

RAPPORTO

309/2015/I/EFR

**STATO E PROSPETTIVE DEL MECCANISMO DEI TITOLI DI EFFICIENZA
ENERGETICA**

Rapporto sullo stato dei servizi

25 giugno 2015

Premessa

Nell'ambito delle competenze assegnate all'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico (di seguito: Autorità) in materia di titoli di efficienza energetica, con il presente Rapporto sullo stato dei servizi, si ritiene opportuno analizzare alcuni aspetti di tale meccanismo, anche afferenti al mercato.

Esso è successivo all'analogo Rapporto pubblicato nello scorso mese di luglio (deliberazione 10 luglio 2014, 337/2014/I/efr) ma non intende invece essere in continuità con i Rapporti annuali e semestrali pubblicati dall'Autorità sino al 2012, ai sensi della normativa allora vigente e relativi agli otto anni in cui la gestione e la regolazione del meccanismo erano completamente affidati all'Autorità medesima. In merito alle dettagliate considerazioni riportate nei precedenti rapporti in merito alla quantità e alla qualità dei risparmi energetici certificati si rimanda alle pubblicazioni del Gestore dei Servizi Energetici, per effetto del subentrato trasferimento delle competenze.

Con il Rapporto si intende, in primis, riportare alcuni dati relativi agli scambi di titoli di efficienza energetica registrati presso il mercato organizzato e ai prezzi dell'energia per i clienti finali domestici, la cui rilevazione è necessaria al fine di poter determinare il valore del contributo tariffario definitivo per l'anno d'obbligo 2014 e del contributo tariffario preventivo per l'anno d'obbligo 2015, ai sensi dell'articolo 3, commi 2 e 1, della deliberazione 13/2014/R/eel.

Esso contiene analisi e commenti in merito all'evoluzione del meccanismo dei titoli di efficienza energetica, con particolare riferimento ai dati degli ultimi anni, a partire dalle quali vengono esposte considerazioni relative al mercato e alle strategie degli operatori.

Le analisi potrebbero fornire elementi utili per future scelte regolatorie da parte dell'Autorità, a cominciare dai criteri per la definizione del contributo tariffario da riconoscere ai soggetti obbligati e adempienti ai propri obblighi. Oltre a ciò, il presente Rapporto rappresenta l'occasione anche per alcune considerazioni sull'impatto del meccanismo stesso sulle bollette elettriche e del gas, in considerazione dei futuri interventi normativi previsti, e in particolare l'aggiornamento delle Linee guida, previsto a breve termine in attuazione dell'articolo 7, comma 5, del decreto legislativo 102/14.

1. QUADRO GENERALE

La Direttiva Europea in materia di efficienza energetica 2012/27/UE, al fine di raggiungere l'obiettivo di riduzione dei consumi di energia primaria precedentemente definito (risparmio del 20% rispetto allo scenario europeo relativo ai consumi energetici attesi al 2020), pur senza individuare obiettivi vincolanti o ripartizioni nazionali, ha previsto che ogni Stato membro definisca un proprio obiettivo nazionale indicativo, basato sul consumo di energia primaria o finale, sul risparmio di energia primaria o finale o sull'intensità energetica.

In Italia, la Strategia Energetica Nazionale, adottata dal Governo nel 2013, ha evidenziato la possibilità di conseguire un risparmio, al 2020, pari a 20 Mtep di energia primaria rispetto allo scenario europeo relativo ai consumi energetici attesi, il che corrisponderebbe a una riduzione pari al 24% rispetto a tale scenario europeo.

Il decreto legislativo 102/14 (che in Italia ha recepito la Direttiva 2012/27/UE) ha individuato, in particolare, il meccanismo dei certificati bianchi (o titoli di efficienza energetica, di seguito: titoli o TEE) come il regime obbligatorio per il raggiungimento dell'obiettivo indicativo; al meccanismo viene assegnato un ruolo fondamentale, dovendo contribuire per il conseguimento di almeno il 60% dell'obiettivo di risparmio energetico cumulato al 2020.

Il meccanismo dei certificati bianchi, entrato in vigore nel gennaio 2005, è basato su uno schema fondato sulla definizione di obblighi di risparmio di energia primaria posti in capo ai distributori di energia elettrica e di gas naturale di maggiori dimensioni e sull'esistenza di un mercato per lo scambio dei titoli correlati ai risparmi energetici effettivamente conseguiti.

Il meccanismo di mercato fa sì che il valore economico dell'incentivo riconosciuto non sia predeterminato, ma dipenda dall'incontro tra la domanda e l'offerta dei titoli. Pertanto, i TEE rappresentano uno strumento economico di quantità, in cui cioè viene definita la quantità di energia che si prevede debba essere risparmiata mentre il valore economico unitario dell'incentivo ad essa riconosciuto viene definito dal mercato.

La domanda di TEE è rappresentata dai distributori soggetti agli obblighi. In particolare, a partire dal 2007, sono soggetti agli obblighi per ciascun anno i distributori di energia elettrica e di gas che abbiano avuto, al 31 dicembre dell'anno precedente, almeno 50.000 clienti finali allacciati alle proprie reti; a essi viene assegnata una quota degli obiettivi di risparmio nazionali in funzione della quantità di energia elettrica o di gas naturale distribuita nell'anno solare. L'insieme dei distributori soggetti agli obblighi può pertanto cambiare di anno in anno a seguito di operazioni societarie o di perdite e acquisizioni di tratti di rete. La numerosità dei distributori in Italia è molto differenti tra energia elettrica e gas: i distributori di energia elettrica soggetti agli obblighi in ciascun anno sono circa 10-12, con un operatore dominante, mentre quelli di gas naturale sono circa 60-65.

L'offerta di TEE deriva dai risparmi energetici ottenuti tramite progetti realizzati sia dai distributori obbligati che da soggetti volontari. I soggetti volontari inizialmente erano rappresentati solo dai distributori di energia elettrica e di gas naturale non soggetti agli obblighi, dalle società da questi controllate e (specialmente) dalle società di servizi energetici (SSE); successivamente la normativa ha ampliato l'insieme dei partecipanti sino a comprendere anche i soggetti che hanno nominato (volontariamente o per cogenza ex legge 10/91) un *energy manager* (rispettivamente soggetti EMV o SEM) ovvero si sono dotati di un sistema di gestione dell'energia certificato in conformità alla norma ISO 50001 (soggetti SSGE)¹.

L'entità della domanda è definita dal Ministro dello Sviluppo Economico con propri decreti (decreti ministeriali 20 luglio 2004, decreto interministeriale 21 dicembre 2007 e decreto interministeriale 28 dicembre 2012), come riassunto nella Figura 1.1. Essa è crescente nel tempo, in accordo con gli obiettivi nazionali di risparmio al 2020, e presenta un andamento sempre crescente nel tempo, ad eccezione di un leggero ritracciamento nel 2013.

I TEE non coincidono, infine, con i risparmi energetici effettivamente conseguiti nel periodo a cui tali titoli sono riferiti per due motivi principali, che influenzano tale rapporto in modo contrastante. Il primo motivo è dovuto al fatto che i titoli corrispondono alla sola porzione di risparmi addizionali ovvero corrispondono ai soli interventi che comportino efficienze superiori a quelle derivanti dagli standard obbligatori per legge o da quelle già diffuse nel mercato (cioè sono depurati dai quei risparmi energetici che si stima si sarebbero comunque verificati per effetto dell'evoluzione tecnologica, normativa e del mercato); quindi, per quest'aspetto, il numero di titoli è inferiore rispetto ai risparmi energetici complessivamente generati dai progetti oggetto delle certificazioni nell'ambito della loro intera vita tecnica (e quindi ai benefici per i clienti finali e il Paese). Il secondo motivo è legato al fatto che, a partire dal 2012, è stato introdotto il coefficiente di durabilità (τ) che ha conteggiato, ai fini della quantificazione dei titoli da corrispondere, anche i risparmi energetici che vengono maturati tra la fine del c.d. periodo di vita utile (tipicamente cinque anni) e la fine della vita tecnica prevista per ciascun intervento, consentendo così di valorizzare anticipatamente parte dei risparmi futuri.

¹ nel Capitolo 2 si analizzerà meglio, tra l'altro, l'effettiva partecipazione al meccanismo di queste tipologie di soggetti.

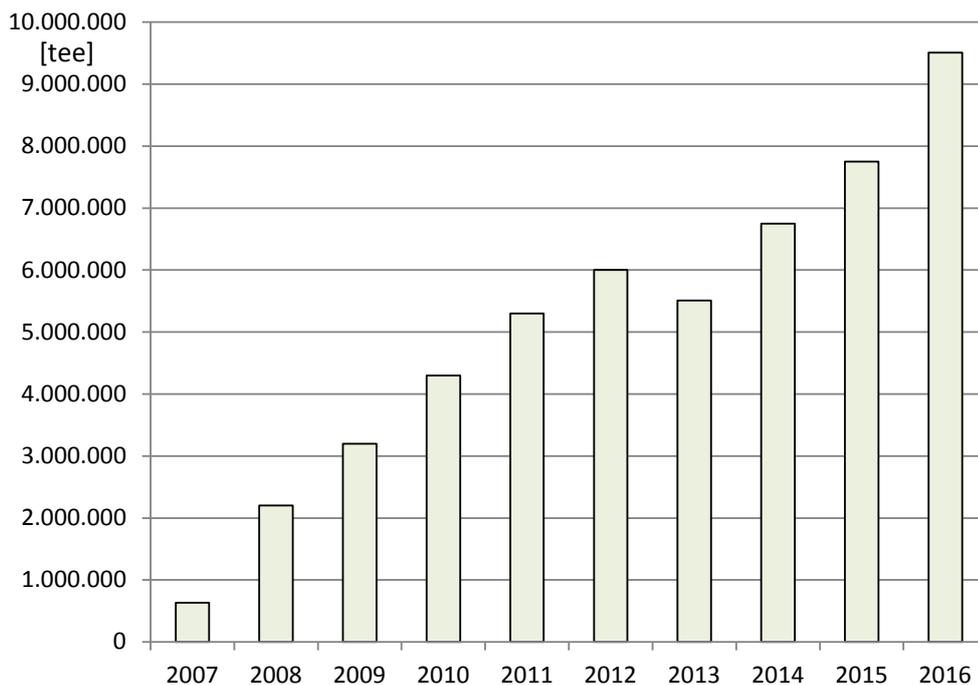


Figura 1.1 – obblighi nazionali di incremento dell'efficienza energetica negli usi finali [tee]

La regolazione attuativa del meccanismo dei TEE e la sua attuazione sono state gestite dall'Autorità fino al 2013. Successivamente, in attuazione del decreto interministeriale 28 dicembre 2012, l'adeguamento delle Linee guida spetta ai Ministri competenti mentre la gestione del meccanismo è stata attribuita al Gestore dei Servizi Energetici (GSE).

I TEE vengono emessi dal Gestore dei Mercati Energetici (GME) su autorizzazione del GSE che valuta e certifica i risparmi energetici conseguiti da progetti di diffusione di tecnologie ad alta efficienza energetica realizzati presso i consumatori finali. Tali risparmi e i TEE che da essi derivano possono essere determinati tramite tre diverse metodologie: standardizzata, analitica e a consuntivo. Le prime due metodologie consentono la valutazione dei risparmi energetici sulla base di schede tecniche specifiche per alcune tipologie di interventi, rispettivamente mediante formule standardizzate e formule basate su dati di misura; la terza metodologia, da utilizzarsi per gli interventi non già coperti dalle schede tecniche, prevede la quantificazione dei risparmi energetici sulla base di una metodologia di calcolo e di monitoraggio proposta dal richiedente e preventivamente valutata.

La compravendita di TEE (che non corrisponde solo all'acquisto da parte dei soggetti obbligati nei confronti di soggetti volontari, come si vedrà più avanti) avviene presso uno specifico mercato organizzato dal GME (borsa dei TEE) oppure a seguito di contratti bilaterali per la rimanente quota. Nel Capitolo 3 vengono riportate alcune considerazioni sull'andamento degli scambi e sui loro possibili impatti sul meccanismo.

Entro il termine di ciascun anno d'obbligo (che è compreso tra il 1° giugno e il 31 maggio dell'anno solare successivo) i distributori devono dimostrare il conseguimento degli obiettivi attraverso la consegna (a partire dall'anno d'obbligo 2014 al GSE e in precedenza all'Autorità) di un numero di TEE pari al proprio obiettivo annuale. I TEE consegnati possono provenire da progetti realizzati in proprio o essere stati acquistati da terzi. Per ogni TEE consegnato fino all'occorrenza dell'obiettivo annuale, i distributori obbligati ricevono un contributo che viene finanziato dalle tariffe elettriche e del gas naturale e che è fissato e aggiornato annualmente dall'Autorità in base a criteri generali definiti dalla normativa (si veda al riguardo il Capitolo 3). I distributori inadempienti sono soggetti a sanzione se l'inadempienza è superiore alla soglia fissata dalla normativa (tipicamente pari al 60%; per gli anni d'obbligo 2013 e 2014 tale soglia è stata fissata pari al 50%), fermo restando l'obbligo di compensare la quota residua dell'obiettivo l'anno successivo. Le sanzioni per inadempienza vengono determinate e comminate dall'Autorità, come si accennerà più avanti.

2. RISULTATI E PROSPETTIVE

I dati resi disponibili dal GSE (in particolare, mediante il Rapporto annuale sul meccanismo dei certificati bianchi per l'anno 2014, pubblicato il 25 maggio 2015, a cui si farà riferimento nell'intero capitolo per quanto riguarda i dati relativi all'anno solare 2014) indicano che, a partire dall'inizio del meccanismo (gennaio 2005) e sino alla fine del 2014, sono stati emessi circa 31,2 milioni di titoli. Nel corso del solo 2014, inoltre, risultano essere stati emessi circa 7,5 milioni di titoli, di cui meno di un milione correlati a Richieste di Verifica e Certificazione (RVC) di tipo standardizzato approvate in precedenza, ovvero titoli emessi mediante le c.d. emissioni automatiche trimestrali.

Si rimanda, per brevità, al precedente Rapporto sullo stato dei servizi, pubblicato dall'Autorità nel mese di luglio 2014², e in particolare al Capitolo 2, per considerazioni generali in merito alle metodologie di conteggio e misurazione dei risparmi energetici addizionali e di quantificazione dei titoli che vengono emessi, ai sensi delle regole operative (Linee guida attualmente vigenti, approvate dall'Autorità con la delibera EEN 9/11)³.

² deliberazione 10 luglio 2014, 337/2014/I/efr.

³ cfr. l'influenza sulla quantità di titoli emessi del c.d. coefficiente di durabilità, di cui già al Capitolo 1.

Nel seguito, inoltre, si farà anche riferimento ai dati numerici relativi al 2013, resi pubblici dal GSE nel 2014⁴, ove possibile tenendo conto delle correzioni da esso apportate con la pubblicazione del proprio Rapporto di quest'anno.

Sulla base dei dati più recenti disponibili, è interessante notare che, come riportato nella Figura 2.1, si conferma nel 2014 quanto osservato negli anni scorsi in merito all'andamento delle emissioni di titoli. In particolare, permane l'aumento della quantità di titoli corrispondenti a risparmi misurati tramite la metodologia a consuntivo, già osservato da alcuni anni. È da sottolineare, però, come il loro peso percentuale sul totale nel 2014 (pari all'82%) sia di poche unità superiore a quello riscontrato nel 2013, anno nel quale si era completato il repentino aumento iniziato nel 2011, quando si era invece registrato un valore pari al 35%.

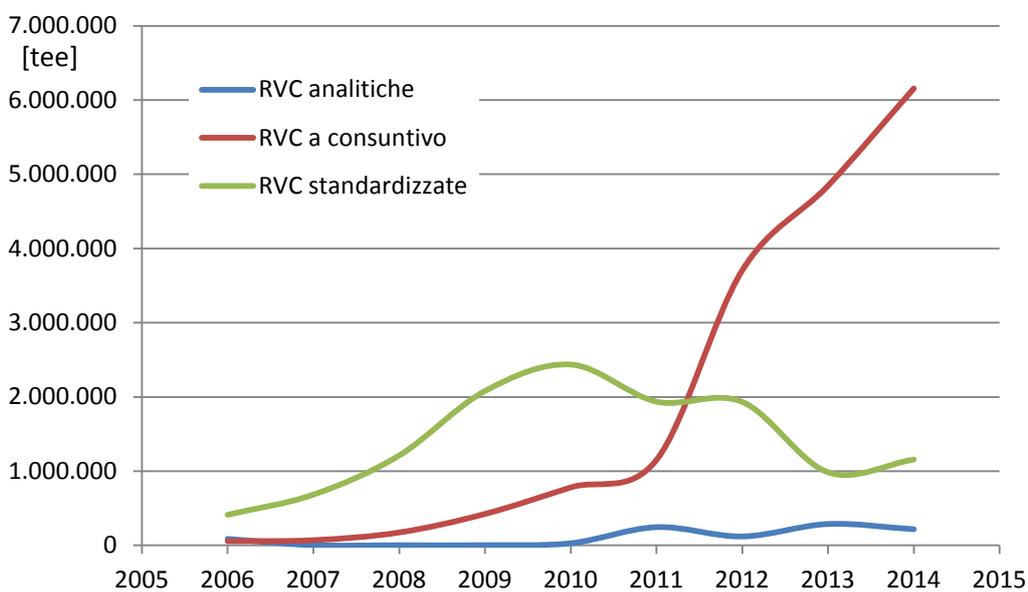


Figura 2.1 – TEE emessi nell'anno solare – dati AEEGSI e GSE

I titoli emessi mediante il ricorso a schede tecniche di tipo standardizzato, a differenza degli anni precedenti, hanno registrato un aumento, in termini di volume, del 17% rispetto al 2013 (vs. una diminuzione del 47% tra il 2012 e il 2013) e hanno permesso l'emissione del 15% dei titoli del 2014, rispetto al 16% registrato nel 2013. Ciò è da correlarsi in duplice modo al fatto che il ricorso a tale metodo sia stato amplificato da quanto previsto dal decreto interministeriale 28 dicembre 2012; esso infatti ha introdotto il divieto di cumulo con altre incentivazioni statali⁵, spingendo molti operatori a presentare, entro la metà del 2013 (cioè prima che diventasse operativo tale divieto) in accordo con le indicazioni

⁴ Rapporto annuale sul meccanismo dei certificati bianchi per l'anno 2013, pubblicato dal GSE nell'aprile 2014.

⁵ articolo 10 del decreto interministeriale 28 dicembre 2012.

operative fornite dal GSE, un grande numero di RVC afferenti a interventi che avevano goduto di altre incentivazioni (tipicamente interventi effettuati nel settore edilizio e oggetto di detrazioni fiscali). Difatti, nel 2013 (e in particolare nei mesi di maggio e giugno) è cresciuto in maniera anomala il numero delle RVC di tipo standardizzato presentate (ancorché con esse siano state richiesti titoli tipicamente in quantità poco superiore alla c.d. dimensione minima, come già osservato nel Rapporto sullo stato dei servizi pubblicato l'anno scorso dall'Autorità), mentre è il 2014 il primo anno in cui tali RVC pesano per 4 emissioni automatiche trimestrali e non solo per una porzione della vita utile annua, contribuendo così in quantità più significativa all'aumento del peso dei titoli richiesti con metodo standardizzato sul totale.

Proprio le schede tecniche afferenti il settore edilizio (*in primis* la scheda tecnica n. 6T riguardante l'isolamento di pareti e coperture, ma anche le nn. 5T e 3T riguardanti rispettivamente la sostituzione di vetri semplici con doppi vetri e l'installazione di caldaia unifamiliare) sono quelle che più avrebbero dovuto risentire della concorrenza di altri strumenti di incentivazione (non solo le detrazioni fiscali, ma anche il conto energia termico, almeno per quanto riguarda alcune tipologie di interventi, o di clienti finali presso cui sono essi effettuati, come le Pubbliche Amministrazioni). Era ipotizzabile quindi che le schede tecniche afferenti questo tipo di subsistemi edilizi potessero mostrare un minor utilizzo, a partire dal 2014. Ciò non si è sempre verificato: al contrario, quella relativa agli isolamenti delle pareti opache ha permesso, in particolare, l'emissione nel 2014 di quasi 52.000 titoli ovvero ben il 24% dei titoli emessi in modo standardizzato, al netto delle emissioni automatiche trimestrali. Tale valore, inoltre, è del tutto confrontabile con l'analogo emesso (al netto delle emissioni automatiche trimestrali) nel 2013 per la medesima scheda. Risulta invece calato, tra il 2013 e il 2014, l'utilizzo della scheda n. 5T (relativa ai serramenti esterni, poco meno di 10.000 titoli nel 2014), della scheda n. 3T (caldaiette, circa 8.500 titoli) e della scheda n. 8T (installazione di pannelli solari termici, circa 7.000 titoli), pur rimanendo (assieme alla scheda tecnica relativa all'illuminazione pubblica) tra le prime per quantità di risparmi rendicontati.

Si ricorda, inoltre, che nel 2014 è divenuto pienamente operativo⁶ anche il c.d. conto energia termico, incentivazione introdotta da un altro decreto interministeriale del 28 dicembre 2012 e finalizzata alla promozione di alcuni specifici interventi di incremento dell'efficienza energetica (in particolare realizzati presso Pubbliche Amministrazioni) e interventi di piccole dimensioni di produzione di energia termica da fonti rinnovabili e sistemi ad alta efficienza (presso varie tipologie di clienti finali); alcuni di essi erano già oggetto di alcune schede tecniche preesistenti. La normativa, inoltre, prevede espressamente che le incentivazioni del conto energia termico possano essere richieste per il tramite di società di servizi energetici.

Quanto sopra evidenzia che gli operatori sembrano apprezzare la possibilità di scegliere tra diverse incentivazioni (anche a fronte di maggiori difficoltà operative proprie del

⁶ pur se i risultati sono stati, per ora, inferiori alle aspettative e alla dotazione economica di supporto.

meccanismo dei certificati bianchi rispetto alle alternative) e di voler utilizzare comunque il meccanismo dei titoli anche per interventi per i quali sono disponibili altre incentivazioni, secondo un principio proprio di uno strumento di mercato che è condiviso dall'Autorità. A questo proposito, in relazione alla cogenerazione ad alto rendimento⁷ trova applicazione il decreto ministeriale 5 settembre 2011 e le Linee guida attualmente vigenti prevedono che, in alternativa, si possano quantificare i titoli sulla base delle altre metodologie previste dal meccanismo, come in precedenza dell'emanazione di tale decreto, nel caso gli interventi risultino strettamente integrati con altre misure di efficienza energetica i cui effetti non siano scorporabili. Il decreto ministeriale 5 settembre 2011 prevede l'incentivazione, mediante certificati bianchi, dei soli risparmi direttamente derivanti dalla cogenerazione ad alto rendimento, limitandone quindi il perimetro di riferimento all'impianto stesso. Nei casi in cui l'impianto cogenerativo è parte di un sistema più ampio, si ritiene opportuno che, in alternativa ai criteri di cui al predetto decreto, il risparmio energetico avente diritto alle incentivazioni sia quantificato in relazione al perimetro più ampio (è il caso, per esempio, dei sistemi di teleriscaldamento alimentati da impianti CAR per i quali il risparmio energetico potrebbe essere quantificato tenendo conto dell'insieme costituito dall'impianto di cogenerazione ad alto rendimento, da ogni altra forma di produzione di energia termica o frigorifera e dalla rete di teleriscaldamento).

Parimenti, si ritiene opportuno che interventi per la cui rendicontabilità siano state definite apposite schede tecniche nel meccanismo dei certificati bianchi possano essere proposti, in alternativa e a discrezione del proponente, mediante la metodologia a consuntivo, nello spirito di lasciare ad esso la scelta delle modalità di quantificazione dei risparmi e/o la scelta dello strumento incentivante più adatti all'intervento e/o all'approccio economico-finanziario adottato nei confronti del cliente finale.

Il Rapporto ad opera del GSE, inoltre, indica in circa 216.000 i titoli emessi nel 2014 che afferiscono alle prime rendicontazioni di RVC di tipo standardizzato, quindi escludendo i titoli generati nel periodo da emissioni automatiche trimestrali: essi, in quanto tali, possono corrispondere a trimestri della vita utile compresi tra il terzo e il diciottesimo (o anche il trentesimo nel caso di interventi dalla vita utile pari a otto anni). È interessante notare come il valore riportato sia solo leggermente inferiore (-7%) all'analogo riscontrato nel 2013, ovvero quello riferito ai titoli emessi che afferiscono a prime rendicontazioni di RVC di tipo standardizzato nel 2013⁸, nonostante l'impatto sul 2013 delle RVC di tipo standardizzato presentate per non incorrere nel divieto di cumulo con altre detrazioni, prima ricordato.

Sempre con riferimento all'utilizzo generale delle schede tecniche, i dati GSE mostrano che, dei circa 430.000 titoli emessi nel 2014 a fronte di RVC di tipo standardizzato (al netto

⁷ in merito alla quale si rimanda alla Relazione sullo stato di utilizzo e integrazione degli impianti di produzione, 308/2015/I/efr.

⁸ Rapporto annuale GSE sul meccanismo dei certificati bianchi, anno 2013.

delle emissioni automatiche trimestrali) o analitico, la quota afferente alle schede tecniche approvate con il decreto interministeriale 28 dicembre 2012, progressivamente rese operative dal GSE, è pari a circa il 19% e corrisponde a circa 82.000 titoli. Tali schede si sono aggiunte alle precedenti schede approvate dall’Autorità nell’arco dei primi 8 anni del meccanismo e ancora attive. In particolare, gli interventi rendicontati mediante la scheda tecnica n. 40E, riguardante l’installazione di impianto di riscaldamento alimentato a biomassa legnosa nel settore della serricoltura, hanno permesso l’emissione di circa 34.000 titoli mentre la scheda n. 36E, relativa all’installazione di gruppi di continuità statici ad alta efficienza (UPS), ha contribuito per circa 15.000 titoli. Il limitato utilizzo è probabilmente anche imputabile al fatto che le nuove schede riguardano interventi sempre più puntuali e specifici; si ritiene opportuno valutare, per il futuro, l’opportunità di non definire ulteriori nuove schede lasciando volutamente spazio alle valutazioni a consuntivo che permettono una maggiore aderenza ai risparmi energetici effettivamente conseguiti. Si coglie l’occasione per sottolineare infatti come il meccanismo dei certificati bianchi (specialmente attraverso la metodologia a consuntivo), nel certificare i risparmi effettivamente ottenuti, limita fortemente il rischio di incentivazione di risparmi energetici calcolati forfettariamente, che è invece proprio di meccanismi nei quali non è rilevante (o è del tutto assente) la misurazione a priori dei risultati conseguiti.

Lo storico aumento dei titoli emessi, soprattutto a seguito di progetti a consuntivo, riscontrato da qualche anno è naturalmente indice della maturità raggiunta dal meccanismo e ha permesso di configurare il meccanismo come uno strumento incentivante imprescindibile nell’ambito dei settori industriale e del terziario medio-grande. Ciò verrà sicuramente agevolato e ulteriormente stimolato dall’obbligo di esecuzione periodica di diagnosi energetiche previsto dal decreto legislativo 102/14, nei confronti delle c.d. grandi imprese⁹. Esse infatti permetteranno l’individuazione di potenzialità di interventi di efficienza energetica, la cui progressiva attuazione deve essere economicamente supportata dal meccanismo. Si prevede pertanto nei prossimi anni un’ulteriore crescita dei risparmi ottenuti e certificati negli ambiti di applicazione del decreto legislativo; esso inoltre, nello stabilire che, a partire da luglio 2016, le diagnosi energetiche potranno essere condotte da soggetti certificati da organismi accreditati, spinge verso ulteriori evoluzioni professionali dei soggetti coinvolti.

La seguente Figura 2.2 conferma quanto già espresso, confrontando il 2013 e il 2014 in termini di titoli emessi ed evidenziando come il rapporto tra le emissioni complessive per metodologia di valutazione e quelle relative ai soli nuovi progetti (ovvero tutte le RVC di tipo standardizzato e le sole prime RVC di tipo analitico o a consuntivo) sia variato. In particolare, la percentuale di titoli emessi nel 2013 per nuove RVC di tipo standardizzato è stata pari al 24% del totale dei titoli standardizzati, mentre essa è scesa al 19% nel 2014, evidenziando una sostanziale parità di titoli afferenti ai soli nuovi progetti a fronte di un

⁹ articolo 8 del decreto legislativo; si vedano anche i chiarimenti forniti dal Ministero dello Sviluppo Economico in materia pubblicati nel mese di maggio 2015.

aumento di titoli complessivamente emessi; analoga variazione si osserva per quanto riguarda i titoli provenienti da RVC analitiche, con un adeguamento dal 30% al 22%.

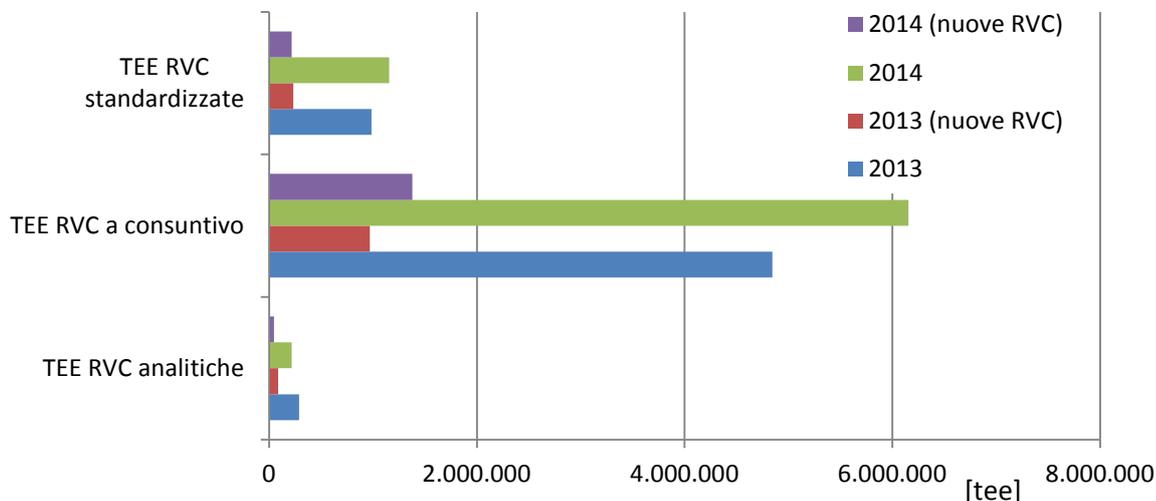


Figura 2.2 – confronto TEE emessi per metodologia per nuove RVC e totali – dati GSE

Il calo riscontrato dalle nuove RVC analitiche sconta probabilmente la progressiva diminuzione della presentazione di nuove RVC afferenti impianti di cogenerazione in ambito civile (ex scheda 21T), che vengono progressivamente incentivati ai sensi del decreto interministeriale 5 settembre 2011; tale scheda permette ormai l'emissione di solo il 5% dei TEE di provenienza analitica, dal momento che molti degli interventi rendicontati in passato hanno ultimato la propria vita utile.

La [Figura 2.3](#) confronta invece la ripartizione percentuale per metodologia di tutti i titoli emessi nel 2014 con quella delle sole nuove richieste (ovvero vengono escluse le emissioni corrispondenti alle richieste a consuntivo e analitiche successive alla prima e le emissioni automatiche trimestrali delle richieste standardizzate).

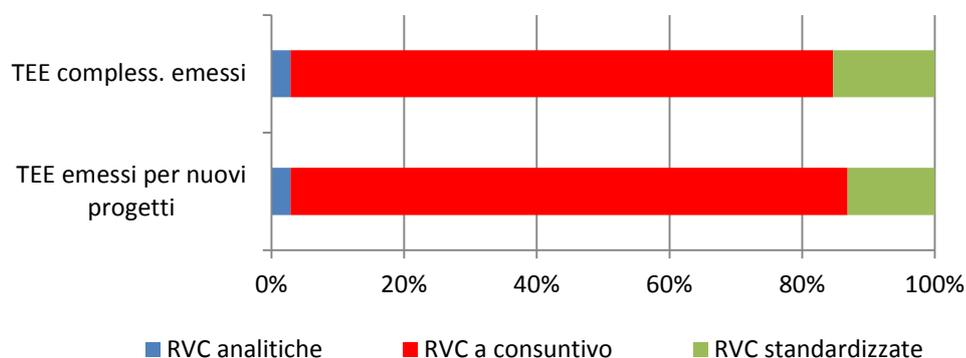


Figura 2.3 – confronto tra TEE emessi nel 2014 e TEE emessi nel 2014 per le sole prime richieste – dati GSE

Appare che le ripartizioni sono del tutto confrontabili tra loro.

La Figura 2.4 è relativa al numero delle RVC presentate nel corso dell'anno solare e mostra quanto esso sia variato nel 2014 rispetto al 2013. Si è già ricordato come il numero delle RVC di tipo standardizzato presentate nel 2013 sia stato alterato dall'impatto dell'introduzione del divieto di cumulo tra titoli e altre incentivazioni. A tale aumento non corrisponde un ulteriore aumento negli anni successivi, dal momento che nel corso della vita utile dei progetti i titoli vengono erogati automaticamente (senza cioè bisogno di presentare nuove RVC, a differenza di quanto invece accade per quanto riguarda le altre metodologie, come poco più avanti ricordato). Ciò spiega perché il numero delle RVC standardizzate nel 2014 è decisamente inferiore rispetto al 2013.

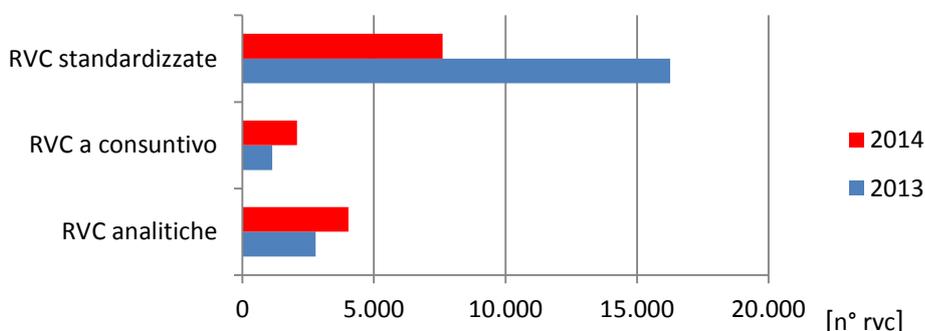


Figura 2.4 – numero RVC presentate nell'anno solare – dati GSE

Anche nel caso delle RVC di tipo consuntivo e analitico valgono le considerazioni sopra esposte in merito al divieto di cumulo e all'impossibilità di rendicontare interventi già realizzati. Ciò, di per sé, comporterebbe una riduzione del numero di tali RVC rispetto al 2013, ma la specificità dei due metodi porta a commentare diversamente l'aumento riscontrabile dalla Figura 2.4.

In particolare, a differenza delle RVC standardizzate, occorre ricordare che le RVC a consuntivo e analitiche comportano la generazione di RVC successive alla prima, nell'arco del periodo di incentivazione e che le RVC successive sono in numero mediamente superiore nel caso della metodologia analitica rispetto al caso di quella a consuntivo (infatti, la prima RVC può comprendere più interventi, mentre quelle successive devono essere riferite ciascuna a un solo intervento componente il più ampio progetto).

In tal senso, l'aumento del numero delle RVC di tipo analitico riscontrato nel 2014 rispetto al 2013 (+45%) è da correlarsi, seppure parzialmente, all'aumento delle RVC presentate nel 2013. È tuttavia da osservare come la percentuale corrispondente, nel 2014, a nuove RVC (ovvero quelle corrispondenti a nuovi interventi e non invece afferenti a periodi di misurazione successivi ad altri già rendicontati in precedenza) sia sostanzialmente confrontabile con quella del 2013 (11% vs. 13%).

Incidentalmente, si evidenzia – anche in questo caso – il perdurante interesse degli operatori verso la scheda tecnica n. 26T (riguardante la sostituzione degli impianti termici in ambito civile), di gran lunga la più utilizzata dagli operatori (in particolare per quasi l'87% delle RVC analitiche, in termini di numero di richieste), e di contro lo scarso interesse rivolto alle schede di nuova emanazione: in particolare quelle relative alle rendicontazioni di inverter in motori elettrici operanti su sistemi di ventilazione e di refrigeratori ad aria e ad acqua in ambito industriale che insieme costituiscono il 4% delle RVC presentate.

Per quanto riguarda invece l'aumento delle RVC a consuntivo (+83%), si ritiene che esso non sia solo imputabile alle RVC successive a quelle presentate 2013, ma alla comparsa di ulteriori stimoli. Difatti si ritiene che l'introduzione dell'impossibilità di recuperare interventi piuttosto vecchi avrebbe dovuto comportare, al contrario, una riduzione del numero delle RVC a consuntivo presentate a partire dal 2014; ciò poiché, prima dell'intervento normativo, era possibile presentare una proposta di progetto e programma di misura afferente a un intervento già realizzato e attivo da tempo, senza vincoli temporali (a differenza delle RVC di tipo standardizzato e analitico, le cui regole di presentazione già definiscono puntualmente la data limite entro cui è necessario inoltrare una RVC in funzione della data in cui gli interventi hanno raggiunto la c.d. dimensione minima oppure in cui è stato completato il periodo di monitoraggio).

È da segnalare, inoltre, l'aumento della dimensione minima delle RVC di tipo standardizzato, riscontrabile confrontando la quantità di RVC di questo tipo pervenute con i titoli emessi solo da esse (escludendo quindi le emissioni automatiche trimestrali). Nel 2014 tale valore è raddoppiato rispetto al valore del 2013 (nel quale esso era circa pari a soli 14 TEE/richiesta ovvero vicino alla c.d. dimensione minima prevista dalla regolazione). Il valore del 2013 era palesemente anomalo in quanto correlato al fatto che, al fine di poter rendicontare il maggior numero di interventi prima che entrasse in vigore il divieto di cumulo, alcuni operatori hanno suddiviso i propri interventi in varie richieste (di dimensione appena superiore alla minima), anziché accorparli, al fine di poterli presentare rispettando le tempistiche previste dalla regolazione. L'aumento della dimensione media rende meno problematico quanto osservato dall'Autorità nel precedente Rapporto in merito alla scarsa incidenza in termini di risparmi certificati (e quindi di titoli emessi) a fronte comunque dell'esigenza di un'attenta gestione dei procedimenti amministrativi e di analisi e opportune verifiche dei dati forniti dagli operatori, al fine di verificare l'assenza di errori di compilazione o di interpretazione non corretta delle schede tecniche.

Con riferimento alle dimensioni delle RVC, si coglie l'occasione per segnalare che, a dicembre 2014, sono state approvate con decreto del Ministro dello Sviluppo Economico le tariffe a copertura degli oneri sostenuti dal GSE per lo svolgimento delle proprie attività inerenti i vari meccanismi di incentivazione. Tali tariffe sono in vigore dal 1° gennaio 2015 e valide per il triennio 2015-2017; quelle afferenti al meccanismo dei certificati bianchi sono differenziate per tipologie di proposta presentata e, per quanto riguarda le RVC, è previsto

un contributo fisso e uno variabile linearmente (entrambi in funzione della quantità di titoli richiesta). Nel caso della metodologia analitica, come già accennato, alle prime RVC pluri-intervento seguono più RVC successive alla prima a valere sullo stesso periodo (una per ogni intervento), a ciascuna delle quali possono essere associati pochi titoli (è questo il caso tipico delle RVC afferenti alla scheda 26T riguardante gli impianti termici); in questi specifici casi il contributo da riconoscere al GSE (100 € per valutazione) potrebbe risultare confrontabile con il ricavo ottenibile dalla vendita dei TEE ottenuti con la RVC e pertanto rischia di essere sproporzionato.

Sempre utilizzando i dati pubblicati dal GSE nel mese di maggio 2015, come evidenziato nella successiva Figura 2.5, emerge che la quota di risparmi certificati a seguito di interventi effettuati in ambito civile¹⁰ nel 2014 (peraltro in leggera crescita già nel 2013 rispetto all'anno precedente) e, anche se in misura minore, di interventi relativi all'illuminazione sia aumentata. Ciò deriva anche dall'aumento, già evidenziato dalla Figura 2.1, dei TEE emessi per mezzo di RVC di tipo standardizzato (o delle conseguenti emissioni automatiche trimestrali).

Di conseguenza, appare leggermente calata la percentuale di risparmi ottenuti in ambito industriale, anche se essa corrisponde comunque a valori assoluti molto rilevanti (e decisamente più alti rispetto a quelli riscontrati nei primi anni del meccanismo¹¹). Ciò probabilmente è anche imputabile agli effetti della crisi economica che, nel limitare generalmente i consumi, ha avuto influenza sui risparmi energetici ottenuti con interventi di efficienza.

Si inizia inoltre ad osservare qualche risparmio conseguito nel settore dei trasporti (circa 18.000 TEE), che potrebbe avere maggiore peso in futuro, pur con le intrinseche difficoltà di confronto con la baseline e di valutazione dell'addizionalità dei risparmi conseguiti.

¹⁰ nel Rapporto 2013 pubblicato dall'Autorità l'anno scorso si ipotizzava, sulla base dei dati relativi ai primi cinque mesi dell'anno 2014, che l'incidenza del settore civile rispetto al settore industriale, almeno per quanto riguarda le RVC afferenti schede di tipo analitico, potesse essere in brusca diminuzione nel 2014. L'aggiornamento all'intero 2014 ha invece permesso di verificare che il settore civile rimane prevalente, anche per quanto riguarda tale metodologia di valutazione sebbene la sua quota, in termini di titoli emessi, sia leggermente diminuita, essendo pari a circa il 91%.

¹¹ si vedano, al riguardo, i dettagli riportati nei sei Rapporti Annuali sul meccanismo dei Titoli di efficienza energetica, pubblicati dall'Autorità tra il 2006 e il 2012.

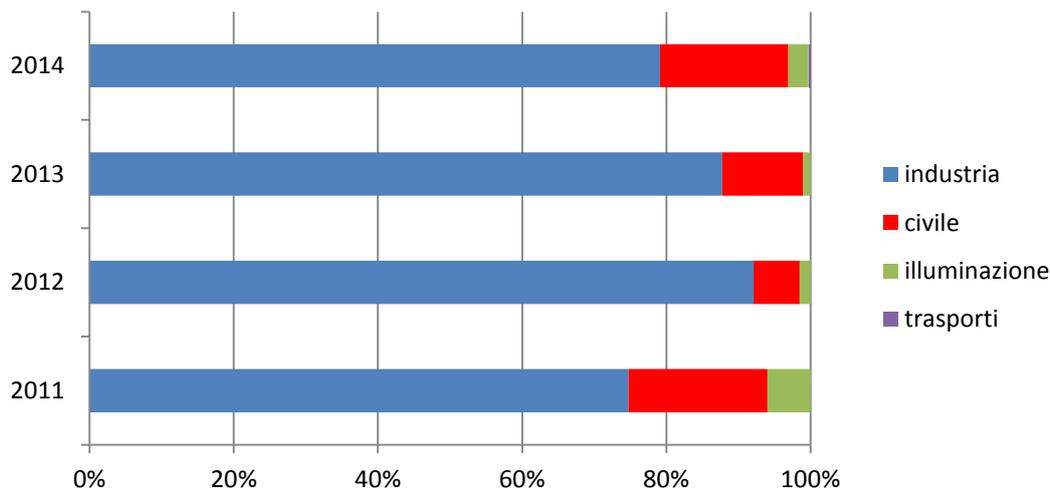


Figura 2.5 – TEE emessi per settore – dati GSE

Per quanto riguarda la tipologia dei soggetti richiedenti titoli, già l'anno scorso era evidente come l'andamento delle richieste fosse sensibilmente cambiato nel corso degli anni.

Dei circa 4.500 operatori accreditati presso il GSE a dicembre 2014 (cifra comprendere anche i distributori di energia elettrica e gas che erano già ammessi – in quanto soggetti regolati - al meccanismo), si evidenzia che solo il 22% di essi è stato attivo nella presentazione diretta di RVC o Proposte di progetto sino al 2014. Si conferma soprattutto che, come già osservato nei primi anni del meccanismo, molte società di servizi energetici (SSE) si accreditano al meccanismo senza che ciò dipenda da una reale volontà di parteciparvi, almeno in tempi brevi.

In merito alla tipologia di interventi presentati dai diversi soggetti, i dati GSE confermano che i soggetti accreditati in quanto adempienti l'obbligo di nomina dell'*energy manager* ex L. 10/91¹² (SEM) oppure dotati volontariamente di responsabile per la conservazione e l'uso razionale dell'energia o di sistema di gestione ISO 50001 (rispettivamente EMV e SSGE, questi ultimi presenti in numero molto marginale) tendenzialmente presentano interventi a consuntivo e di maggiori dimensioni. In particolare, risulta che dalle SEM (49 soggetti attivi vs. 125 accreditati) deriva il 7% dei consuntivi presentati nel 2014 e che hanno contribuito all'emissione di circa un terzo del totale dei titoli generati con tale metodologia. Le SSE (790 soggetti attivi) hanno presentato RVC caratterizzate da una

¹² articolo 19.

dimensione media inferiore: in relazione ai soli consuntivi, il restante due terzi dei titoli è stato emesso nei loro confronti, a fronte della presentazione nell'anno dell'89% delle RVC.

Sempre con riferimento ai consuntivi, i dati GSE indicano che i soggetti SEM hanno ottenuto circa un terzo dei titoli complessivamente emessi per interventi nel settore industriale e una percentuale confrontabile nel settore civile.

In termini più generali e suddividendo per ambiti regionali, la Figura 2.6 mostra, con riferimento all'anno 2014, la percentuale di titoli emessi a fronte di consuntivi e la porzione di essa afferente interventi nel settore industriale di tipo termico e frigorifero, ovvero i più rilevanti.

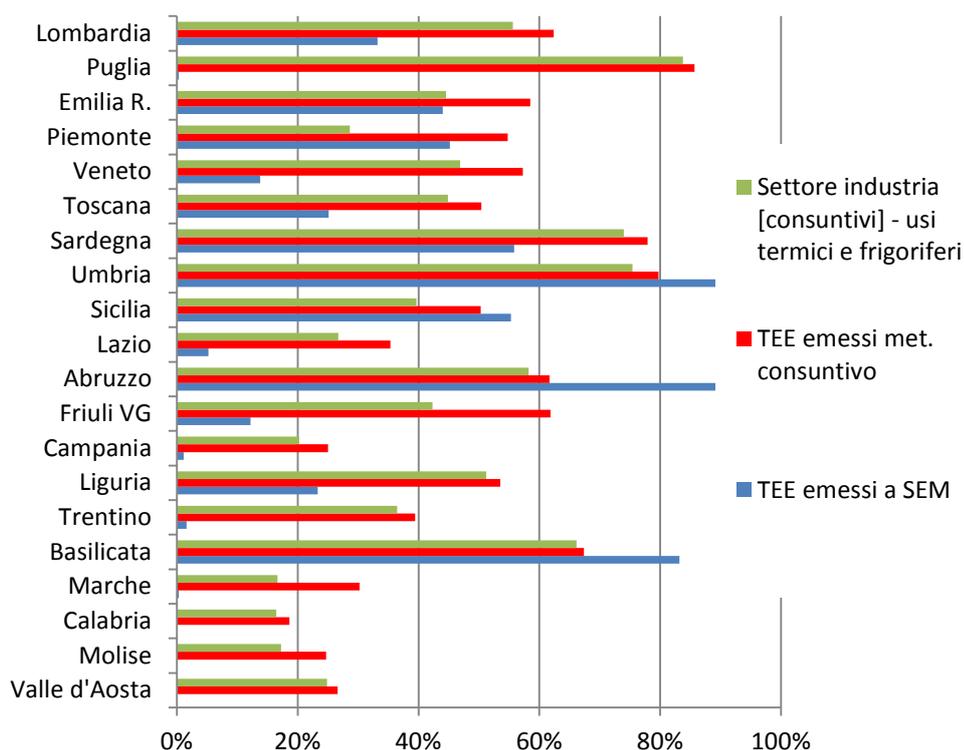


Figura 2.6 – confronto tra TEE emessi nel 2014 a SEM e tramite metodo a consuntivo (ordinamento in base ai TEE emessi tramite consuntivi) – dati GSE

Tali dati vengono confrontati con la quota di titoli direttamente ottenuti da soggetti SEM (cioè quelli che hanno nominato un *energy manager* avendone l'obbligo *ex lege*). Si nota come, tralasciando le regioni in cui non è presente un soggetto SEM attivo, il rapporto tra questi dati non è uniforme: in alcune regioni, la quantità di titoli direttamente ottenuta da soggetti SEM è superiore a quella generalmente ottenuta tramite consuntivi, mentre in altre (la maggior parte) essa ne rappresenta solo una porzione. Ragionando in termini complessivi, la Figura è significativa al fine di evidenziare che un ruolo attivo di soggetti SEM non presuppone, di per sé, un aumento dell'incidenza dei consuntivi o degli interventi in ambito industriale, come invece si potrebbe immaginare.

Tale considerazione, inoltre, conferma il ruolo assunto negli ultimi anni da molte società di servizi energetici (SSE) nel settore industriale. Si ritiene, a proposito, che sia corretto – pur alla luce della normativa che ha progressivamente ampliato l'insieme dei soggetti che possono partecipare al meccanismo includendo soggetti tipicamente produttivi – lasciare che sia il mercato a scegliere se un intervento debba essere presentato e rendicontato direttamente dal cliente finale (nel caso sia, appunto, un soggetto SEM, EMV e SSGE) o tramite un terzo (la SSE), senza che siano introdotte condizioni al contorno che possano distorcere tale scelta. La rendicontazione di un progetto di efficienza energetica effettuato presso un soggetto SEM (EMV o SSGE) da parte di una SSE (o di un distributore) potrebbe consentire, infatti, modalità di remunerazione dell'intervento della SSE che, diversamente, sarebbero precluse, rendendo più difficoltosa l'integrazione, da parte della SSE stessa nella propria offerta tecnica, di aspetti finanziari e/o della garanzia dei risultati.

L'insieme dei soggetti accreditati è, peraltro, destinato a modificarsi verosimilmente alla luce del disposto dell'articolo 7, commi 2 e 3, del decreto interministeriale 28 dicembre 2012 e, in particolare, dell'obbligatorietà della certificazione di cui alla norma UNI CEI 11352 per le SSE e, in minor modo, della certificazione di cui alla norma UNI CEI 11339 per i soggetti SEM, vigenti a partire da metà del 2016. In particolare, la certificazione prevista per le SSE può richiedere a società già attive sul mercato e nell'ambito del meccanismo (anche di piccole o piccolissime dimensioni ovvero che si fondano sul know-how delle persone che vi lavorano o ne detengono la partecipazione senza che ciò preveda un uso intensivo del capitale) una maggiore organizzazione interna e, di conseguenza, un differente approccio verso i servizi offerti e la propria clientela. La cogenza di certificazioni, la cui gestione è affidata a parti terze è naturalmente di per sé positiva (anche in relazione alla medesima cogenza richiesta per le diagnosi di cui si è accennato in precedenza), ma si ritiene, al contempo, che ciò potrebbe mettere in difficoltà realtà molto piccole che detengono quote di mercato magari marginali ma che sono riuscite in questi anni, grazie alle proprie competenze e alla specializzazione, a diffondere la cultura del risparmio energetico e a offrire a clienti medio-piccoli (tipicamente in ambito civile) la possibilità di realizzare interventi di efficienza energetica che, altrimenti, non sarebbero stati realizzati. Uno degli aspetti innovativi e vincenti del meccanismo è stato proprio il poter essere utilizzato (e sviluppato) da soggetti di dimensioni e interessi molto differenti tra loro (è questo uno degli aspetti "di mercato" dello strumento): si ritiene pertanto che tale aspetto debba essere preservato.

Si ritiene inoltre che potrebbe essere utile, nell'ottica della massima trasparenza del mercato, pubblicare l'elenco delle SSE accreditate, attive e (in prospettiva) dotate di certificazione, eventualmente correlando tali informazioni con brevi note relative al numero di progetti presentati o approvati o di percentuali di ottenimento dei titoli nei settori principali, evitando che ciò avvenga solo per libera iniziativa di organismi non istituzionali.

La conoscenza del mercato delle SSE da parte dei clienti finali e degli operatori è importante anche in considerazione delle modifiche apportate al Regolamento di

funzionamento del mercato e delle transazioni bilaterali relative ai certificati bianchi, proposte dal Gestore dei Mercati Energetici e approvate dall’Autorità a dicembre 2014¹³. Nell’ambito di tali modifiche, infatti, e al fine di promuovere ulteriormente la partecipazione degli operatori alle sessioni di mercato, è stata introdotta la possibilità, per gli operatori, di indicare altri operatori di cui non essere controparte di mercato. Ciò operativamente ha fatto sì che il *matching* tra offerte di denaro e di titoli in borsa sia vincolato al fatto che una delle società offerenti non abbia inserito l’altra società offerente tra quelle indesiderate. Questo è il motivo per cui è talvolta possibile osservare, nei *book* di negoziazione, offerte in denaro superiori alle richieste che non si trasformano in operatività. Si ritiene che la conoscenza del mercato delle SSE possa agevolare l’individuazione di società con sole mire speculative e contribuire così alla “pulizia” e al buon funzionamento del mercato.

Prospettive

Come nell’analogia pubblicazione riferita all’anno precedente, il più volte citato “Rapporto Annuale sul meccanismo dei Certificati Bianchi”, pubblicato a maggio 2015 dal GSE a valere sul 2014, riporta alcune considerazioni quantitative sulla disponibilità di TEE attesa alla fine dell’anno solare 2015, a valere quindi sull’obbligo da ottemperare entro maggio 2016.

Tali previsioni sono sicuramente difficoltose, in quanto dipendenti da diverse condizioni estrinseche, oltre che dalle pure scelte degli operatori. La quantità di titoli effettivamente emessa nel 2014, per esempio, si è rivelata essere maggiore (di quasi il 50%) rispetto a quella dello scenario meno conservativo pubblicato ad aprile dell’anno scorso.

La stessa modifica degli interventi rendicontati e il crescente peso degli interventi in ambito industriale (e valutati mediante il metodo a consuntivo) contribuisce a rendere sempre meno agevole stimare l’afflusso previsto di titoli; ciò naturalmente perché il crescente peso dei consuntivi (in ideale e progressiva sostituzione dei progetti valutati con il metodo standardizzato) porta a una maggiore aderenza dei TEE emessi ai risparmi effettivamente conseguiti, che sono dipendenti da fattori endogeni, propri della specifica situazione del cliente finale. Come già evidenziato in questo capitolo, la crisi economica nel settore terziario e, soprattutto, industriale porta contrazioni della domanda di energia e quindi dei risparmi attesi.

Anche l’impatto di alcuni aspetti di novità già apportati al meccanismo dalla normativa negli ultimi anni, inoltre, è ancora di difficile quantificazione. Nel corso dell’anno d’obbligo 2014, per esempio, con Decreto del Ministro dello Sviluppo Economico è stato approvato il primo (e finora unico) “grande progetto”, come previsto dall’articolo 8 del

¹³ si veda la deliberazione dell’Autorità 11 dicembre 2014, 616/2014/R/efr.

decreto interministeriale 2012. Si tratta di progetti, come noto, caratterizzati dal superamento di soglie minime di risparmio annuo e di vita tecnica, le cui modalità di quantificazione dei titoli di efficienza energetica corrispondenti ai risparmi ottenibili tengono conto anche “del grado di innovazione tecnologica del progetto e dell’impatto sulla riduzione delle emissioni in atmosfera” mediante delle premialità. Il grande progetto, inoltre, gode della possibilità di “optare per un regime che assicuri un valore costante del certificato per l’intera vita utile dell’intervento”¹⁴. Come e quanto tale progetto e gli eventuali altri che potrebbero essere presentati e approvati impatteranno sul meccanismo, in termini di disponibilità di titoli nonché di adeguamento degli obiettivi cumulati nazionali, è ancora da riscontrare.

Parimenti, il citato decreto legislativo 4 luglio 2014 introduce, tra l’altro, due aspetti che potrebbero avere un’influenza sensibile sugli obiettivi annui futuri che sarà necessario ottemperare. In particolare:

- l’articolo 7 prevede che i risparmi energetici per i quali non sono stati riconosciuti titoli di efficienza, riscontrabili da bilanci redatti in presenza di sistemi di gestione dell’energia conformi alla norma ISO 50001 e dagli audit (di cui si è accennato in precedenza) possono concorrere al raggiungimento degli obiettivi nazionali;
- l’articolo 14 stabilisce la proroga della durata effettiva della vita utile per gli anni 2015 e 2016 dei progetti conclusi entro il 2014 e di dimensioni non inferiori a 35.000 tep/anno.

Oltre a ciò, gli interventi di aggiornamento delle Linee guida, previsti - come già accennato - sia dal decreto interministeriale che dal decreto legislativo¹⁵, avranno sicuramente un effetto sulla disponibilità di titoli a medio termine e sulla percezione di tale disponibilità. Si ritiene che l’obiettivo debba essere quello di mantenere le specificità proprie del meccanismo e permettere un mercato senza turbative che abbia capacità incentivante e sia di stimolo a realizzare progetti di efficientamento energetico, garantendo adeguata flessibilità ai soggetti obbligati.

Fa riflettere l’alta percentuale di controlli per la verifica della corretta esecuzione tecnica e amministrativa dei progetti condotti dal GSE nel 2014 che si sono chiusi con esito negativo¹⁶, alla data di chiusura del Rapporto GSE dello scorso maggio. Si ritiene al riguardo che siano decisamente importanti controlli *in situ* al fine di verificare l’esatta e completa rispondenza degli interventi oggetto di incentivazione rispetto alla metodologia a consuntivo proposta (e precedentemente approvata dall’Autorità o dal GSE stesso) oppure alle schede tecniche utilizzate a tale fine. Si osserva che, a quest’ultimo proposito, l’utilizzo delle schede tecniche deve essere pienamente congruente con le condizioni di

¹⁴ si veda, al riguardo, la deliberazione dell’Autorità 13 marzo 2014, 107/2014/R/efr, recante specifiche modalità di applicazione.

¹⁵ rilevante intervento previsto dall’articolo 6, comma 2, del decreto interministeriale 28 dicembre 2012, successivamente, richiamato dall’articolo 7, comma 5, del decreto legislativo 102/14 di recepimento della Direttiva Europea c.d. sull’efficienza energetica.

¹⁶ il che potrebbe far derivare contenziosi e quindi ulteriori incertezze sull’esatta disponibilità di titoli.

applicabilità previste e con le analisi, esplicitate nei processi di consultazione, che ne hanno permesso l'emanazione.

Nel corso del periodo in esame, infine, è stato approvato dall'Autorità¹⁷ il nuovo meccanismo sanzionatorio per i casi di mancato adempimento degli obblighi, ivi incluso il caso di adempimento in quota inferiore alle percentuali minime previste dalla normativa, finalizzato a definire i criteri metodologici da adottare nell'ambito dei singoli procedimenti. In particolare, si è ritenuto opportuno distinguere fra la sanzione per mancato conseguimento della quota minima d'obbligo¹⁸ (c.d. sanzione da ritardo) e la sanzione per mancata compensazione della quota residua nel biennio successivo all'anno d'obbligo (c.d. sanzione definitiva), che si ritiene essere più grave. I criteri adottati sono correlati, oltre che al numero dei titoli di efficienza energetica mancanti per il raggiungimento delle quote di riferimento, sulla base dei costi evitati e del rendimento delle somme non versate, tenendo conto del fatto che i valori di entrambe le sanzioni debbano comunque garantire un effetto deterrente tale da rendere non conveniente la perpetrazione e la reiterazione dell'illecito. Anche per l'effetto deterrente del meccanismo sanzionatorio, si conferma che l'"opzione zero" (ovvero la scelta dei distributori di non ottemperare ai propri obblighi) sia pressoché trascurabile.

3. MERCATO E CONTRIBUTO TARIFFARIO

Obiettivo dell'anno d'obbligo 2014

Ai fini della determinazione dell'obiettivo cumulato aggiornato per l'anno 2014 è necessario sommare all'obiettivo indicato dalla normativa per l'anno (pari a 6,75 milioni di titoli) la porzione di obiettivo del precedente anno 2013 non ancora ottemperata (nel rispetto di quanto previsto dalla normativa vigente), corrispondente a poco più di 1,1 milioni; l'obiettivo aggiornato, pertanto, ammonta a quasi 7,9 milioni di titoli.

Tale valore è confrontabile con l'obiettivo aggiornato relativo all'anno precedente (circa 7,6 milioni), nonostante l'obiettivo annuo 2014 definito dalla normativa (in particolare dal decreto ministeriale 28 dicembre 2012) sia ben superiore a quello del 2013 (6,75 vs 5,51 milioni). Ciò è dovuto al fatto che la percentuale di obiettivo 2013 già ottemperata nel primo anno solare utile (2014), senza usufruire quindi della flessibilità prevista dalla normativa¹⁹, è sensibilmente maggiore rispetto alla corrispondente dell'anno precedente:

¹⁷ deliberazione 4 dicembre 2014, 593/2014/S/efr.

¹⁸ pari al 50% per gli anni d'obbligo 2013-2014 e al 60% per gli anni 2015-2016, come anticipato al Capitolo 1.

¹⁹ l'articolo 13, comma 3, del decreto interministeriale 28 dicembre 2012 prevede che ciascun soggetto obbligato possa compensare la quota residua del proprio obiettivo nei due anni successivi all'obbligo, anziché nel solo anno successivo come previsto in precedenza.

pertanto la quota di obiettivo residuo degli anni precedenti è, per quanto riguarda l'anno d'obbligo 2014, un po' meno rilevante rispetto al passato.

Si ricorda infatti che l'anno d'obbligo 2013 è stato il primo per il quale è vigente la flessibilità sopra ricordata e non è ancora possibile riconoscere alcune scelte strategiche da parte dei distributori obbligati; in particolare quale sarà la porzione degli 1,1 milioni di titoli "mancanti" a maggio 2014 che verrà recuperata quest'anno ovvero se i distributori obbligati decideranno di completare il soddisfacimento dei propri obblighi 2013 (1,1 milioni di titoli, come detto) nel primo anno successivo oppure se una porzione di tale obbligo sarà rimandato ulteriormente e si cumulerà con l'obbligo 2015. Tali informazioni saranno disponibili solo a valle delle verifiche condotte dal GSE ai sensi dell'articolo 13, comma 2, del decreto interministeriale 28 dicembre 2012.

Il contributo tariffario

Fino all'anno d'obbligo 2012 (terminato il 31 maggio 2013), il contributo tariffario a copertura dei costi sostenuti dai distributori soggetti all'obbligo veniva calcolato sulla base di una formula che non era correlata all'andamento del mercato: in particolare, esso veniva annualmente ridefinito sulla base del contributo dell'anno precedente e della media delle riduzioni percentuali dei prezzi dell'energia (energia elettrica, gas naturale e gasolio da riscaldamento) per i clienti domestici, secondo la logica amministrata per cui è necessario un minore incentivo nel caso in cui i prezzi dell'energia tendano a salire e ci sia pertanto un incentivo intrinseco al risparmio energetico.

Tale approccio ha portato a definire valori del contributo tariffario in sostanziale continua diminuzione che si sono rivelati non rappresentativi dell'effettivo andamento del mercato. Infatti, la combinazione tra la diminuzione del contributo tariffario, i contemporanei aumenti degli obiettivi annui e la talvolta scarsa liquidità del mercato ha fatto sì che il medesimo contributo fosse costantemente inferiore, a partire dal 2009, ai prezzi dei titoli scambiati in borsa e, a partire dal 2011, anche della media dei prezzi dei titoli scambiati in borsa e a seguito di accordi bilaterali.

In questo scenario, il decreto interministeriale 28 dicembre 2012 ha previsto che i costi sostenuti dai distributori obbligati trovassero copertura, "limitatamente alla parte non coperta da altre risorse, sulle componenti delle tariffe per il trasporto e la distribuzione dell'energia elettrica e del gas naturale" e che tale copertura fosse effettuata "secondo criteri e modalità definiti" dall'Autorità "in misura tale da riflettere l'andamento del prezzo dei certificati bianchi riscontrato sul mercato e con la definizione di un valore massimo di riconoscimento".

A seguito di consultazione con gli operatori, l'Autorità con deliberazione 13/2014/R/efr ha quindi definito nuove regole per la determinazione del contributo tariffario unitario. In particolare, rimandando per semplicità allo specifico documento per informazioni maggiormente dettagliate:

- a differenza della precedente metodologia che prevedeva la fissazione del contributo circa 18 mesi prima del suo effettivo utilizzo, per ogni anno d'obbligo viene determinato un contributo tariffario preventivo 12 mesi prima della verifica del raggiungimento degli obiettivi. Il contributo preventivo ha la finalità, almeno dal punto di vista teorico, di fornire indicazioni preliminari di prezzo e consente (come meglio specificato in seguito) di evitare di definire un contributo definitivo che sia sempre e comunque pari al prezzo medio degli scambi dei TEE sui mercati organizzati;
- il contributo preventivo è calcolato applicando al contributo tariffario definitivo per l'anno precedente la metà delle variazioni percentuali riscontrate dai clienti finali domestici per energia elettrica, gas naturale e gasolio da riscaldamento nell'anno d'obbligo precedente (già concluso);
- il contributo definitivo viene invece posto pari alla somma tra il corrispondente contributo tariffario preventivo e parte della differenza tra quest'ultimo e la media degli scambi in borsa (tralasciando gli scambi avvenuti tramite accordi bilaterali in quanto potenzialmente distorti da scambi infragruppo o accordi commerciali tra le parti) avvenuti negli ultimi dodici mesi.

I suddetti criteri rappresentano lo strumento regolatorio tramite cui il contributo tariffario viene calcolato con riferimento ai prezzi medi di mercato come previsto dal decreto interministeriale 28 dicembre 2012, evitando riconoscimenti a piè di lista e comportamenti opportunistici. Tali criteri consentono, al tempo stesso, di riconoscere ai soggetti obbligati parte degli eventuali maggiori costi medi necessari per raggiungere i propri obiettivi nei casi in cui i prezzi medi di mercato risultino più alti del contributo preventivo o parte degli eventuali maggiori ricavi nei casi in cui i prezzi medi di mercato risultino più bassi del contributo preventivo.

Inoltre, la formula di calcolo del contributo definitivo contiene dei parametri sulla base dei cui valori la differenza tra il contributo tariffario unitario definitivo e i prezzi unitari medi di mercato non può superare un valore predefinito, pari a 2 €/TEE. È intenzione dell'Autorità verificare se e come sia opportuno aggiornare i valori di tali parametri tenendo conto dell'andamento del mercato e al fine di evitare gli eventuali comportamenti opportunistici che dovessero essere riscontrati.

L'andamento dei prezzi sul mercato dei TEE

L'andamento dei prezzi dei titoli scambiati in borsa che si registrano nei dodici mesi precedenti al mese di maggio di ciascun anno e le relative quantità hanno dunque una diretta conseguenza sul valore del contributo definitivo che viene determinato dall'Autorità: in particolare esso si forma sessione dopo sessione, in funzione anche del valore preventivo fissato all'inizio del periodo di osservazione.

Per quanto riguarda l'anno d'obbligo 2014, il contributo preventivo stabilito dall'Autorità è pari a 110,39 €/TEE, a fronte di un contributo definitivo per l'anno d'obbligo 2013 pari a 110,27 €/TEE²⁰.

Inoltre, con riferimento all'intero periodo di osservazione giugno 2014 – maggio 2015, il valore medio ponderato dei prezzi degli scambi presso la borsa è risultato essere pari a 105,03 €/TEE, in calo del 6,4% rispetto all'analogo valore riscontrato nei dodici mesi precedenti, pari a 112,27 €/TEE. Preso atto di tale valore, ai sensi della deliberazione 13/2014/R/efr e con determinazione del Direttore della Direzione Mercati dell'Autorità, viene comunicato il valore del contributo tariffario unitario definitivo a valere per l'anno d'obbligo 2014, pari a 105,83 €/TEE. Con la medesima determinazione viene anche comunicato il valore del contributo tariffario preventivo per l'anno 2015, in aumento rispetto al definitivo 2014, in ragione della sensibile diminuzione del prezzo del gas riscontrato dai clienti domestici.

Nella Figura 3.1 vengono riportati i prezzi medi di scambio dei TEE in borsa per ciascuna sessione del periodo rilevante ai fini della determinazione del contributo tariffario 2014 nonché la media pesata di tali valori. Il valore di 105,03 €/TEE è quello risultante dopo l'ultima sessione di maggio.

²⁰ Determinazione 9/2014 del Direttore della Direzione Mercati dell'Autorità ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della deliberazione 13/2014/R/eel. La differenza tra il contributo tariffario definitivo per l'anno 2013 e il contributo provvisorio per l'anno 2014 è attribuibile alla riduzione dei prezzi dell'energia per i clienti domestici nel periodo 1 aprile 2013 – 31 marzo 2014 (pari al 0,2267%).

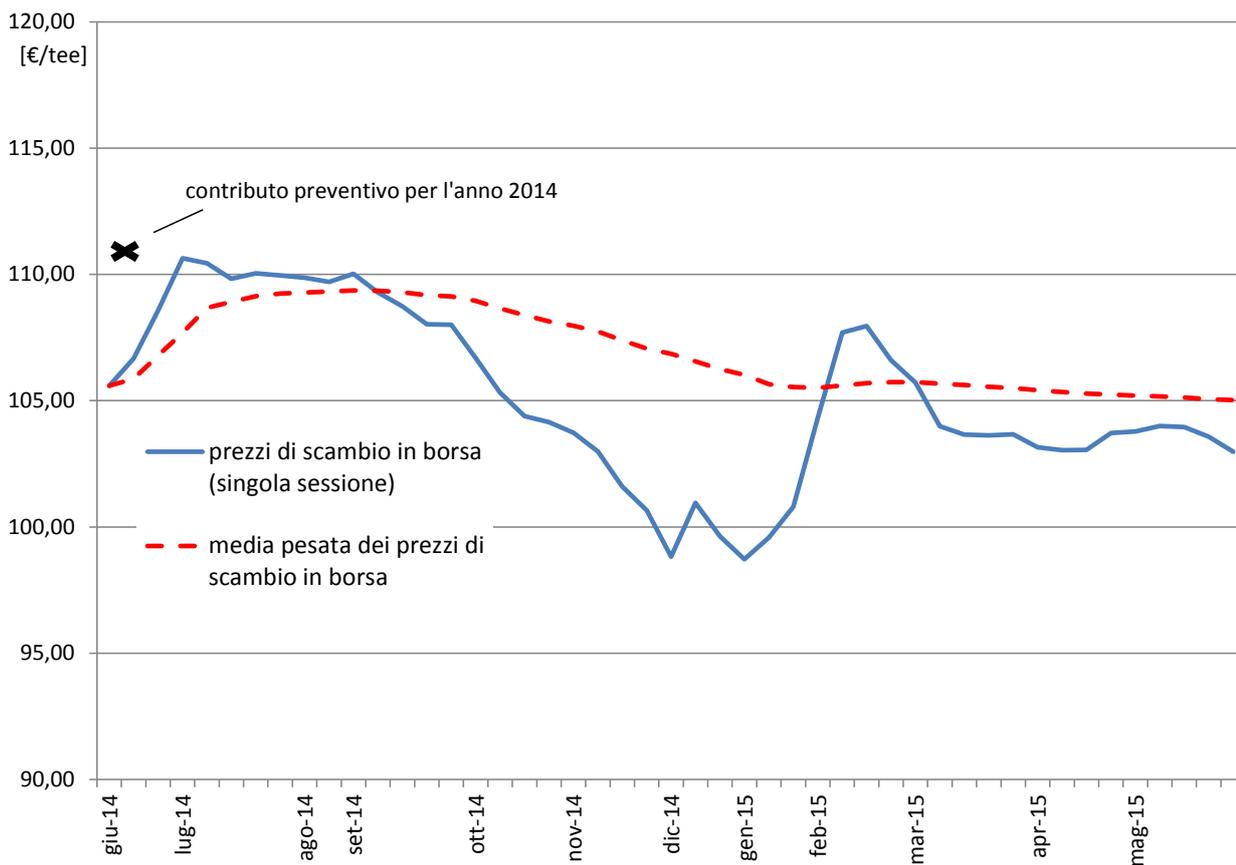


Figura 3.1 – valore economico dei TEE scambiati in borsa – periodo giugno 2014, maggio 2015 – dati GME

Dalla Figura 3.1 si può osservare che, nel periodo compreso tra i mesi di giugno 2014 e maggio 2015, non si è verificata l'ampia volatilità dei prezzi invece riscontrata nei dodici mesi precedenti ed estesamente commentata dall'Autorità nel Rapporto 2014 sullo stato dei servizi (cfr. Capitolo 3).

È interessante confrontare gli andamenti riscontrati nei periodi afferenti ai due anni d'obbligo per i quali sono rilevanti le nuove regole di determinazione del contributo tariffario (ovvero l'anno d'obbligo corrente e il precedente).

L'aumento più rilevante dei prezzi di mercato si è verificato in corrispondenza dello scambio di circa 516.000 TEE nelle sette sessioni dei mesi di gennaio e febbraio. In tale periodo i valori medi per ciascuna sessione sono cresciuti del 9%, passando da 98,73 €/TEE a 107,96 €/TEE, riscontrato nella penultima sessione di febbraio; ciò non ha però comportato un aumento significativo del contributo definitivo che è rimasto sostanzialmente stabile in quelle settimane (come si vedrà meglio nella successiva Figura 3.5).

Nella Figura 3.2 viene invece riportato l'andamento dei volumi di titoli scambiati nelle sessioni di borsa, confrontato con quello dei volumi scambiati tramite accordi bilaterali che vengono aggregati mensilmente.

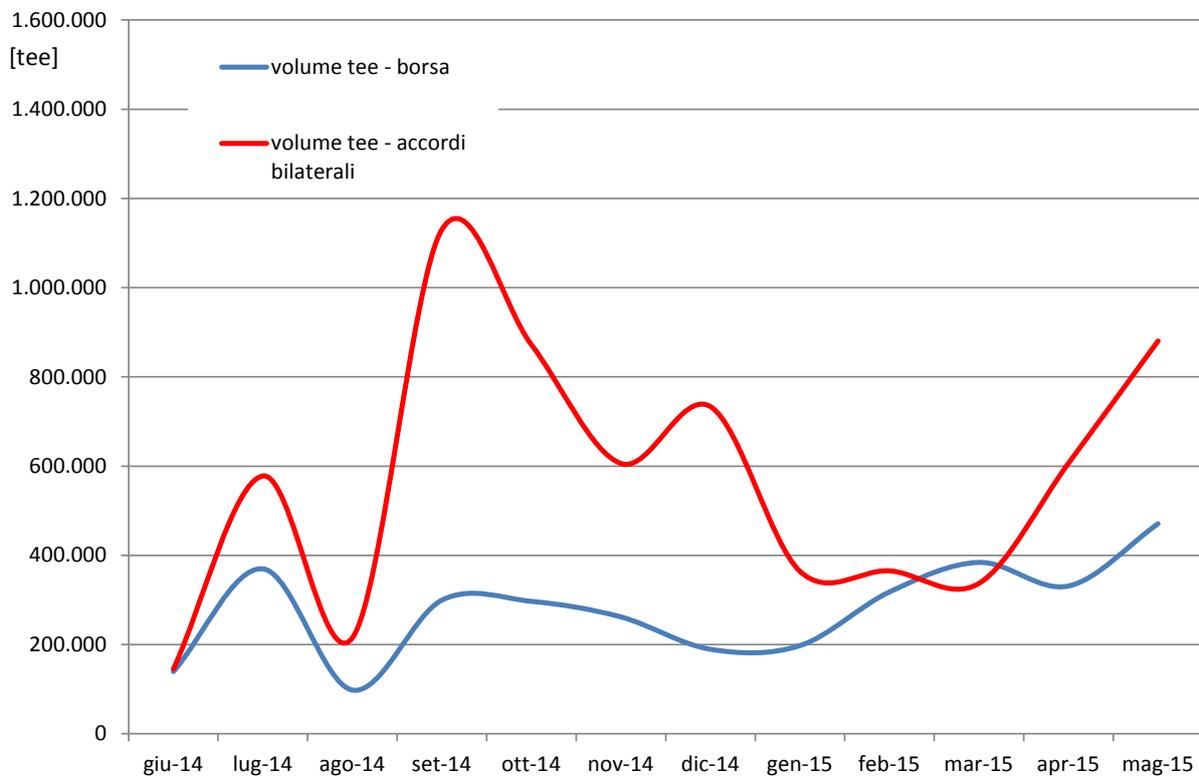


Figura 3.2 – quantità di TEE scambiati in borsa e tramite accordi bilaterali– periodo giugno 2014, maggio 2015 – dati GME

Proprio il confronto tra i volumi di titoli scambiati in borsa e tramite bilaterali evidenzia altre differenze rispetto a quanto registrato nei dodici mesi compresi tra giugno 2013 e maggio 2014, come riportato dalla successiva Figura 3.3.

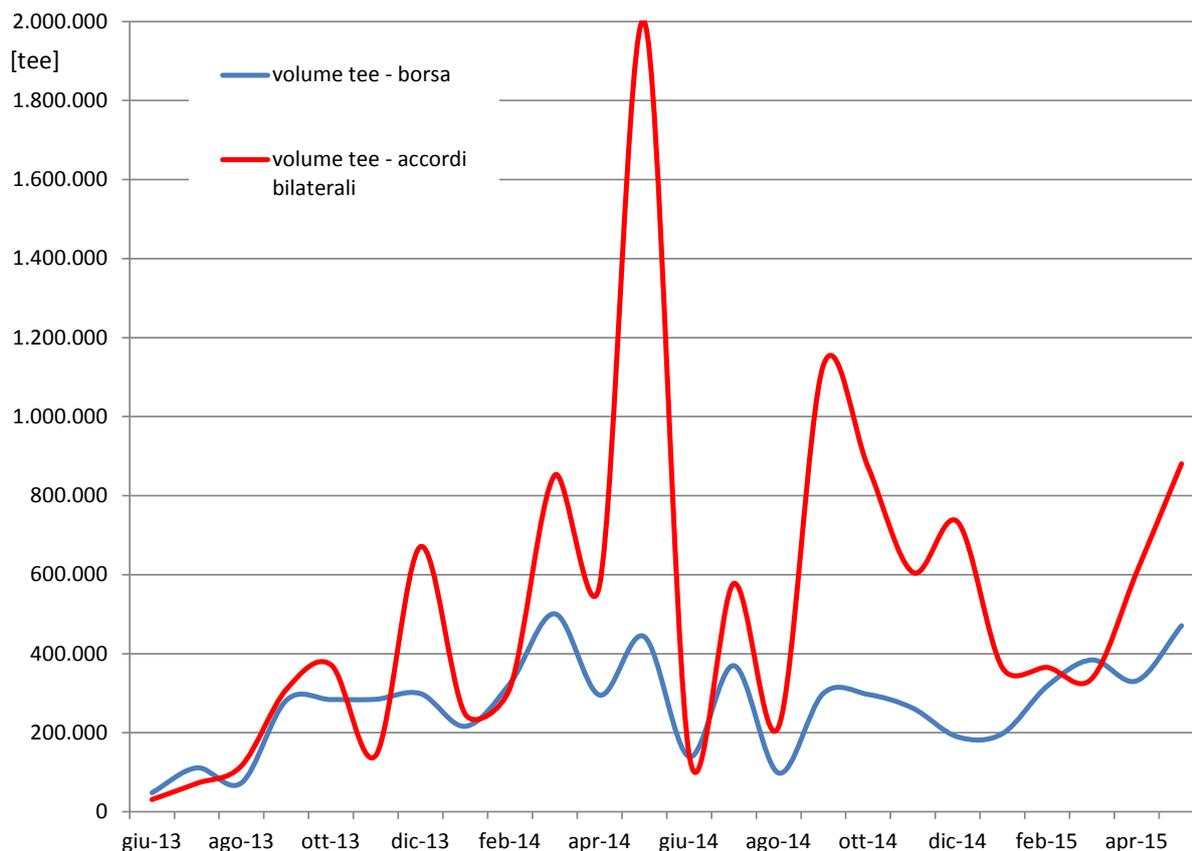


Figura 3.3 – quantità di TEE scambiati in borsa e tramite accordi bilaterali – periodo giugno 2013, maggio 2015 – dati GME

Nel corso del periodo rilevante per l'anno d'obbligo 2013, infatti, si era riscontrato un rapporto tra titoli scambiati in borsa e tramite bilaterali sensibilmente differente da quello dei dodici mesi più prossimi: difatti, tale rapporto, era stato pari a circa il 36% per quanto riguarda l'anno d'obbligo 2013, mentre per l'attuale anno d'obbligo esso è sceso a meno del 33%. Tale variazione, combinata con l'aumento del 15% degli scambi totali riscontrato contestualmente, indica una maggiore rappresentatività degli scambi di borsa; ciò è rilevante dal momento che, si ricorda, solo questi ultimi contribuiscono alla formazione del contributo tariffario erogato ai distributori adempienti nella formula definita dall'Autorità, in considerazione del fatto che quelli avvenuti tramite accordi bilaterali possono essere potenzialmente distorti da scambi infragruppo o accordi commerciali tra le parti (si veda la successiva Figura 3.5).

In particolare, nel mese di maggio 2015 (ultimo mese del periodo rilevante per l'anno d'obbligo) si è verificato un picco di scambi tramite bilaterali molto più contenuto rispetto agli analoghi periodi degli anni precedenti: quest'anno infatti essi hanno contribuito per circa il 65% del totale mensile, in controtendenza rispetto al valore di dodici mesi prima (82%) e degli anni precedenti (quando i bilaterali hanno pesato per percentuali comprese tra il 68% e l'85%). Come già osservato nel periodo compreso tra giugno 2013 e maggio 2014, anche nei dodici mesi successivi l'andamento del rapporto mensile tra i volumi di

titoli scambiati in borsa e tramite accordi bilaterali è stato altalenante (in particolare si noti il massimo relativo di settembre 2014 e l'inversione di marzo 2015); si continua a ritenere, al riguardo, che il ricorso ai bilaterali sia strettamente correlato a fattori endogeni e contingenti, come ad esempio l'effettiva disponibilità di titoli al momento; il picco nei volumi scambiati (tramite bilaterali) a settembre, per esempio, è frutto di una maggiore disponibilità da parte di alcuni operatori più che da altre ragioni, dal momento che il numero di transazioni registrate è decisamente inferiore (-54%) rispetto a quello di ottobre, mese nel quale però è stato scambiato il 23% dei titoli in meno, nonostante fossero disponibili i titoli derivanti dalle nuove emissioni automatiche trimestrali.

Nella Figura 3.4 viene invece riportato l'andamento storico dei volumi di titoli scambiati nelle sessioni di borsa e tramite accordi bilaterali e aggregati su base annuale. Nella stessa Figura si riportano anche gli obiettivi annui di risparmio energetico definiti dalla normativa, già mostrati nel Capitolo 1.

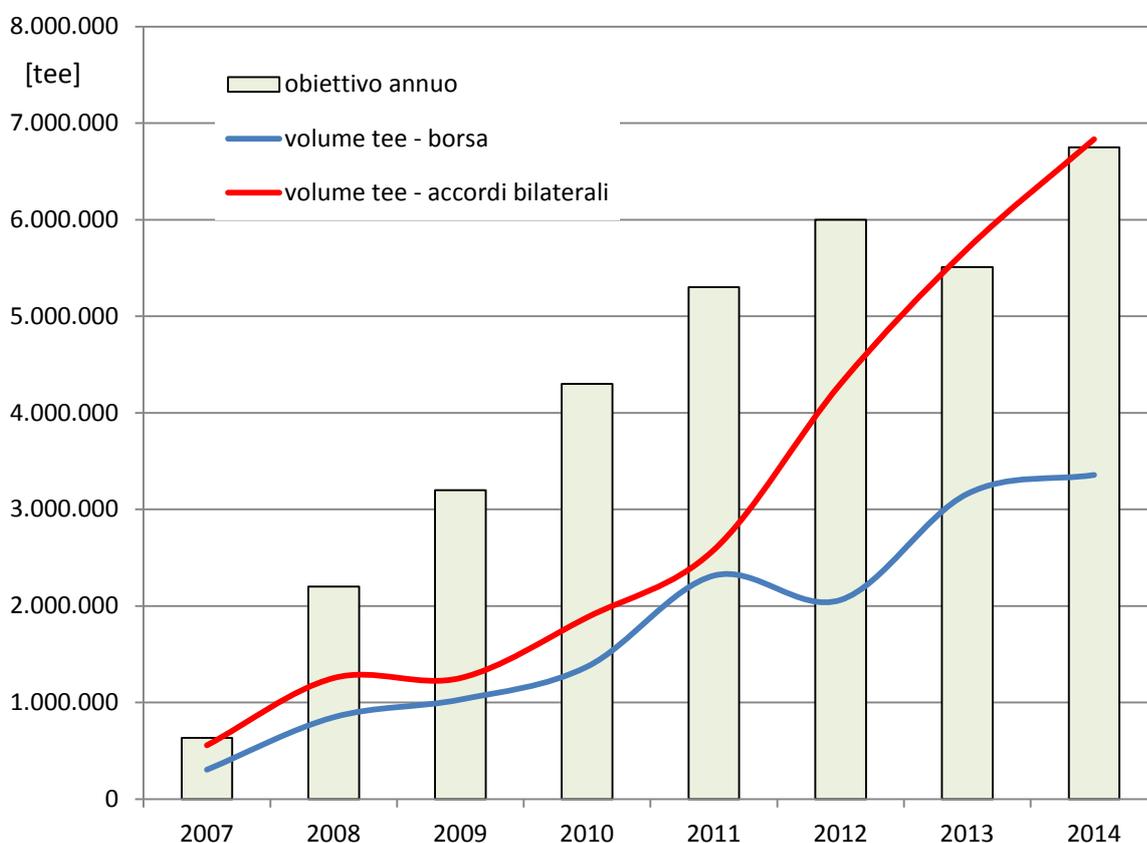


Figura 3.4 – quantità di TEE scambiati in borsa e tramite accordi bilaterali per anno d'obbligo (t) – periodo giugno anno (t), maggio (t+1) – dati GME

Dalla Figura 3.4 emerge anche che il numero di titoli complessivamente negoziati è maggiore del numero dei titoli necessari per l'adempimento all'obbligo e che il trend di negoziazione dei titoli è complessivamente crescente, come gli obiettivi annuali.

Tornando al periodo di riferimento per l'anno d'obbligo 2014, nella successiva [Figura 3.5](#) si confrontano i prezzi di scambio medi riscontrati nelle sessioni di borsa con quelli registrati a seguito di accordi bilaterali (e aggregati su base mensile). La Figura evidenzia inoltre la media pesata dei prezzi di scambio in borsa e la conseguente graduale formazione del contributo tariffario definitivo, sino al suo valore finale alla fine di maggio 2015 che è quello oggetto della già citata Determina di giugno 2015 ed è quello effettivamente erogato; la linea rossa, pertanto mostra come il contributo tariffario definitivo sia evoluto, come se ciascuna sessione di borsa fosse stata l'ultima utile per la sua determinazione.

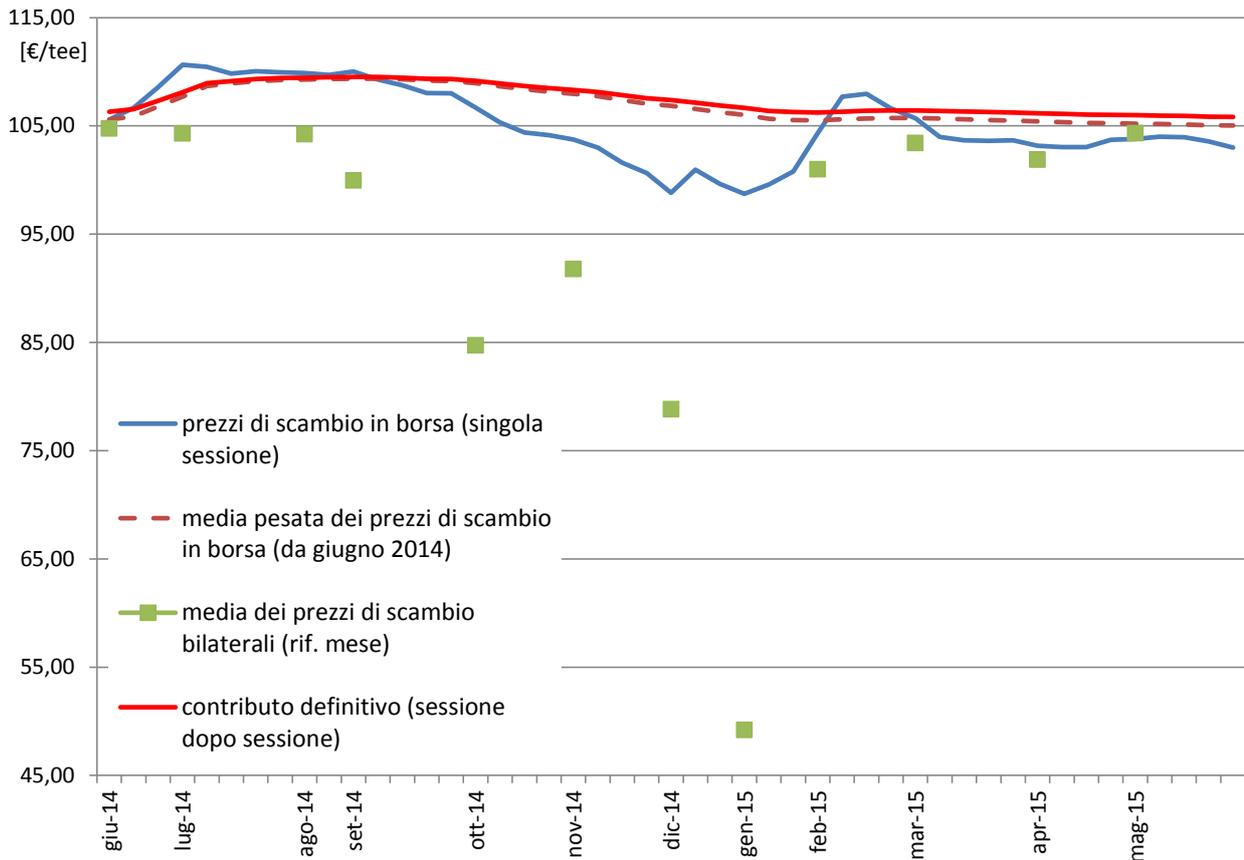


Figura 3.5 – valore economico dei TEE scambiati in borsa e tramite accordi bilaterali / contributo tariffario definitivo 2014– periodo giugno 2014, maggio 2015 – dati GME

I valori più bassi della media degli scambi tramite bilaterali (riscontrati, in particolare, a dicembre e gennaio) sono dovuti all'alto numero di titoli scambiati a prezzi irrisori per i motivi sopra esposti: in particolare, a dicembre 2014 il 20% dei bilaterali ha riguardato transazioni a prezzo pressoché nullo e a gennaio 2015 ben il 50% è avvenuto a prezzi inferiori a 10 €/TEE.

È interessante notare che l'andamento degli scambi in borsa è stato tale che il contributo tariffario definitivo 2014 sia confrontabile con quello che si avrebbe avuto dopo la prima sessione di borsa all'inizio del giugno 2014. Sessione dopo sessione, si vede come i valori massimo e minimo raggiunti siano compresi in un *range* piuttosto limitato, corrispondente

a meno di 4 €/TEE. In particolare, il contributo tariffario definitivo finale è il valore più basso tra quelli progressivamente formati nel periodo, il che pare escludere scambi di borsa artatamente finalizzati alla modifica del contributo.

Nel periodo di osservazione, inoltre, si nota che, per i primi quattro mesi, il contributo tariffario definitivo finale (che si è potuto determinare alla fine di maggio 2015) è stato inferiore ai prezzi di scambio in borsa di ciascuna sessione (si vedano le barre di colore rosso nella [Figura 3.6](#)), mentre la differenza tra i prezzi di scambio e il contributo definitivo finale è stata positiva. In particolare, quest'ultimo è stato invece superiore al valore medio del 62% delle sessioni (nelle quali peraltro è stato scambiato il 65% dei TEE complessivamente scambiati in borsa nel periodo di riferimento) e, in particolare, nelle ultime. Lo scostamento maggiore (a sfavore dei prezzi di borsa) si è avuto a luglio 2014 ed è stato pari a 4,81 €/TEE e la media aritmetica degli scostamenti (sempre a sfavore dei prezzi di borsa) è stata pari a circa 3 €/TEE. Tale media è del tutto confrontabile all'analogica media degli scostamenti riscontrati in occasione delle sessioni nelle quali il prezzo di borsa è stato inferiore al contributo tariffario che sarebbe stato definito alla fine del periodo di riferimento (nella Figura, le sessioni caratterizzate da barre rosse nel semipiano negativo).

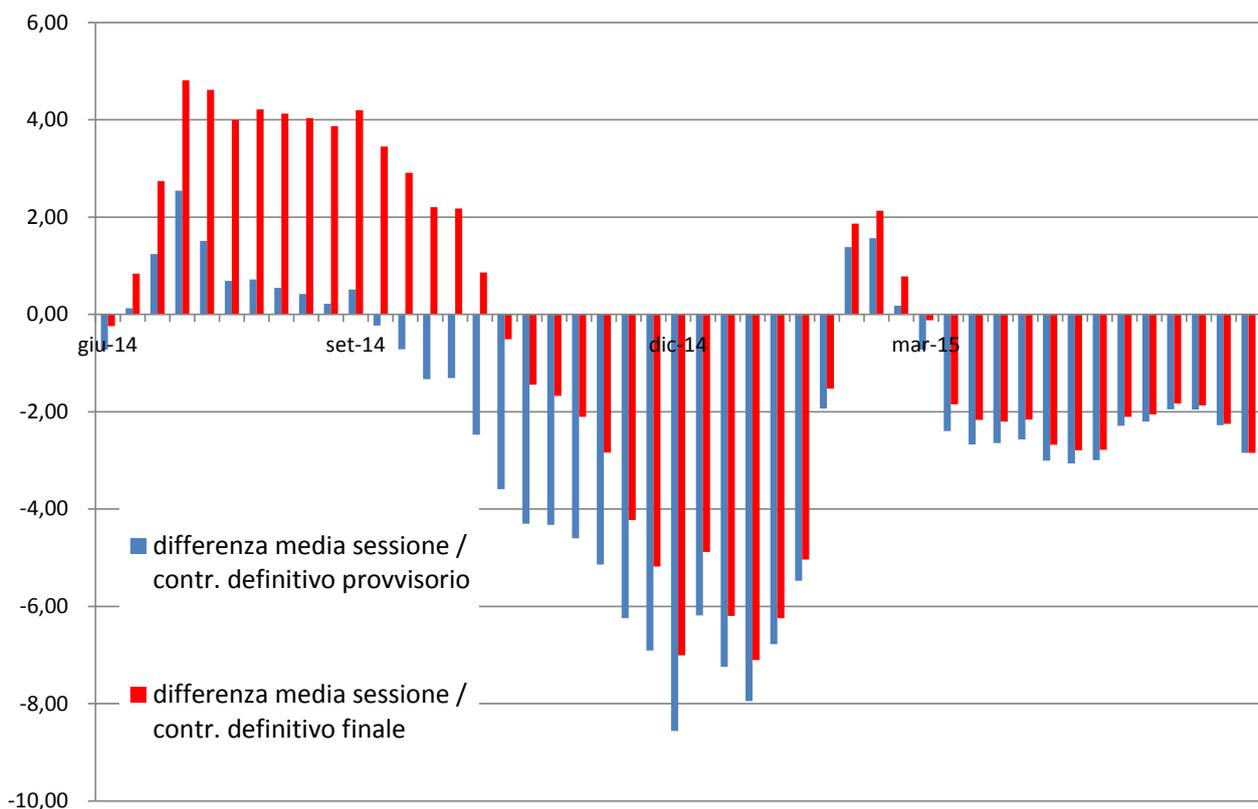


Figura 3.6 – scostamento tra valore di scambio in borsa dei TEE e contributo definitivo 2014 provvisorio e finale – periodo giugno 2014, maggio 2015 – dati GME

Nell'arco dell'intero periodo (giugno 2014 – maggio 2015), è possibile stimare che il saldo netto relativo a tutte le movimentazioni dei titoli effettuate in borsa – pari alla somma dei

prodotti tra i volumi negoziati in ciascuna sessione e la relativa differenza tra il prezzo medio di negoziazione e il contributo definitivo (quest'ultima rappresentata graficamente dalle colonne rosse) – è stato pari a circa 2,7 milioni di euro a favore del mercato. Tale cifra corrisponde al “risparmio” conseguito dal mercato rispetto all'ipotesi secondo cui tutti i titoli venissero scambiati a un prezzo costante e pari al contributo tariffario definitivo.

I 2,7 milioni di euro risparmiati dal mercato sono frutto del fatto che nell'anno d'obbligo 2014 i prezzi medi di mercato sono risultati inferiori rispetto al contributo preventivo e pertanto hanno permesso di ridurre anche il nuovo contributo definitivo e, quindi, l'impatto del meccanismo dei TEE in capo alla collettività.

Tale confronto viene fatto con il contributo definitivo che è ignoto durante il periodo in cui si sono effettuati gli scambi. Appare quindi assai più significativo il confronto tra i medesimi prezzi di scambio e il contributo tariffario definitivo che andava formandosi sessione dopo sessione (si vedano in questo caso le barre campite di azzurro nella precedente Figura 3.6), dal momento che è quest'ultimo il valore che gli operatori avrebbero potuto calcolare (e avere come riferimento) nel corso dell'anno, diversamente da quello finale. Come evidenziato nella precedente Figura 3.1, a partire dal mese di settembre 2014, si è assistito a un progressivo abbassamento della media dei prezzi di scambio in borsa per singola sessione (in particolare, dai circa 110 €/TEE al minimo del periodo di riferimento, toccato a dicembre e pari a 98,82 €/TEE). In corrispondenza di questo ritracciamento, a partire dalla seconda sessione del mese di settembre 2014, i prezzi medi di scambio nelle sessioni di borsa sono stati inferiori al contributo tariffario che si andava progressivamente formando, sino a febbraio, quando vi è stata un'inversione per tre sessioni. Successivamente e sino alla fine di maggio 2015, i prezzi di scambio (che avevano raggiunto un massimo relativo pari a quasi 108 €/TEE) sono calati sino al valore dell'ultima sessione utile, allorquando si è registrata una media pari a 102,98 €/TEE, in calo di 60 c€/TEE rispetto alla sessione precedente (a fronte di volumi pari a quasi un terzo di quelli registrati nella sessione precedente). Dal mese di ottobre 2014, quindi, i prezzi di scambio in borsa sono sempre stati superiori al contributo tariffario provvisorio che si è generato dopo ciascuna sessione, in valore non superiore a 8,5 €/TEE e mediamente pari a 3,7 €/TEE, ad eccezione di quanto riscontrato nelle sessioni di febbraio.

Appare quindi che, nel periodo di riferimento per l'anno d'obbligo 2014, il 75% dei TEE è stato scambiato in sessioni di borsa in cui il prezzo medio è stato inferiore al contributo tariffario definitivo che era possibile calcolare sulla base dei dati allora disponibili, fermo restando che non si potesse prevedere con esattezza cosa sarebbe successo sino alla fine di maggio. Si noti come tale percentuale è superiore rispetto a quella corrispondente al confronto tra valori di borsa e contributo definitivo finale, più sopra menzionato e più rilevante dal punto di vista economico.

Il ritracciamento dei prezzi di scambio riscontrato in autunno e sopra osservato (da circa 110 a meno di 99 €/TEE) ha riguardato la vendita di titoli in percentuale pari a circa il 27% del totale del mercato e ha avuto influenza limitata sul contributo tariffario; esso infatti è passato dal valore pari a circa 109,5 €/TEE che sarebbe stato registrato a settembre a un

valore di poco superiore a 106 €/TEE a gennaio. Il rialzo dei prezzi di scambio riscontrato nelle sessioni successive ha sostanzialmente stabilizzato il contributo tariffario sino al valore definitivo.

Rimane inalterata l'intenzione dell'Autorità di vigilare su eventuali comportamenti, quali abuso o manipolazione, funzionali ad alterare in modo strumentale il normale funzionamento del mercato per trarne profitto indebitamente, al fine di evitare aumenti strumentali dei prezzi e, di conseguenza, del costo del meccanismo sulla collettività; ciò potrebbe concretizzarsi, in futuro, in modifiche alle regole di determinazione del contributo tariffario (sempre nel rispetto di quanto disposto dalla normativa), anche se si ritiene – a breve termine – che sia necessario attendere le prossime scelte ministeriali in merito alle nuove Linee guida.

Ai fini di quanto sopra, è interessante verificare cosa sarebbe successo se fossero stati scelti differenti parametri della formula di determinazione del contributo tariffario definitivo di cui alla deliberazione 23 gennaio 2014, 13/2014/r/efr²¹. In particolare, in tale formula è stato previsto un parametro adimensionale k , finalizzato a limitare l'incentivo all'esercizio dell'eventuale potere di mercato e da applicarsi alla differenza tra i prezzi di scambio e il contributo preventivo di riferimento. Il parametro k è attualmente definito così da presentare un valore minimo predefinito (β , pari a 0,85) e da assumere valori variabili, senza soluzioni di continuità, finalizzati a fare in modo che la differenza tra il contributo tariffario unitario definitivo e i prezzi unitari di mercato non superi un valore predefinito (γ , attualmente pari a 2 €/TEE).

Pur senza addentrarsi eccessivamente nei calcoli, dal momento che lo scostamento tra contributo tariffario preventivo e la media dei valori di borsa non è stata superiore al valore che, in base alla formula di determinazione del contributo definitivo, avrebbe fatto assumere al parametro k valori maggiori del minimo predefinito (pari a 0,85, come ricordato sopra), un eventuale valore predefinito di γ maggiore di 2 €/TEE non avrebbe avuto significativa influenza sulla determinazione finale, nel periodo di riferimento.

È invece interessante valutare l'influenza che avrebbe avuto sulla determinazione del contributo una differente fissazione del contributo preventivo²²; quest'ultimo ha attualmente la finalità, almeno dal punto di vista teorico, di fornire indicazioni preliminari di prezzo ed è determinato sulla base del corrispondente valore dell'anno precedente e in funzione della variazione dei prezzi dell'energia per i clienti domestici. Poco sarebbe cambiato nel caso invece esso fosse stato determinato pari al valore del contributo definitivo dell'anno 2013, dal momento che i due valori sono pressoché uguali. Nel caso invece in cui il preventivo 2014 fosse stato definito applicando la variazione dei prezzi dell'energia per i clienti domestici al contributo preventivo 2013 (e non al definitivo),

²¹ articolo 3, comma 2.

²² il contributo definitivo viene calcolato applicando al contributo preventivo l'algoritmo che tiene conto dello scostamento tra tale contributo preventivo e la media dei valori di scambio delle sessioni.

disancorandolo quindi dalla borsa²³, esso sarebbe stato pari a 96,54 €/TEE (e quindi decisamente inferiore). Così facendo, anche se ciò non avrebbe avuto effetti sul parametro *k*, il contributo tariffario definitivo 2014 sarebbe stato più basso e pari, in particolare, a 103,75 €/TEE, *ceteris paribus*, il che probabilmente avrebbe indotto strategie diverse sul mercato. Rimane comunque ferma la possibilità, in capo all’Autorità, di valutare per il futuro diverse metodologie di quantificazione del contributo tariffario preventivo qualora si dovesse ritenere che ciò comporti un miglioramento nella funzionalità dei mercati e, quindi, del costo totale per la collettività.

Al riguardo, già con la medesima deliberazione di approvazione delle vigenti regole di determinazione dei contributi tariffari, l’Autorità ha inteso avviare un’analisi specifica, anche per il tramite di università ed enti di ricerca, finalizzata alla definizione del contributo tariffario preventivo in funzione dei costi marginali di investimento necessari per la realizzazione degli interventi di efficienza energetica. Un primo incarico, attualmente in corso, è stato affidato a RSE con la finalità, assai sfidante, di cercare se esiste la possibilità di correlare il minore costo che il sistema paese deve affrontare, anno per anno, per realizzare interventi di efficienza energetica che siano in grado di conseguire risparmi addizionali in quantità tale da soddisfare la domanda costituita dagli obiettivi annui; il primo target quindi consiste nel verificare se sia possibile stimare quanto costa (in termini economici, di potenzialità e di capacità tecnologica) l’obiettivo, indipendentemente dal fatto che i risparmi energetici consentiti da tale spesa possano essere quantificati in certificati bianchi o dal fatto che già costituiscano interventi tipicamente presenti nel meccanismo.

Per quanto riguarda l’andamento dei TEE direttamente nella disponibilità dei distributori (per semplicità, non viene differenziato l’insieme dei distributori soggetti agli obblighi da quello di tutti i distributori aventi un conto proprietà presso il GME, in quanto trattasi di differenza trascurabile) nella [Figura 3.8](#) viene riportato il confronto tra i TEE acquisiti e il totale scambiato (in borsa e tramite accordi bilaterali), su scala mensile.

²³ ipotesi già considerata dall’Autorità nell’ambito del documento di consultazione precedente l’approvazione delle regole di determinazione.

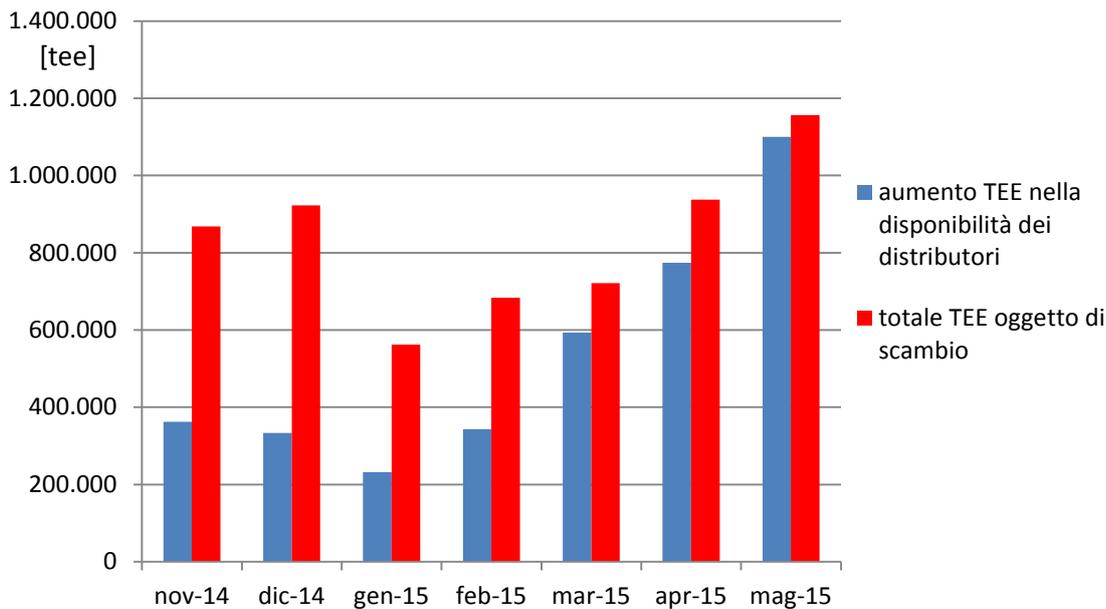


Figura 3.8 – aumento della disponibilità di TEE da parte dei distributori e quantità di TEE oggetto di scambio - dati GME

È possibile notare come negli ultimi tre mesi del periodo rilevante per l'anno d'obbligo 2014 le percentuali di scambi finalizzati all'acquisto diretto da parte dei distributori siano state uniformi e confrontabili tra loro, attestandosi tra l'82% e il 95% (riscontrato a maggio). Ciò significa che, diversamente da quanto si verifica nei mesi precedenti, solo una parte minoritaria (e, nel mese di maggio, marginale) delle transazioni non corrisponde al passaggio "finale".

Quanto sopra è rilevante anche in considerazione del fatto che la percentuale di titoli che, alla fine di maggio 2015, appare nella disponibilità di soggetti diversi da distributori sia maggiore rispetto agli anni precedenti e, in particolare, pari a circa il 23%. Essa, nei mesi precedenti, è passata dal 51% riscontrato alla fine di ottobre 2014 a circa il 67% della fine di aprile 2015, per poi aumentare ulteriormente, come già detto e come evidenziato nella [Figura 3.9](#).

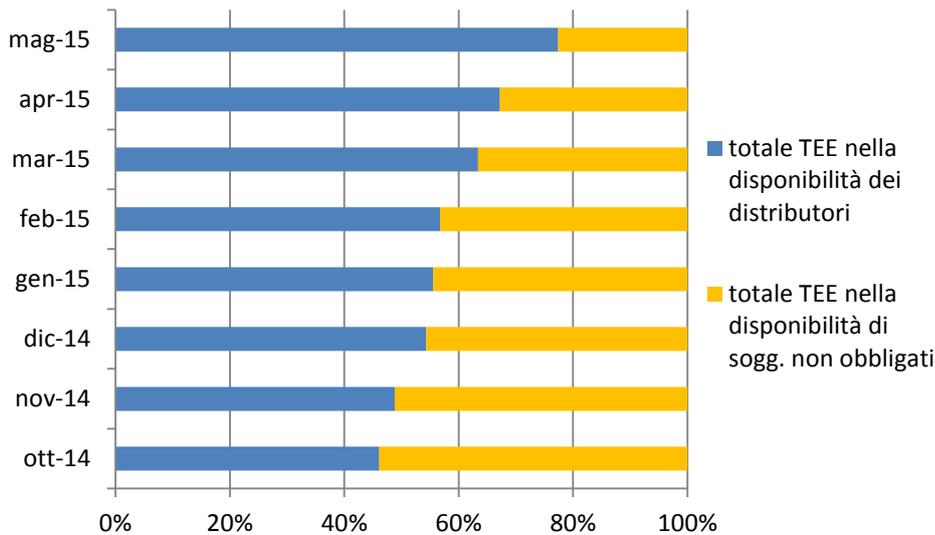


Figura 3.9 – disponibilità di TEE da parte dei distributori - dati GME

È interessante notare come l'aumento di tale percentuale sia stato piuttosto graduale (a parte il mese di maggio ove si è riscontrato un aumento più marcato) e che essa sia rimasta sostanzialmente invariata nei mesi di dicembre e gennaio, quando i prezzi di scambio in borsa hanno fatto registrare il ritracciamento evidenziato in precedenza. Indice questo del fatto che, probabilmente, i distributori avessero già pianificato di ottenere i titoli loro necessari con la sottoscrizione di bilaterali da soddisfare in primavera e che fossero poco sensibili agli andamenti di prezzo in borsa (oppure che, in quei mesi, si aspettassero un'ulteriore discesa dei prezzi).

Inoltre, il fatto, già notato l'anno scorso, che la quantità mensile di TEE in ingresso nei conti proprietà dei distributori sia inferiore rispetto a quella complessivamente scambiata conferma la rilevante partecipazione agli scambi da parte di soggetti che operano da trader ovvero acquistano TEE a fini speculativi o per conto di soggetti obbligati.

Quanto sopra è confermato dal fatto che la quantità totale di TEE scambiata nel periodo compreso tra giugno 2014 e maggio 2015 (pari a circa 9,1 milioni di titoli) è superiore sia all'intero obiettivo aggiornato (pari a meno di 7,9 milioni di titoli) sia ai titoli erogati nel medesimo periodo.

A completamento di quanto sopra mostrato, nella seguente [Figura 3.10](#) si vede, in particolare, come la percentuale di scambi avvenuti tramite accordi bilaterali da parte dei distributori si sia stabilizzata tra il 73% e l'84% negli ultimi tre mesi del periodo, ma che sia stata decisamente più bassa (tra il 20% e il 30%) nei mesi precedenti, quando erano preponderanti gli scambi intermedi. A dicembre 2014 e gennaio 2015, peraltro, si erano registrati i valori medi delle sessioni di borsa più bassi del periodo (cfr. [Figura 3.1](#)).

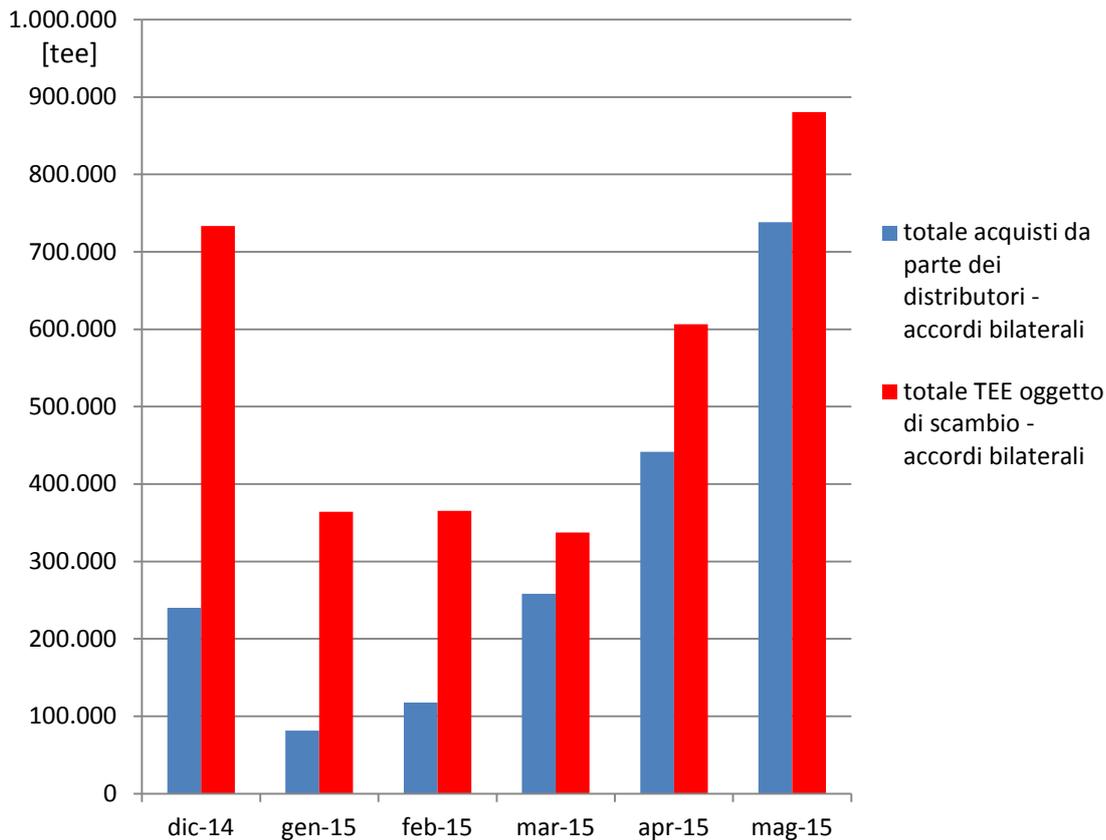


Figura 3.10 – confronto tra acquisti da parte di distributori tramite bilaterali e totale scambi tramite bilaterali - dati GME

Come già sostenuto l’anno scorso, si ritiene che ciò non sia di per sé negativo, in quanto è proprio di uno strumento di mercato, ma spinga il regolatore a monitorare se possa influenzare artatamente il contributo tariffario totale ovvero il costo complessivo del meccanismo.

Nell’ambito della promozione di una maggiore trasparenza e facilità di negoziazione, oltre alla già citata possibilità di indicare eventuali controparti con cui non procedere a scambi di titoli sul mercato e alle modifiche relative all’applicazione del *reverse charge*²⁴, nel periodo sono peraltro intervenute altre novità impattanti le modalità delle transazioni. Le regole di funzionamento del mercato e delle transazioni sono state aggiornate in due occasioni nel periodo di riferimento, a seguito delle trasmissioni da parte del GME all’Autorità delle relative proposte di aggiornamento²⁵. Al fine di disincentivare

²⁴ articolo 1, commi 629 e 631, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, c.d. Legge di Stabilità 2015, che modificando l’articolo 17, comma 6 del D.P.R. n. 633/1972, prevede che occorra applicare il *reverse charge* (anche) alle transazioni effettuate tra soggetti Iva italiani relativamente alle cessioni dei certificati relativi al gas e all’energia elettrica a qualunque soggetto Iva effettuate.

²⁵ approvate dall’Autorità con le deliberazioni 11 dicembre 2014, 616/2014/R/efr, e 26 marzo 2015, 134/2015/R/efr.

ulteriormente comportamenti non idonei al funzionamento del mercato, tra le altre modifiche introdotte si cita l'adozione di un sistema di garanzie a totale copertura del controvalore degli acquisti atto ad evitare la mancata regolazione delle partite economiche, non permettendo la conclusione delle transazioni nel caso di scoperti.

4. IMPATTO IN BOLLETTA

Il meccanismo dei certificati bianchi comporta un costo in capo ai distributori soggetti agli obblighi. Tali distributori sono soggetti regolati e non possono recuperare i costi indotti dall'obbligo attraverso l'offerta dei servizi in libera concorrenza sul libero mercato. Pertanto, tale costo viene coperto tramite il contributo tariffario di cui si è abbondantemente parlato in precedenza. Il gettito necessario per l'erogazione del contributo deriva dall'applicazione alla collettività di specifiche componenti tariffarie, in particolare:

- la componente UC₇ (applicata alle bollette elettriche) che alimenta il "Conto oneri derivanti da misure ed interventi per la promozione dell'efficienza energetica negli usi finali di energia elettrica" (di seguito: Conto oneri) di cui all'articolo 53 del Testo Integrato Trasporto;
- la componente RE e la componente RE_T (applicate alle tariffe gas) che alimentano il "Fondo per misure ed interventi per il risparmio energetico e lo sviluppo delle fonti rinnovabili nel settore del gas naturale" (di seguito: Fondo misure e interventi) di cui all'articolo 57 della Regolazione delle tariffe dei servizi di distribuzione e misura del gas.

Fino all'anno d'obbligo 2012, incidevano sul Conto oneri i titoli di tipo I (ovvero corrispondenti a risparmi di energia elettrica) consegnati dai distributori e sul Fondo misure e interventi le rimanenti tipologie di titoli. Tale suddivisione era pertanto dipendente dalla scelta di acquisto dei titoli da parte dei soggetti obbligati e, in particolare, dall'effettivo conseguimento di risparmi di energia elettrica o delle altre forme di energia e quindi della disponibilità di titoli nelle corrispondenti tipologie; a tale proposito, al capitolo 2 sono state riportate alcune considerazioni su come siano cambiati i progetti di risparmio energetico realizzati e quindi la tipologia di titoli emessi.

Come si evince dalla successiva [Figura 4.1](#) si può vedere come, sino all'anno d'obbligo 2012, la ripartizione dei costi derivanti dal raggiungimento degli obiettivi annuali di risparmio energetico sulle tariffe elettriche o del gas non sia stata uniforme nel corso degli anni, proprio perché strettamente correlata ai titoli utilizzati dai distributori per adempiere ai propri obiettivi. In particolare, a fronte di obiettivi nazionali in capo ai distributori di energia elettrica o di gas confrontabili tra loro (mediamente, sino all'anno d'obbligo 2013 l'obiettivo cumulato in capo ai distributori di energia elettrica ha costituito il 57% del totale) l'incidenza dei titoli attestanti risparmi di energia elettrica (ovvero di tipo I)

utilizzati ai fini dell'adempimento degli obiettivi sia progressivamente calata dall'80% del 2005 al 31% riscontrata in corrispondente dell'anno d'obbligo 2012.

Tale criterio di suddivisione dei costi era via via divenuto sempre meno appropriato tenendo conto del fatto che la normativa ha progressivamente equiparato a risparmi di gas naturale altri risparmi eterogenei, come quelli ottenuti in settori specifici (trasporti) o da impianti operanti in assetto di cogenerazione ad alto rendimento (CAR). In considerazione di ciò e al fine di non sovraccaricare in maniera discriminatoria le tariffe del gas naturale, con la deliberazione 13/2014/R/efr, nell'ambito dell'approvazione delle nuove regole di determinazione del contributo tariffario, è stata prevista l'allocazione sul Conto oneri o sul Fondo misure e interventi in funzione della tipologia del distributore (di energia elettrica o di gas) che ottempera ai propri obblighi, indipendentemente dalla tipologia di titoli utilizzata allo scopo.

Nella medesima Figura 4.1 già si può vedere come la ripartizione tra il Conto oneri e il Fondo misure e interventi si sia modificata a valere, per la prima volta, sull'anno d'obbligo 2013 (in pagamento nel 2014) e tale rimarrà per i successivi anni, nell'ipotesi di percentuale di uguale soddisfacimento degli obblighi tra le due tipologie di distributori.

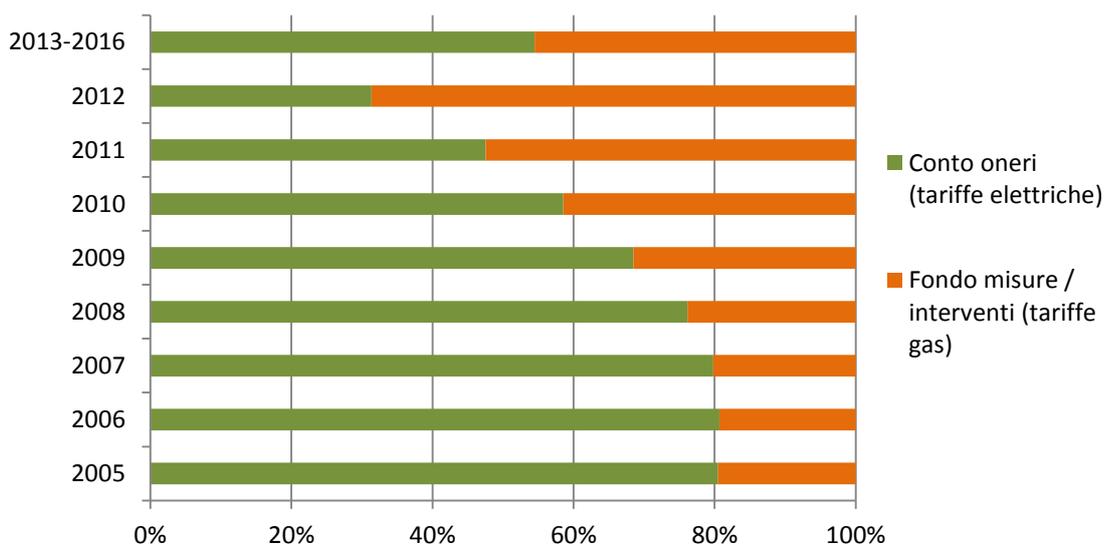


Figura 4.1 – ripartizione tra Conto oneri e Fondo misure / interventi dei costi del meccanismo, ripartizione per anno d'obbligo – dati AEEGSI

La successiva [Figura 4.2](#) mostra gli oneri complessivamente a carico delle tariffe elettriche e del gas nel periodo sino all'anno d'obbligo 2013 e le corrispondenti previsioni per gli anni d'obbligo a partire dal 2014; a tal fine, in particolare, non essendo ancora disponibili, alla data di chiusura del presente Rapporto, i dati relativi all'anno d'obbligo 2014 a completamento delle operazioni di verifica da parte del GSE, si ipotizza un soddisfacimento dell'obbligo pari all'80% (rispetto all'85% conseguito con riferimento all'obiettivo dell'anno precedente, frutto della pressoché totale compensazione del residuo dell'anno precedente e del raggiungimento di quasi l'80% dell'obbligo dell'anno),

suddividendo il conseguimento dell'obiettivo nazionale aggiornato tra i distributori di energia elettrica e gas in proporzione ai medesimi obiettivi nazionali²⁶. Tale percentuale di soddisfacimento dipende anche dalle stime fatte dai distributori in merito al valore atteso del contributo tariffario definitivo. Qualora esso fosse atteso in riduzione risulterebbe maggiormente probabile una loro scelta di non sfruttare la flessibilità concessa dal decreto ministeriale 28 dicembre 2012.

La Figura 4.2 non include gli oneri derivanti dal ritiro, da parte del GSE, dei titoli di efficienza energetica riferiti a impianti di cogenerazione ad alto rendimento e non oggetto di negoziazione, per i quali si rimanda allo specifico Rapporto pubblicato dell'Autorità e già citato in precedenza.

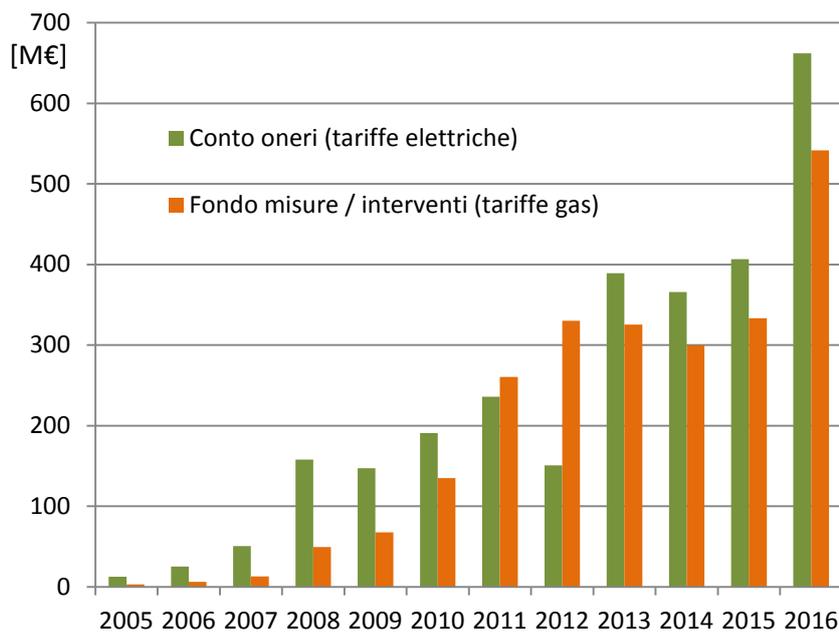


Figura 4.2 – ripartizione tra Conto oneri e Fondo misure / interventi dei costi del meccanismo e previsioni per gli anni d'obbligo 2014-2016 – dati e stime AEEGSI

Si nota come la stima degli oneri previsti in pagamento quest'anno (afferenti all'obbligo 2014) possa interrompere il trend di crescita sinora riscontrato. Ciò è naturalmente correlato, oltre che alle ipotesi sopra richiamate, al fatto che il contributo tariffario 2014 sia minore di quello del 2013 (di circa il 4%), per tutti i motivi esposti e analizzati al Capitolo 3. Inoltre, con riferimento alle stime per gli anni d'obbligo successivi al 2014, è stata adottata l'ipotesi di un valore costante del contributo tariffario, pari a quello riconosciuto per l'anno 2014, e di soddisfacimento del 80% dell'obiettivo cumulato per gli anni d'obbligo 2014 e 2015 e del 100% nell'anno 2016. In particolare, l'ultima ipotesi relativa al conseguimento totale dell'obiettivo del 2016 corrisponderà a realtà solo nel caso in cui il

²⁶ oltre al contributo tariffario erogato, l'unico fattore non noto a priori è la percentuale di soddisfacimento annua degli obblighi nazionali.

Governo deciderà di non fissare nuovi obiettivi per gli anni successivi al 2016; ciò appare però fortemente improbabile in considerazione di quanto sia necessario al fine di raggiungere gli obiettivi al 2020, in accordo con quanto indicato nel Piano nazionale per l'efficienza energetica e tenendo conto della rilevanza, data in sede di recepimento della direttiva 2012/27/CE, dell'utilizzo dei certificati bianchi ai fini del raggiungimento dell'obiettivo complessivo nazionale.

Il brusco aumento degli oneri riportato in Figura per l'anno d'obbligo 2016 (con pagamento da effettuarsi nel 2017), pertanto, è unicamente attribuibile alla crescita dell'obbligo di risparmio energetico e al fatto che esso, in assenza di ulteriori obblighi, dovrà essere ottemperato entro un anno senza che una porzione di esso possa essere allocato sugli anni successivi, come invece avvenuto per i precedenti anni d'obbligo.