

I meccanismi di incentivazione per l'efficienza energetica

Il potenziale di risparmio energetico non sfruttato è ancora ampio, ma le misure recentemente adottate, insieme ai meccanismi di incentivazione già in forza, saranno in grado di stimolare investimenti, con importanti ricadute positive anche in termini di creazione di posti di lavoro e crescita economica stabile di lungo periodo

DOI 10.12910/EAI2016-022

di **Alessandro Federici**, **Chiara Martini**, **Pietro Falconi**, *ENEA* e **Antonio Nicola Negri**, *GSE*

Coerentemente con la strada tracciata dalla Strategia Energetica Nazionale nel 2013, l'Italia ha adottato due provvedimenti chiave nel 2014, delineando in tal modo il percorso verso gli impegnativi obiettivi di risparmio energetico posti al 2020.

Sia il recepimento della Direttiva sull'Efficienza Energetica (Decreto legislativo n. 102/2014) sia il Piano d'Azione per l'Efficienza Energetica del 2014 hanno fornito, rispettivamente dal punto di vista normativo e strategico, un quadro ampio ed esauritivo, che mira alla rimozione delle barriere che ritardano la diffusione

dell'efficienza energetica, sia a livello nazionale sia locale.

Come in molti altri Paesi membri dell'Unione Europea, il potenziale di risparmio energetico non sfruttato è ancora ampio, ma vi è fiducia che le misure recentemente adottate, insieme ai meccanismi di incentivazione già in forza, saranno in grado di stimolare investimenti *cost-effective*, con importanti ricadute positive anche in termini di creazione di posti di lavoro e crescita economica stabile di lungo periodo.

Il Decreto Legislativo 102/2014¹ ha recepito in Italia la Direttiva 2012/27/UE (Energy Efficiency Directive – EED), stabilendo un quadro di misure per la promozione e il



miglioramento dell'efficienza tese ad una riduzione dei consumi di energia primaria di 20 milioni di tonnellate equivalenti di petrolio (Mtep) al 2020, pari a 15,5 Mtep di energia finale.

Parte di tale ammontare di risparmi energetici costituisce un obiettivo

vincolante, stabilito in ottemperanza all'articolo 7 della EED per il periodo 2014-2020. In particolare, dal regime obbligatorio dei Certificati Bianchi si attende un risparmio di circa 4,3 Mtep/anno in termini di energia finale; ad esso si abbinano le due misure alternative delle Detrazioni fiscali (0,98 Mtep/anno di risparmio) e del Conto Termico (1,47 Mtep/anno). La Figura 1 riporta il risparmio cumulato annuale atteso dai meccanismi proposti.

Il periodo 2013-2014 è stato caratterizzato da rilevanti evoluzioni normative, volte all'aggiornamento degli attuali meccanismi di incentivazione all'efficienza energetica, al fine di assicurare il raggiungimento degli ambiziosi obiettivi di risparmio di energia finale previsti dalla EED. La gestione dei meccanismi ha puntato all'ottimizzazione e semplificazione dei processi, nell'intento di ridurre gli oneri amministrativi a carico degli operatori, in uno scenario di grandi e rilevanti novità introdotte dal Decreto Legislativo 102/2014, che ha aggiornato i meccanismi del Conto Termico e dei Certificati Bianchi, allo scopo di potenziarne l'efficacia.

Di seguito verranno sinteticamente i principali risultati conseguiti dagli strumenti citati in precedenza.

Titoli di Efficienza Energetica o Certificati Bianchi

Come noto, il meccanismo dei Certificati Bianchi consiste nella creazione di un mercato di certificati attestanti la riduzione dei consumi di energia primaria derivanti da misure e interventi di efficienza energetica negli usi finali. In particolare, i distributori di gas ed elettricità con più di 50.000 clienti finali sono

