



UTILITALIA

## Proposte di interventi relative al meccanismo dei TEE nel nuovo quadro tecnico-normativo

Il Piano Nazionale Integrato per l'Energia e Clima (PNIEC) reso noto dal Governo italiano nel gennaio 2020 ha indicato nuovi target al 2030 per l'efficienza energetica del Paese.

L'Italia si propone di raggiungere i risparmi di energia finale al 2030 per mezzo di diversi meccanismi fondamentali:

- lo schema d'obbligo dei **Certificati Bianchi**;
- le **Detrazioni fiscali** per la riqualificazione energetica e il recupero del patrimonio edilizio esistente;
- il **Conto Termico** per l'incentivazione delle rinnovabili termiche e degli interventi di efficientamento energetico nelle Pubbliche Amministrazioni;
- il **Fondo nazionale per l'efficienza energetica**;
- un set di misure nel settore trasporti.

Utilitalia ha da sempre ritenuto che le Utilities possano offrire un contributo centrale nel raggiungimento degli obiettivi di efficienza energetica.

### PROPOSTE DI INTERVENTO

Le proposte di riforma del meccanismo dei TEE che presentiamo sono in grado, a nostro parere, di rilanciare il meccanismo nel contesto di un nuovo equilibrio dinamico, capace di innescare effetti virtuosi e progressivi di rilancio della liquidità, in un'ottica espansiva dei settori economici coinvolti.

I maggiori poteri di *governance* che si propone di assegnare al Regolatore di settore - ARERA – attivabili senza la necessità di nuovi particolari provvedimenti normativi, offrirebbero al Ministero dello Sviluppo Economico e allo stesso Regolatore, adeguate garanzie sul fatto che il costo complessivo a carico del consumatore non possa superare il valore ritenuto accettabile per il Sistema.

La messa in sicurezza del meccanismo permetterebbe inoltre di superare il tema dei Certificati bianchi virtuali rilasciati dal GSE, e di conseguenza la necessità di predefinire una soglia massima (CAP) al rimborso per i Soggetti obbligati.

#### 1. Proposte di intervento per il periodo transitorio 2019 - 2020

Poiché il nuovo quadro regolatorio non potrà entrare in esercizio se non a partire dall'anno d'obbligo 2021, si ritiene necessario intervenire prioritariamente sul periodo



transitorio 2019-2020 in modo che lo stesso possa essere gestito in maniera più equa ed efficace rispetto allo stato di fatto attuale.

In particolare, sono due gli obiettivi che l'intervento regolatorio dovrebbe perseguire:

- evitare perdite economiche per i Distributori obbligati;
- scongiurare una nuova impennata dei prezzi dei TEE trascinati da una liquidità che rimane preoccupante, in particolare per l'anno d'obbligo 2020.

La recente sentenza del TAR Lombardia del 28 novembre 2019, n°2538/2019, riattribuisce ad ARERA la responsabilità di stabilire il valore del tetto massimo del rimborso per i Distributori.

Al momento, come segnalato nel recente Documento per la Consultazione n. 47/2020, ARERA rileva vincoli specifici di intervento, derivanti da un provvedimento di normativa primaria, che limitano i propri poteri amministrativi per rimodulare il Contributo Tariffario CT, secondo criteri maggiormente allineati ai valori di mercato dei TEE.

In assenza dei vincoli normativi richiamati da ARERA nel DCO, il Regolatore avrebbe dovuto proporre un allineamento del valore del CT al costo dei TEE virtuali che, come la stessa ARERA nota nella delibera 529/2019, rappresenta *“il driver più corretto per la definizione del costo complessivo del meccanismo”*.

Considerando che la sentenza del TAR citata ha annullato anche le delibere ARERA collegate, ma non la delibera 435/2017, la rimozione dei vincoli normativi paventati dal Regolatore potrebbe portare alla riattivazione del calcolo del Contributo Tariffario per i Distributori basandolo sulle dinamiche antecedenti al 2018 – meccanismo in grado di rispondere all'attuale situazione di incertezza con adeguata urgenza.

