete).

La generazione di energia elettrica in Italia nel 2016 è risultata pari a 296,3 TWh, di cui circa 53,9 TWh rappresentato da forme di generazione distribuita (potenza inferiore a 10 MW). Tale generazione diffusa (53,9 TWh) è principalmente rinnovabile, infatti è stata pari a 45,6 TWh l'energia verde e a 8,3 TWh quella tradizionale (tendenzialmente di tipo cogenerativo). La maggioranza dell'energia rinnovabile diffusa non viene però consumata dall'auto-produttore, bensì immessa in rete accedendo ai meccanismi di supporto previsti in applicazione della Direttiva 2009/28/CE. Infatti, nello stesso anno, è stata soltanto di 18,5 TWh - corrispondenti a circa 5 GW di potenza principalmente termoelettrica collegata a siti industriali – l'energia relativa ai cosiddetti “auto produttori” comprendenti taglie anche superiori ai 10 MW, ovvero i soggetti che auto-consumano oltre il 70% dell'energia elettrica da loro prodotta nel corso dell'anno, ai sensi del Dlgs 79/99, art.2, comma 2.

Per quanto il Clean Energy Package non abbia completato il suo iter di approvazione in sede legislativa comunitaria riteniamo che il riferimento ad alcune disposizioni in esso contenute siano utili per inquadrare le possibili linee di sviluppo di tali sistemi nel contesto italiano.

I primi riferimenti da considerare sono forniti dagli articoli 15 e 16 della proposta di Direttiva della Commissione e del Consiglio Europeo relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica (**COM(2016) 864**), ancora in fase di discussione.

**L'articolo 15** introduce il ruolo di cliente attivo o prosumer come il soggetto che ha “.. il diritto di produrre, immagazzinare, utilizzare e vendere energia elettrica autoprodotta in tutti i mercati organizzati individualmente o mediante aggregatori senza essere soggetti a procedure e oneri eccessivamente gravosi e che non rispecchiano i costi effettivi”. Lo stesso articolo alla lettera b) prevede che agli utenti siano applicati gli oneri di rete in modo equo e non discriminatorio sulla base di quanto prodotto ed immesso in rete e di quanto consumato o prelevato dalla rete. Infine sono previste misure di semplificazione gestionale prevedendo che il cliente attivo possa avvalersi di un soggetto terzo per gestione del suo processo di produzione e consumo.

**L'articolo 16** estende il ruolo del prosumer individuale e introduce la “collettività energetica locale”. Si tratta di un nuovo soggetto che gli stati membri devono prevedere nella quale più soggetti produttori e consumatori nonché gestori di distribuzione o aggregatori “..godano di un trattamento non discriminatorio riguardo alle loro attività e ai loro diritti e obblighi” “...possono accedere a tutti i mercati organizzati...in modo non discriminatorio...” e siano “...soggetti a procedure eque, proporzionate e trasparenti e a oneri correlati ai costi”.

In modo simmetrico la nuova direttiva sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (COM(2016) 767) interviene sul tema specifico agli articoli 2 lettera (aa) e lettera (aaa), 21 e 22.

**L'articolo 2 lettera (aa)** definisce il “renewable self-consumer”, cioè l'autoconsumatore di energia rinnovabile come un cliente finale che per il proprio fabbisogno elettrico genera elettricità rinnovabile, che può immagazzinare e vendere, operando all'interno dei suoi locali situati entro confini ristretti oppure, ove consentito dagli Stati Membri, in altri locali, consentendo quindi un allargamento del perimetro del renewable self-consumer .

**L'articolo 2 lettera (aaa)** definisce “jointly acting renewable self-consumers” come un gruppo di “renewable self consumers” che operano congiuntamente e sono ubicati nel medesimo edificio o nella medesima proprietà composta anche da molteplici edifici.

**L'articolo 21** definisce gli autoconsumatori di energia rinnovabile quei soggetti che individualmente o attraverso aggregatori siano autorizzati ad autoconsumare, accumulare o vendere l'energia rinnovabile prodotta dai propri impianti anche tramite accordi di vendita o acquisto ai quali va riconosciuti un trattamento in termini di oneri proporzionato e cost-reflective. E' data facoltà agli stati membri di applicare tariffe e oneri non discriminatori nel caso in cui si tratti di impianti la cui capacità installata è superiore a 30 kW. Particolari prerogative riguardano gli autoconsumatori che abitano nello stesso edificio o nella medesima proprietà in quanto sono considerati come se si trattasse di un unico consumatore. Anche in questo caso è previsto che per la gestione del processo si possano avvalere di un soggetto terzo gestore.

L'**articolo 22** introduce il concetto di Comunità di produttori/consumatori di energia rinnovabile. Queste comunità sono autorizzate a “...produrre, consumare, immagazzinare e vendere l'energia rinnovabile, anche tramite accordi per l'acquisto di energia elettrica, senza essere soggette a procedure sproporzionate ed oneri che non tengono conto dei costi.” Particolare limitazione, come riportato nelle definizioni ex art 2 lettera ww, risiede nella considerazione che questo soggetto “...è una PMI, i cui azionisti o membri collaborano per la generazione, la distribuzione, lo stoccaggio o la fornitura di energia rinnovabile” escludendo di fatto le grandi imprese.