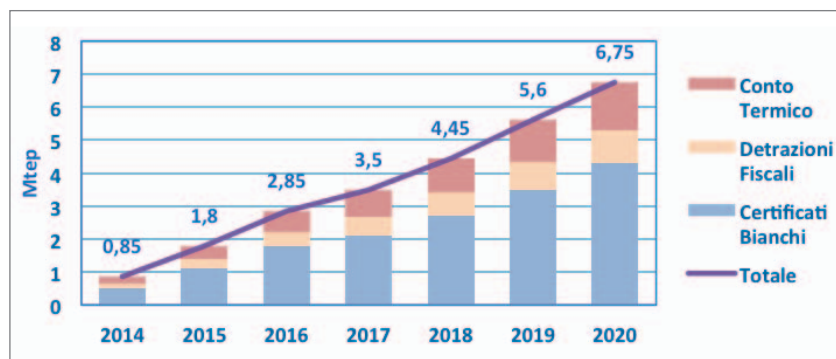


Fig. 1 Quadro di sintesi del conseguimento dei risparmi (Mtep/anno di energia finale), anni 2014-2020

Fonte: Ministero dello Sviluppo Economico

considerati soggetti obbligati al raggiungimento di obiettivi prefissati: è previsto un contributo tariffario in loro favore a parziale copertura degli oneri sostenuti per il raggiungimento di tali obiettivi. Al tempo stesso, soggetti volontari quali distributori con meno di 50.000 clienti, società di servizi energetici, soggetti con obbligo di nomina di energy manager, soggetti con energy manager volontario, soggetti che hanno implementato un sistema di gestione dell'energia conforme alla ISO 50001, possono agire negli usi finali implementando misure che producano titoli di efficienza.

Nell'ambito del suddetto D.Lgs. 102/2014, è previsto l'aggiornamento delle Linee Guida attualmente vigenti: il Ministero dello Sviluppo Economico, in collaborazione con ENEA, RSE e GSE, ha predisposto un documento che illustra le principali linee di indirizzo per il potenziamento e la qualifica del meccanismo dei Certificati Bianchi e, in data 31 luglio 2015, ha avviato una consultazione pubblica con l'obiettivo di raccogliere le osservazioni e le proposte degli stakeholder. La revisione delle Linee Guida e la definizione dei nuovi obiettivi di risparmio in capo

ai soggetti obbligati, definiranno un nuovo *framework* allo scopo di rendere ancora più efficace il meccanismo come strumento di supporto e promozione per la realizzazione di nuovi investimenti nel settore dell'efficienza energetica.

Nel corso dell'anno 2015 sono state presentate 10.763 Richieste di Verifica e Certificazioni (RVC), relative sia a prime rendicontazioni che a rendicontazioni successive, e 999 Proposta di Progetto e di Programma di Misura (PPPM), per un valore complessivo pari a 11.762 richieste. In termini di risparmi energetici certificati, il GSE ha riconosciuto circa 5 milioni di Titoli di efficienza Energetica (TEE), cui corrispondono risparmi di energia primaria pari a 1,7 Mtep (Tabella 1).

La maggioranza dei TEE è stato conseguito mediante progetti realizzati nel settore industriale, generando circa il 64% dei TEE complessivamente riconosciuti nel 2015, con particolare riferimento ai progetti di efficienza energetica relativi all'ottimizzazione dei processi produttivi nei settori più energivori. Il settore civile rappresenta circa il 31% dei TEE riconosciuti nel 2015, riguardando prevalentemente progetti re-

	RVC-C	RVC-A	RVC-S	PPPM	Grandi Progetti	Totale
Richieste presentate	2.170	4.103	4.490	999		11.763
Titoli di Efficienza Energetica riconosciuti	3.123.642	179.327	1.597.855		128.240	5.029.064
Risparmi energia primaria [tep]	1.009.743	63.716	631.981		28.000	1.733.440

Tab. 1 Progetti, Titoli di Efficienza Energetica riconosciuti e risparmi certificati con i Certificati Bianchi (tep energia primaria), anno 2015

Fonte: GSE - Gestore Servizi Energetici SpA

lativi agli impianti per la climatizzazione e la produzione di acqua calda sanitaria. I progetti relativi all'illuminazione hanno generato oltre il 4% dei TEE riconosciuti nell'anno di riferimento.

