

**DELIBERAZIONE 28 APRILE 2017
292/2017/E/EFR**

**CHIUSURA DELL'ISTRUTTORIA CONOSCITIVA, AVVIATA CON DELIBERAZIONE
DELL'AUTORITÀ 710/2016/E/EFR, ORIENTATA ALL'EVENTUALE REVISIONE DELLE
MODALITÀ DI DETERMINAZIONE DEL CONTRIBUTO TARIFFARIO DEL MECCANISMO DEI
TITOLI DI EFFICIENZA ENERGETICA**

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

Nella riunione del 28 aprile 2017

VISTI:

- la direttiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 sull'efficienza energetica;
- la legge istitutiva dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico (di seguito: Autorità), 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge 481/95);
- il decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 115 (di seguito: decreto legislativo 115/08);
- il decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 (di seguito: decreto legislativo 28/11);
- il decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102 (di seguito: decreto legislativo 102/14);
- il decreto legislativo 18 luglio 2016, n. 141;
- il decreto legge 30 dicembre 2016, n. 244, come convertito dalla legge 27 febbraio 2017, n. 19;
- i decreti interministeriali 20 luglio 2004;
- il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 21 dicembre 2007 (di seguito: decreto interministeriale 21 dicembre 2007);
- il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare 28 dicembre 2012, recante "Determinazione degli obiettivi quantitativi nazionali di risparmio energetico che devono essere perseguiti dalle imprese di distribuzione dell'energia elettrica e il gas per gli anni dal 2013 al 2016 e per il potenziamento del meccanismo dei certificati bianchi" (di seguito: decreto interministeriale 28 dicembre 2012);
- il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 20 maggio 2015;
- il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e il Ministro delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali 16 febbraio 2016, attuativo di quanto previsto dall'articolo 28, comma 1, del decreto legislativo 28/11;

- il decreto del Ministro dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministro dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, 11 gennaio 2017 recante “Determinazione degli obiettivi quantitativi nazionali di risparmio energetico che devono essere perseguiti dalle imprese di distribuzione dell’energia elettrica e il gas per gli anni dal 2017 al 2020 e per l’approvazione delle nuove Linee Guida per la preparazione, l’esecuzione e la valutazione dei progetti di efficienza energetica” (di seguito: decreto interministeriale 11 gennaio 2017);
- la deliberazione dell’Autorità 27 ottobre 2011, EEN 9/2011, e, in particolare, l’Allegato A (di seguito: Linee guida);
- la deliberazione dell’Autorità 14 febbraio 2013, 53/2013/R/efr;
- l’Allegato A alla deliberazione dell’Autorità 12 dicembre 2013, 573/2013/R/gas (di seguito: RTDG 2014-2019);
- la deliberazione dell’Autorità 23 gennaio 2014, 13/2014/R/efr (di seguito: deliberazione 13/2014/R/efr);
- la deliberazione dell’Autorità 13 marzo 2014, 107/2014/R/efr;
- il rapporto dell’Autorità “Stato e prospettive del meccanismo dei titoli di efficienza energetica” 10 luglio 2014, 337/2014/I/efr;
- la deliberazione dell’Autorità 4 dicembre 2014, 593/2014/S/efr;
- il rapporto dell’Autorità “Stato e prospettive del meccanismo dei titoli di efficienza energetica” 29 giugno 2015, 309/2015/I/efr;
- la deliberazione dell’Autorità 10 settembre 2015, 437/2015/R/efr (di seguito: deliberazione 437/2015/R/efr);
- la memoria per l’audizione dell’Autorità presso la 10a Commissione industria, commercio e turismo del Senato della Repubblica 28 settembre 2015, 450/2015/I/efr;
- il rapporto dell’Autorità “Stato e prospettive del meccanismo dei titoli di efficienza energetica” 14 luglio 2016, 405/2016/I/efr (di seguito: Rapporto 405/2016/I/efr);
- la deliberazione dell’Autorità 6 ottobre 2016, 557/2016/R/efr;
- la deliberazione dell’Autorità 1 dicembre 2016, 710/2016/E/efr (di seguito: deliberazione 710/2016/E/efr);
- il parere rilasciato da parte dell’Autorità 22 dicembre 2016, 784/2016/I/efr;
- la deliberazione dell’Autorità 26 gennaio 2017, 21/2017/A;
- la deliberazione dell’Autorità 16 marzo 2017, 172/2017/R/efr (di seguito: deliberazione 172/2017/R/efr);
- la nota del Gestore dei Mercati Energetici del 28 novembre 2016 (prot. Autorità 35758 del 1 dicembre 2016);
- la comunicazione del Ministero dello Sviluppo Economico del 30 novembre 2016, prot. Autorità 36834, del 13 dicembre 2016 (di seguito: comunicazione del 13 dicembre 2016), con cui è stato trasmesso all’Autorità lo schema di decreto recante la determinazione degli obiettivi quantitativi nazionali di risparmio energetico per gli anni dal 2017 al 2020 e l’approvazione delle nuove Linee guida in materia di certificati bianchi, ai sensi del decreto interministeriale 28 dicembre 2012 e del decreto legislativo 102/14 (di seguito: schema di decreto interministeriale 2017);