Un meccanismo di determinazione del CT che recuperasse le logiche sottostanti la delibera 435/17, pur con i necessari e opportuni aggiustamenti regolatori, avrebbe di fatto l'effetto di riallineare il rimborso tariffario al costo di mercato, che il mercato stesso ha assimilato al costo dei TEE allo scoperto proprio a causa della scarsissima liquidità. In ogni caso, il meccanismo previsto con la delibera 435/17 aveva *in nuce* la determinazione di un CAP, seppur in forma dinamica, volto a garantire il pieno recepimento delle disposizioni normative.

**In tale contesto, una delle ulteriori azioni urgenti da porre in essere è rappresentata dalla riduzione dello *spread* tra il costo dei Certificati Bianchi virtuali ed il valore del Contributo Tariffario, anche nella nuova struttura che a questo sarà assegnata.**

La forte contrazione della disponibilità di titoli sul mercato ha determinato per l'anno d'obbligo 2018 una perdita generalizzata per i Soggetti obbligati pari ad un importo di oltre 10 euro/TEE, indipendentemente dalla proattività e diligenza con la quale è stata condotto l'approvvigionamento dei TEE necessari alla copertura degli obblighi assegnati



al DSO - le analisi condotte dell'Osservatori CESEF nel 5° Rapporto annuale espongono una disamina dettagliata di questo aspetto.

Per l'anno d'obbligo 2019 le attuali prospettive indicano un onere medio unitario per TEE anche superiore.

**In parallelo a tali interventi e come corollario a questi, appare necessario prevedere soluzioni di recupero delle perdite a carico dei Soggetti obbligati rilevate per l'anno d'obbligo 2018 e seguenti, qualora ve ne fosse bisogno.**

Non è inutile ribadire, infatti, che i DSO sono Imprese con attività totalmente regolate e ricavi vincolati, che gestiscono un servizio di rilievo pubblico; non è ragionevole che i Distributori siano gravati da perdite per adempimenti che scaturiscono da un obbligo di legge in una situazione di contesto in cui non hanno, anche a fronte di una accorta condotta, la possibilità di incidere in modo attivo e rilevante sul valore dei TEE.

Si ritiene inoltre necessario porre l'attenzione su un ulteriore rischio per il Sistema che potrebbe manifestarsi nel periodo transitorio. Almeno fino al 2020 il freno ad un rialzo fuori controllo dei prezzi dei TEE sul Mercato è determinato solo dalla possibilità, per i DSO, di accedere ad una adeguata liquidità artificiale - i TEE virtuali, almeno per il conseguimento dell'obbligo minimo.

Tuttavia lo stesso decreto correttivo permette ai Soggetti obbligati di accedere ai Titoli virtuali solamente a valle dell'acquisto di almeno un 30% di certificati reali calcolati rispetto all'obbligo minimo, che corrispondono ad un 18% se calcolati rispetto all'obbligo dell'anno corrente (per il 2020 tale valore è pari a 7.090.000).

In base alle informazioni a nostra disposizione, considerando una disponibilità di Titoli reali attesi (conservativa) al 2020 stimati in 3.300.000, per il calcolo della liquidità reale disponibile per superare la soglia del 18% (riferito all'obbligo totale) rimangono, al netto dei titoli necessari per assolvere all'obbligo pregresso non più procrastinabile, un numero di Titoli reali che non supera il 15% dell'obbligo totale dell'anno corrente (2020).

Questa stima ha ipotizzato un comportamento omogeneo di acquisto minimo di TEE allo scoperto da parte di tutti i Soggetti obbligati nell'anno precedente, ed evidenzia chiaramente il rischio di non poter disporre dei necessari titoli reali nemmeno per l'accesso ai Certificati virtuali. Una simile situazione può creare potenzialmente le condizioni per un innesco del rialzo "fuori controllo" dei prezzi sul mercato.

Per queste ragioni, riteniamo necessario analizzare possibili soluzioni di rimodulazione della soglia di accesso ai TEE virtuali, abbassando la stessa sotto il 30% (riferita all'obbligo minimo) di una quantità sufficiente a scongiurare una pericolosa spinta al rialzo dei prezzi nella borsa regolamentata.

In parallelo agli interventi non più procrastinabili sin qui descritti, appare necessario ed urgente avviare tempestivamente anche un iter in grado di restituire l'adeguata liquidità



al Mercato dei TEE, evitando interventi che presuppongano il ricorso a provvedimenti normativi o amministrativi.

In tal senso sarebbero sufficienti delle più snelle Linee guida del MISE e/o del GSE in modo da consentire agli Operatori di effettuare le opportune scelte di investimento in progetti di efficienza energetica (anche di piccola dimensione alla luce dei sempre più stringenti obiettivi dettati dal tema della decarbonizzazione).

Inoltre, per stimolare un dibattito nelle sedi opportune in merito alle evoluzioni del meccanismo dei TEE per il periodo d'obbligo post 2020, sintetizziamo il nostro punto di vista circa l'assetto del funzionamento a regime del meccanismo TEE nella logica esposta al precedente punto 1.:

- garantire ai Distributori obbligati ed agli altri Stakeholder del meccanismo dei TEE (Sistema Paese, Clienti finali, ecc.) un equilibrio economico-finanziario e dei costi/benefici, a fronte di una attività di stimolo per il mercato della Efficienza Energetica;
- governare l'andamento dei prezzi dei TEE con un processo di verifica periodico e interventi amministrativi definiti e tempestivi.

1. Il valore unitario di emissione da parte del GSE dei Certificati Bianchi non derivanti dalla realizzazione di progetti di efficienza energetica per gli anni d'obbligo 2019 e 2020, di cui all'articolo 14-bis, comma 1, del decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 11 gennaio 2017, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 78, del 3 aprile 2017, è fissato in 2 euro.

2. Per gli anni d'obbligo 2019 e 2020, l'ammontare massimo di Certificati Bianchi cedibili a favore di ogni soggetto obbligato, di cui all'articolo 14-bis, comma 3, del decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 11 gennaio 2017, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 78, del 3 aprile 2017, è pari al volume necessario al raggiungimento del proprio obbligo minimo di cui all'articolo 14, comma 3, del medesimo decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 11 gennaio 2017, maggiorato di eventuali quote aggiuntive derivanti dalle compensazioni di cui allo stesso comma 3, a condizione che già detenga, sul proprio conto di proprietà, un ammontare di Certificati pari almeno al 15% dello stesso obbligo minimo.

3. L'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente stabilisce con proprio provvedimento le modalità per effettuare un conguaglio dei maggiori costi sostenuti, rispetto al contributo tariffario previsto dalle delibere della medesima Autorità, dai soggetti obbligati per gli anni d'obbligo 2018, 2019 e 2020, in applicazione delle disposizioni del decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 11 gennaio 2017, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 78, del 3 aprile 2017.



## 2. Proposte per l'incremento dell'offerta di TEE

- 1) Ripristinare lo spirito originale del meccanismo, basato sulla promozione dell'efficienza energetica conseguita e misurata, e non sulla preselezione delle tecnologie, almeno per il settore industriale dove la standardizzazione è impossibile, e dove i risparmi energetici potenziali richiedono azioni specifiche per ogni singolo impianto o processo. Al riguardo si ricorda che i progetti di efficienza energetica risultano, per loro natura, eterogenei in funzione della localizzazione e delle esigenze di business/comfort del beneficiario finale
- 2) Riammettere pienamente al meccanismo interi cluster di interventi che nel passato avevano generato la parte più significativa del volume di TEE, in particolare nel settore industriale, quali: i recuperi termici, il free-cooling, la valorizzazione dell'energia termica da fonte rinnovabile, le modifiche di layout impiantistico. Queste tecnologie oggi sono ancora fortemente ostacolate, nonostante il risparmio di energia primaria sia certo e misurabile con precisione.
- 3) Estendere il sistema dei TEE con maggior grado di penetrazione nel settore residenziale, nel terziario, nella pubblica amministrazione e nei trasporti. Questi settori sono caratterizzati, perlopiù, da interventi di efficienza energetica associati a poche tecnologie ad alto grado di replicabilità, e da risparmi unitari piccoli rispetto all'investimento, dai quali attraverso il meccanismo dei TEE – basato su un incentivo neutrale rispetto alle singole tecnologie - in genere risulta un contributo debole se rapportato all'investimento unitario. Questa penalizzazione può essere risolta attraverso l'aggregazione - a cura di un unico soggetto che svolge il ruolo di ESCO - di molte unità fisiche, operando un effetto scala che consente di superare le soglie minime previste di accesso ai TEE. Si ripropone, in sostanza, il ripristino e il rilancio delle Schede Standardizzate, le quali hanno dimostrato di funzionare adeguatamente per queste tipologie di tecnologie ripetibili, e per le quali è possibile stimare il risparmio energetico conseguito in modo sufficientemente accurato, anche senza ricorrere a misure troppo costose in questo contesto.
- 4) Valutare la definizione di una scadenza temporale dei TEE presenti nel Conto titoli degli Operatori. Per assicurare la massima mobilitazione dei TEE prodotti e rilasciati dal GSE e derivanti dai progetti approvati, si propone di identificare una data entro la quale i Titolari dei Conti devono provare l'annullamento dei TEE ad essi assegnati. La gestione della scadenza dei TEE dovrà essere condivisa dal GSE con gli Operatori per considerare eventuali ulteriori vincoli presenti dalla normativa in vigore.