Il sistema produttivo italiano, storicamente, ha già sviluppato in molti distretti industriali delle configurazioni di autoconsumo quali ed esempio i Sistemi Semplici di Produzione e Consumo (SSPC) o i Sistemi di Distribuzione Chiusi (SDC) i quali includono anche le Reti Interne di Utenza (RIU).

I modelli di autoproduzione possono rappresentare un importante strumento per promuovere lo sviluppo delle fonti rinnovabili all'interno dei siti produttivi. Sicuramente troviamo positivo che, all'interno dei principi generali della disciplina comunitaria, sia previsto il superamento dei vincoli della normativa precedente (D.lgs 93/11) che non prevedeva lo sviluppo di comunità nelle quali un impianto di produzione potesse alimentare più utenze. Tuttavia, con particolare riferimento alle Comunità Rinnovabili, appare restrittivo la limitazione della partecipazione alle sole PMI o enti locali.

Altresì i modelli di distribuzione chiusa allargati a realtà residenziali e commerciali daranno forte impulso alla promozione della generazione ambientalmente compatibile.

Le scelte politiche che l'Italia intraprenderà per il raggiungimento di tali obiettivi costituiscono una grande opportunità per sviluppare sistemi che coniughino i diversi aspetti e garantiscano anche la ripresa economica dell'industria.

Anticipando alcune stime di un rapporto sulla politica per lo sviluppo delle fonti rinnovabili per il nuovo periodo 2021-2030, che Confindustria presenterà il prossimo mese, il fabbisogno cumulato di investimenti per raggiungere gli obiettivi FER al 2030 ammonta ad oltre 60 Mld di Euro ai quali vanno aggiunti circa 6 mld di euro per l'infrastrutturazione

dei sistemi di trasmissione e distribuzione nazionale (ulteriori rispetto ai circa 35 mld € dello scenario inerziale). Se a questo aggiungiamo gli interventi di riqualificazione energetica nei vari segmenti si stimano in via prudenziale oltre 250 mld di investimenti.

Per queste ragioni riteniamo che non sia possibile eludere la riflessione concreta sulle opportunità di sviluppo per l'indotto industriale italiano. Diversamente significherebbe garantire una domanda certa di investimenti a produttori esteri.

Per questo motivo, l'avvio meritorio di questa riflessione promossa dalla Commissione, rappresenta un'occasione importante per integrare la politica energetica e ambientale con la politica industriale per lo sviluppo della filiera produttiva delle rinnovabili.

Risulta necessario rafforzare le politiche di Ricerca & Sviluppo nel campo delle rinnovabili in Italia e aprire una riflessione sulle ragioni per le quali il Paese non è in grado di creare un Ecosistema favorevole allo sviluppo di una filiera nazionale di produzione di tecnologie FER.

Se non saremo pronti a porre le basi per questo sviluppo attraverso l'integrazione delle politiche energetiche con gli obiettivi dell'Industrial Compact Europeo, vediamo un rischio significativo di delocalizzare innovazioni tecnologiche - in molti casi finanziate attraverso fondi di ricerca nazionali e comunitari - in altre aree geopolitiche extra UE.

Tornando alle istanze di politica energetica che l'affare assegnato alla Commissione pone, riteniamo che la riflessione sullo sviluppo dei sistemi di distribuzione chiusi debba essere affrontata sul piano macro in termini di effetti sul sistema elettrico nazionale e sul piano micro con riferimento alle valutazioni costi-benefici per gli stakeholder del mercato.

L'analisi macro è volta ad identificare i costi e benefici dello sviluppo di questi sistemi nel sistema elettrico e dovrebbe considerare in via generale e non esaustiva:

- 1) I benefici economici in termini di contributo potenziale di sviluppo alla produzione da fonti rinnovabili attraverso i sistemi di distribuzione chiusa, prosumer o Renewable Energy Community;
- 2) I benefici economici in termini di riduzione delle esternalità ambientali;
- 3) I benefici economici in termini di riduzione del costo della bolletta energetica ed in termini di sicurezza del sistema elettrico;





4) I benefici economici e ambientali in termini di maggior efficienza nel caso di produzione combinata di energia e calore;

In termini di costi di sistema si dovrebbero considerare:

- 1) I costi di sistema necessari a promuovere attraverso incentivi espliciti (i.e. incentivi su energia RES autoprodotta) e/o impliciti (agevolazioni su uso della rete pubblica ed oneri di sistema);
- 2) I costi incrementali in termini di gestione tecnico-amministrativa dei sistemi di distribuzione diffusa;
- 3) I costi incrementali connessi alle esternalità di rete di trasmissione e distribuzione.