- la comunicazione recante richiesta di informazioni inviata, nell'ambito del procedimento avviato con la deliberazione 710/2016/E/efr, da parte della Direzione Mercati Retail e Tutele dei Consumatori di Energia dell'Autorità al Gestore dei servizi energetici (di seguito: GSE) in data 20 febbraio 2017 (prot. 6678) e la relativa risposta pervenuta in data 6 marzo 2017 (prot. 8679);
- la comunicazione recante richiesta di informazioni inviata, nell'ambito del procedimento avviato con la deliberazione 710/2016/E/efr, da parte della Direzione Mercati Retail e Tutele dei Consumatori di Energia dell'Autorità al Gestore dei mercati energetici (di seguito: GME) in data 1 marzo 2017 (prot. 7952) e la relativa risposta pervenuta in data 3 marzo 2017 (prot. 8628).

CONSIDERATO CHE:

- il decreto interministeriale 28 dicembre 2012 ha, tra l'altro, modificato, integrato e, in gran parte, superato quanto precedentemente disposto dal decreto interministeriale 21 dicembre 2007, prevedendo, all'articolo 9, comma 1, che i costi sostenuti dai distributori soggetti agli obblighi trovino 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 sia 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”*;
- con la deliberazione 13/2014/R/efr, l'Autorità ha ristrutturato una prima volta le allora vigenti modalità di determinazione del contributo tariffario riconosciuto a copertura dei costi sostenuti dai distributori adempienti ai propri obblighi anche al fine di tenere conto di quanto previsto dal decreto interministeriale 28 dicembre 2012. In particolare, l'Autorità ha previsto, tra l'altro, che il contributo definitivo erogato sia pari alla somma tra il corrispondente contributo tariffario preventivo (allora di nuova definizione e correlato al contributo dell'anno precedente e le riduzioni percentuali registrate per i clienti finali domestici dei prezzi dell'energia) e parte della differenza tra tale contributo tariffario preventivo e la media degli scambi in borsa avvenuti negli ultimi dodici mesi (tralasciando gli scambi avvenuti tramite accordi bilaterali);
- il valore dei prezzi degli scambi di TEE avvenuti presso il mercato organizzato dal GME ha, per quanto sopra, una influenza sul costo del meccanismo ristrutturato nel 2014, seppure la correlazione con i prezzi degli scambi definita dall'Autorità sia indiretta e calmierata, al fine di evitare il riconoscimento a piè di lista dei costi sostenuti e comportamenti opportunistici e di salvaguardare, al tempo stesso, la caratteristica del meccanismo di essere uno strumento incentivante basato su dinamiche di mercato;
- l'erogazione del contributo tariffario riconosciuto ai distributori adempienti ai propri obblighi viene effettuata, a seconda, rispettivamente, che tali distributori operino nel settore dell'energia elettrica o del gas naturale:

- a valere sul “Conto oneri derivanti da misure ed interventi per la promozione dell’efficienza energetica negli usi finali di energia elettrica” di cui all’articolo 53 del Testo Integrato Trasporto;
- a valere sul “Fondo per misure ed interventi per il risparmio energetico e lo sviluppo delle fonti rinnovabili nel settore del gas naturale” di cui all’articolo 57 della RTDG 2014-2019.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- il decreto interministeriale 28 dicembre 2012 ha previsto altresì:
 - all’articolo 4, comma 5, che *“con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare, di intesa con la conferenza unificata, da emanarsi entro il 31 dicembre 2015, [siano] determinati gli obiettivi nazionali [di risparmio energetico] per gli anni successivi al 2016”*;
 - all’articolo 6, comma 2, che *“con successivo decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare e sentita l’Autorità per l’energia elettrica e il gas, da adottarsi entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del [...] decreto, si provvede all’adeguamento, rispetto a quanto previsto dal decreto legislativo 28/2011, delle linee guida per la preparazione, esecuzione e valutazione dei progetti e per la definizione dei criteri e delle modalità per il rilascio dei certificati bianchi. L’adeguamento delle linee guida è effettuato [...] previo svolgimento, da parte degli stessi Ministeri, di una consultazione pubblica e diventa operativo nei termini stabiliti dal decreto di adozione dell’adeguamento e, comunque, non prima del 1° gennaio 2014”*;
- il decreto legislativo 102/14, all’articolo 7, comma 5, ha poi confermato che i *“Ministeri [dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,] provvedono, sentita l’Autorità per l’energia elettrica il gas ed il sistema idrico, entro 120 giorni dall’emanazione del decreto [legislativo] ad aggiornare le linee guida di cui all’articolo 6, comma 2, del decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 28 dicembre 2012”*;
- solo in data 30 luglio 2015, il Ministero dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, ha reso note le proprie proposte per la regolazione, il potenziamento e la riqualifica del meccanismo dei certificati bianchi, sottoponendoli a pubblica consultazione;
- con la comunicazione in data 30 novembre 2016, il Ministero dello Sviluppo Economico ha poi inviato all’Autorità lo schema di decreto interministeriale 2017 recante la determinazione degli obiettivi quantitativi nazionali di risparmio energetico per gli anni dal 2017 al 2020 e l’approvazione delle nuove linee guida in materia di certificati bianchi, ai sensi del decreto interministeriale 28 dicembre 2012 e dal decreto legislativo 102/2014, al fine di acquisire il parere previsto dal medesimo decreto interministeriale 28 dicembre 2012;