Al 31 dicembre 2015 risultano 4.693 operatori accreditati, costituiti per circa l'80% da società di servizi energetici, le quali si confermano come l'operatore maggiormente attivo in termini di numerosità di progetti presentati, con oltre 11.000 richieste presentate nel 2015.

Detrazioni fiscali

Le detrazioni fiscali per la riqualificazione energetica del patrimonio edilizio esistente mirano alla riduzione del fabbisogno energetico per il riscaldamento dell'intero edificio, attraverso il miglioramento delle prestazioni termiche dell'involucro dell'edificio (coibentazione di solai, pareti o la sostituzione di serramenti o parti di essi o l'installazione di schermature solari) e la sostituzione degli impianti di climatizzazione invernale.

Con la Legge di Stabilità 2016 (Legge 28 dicembre 2015, n. 208) il Governo e il Parlamento hanno prorogato la misura per il risparmio energetico fino a tutto il 2016 mantenendo l'aliquota al 65%. Inoltre, sono state introdotte diverse novità circa gli interventi ammessi e le modalità di

accesso all'incentivo. In particolare, La Legge di Stabilità 2016 ha esteso l'incentivo anche alle spese sostenute per l'acquisto, l'installazione e la messa in opera di "dispositivi multimediali per il controllo da remoto degli impianti di riscaldamento, produzione di acqua calda e climatizzazione nelle unità abitative". Altra novità importante è la possibilità per gli interventi realizzati su parti comuni dei condomini di cedere la detrazione alle aziende che eseguono i lavori, in cambio di uno sconto. In questo modo sarà possibile anche agli inquilini incapienti di sfruttare le detrazioni. Infine, la possibilità di usufruire delle detrazioni viene estesa anche agli Istituti autonomi per le case popolari, per le spese sostenute dal 1° gennaio al 31 dicembre 2016, per interventi realizzati su immobili di loro proprietà adibiti ad edilizia residenziale pubblica.

Il riconoscimento delle detrazioni fiscali ha giocato un ruolo fondamentale nello sviluppo dell'efficienza energetica nel settore residenziale. Basti pensare che dall'avvio nel 2007 a novembre 2014, nel corso di circa otto anni sono state trasmesse più di due milioni di richieste di detrazione all'ENEA, ente responsabile della gestione del meccanismo. Gli utenti sono stati assistiti nell'accesso al meccanismo da ENEA, la quale ha risposto a 80.000 quesiti di carattere tecnico, e da FormezPA, attraverso

il servizio Linea Amica di "prima informazione" attivo dal 2012.

Poiché fino a settembre 2016 è ancora possibile la trasmissione dei dati relativi ad interventi realizzati nel 2015, gli risultati consolidati sono quelli relativi al 2014, anno in cui sono stati realizzati circa 300.000 interventi. La Tabella 2 ne riporta il dettaglio per tipologia, per un totale di oltre 3,2 miliardi di euro di investimenti attivati, a fronte dei quali è stato conseguito un risparmio complessivo di circa 0,117 Mtep/anno di energia primaria, equivalenti a poco più di 0,112 Mtep di energia finale. Escludendo dal conteggio gli interventi relativi alle fonti rinnovabili, il risparmio conseguito nel 2014 da interventi di efficientamento è di 0,108 Mtep/anno di energia primaria e finale.

Sulla base delle prime risultanze relative ai dati 2015 il numero di richieste ricevute è in linea con quello dello scorso anno. Sebbene per il 2015 vadano ad aggiungersi alla lista degli interventi incentivati anche quelli relativi alle schermature solari, da una prima analisi preliminare dei dati il numero di tali interventi non è elevato, pertanto si ipotizza anche per il 2015 la stessa distribuzione di interventi di efficientamento osservata per il 2014, peraltro del tutto simile anche a quella degli anni precedenti. Sulla base di tali informazioni ed ipotesi, in via conservativa e al netto