### 3. Proposte sul lato domanda per il bilanciamento del sistema nell'ambito di una logica di mercato post anno d'obbligo 2020.

- 1) Stabilire un valore massimo (es. 350 €/TEP) ed il valore minimo (es. 100 €/TEP) accettabile per garantire la forza incentivante e per non superare la spesa accettabile per la collettività per questo meccanismo, fermo restando la necessità ineludibile di garantire la copertura delle eventuali perdite sostenute dai Distributori obbligati.
- 2) Con periodicità definita, il Regolatore potrebbe dare visibilità periodica sul proprio sito web, dei parametri di controllo del Mercato predefiniti sui quali potrebbe attivarsi un intervento regolatorio per l'anno d'obbligo successivo, senza la necessità di emanazione di nuovi decreti.
- 3) Il Regolatore entro il mese di dicembre di ogni anno d'obbligo, incrociando il valore del prezzo medio ponderato dei TEE registrato sul Mercato fino a quel momento, con il rapporto tra l'obbligo complessivo in scadenza nell'anno corrente (obbligo anno corrente + residuo anni precedenti) e la previsione di TEE attesi derivanti dai progetti presentati al GSE fino a quella data, può decidere un intervento di modulazione dell'obbligo per l'anno successivo ove dall'analisi dei parametri risultino elevate probabilità che la forchetta ritenuta "accettabile" venga sforata.
- 4) In caso di necessità di intervento, il Regolatore provvederà con adeguato provvedimento, entro il mese di febbraio dell'anno successivo in modo da fornire un segnale univoco e trasparente agli Operatori – ed in anticipo rispetto all'avvio delle sessioni di mercato dell'anno d'obbligo successivo – per un intervento di modulazione della domanda di entità sufficiente al ripristino dell'equilibrio. Un parametro di riferimento potrebbe essere, ad esempio, un'attesa di TEE da nuovi progetti inferiore del 10% dell'obbligo totale in scadenza per l'anno d'obbligo.
- 5) In caso di persistenza di difficoltà alla generazione di nuovi progetti, e di conseguenza di nuova efficienza energetica, il Regolatore potrebbe decidere, ed annunciare prima dell'inizio del nuovo anno d'obbligo, di alzare il valore economico massimo della soglia definita, per dare più forza incentivante al Sistema, pur mantenendo sempre il controllo del limite di spesa.

Questo sistema, che ripercorre le logiche di interventi di bilanciamento utilizzati nel contesto internazionale per la stabilizzazione di Mercati basati sui permessi negoziabili (vedi ad esempio il *Market Stability Reserve* dell'ETS) garantirebbe, a nostro avviso, un regime di mercato libero negli scambi, in un range di prezzo ritenuto accettabile. Contestualmente consentirebbe al Regolatore di intervenire - con semplici e trasparenti operazioni di bilanciamento - ove il Sistema evidenziasse una deriva dai parametri di sostenibilità economica o forza incentivante.