- lo schema di decreto interministeriale 2017 trasmesso dal Ministero dello Sviluppo Economico all’Autorità con la comunicazione in data 30 novembre 2016 prevede, tra l’altro:
 - la definizione di *“obiettivi quantitativi nazionali annui di risparmio energetico da conseguire nel periodo 2017-2020”*;
 - la copertura dei costi sostenuti dalle imprese soggette agli obblighi effettuata secondo *“criteri e modalità definiti dall’Autorità, in misura tale da riflettere l’andamento del prezzo dei Certificati Bianchi riscontrato sul mercato, nonché nell’ambito della libera contrattazione tra le parti, e con la definizione di un valore massimo di riconoscimento”* e la possibilità che tali imprese trasmettano i TEE posseduti ai fini dell’adempimento dei propri obblighi due volte all’anno anziché una sola, come previsto dalla normativa allora vigente, introducendo in particolare una scadenza annuale al 30 novembre di ciascun anno, a partire dal 2017;
 - l’approvazione de *“le nuove Linee Guida per la preparazione, l’esecuzione e la valutazione dei progetti di efficienza energetica e per la definizione dei criteri e delle modalità per il rilascio dei Certificati Bianchi”* e la definizione de *“la metodologia di valutazione e certificazione dei risparmi conseguiti e le modalità di riconoscimento dei Certificati Bianchi”* e, in particolare, di due metodi di valutazione per i progetti, in luogo dei tre previsti dalle Linee guida vigenti, caratterizzati da specifiche procedure finalizzate alla determinazione dei consumi di *baseline* (determinata sulla base di considerazioni tecnologiche, normative e di mercato) e alle metodologie di misura dei risparmi conseguiti nonché da tempistiche da rispettare nelle fasi di misurazione e rendicontazioni dei risparmi;
 - l’erogazione dei certificati bianchi per un periodo, denominato vita utile, compreso tra tre e dieci anni in funzione della tipologia alla quale l’intervento di risparmio energetico attiene, anziché per un periodo tipicamente di cinque anni come previsto dalla normativa vigente, non prevedendo più l’erogazione dei certificati corrispondenti ai risparmi energetici maturabili nel periodo successivo alla fine della vita utile di ciascun intervento e superando quindi l’attuale quantificazione dei certificati bianchi mediante l’applicazione del c.d. coefficiente di durabilità di cui all’articolo 7 delle Linee guida allora vigenti;
- in data 22 dicembre 2016, l’Autorità ha rilasciato, ai sensi dell’articolo 6, comma 2, del decreto interministeriale 28 dicembre 2012 e dell’articolo 7, comma 5, del decreto legislativo 102/2014, il parere 784/2016/I/efr sullo schema di decreto interministeriale 2017 trasmesso dal Ministero dello Sviluppo Economico con la comunicazione in data 30 novembre 2016 di cui al precedente punto; esso, in particolare, è favorevole a condizione che vengano riformati alcuni aspetti ivi esposti;
- la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano ha altresì espresso in data 22 dicembre 2016 la propria intesa sul medesimo schema di decreto interministeriale 2017, ai sensi dell’articolo 4, comma 5, del decreto interministeriale 28 dicembre 2012;

- in data 3 aprile 2017, il decreto interministeriale 11 gennaio 2017 derivante dallo schema in parola, come anche risultante dalle espressioni di parere e di intesa di cui ai precedenti punti, è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana ed è quindi in vigore dal giorno successivo 4 aprile.

CONSIDERATO, INOLTRE, CHE:

- negli ultimi anni l’Autorità ha regolarmente pubblicato Rapporti sullo stato dei servizi, nei quali sono affrontati tematiche relative all’evoluzione del meccanismo dei titoli di efficienza energetica e, in particolare, sono esposte valutazioni relative ai mercati e agli scambi di titoli nonché alle strategie adottate dagli operatori. In particolare, l’ultimo Rapporto 405/2016/I/efr (facente particolare riferimento al periodo compreso tra giugno 2015 e maggio 2016) riporta che, dalle valutazioni in merito ai valori dei prezzi di scambio dei tee e alla correlazione tra i volumi di titoli progressivamente nella disponibilità dei distributori soggetti agli obblighi e i volumi oggetto delle transazioni (e, in particolare, la progressiva crescita della percentuale del soddisfacimento degli obblighi), non sono emersi comportamenti potenzialmente anomali da parte dei distributori e, in particolare, di scelte artatamente opportunistiche;
- nel periodo successivo a quello oggetto delle valutazioni di cui all’ultimo Rapporto 405/2016/I/efr, e segnatamente a partire dal mese di novembre 2016, nell’ambito del monitoraggio da parte del GME, sono stati invece riscontrati scambi di titoli in borsa avvenuti a prezzi particolarmente alti rispetto allo storico e caratterizzati da una maggiore volatilità;
- con la deliberazione 710/2016/E/efr, l’Autorità ha avviato un’indagine conoscitiva finalizzata a valutare l’opportunità dell’adeguamento delle modalità di determinazione del contributo tariffario ai fini di aumentare l’efficienza del meccanismo, in considerazione delle nuove specificità e criticità nel meccanismo nel suo complesso dovute alle (allora) imminenti innovazioni normative e attuative; ciò con il supporto del GSE in qualità di soggetto attuatore ed emittitore dei titoli nonché del GME in qualità di soggetto gestore del mercato dei titoli e tenendo conto anche degli elementi che sono emersi dalla nota dello stesso GME in data 28 novembre 2016, in merito alle transazioni del mese di novembre 2016 nella quale già erano esclusi comportamenti potenzialmente anomali da parte degli operatori nonché, in particolare, scelte artatamente opportunistiche;
- l’indagine conoscitiva si è articolata ne:
 - l’acquisizione di specifiche informazioni in merito agli scambi di titoli di efficienza energetica sul mercato organizzato, e tramite accordi bilaterali. Ciò anche con riferimento all’intero mese di marzo 2017 durante il quale i prezzi medi degli scambi di tee delle sessioni di mercato sono diminuiti rispetto agli analoghi valori riscontrati nei precedenti mesi di novembre e febbraio;
 - l’acquisizione altresì di specifiche informazioni in merito all’andamento delle emissioni di titoli e al rapporto tra i titoli richiesti da parte degli operatori a