Riteniamo che una corretta valutazione dinamica costi-benefici, debba essere propedeutica ai fini di un'azione di policy efficace e rivolta soprattutto ai settori di intervento nei quali il potenziale di decarbonizzazione risulta più elevato.

Una volta effettuata la valutazione Macro di sistema è opportuno identificare gli strumenti di policy facilitanti attraverso una valutazione Micro di tali sistemi e relativi drivers di sviluppo.

Il quadro di regolamentazione dovrà considerare, sul piano individuale delle misure di incentivo, che siano coerenti con il contributo marginale in termini di benefici al sistema elettrico.

Sul piano dei costi, particolare attenzione dovrà essere posta agli oneri di gestione tecnico amministrativa che potrebbero limitare la diffusione dei sistemi. Nel caso di piccoli sistemi di rete (civile e terziario) potrebbero essere previsti dei modelli di aggregazione energetica lasciando facoltà alla community di stabilire se sia più consona una gestione commerciale virtuale o una gestione fisica. Si ritiene non discriminatorio che l'energia prodotta negli edifici della community e autoconsumata dagli appartenenti alla community abbia un trattamento tariffario in linea di principio uguale a quello dell'energia prodotta ed autoconsumata nelle abitazioni unifamiliari.

E' inoltre molto importante, sul piano della dimensione competitiva del mercato e della tutela delle opportunità per il cliente finale che siano garantiti i diritti del consumatore all'interno delle configurazioni di autoconsumo (i.e. qualità tecnica del servizio e

commerciale, diritto allo switching) come già oggi avviene per i Sistemi di Distribuzione Chiusi in base alle regole definite dall'ARERA.

Per quanto riguarda i sistemi di accumulo riteniamo che debba essere ribadito quanto previsto dal capo IV della direttiva elettrica *COM(2016) 864* è l' art. 36 sulla proprietà degli impianti di stoccaggio dell'energia elettrica. Per gli investimenti in sistemi di accumulo la priorità viene data ai soggetti non regolati. Infatti TSO e DSO possono sviluppare stoccaggi esclusivamente per motivazioni di efficienza e sicurezza del sistema ed in via residuale. I TSO/DSO possono essere autorizzati a possedere, sviluppare, gestire o esercire impianti di stoccaggio se, a seguito di una procedura di appalto aperta e trasparente, parti terze non hanno espresso interesse in tal senso. Inoltre i TSO/DSO possono essere autorizzati a operare in questo settore se gli impianti sono necessari affinché essi possano adempiere agli obblighi previsti dalla direttiva in materia di funzionamento efficiente, affidabile e sicuro del sistema di distribuzione.

Con riferimento ai autoconsumo è opportuno ribadire anche le opportunità che potrebbero derivare dalla gestione coordinata di sistemi di accumulo installati presso gli utenti, ad opera di un aggregatore attraverso “sistema di accumulo virtuale” .

Concludendo riteniamo quindi importante anticipare sul piano strategico la riflessione sui. autoconsumo E' importante che gli indirizzi di policy siano integrati alla strategia di decarbonizzazione che dovrà promuovere in modo efficiente la produzione da fonti rinnovabili garantendo competitività ed efficienza, una corretta allocazione dei costi integrando i sistemi all'interno del mercato elettrico con modalità non discorsive.

Riteniamo che debbano essere superati alcuni vincoli posti dalla normativa comunitaria facilitando la generazione distribuita di energia, anche attraverso la partecipazione della domanda industriale e finalizzazione delle disposizioni esistenti riguardo i Sistemi di Distribuzione Chiusi. (per i quali ad oggi esiste un vuoto normativo che ne impedisce la concreta realizzazione).



Bisogna procedere ad interventi di regolazione volti a snellire e uniformare i processi autorizzativi e a introdurre disposizioni certe, stabili e non retroattive. Appare necessaria anche una semplificazione, ove possibile, dell'attuale quadro che regola la generazione distribuita, prevedendo una definizione univoca di autoconsumo in luogo delle differenti tipologie di sistemi attualmente previste dalla regolamentazione nazionale e prevedendo una riduzione e armonizzazione degli adempimenti fiscali.

Riteniamo infine opportuno ricordare alla Commissione di quanto sia rilevante lo sviluppo contestuale della normativa fiscale per promuovere questi sistemi. Proprio su questo punto riteniamo utile rappresentare la necessità di una norma che sancisca il riconoscimento, anche ai fini delle accise, di tali realtà. In passato infatti le attuali forme di aggregazione industriali in perimetri definiti, volte a rendere il sistema più efficiente, hanno incontrato l'ostacolo insormontabile del nient dell'Agenzia delle Dogane che non ha mai provveduto ad un riconoscimento di tali -importanti- realtà industriali. Per questo è assolutamente necessario prevedere legislativamente un insieme completo, semplificato e armonico, che copra anche la parte relativa al sistema degli oneri fiscali di tali realtà. Infine riteniamo essenziale che le nuove configurazioni vengano sviluppate allacciandosi all'importante tema della sostenibilità degli oneri di sistema.