Tipologia di intervento	Numero di interventi	Spesa	Risparmio energetico conseguito [Mtep/anno energia finale]
Strutture opache verticali	3.239	160.691.293	0,0054
Strutture opache orizzontali	3.700	187.444.188	0,0080
Infissi	209.924	1.806.553.442	0,0487
Solare termico	17.420	120.697.898	0,0036
Caldaie a condensazione	54.320	743.882.061	0,0388
Pompe di calore	9.081	153.311.438	0,0065
Impianti geotermici	148	5.048.997	0,0002
Caldaie a biomasse	473	12.576.689	0,0007
Scaldacqua a pompa di calore	1.490	20.312.166	0,0006
Totale	299.795	3.210.518.172	0,1125

Tab. 2 Interventi realizzati, spesa sostenuta e risparmio conseguito tramite le detrazioni fiscali, anno 2014

Fonte: ENEA

del contributo apportato da interventi relativi alle fonti energetiche rinnovabili, il risparmio energetico conseguito nel 2015 è stimato in poco più di 0,108 Mtep/anno di energia primaria e finale, pari a quello del 2014.

La detrazione fiscale per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio è stata introdotta dall'articolo 1, commi 5 e 6, della legge n. 449 del 27 dicembre 1997. I principali interventi di recupero sono relativi all'impiantistica, comprese le caldaie a condensazione incentivate anche tramite le detrazioni fiscali per la riqualificazione energetica. Si osserva tuttavia che il numero di caldaie a condensazione incentivate attraverso quest'ultimo canale è di gran lunga inferiore rispetto al numero venduto sul mercato. Ciò poiché molte caldaie a condensazione destinate alla sostituzione del vecchio impianto sono state incentivate attraverso le detrazioni fiscali per il recupero edilizio.

Adottando il risparmio energetico unitario deducibile dalle detrazioni

fiscali per la riqualificazione energetica, il risparmio complessivo conseguito nel 2014 attraverso le caldaie a condensazione incentivate con le detrazioni fiscali per il recupero edilizio è pari a 0,12 Mtep/anno. Non essendo ancora disponibili dati per il 2015, considerando il trend lineare delle vendite, in via preliminare si adotta anche per il 2015 tale valore di risparmio energetico.

Conto Termico

Il Conto Termico, superata la fase di start-up del primo anno di funzionamento, sta registrando un sempre maggiore interesse da parte dei soggetti privati e delle Pubbliche Amministrazioni.

Nel 2016 è stato varato il Conto Termico 2.0, che entrerà in vigore dal 31 maggio 2016. La seconda release del Conto termico potenzia e semplifica il meccanismo di sostegno già introdotto dal decreto 28/12/2012, che incentiva interventi per l'incremento dell'efficienza energetica e la produ-

zione di energia termica da fonti rinnovabili. I beneficiari rimangono le Pubbliche Amministrazioni, imprese e privati che potranno accedere a fondi per 900 milioni di euro annui, di cui 200 destinati alla PA.

Oltre ad un ampliamento delle modalità di accesso e dei soggetti ammessi (sono ricomprese oggi anche le società in house e le cooperative di abitanti), sono stati introdotti nuovi interventi di efficienza energetica, inclusi quelli che prevedono la trasformazione di edifici esistenti in Edifici a energia quasi zero (NZEB). Le variazioni più significative riguardano anche la dimensione degli impianti ammissibili, che è stata aumentata, mentre è stata snellita la procedura di accesso diretto per gli apparecchi ricompresi in uno specifico catalogo.

Altre novità riguardano gli incentivi stessi: sono infatti previsti sia l'innalzamento del limite per la loro erogazione in un'unica rata (dai precedenti 600 agli attuali 5.000 euro), sia la riduzione dei tempi di pagamento

Tipologia soggetto ammesso	Richieste con contratto attivato	Incentivi totali [M€]
Soggetti privati	7.598	24,73
Pubblica Amministrazione	244	6,85
Totale	7.842	31,58

Tab. 3 Richieste con contratto attivato ed incentivi erogati attraverso il Conto Termico, anno 2015

Fonte: GSE - Gestore Servizi Energetici SpA

Soggetti beneficiari	Tipologia di intervento	Interventi realizzati	Energia primaria risparmiata [Mtep/anno]
Pubblica Amministrazione	1.A - Involucro opaco	64	0,000266
	1.B - Chiusure trasparenti	69	0,000140
	1.C - Generatori a condensazione	121	0,000366
	1.D - Schermature	3	n.d.
Totale		257	0,000773