- seguito dell'effettuazione degli interventi di risparmio energetico e i corrispondenti titoli emessi;
- la valutazione dell'andamento, negli scorsi anni, delle verifiche dell'ottemperamento degli obiettivi di risparmio energetico in capo alle imprese distributrici;
 - l'individuazione di nuove specificità e criticità nel meccanismo riformato nel suo complesso;
- nelle more della chiusura dell'indagine conoscitiva di cui ai punti precedenti, l'Autorità, con la deliberazione 172/2017/R/efr, ha avviato un procedimento per individuare possibili modifiche e integrazioni delle regole di definizione del contributo tariffario a copertura dei costi sostenuti dai distributori soggetti agli obblighi in materia di efficienza energetica, al fine di crearne i presupposti per l'adeguamento, quanto più tempestivo possibile, alle novità e innovazioni del meccanismo apportate dalle previste modifiche normative e attuative. Ciò al fine di aumentare l'efficienza del meccanismo nonché, al contempo, di consentire il contenimento dell'aumento degli oneri in capo ai consumatori e tenere conto dell'evoluzione del contesto;
 - i risultati dell'indagine conoscitiva avviata con la deliberazione 710/2016/E/efr sono riportati nella relazione finale: *“Resoconto dell'indagine conoscitiva relativa all'andamento del mercato dei titoli di efficienza energetica (certificati bianchi)”*, allegata al presente provvedimento, anche con riferimento agli scambi dell'intero mese di marzo 2017.

RITENUTO OPPORTUNO:

- chiudere l'indagine conoscitiva avviata con la deliberazione 710/2016/E/efr mediante l'approvazione della relazione finale: *“Resoconto dell'indagine conoscitiva relativa all'andamento del mercato dei titoli di efficienza energetica (certificati bianchi)”*;
- prevedere che le risultanze dell'indagine conoscitiva costituiscano la base per successivi provvedimenti e siano considerati nell'ambito del procedimento avviato con la deliberazione 172/2017/R/efr

DELIBERA

1. di chiudere l'indagine conoscitiva avviata con deliberazione 710/2016/E/efr, approvando il documento recante *“Resoconto dell'indagine conoscitiva relativa all'andamento del mercato dei titoli di efficienza energetica (certificati bianchi)”*, allegato alla presente deliberazione (Allegato A) di cui forma parte integrante e sostanziale;

2. di prevedere che le risultanze dell'indagine conoscitiva costituiscano la base per successivi provvedimenti e siano considerati nell'ambito del procedimento avviato con la deliberazione 172/2017/R/efr;
3. di trasmettere il presente provvedimento al Ministro dello Sviluppo Economico, al Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, al Gestore dei Mercati Energetici e al Gestore dei Servizi Energetici;
4. di pubblicare il presente provvedimento sul sito internet dell'Autorità www.autorita.energia.it.

28 aprile 2017

IL PRESIDENTE
Guido Bortoni