Tab. 4 Risparmio energetico conseguito attraverso interventi incentivati con il Conto Termico, anno 2015

Fonte: GSE - Gestore Servizi Energetici SpA

Misura	Risparmi conseguiti nel 2014 da interventi del 2014	Risparmi conseguiti nel 2015 da interventi del 2014	Risparmi conseguiti nel 2015 da interventi del 2015	Risparmi cumulati 2014-2015
Certificati Bianchi	1,004	0,435	0,366	1,805
Detrazioni fiscali	0,228	0,228	0,228*	0,684
Conto Termico	0,000005	0,000005	0,000773	0,000783
Totale	1,232	0,663	0,595	2,490

Tab. 5 Risparmi energetici annuali conseguiti per misura nel 2014 e 2015 (Mtep/anno energia finale)

Fonte: elaborazione ENEA su dati GSE ed ENEA

che, nel nuovo meccanismo, passano da 6 a 2 mesi.

Nel corso del 2015 sono state trasmesse al GSE - Gestore Servizi Energetici SpA (organismo responsabile dell'attuazione e della gestione del meccanismo) 8.263 richieste di concessione degli incentivi (RCI), di cui 283 pervenute da parte di Amministrazioni pubbliche (3,4% del totale), le quali possono accedere ad interventi di efficientamento energetico. Le richieste con contratto attivato dal 1 gennaio 2015 al 31 dicembre 2015 sono state in totale 7.842, di

cui 244 da parte di Amministrazioni pubbliche (3,1% del totale).

Gli incentivi totali riconosciuti, relativi alle richieste con contratto attivato, ammontano ad un totale di circa 31,58 milioni di Euro, di cui circa 6,85 milioni di Euro per le Amministrazioni pubbliche. La Tabella 3 riporta i dati sintetici relativi ai risultati consolidati della procedura di Accesso Diretto, suddivisi per tipologia di Soggetto Ammesso. Gli interventi realizzati, riferiti alle richieste con contratto attivato, sono 8.055: tale numero è superiore al

numero delle richieste con contratto attivato (7.842) per la presenza di richieste cosiddette "multi-intervento", con più interventi realizzati contestualmente.

La Tabella 4 riporta il risparmio energetico annuale conseguito nel 2015 per le sole categorie di intervento relative all'efficienza energetica. I risparmi complessivi conseguiti attraverso i soli interventi di efficienza energetica realizzati nel 2015 nell'ambito del Conto ammontano a circa 0,0008 Mtep di energia primaria e finale.

Sintesi dei risultati conseguiti nel 2014 e 2015 per l'adempimento dell'articolo 7 della Direttiva

La Tabella 5 riporta i dati consolidati del 2014 e le stime dei risparmi di energia finale conseguiti nel 2015: il risparmio cumulato conseguito nel biennio 2014-2015 è pari a circa 2,5 Mtep/anno.

Conclusioni

L'analisi svolta mostra come le misure ad oggi poste in essere hanno consentito al nostro Paese di adotta-

re un trend di risparmio energetico in linea con gli obiettivi comunitari. In un contesto di crisi economica come quello attuale, i meccanismi di incentivazione vigenti hanno mostrato buoni risultati in termini di risparmio conseguito ma anche di volano per la crescita economica. Il regime dei Certificati Bianchi ha dimostrato il suo ruolo fondamentale per la realizzazione degli interventi, in particolare nel settore industriale.

Parallelamente, in un periodo in cui si conferma ancora una volta la crisi

del mercato delle nuove edificazioni, il recupero e la riqualificazione energetica del patrimonio esistente costituiscono la parte preponderante del fatturato del settore.

Infine, considerando sia le novità dal punto di vista normativo sia le risorse a disposizione, sussiste un importante margine per la realizzazione di nuovi interventi e per il potenziamento dello strumento incentivante del Conto Termico.

*Per saperne di più:
alessandro.federici@enea.it*

¹ Attuazione della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica, che modifica le direttive 2009/125/CE e 2010/30/UE e abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE