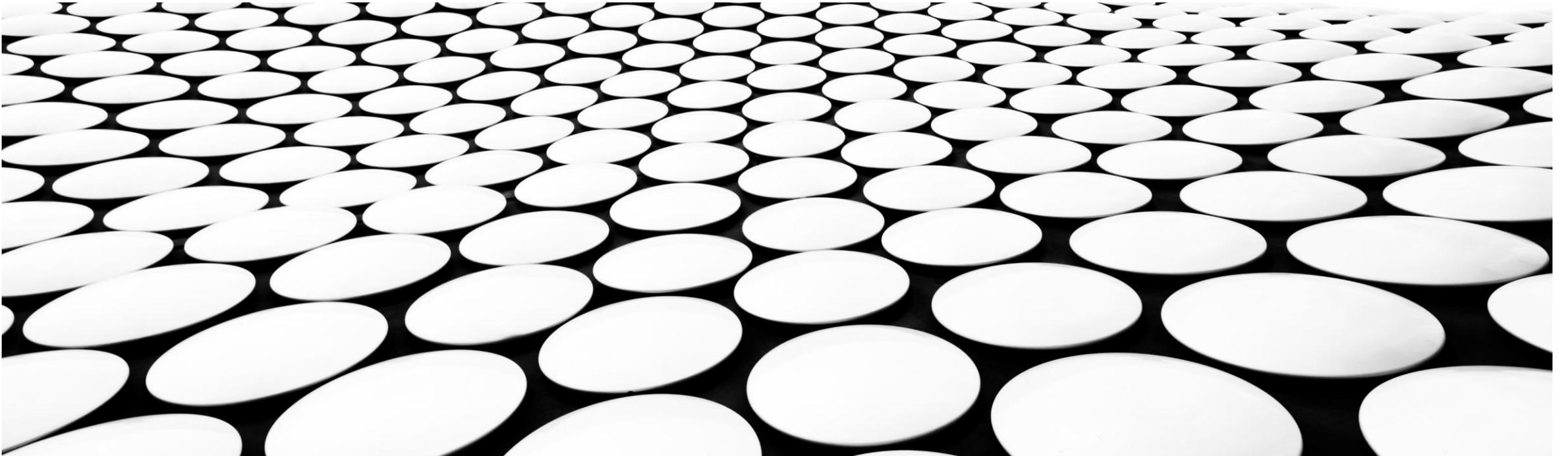

REGOLAZIONE, CONTRATTI E INCENTIVI NEL MERCATO DELL'ENERGIA E DELL'EFFICIENZA ENERGETICA. ESCO E AUTORITÀ DI SETTORE

PROF.SSA ELENA BUOSO – AVV. FEDERICO CHIOPRIS





AGENDA

- 1. Mercato dell'energia e regolazione
- 2. Le principali forme di incentivo nel settore delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica
- 3. I contratti dell'energia e dell'efficienza energetica



AGENDA

- 1. Mercato dell'energia e regolazione
- 2. Le principali forme di incentivo
- 3. I contratti dell'energia e dell'efficienza energetica

UN PO' DI STORIA...



Nazionalizzazione e istituzione dell'ENEL
(L. 1643/1962)

Istituzione dell'AEEG (ora ARERA)
L. 481/1995

Liberalizzazione effettiva

1962

1991

1995

1999

2007

20??



Prima liberalizzazione della produzione
(L. 9/1991)

Liberalizzazione del Mercato
Decreto Bersani (D.Lgs. n. 79/99)
Decreto Gas (D.Lgs. 164/2000)

Tramonto del mercato tutelato



IL MERCATO E IL DIRITTO DELL'ENERGIA

Mercato

Il mercato dell'energia è un mercato regolato: non è il mercato delle mele!

Esiste, di fatto, dal 1999

Diritto

È un diritto «neonato», ma in evoluzione continua

È una disciplina di «secondo livello»

REGOLAZIONE DEL MERCATO DELL'ENERGIA: UN MARE MAGNUM



GLI ATTORI DEL MERCATO DELL'ENERGIA

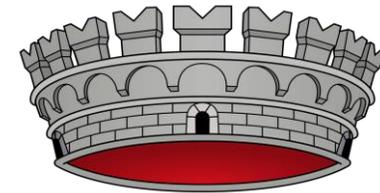


 **Terna**
Rete Elettrica Nazionale

 e-distribuzione

Et al.

GLI ATTORI DEL MERCATO DELL'ENERGIA



E tanti altri...

GLI ATTORI DEL MERCATO DELL'ENERGIA



IL MERCATO DELL'ENERGIA NON È IL MERCATO DELLE MELE



MINISTERO DELLA
TRANSIZIONE ECOLOGICA



ARERA
Autorità di Regolazione
per Energia Reti e Ambiente



IL MERCATO ELETTRICO: LA NECESSITÀ DI UN ARBITRO

La liberalizzazione del mercato non ha affatto comportato la libertà per gli operatori di agire senza controllo. Per questa ragione il legislatore (L. 481/1995) ha previsto un arbitro del mercato: l'AEEG, Autorità per l'energia elettrica ed il gas (ora per "Energia, Reti ed Ambiente", ARERA)



IL MERCATO ELETTRICO: IL RUOLO DELL'AUTORITÀ



ARERA
Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente

Nel 1995, prima ancora della liberalizzazione del 1999, viene creata l'Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas (AEEG), poi divenuta AEEGSI (Autorità per l'Energia Elettrica ed il Gas ed i Servizi Idrici) ed infine, a far data dal 1.1.2018, Autorità di Regolazione per Energia Reti ed Ambiente (ARERA)

Nell'ottica di una liberalizzazione del mercato è evidente la necessità di un'Autorità *super partes* che controlli il funzionamento dello stesso. Le principali competenze dell'autorità possono essere così riassunte:

Funzioni di
regolazione

Tariffe: Fissazione delle tariffe base per i servizi regolati (es. servizio di maggior tutela)

Qualità del servizio: Definizione delle direttive concernenti la produzione e l'erogazione dei servizi da parte degli operatori,;

Forme di mercato: Formulazione di osservazioni e proposte al Governo e al Parlamento in merito alle forme di mercato e al recepimento e attuazione delle direttive europee.

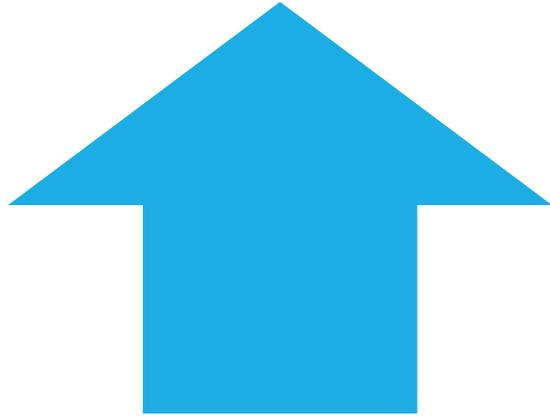
Funzioni di
controllo

Reclami e istanze: Valutazione di reclami, istanze e segnalazioni presentate dagli utenti e dai consumatori.

Verifiche, controlli e sanzioni agli operatori: Controllo delle condizioni di svolgimento dei servizi, con poteri di acquisizione della documentazione, di ispezione, accesso e sanzione

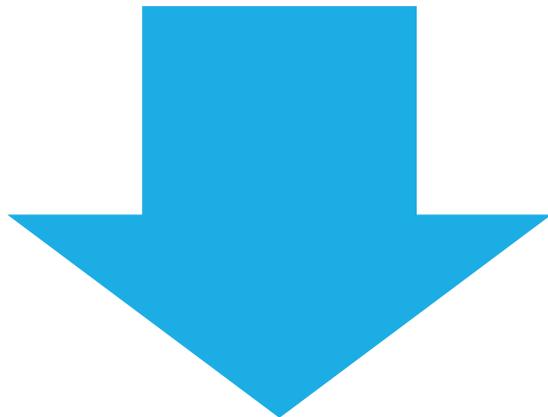
Concorrenza: Segnalazione all'Autorità garante della concorrenza e del mercato della sussistenza di ipotesi di violazione delle disposizioni della legge sulla concorrenza

IL MERCATO DELL'ENERGIA NON È IL MERCATO DELLE MELE



Una parte della regolazione riguarda il rapporto, in generale, tra autorità pubbliche e operatori del settore *lato sensu* intesi

(es. art. 12 d.lgs. 387/2003; art. 9 d.lgs. 79/1999)



L'altra parte di regolazione riguarda invece il rapporto stesso tra privati, perché, ancorché «libero», in certi ambiti del mercato esso può essere “mediato” da una regolazione settoriale che pone dei “paletti” agli stessi contenuti contrattuali (es. Delibera 258/2015 – TIMOE; es. D.M. 16.2.2016)



AGENDA

- 1. Mercato dell'energia e regolazione
- 2. Le principali forme di incentivo
- 3. I contratti dell'energia e dell'efficienza energetica

I PRINCIPALI INCENTIVI ALL'ENERGIA E ALL'EFFICIENZA ENERGETICA

Gli incentivi all'energia e all'efficienza energetica possono essere raggruppati in «categorie concettuali»

Rispetto alla «base» di calcolo dell'incentivo

- Cosa prendo a riferimento per calcolare e poi erogare l'incentivo?

Rispetto alle modalità con cui viene erogato l'incentivo

- Cosa mi viene materialmente erogato?

I PRINCIPALI INCENTIVI ALL'ENERGIA E ALL'EFFICIENZA ENERGETICA



Incentivi erogati sulla base di convenzioni pluriennali, “*un tanto al kilo*”
(es. Conti Energia, incentivi D.M. 4.7.2019 e precedenti)



Incentivi erogati sulla base di *target* ottenuti (es. Certificati Bianchi D.M. 11.1.2017)



Incentivi erogati in rapporto alla spesa sostenuta (es. Conto Termico D.M. 16.2.2016 o detrazioni fiscali)

I PRINCIPALI INCENTIVI ALL'ENERGIA E ALL'EFFICIENZA ENERGETICA



Incentivi resi in valuta
corrente
(Conti
Energia/FER/Conto
Termico)

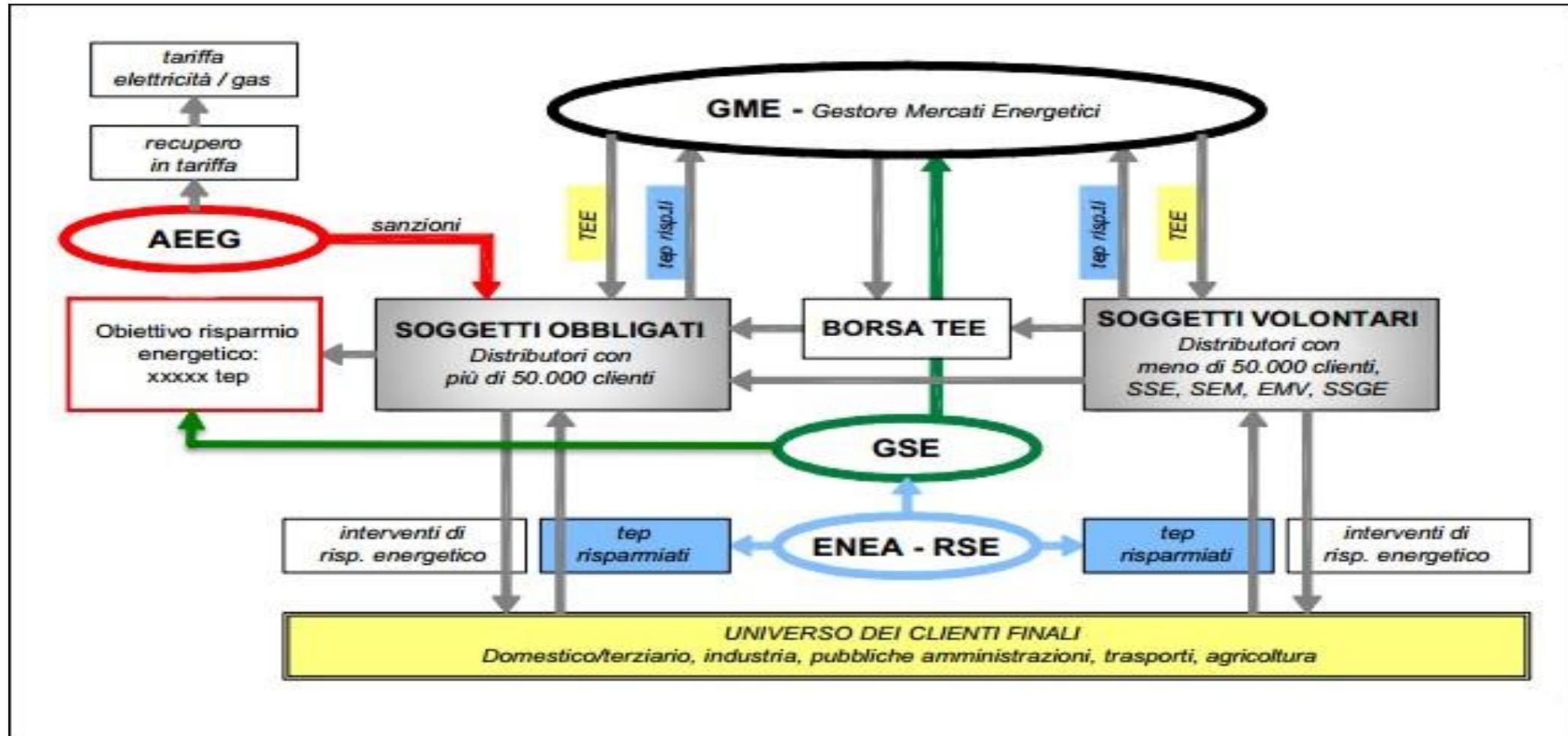


Incentivi erogati sotto
forma di titoli scambiabili
su un mercato
(es. Certificati Bianchi)



Incentivi consistenti in
sconti/riduzioni
(es. Ecobonus)

UN ESEMPIO DI INCENTIVO «COMPLESSO»: I CERTIFICATI BIANCHI



UN ESEMPIO DI INCENTIVO «COMPLESSO»: I CERTIFICATI BIANCHI

Soggetti Obbligati

- I **distributori di energia** elettrica e gas con più di 50,000 clienti finali (i.e. e-Distribuzione etc.) ("**Soggetti Obbligati**"), hanno degli **obblighi annui** di risparmio di energia primaria
- I Soggetti Obbligati possono assolvere al proprio obbligo realizzando progetti di efficienza energetica che diano diritto ai Certificati Bianchi, oppure acquistando gli stessi da altri soggetti sul mercato dei Certificati Bianchi, organizzato dal Gestore Mercati Energetici - GME

Riconoscimento dei Certificati Bianchi

- I Certificati Bianchi vengono **emessi dal GME** su autorizzazione del GSE
- Possono **presentare progetti** per il rilascio dei Certificati Bianchi, oltre ai **Soggetti Obbligati** e alle società da essi controllate, anche i distributori non obbligati, le società operanti nel settore dei servizi energetici (**ESCO**), le imprese e gli enti che si dotino di un **energy manager** o di un **sistema di gestione dell'energia** in conformità alla ISO 50001

Mercato dei Certificati Bianchi

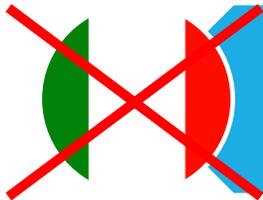
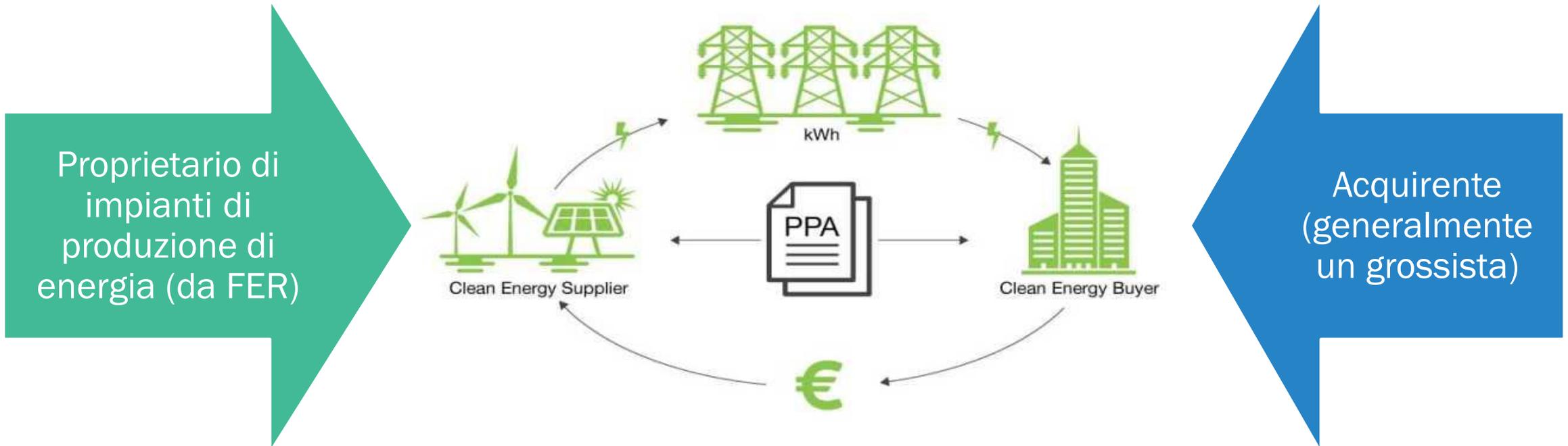
- I Certificati Bianchi emessi dal GME vengono scambiati su un **mercato** anch'esso **gestito dal GME**, in cui la **domanda** è rappresentata dai Soggetti Obbligati e l'**offerta** da tutti i soggetti in possesso di Certificati Bianchi che intendano cederli in quanto non necessari all'adempimento degli obblighi di legge
- Il **valore dei Certificati Bianchi non** è perciò **predeterminato**, ma muta a seconda della domanda e dell'offerta



AGENDA

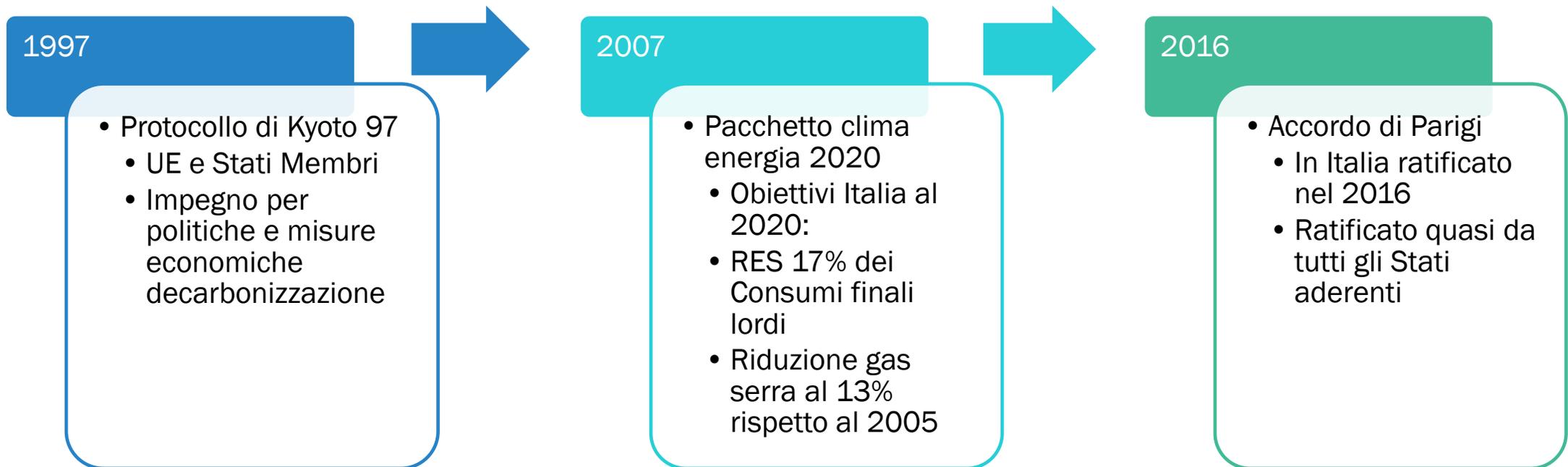
- 1. Mercato dell'energia e regolazione
- 2. Le principali forme di incentivo
- 3. I contratti dell'energia e dell'efficienza energetica

Power Purchase Agreements (PPA)



Il PPA è un contratto di matrice anglosassone, diffuso negli Stati Uniti (es. Facebook) e da alcuni anni nel Nord Europa. In Italia finora non è ancora decollato (i pochi progetti sono relativi a grandi parchi eolici/fotovoltaici)

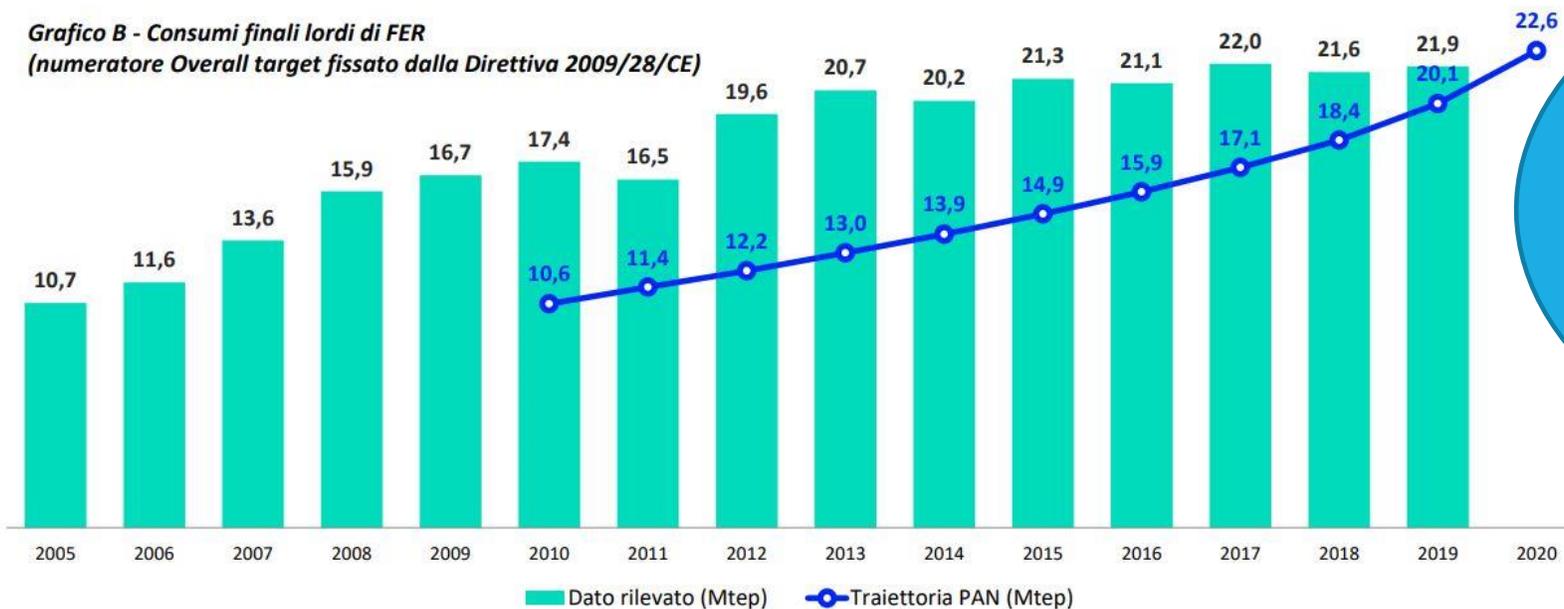
IL CAMMINO FINO AL 2020



LA SITUAZIONE ITALIANA

Grafico B - Consumi finali lordi di FER

(numeratore Overall target fissato dalla Direttiva 2009/28/CE)



Nel 2019 la quota dei consumi finali lordi (CFL) di energia coperta da fonti rinnovabili è pari al 21,9%. Superiore, per l'ottavo anno consecutivo, al target assegnato all'Italia dalla Direttiva 2009/28/CE per il 2020 (17,0%).

E DOPO IL 2020?

SEN 2017

Pacchetto
clima-energia 2030

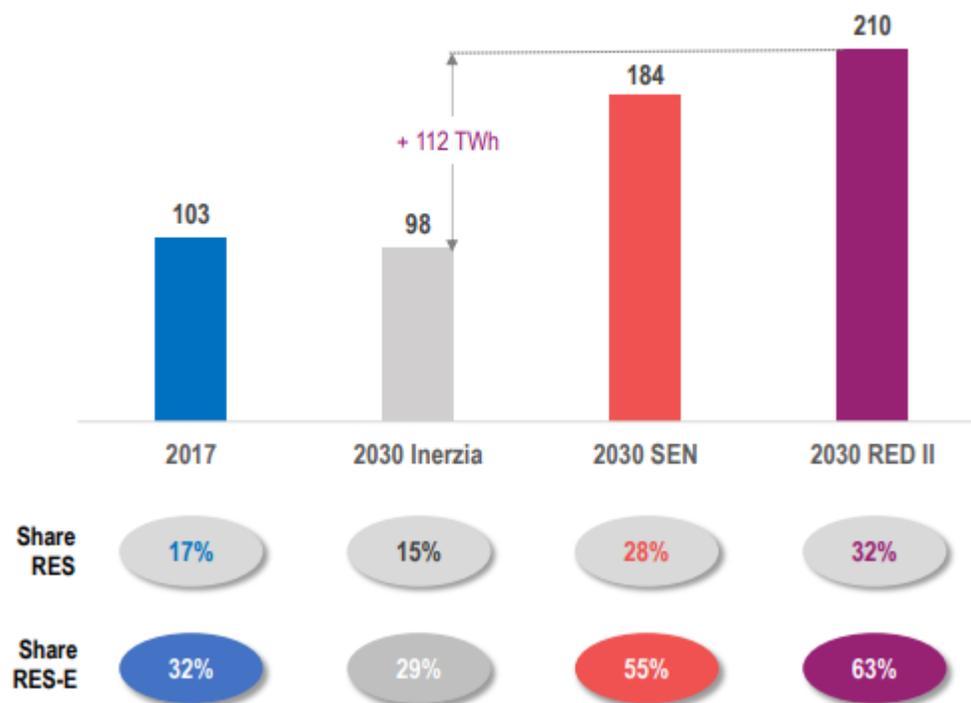
PNIEC

I target specifici per il periodo 2021-2030 derivanti dal processo Consiglio dell'UE, Commissione e Parlamento UE sono:

- **Emissioni di gas serra:** obiettivo vincolante -40% a livello europeo rispetto ai livelli del 1990.
- **Fonti rinnovabili:** target vincolante +32% sul consumo finale di energia a livello europeo (non a livello dei singoli Stati membri)
- **Efficienza energetica:** target +32,5% sul consumo finale di energia non vincolante a livello europeo.

E DOPO IL 2020?

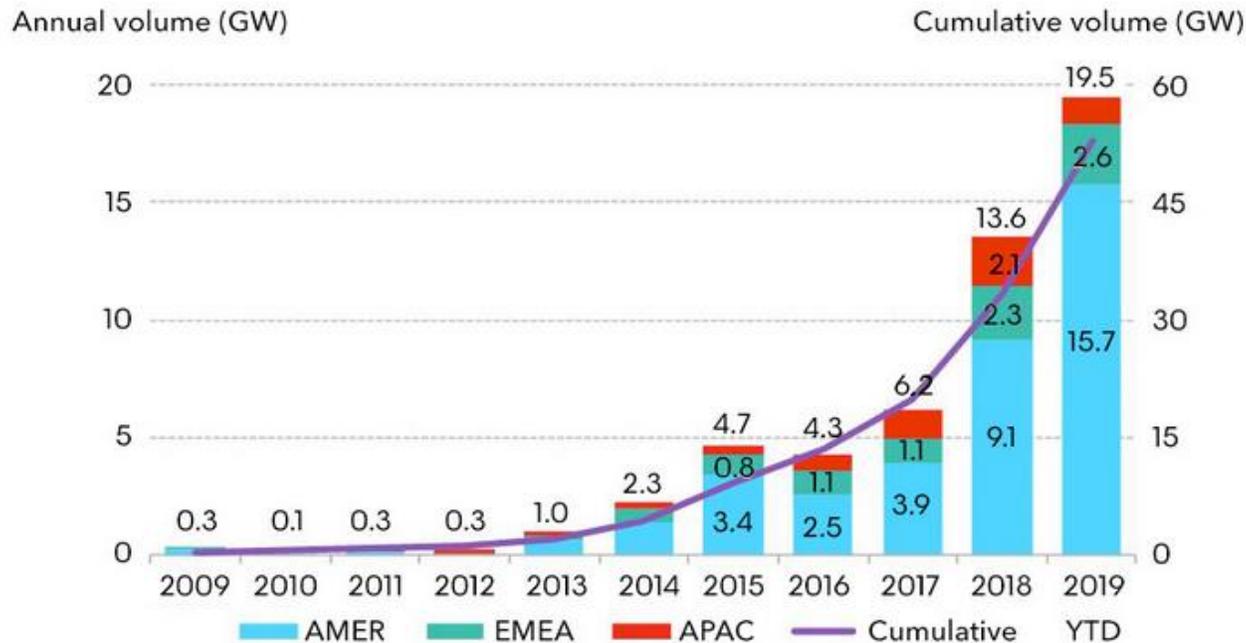
Produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili [TWh]



- Al 2030 dovrebbero essere prodotti circa 210 TWh di energia verde: un valore più che raddoppiato rispetto al livello del 2017 (103 TWh)
- alcuni impianti potrebbero cessare la produzione per obsolescenza
- Secondo studi RSE, il nuovo obiettivo richiederà investimenti per 50,7 Mld € in nuova capacità rinnovabile e 42,4 Mld € nella rete

Come non gravare in bolletta (A3)?

Sviluppo di PPA nel mondo



Source: BloombergNEF. Note: Data are through 2019, reported in MW DC capacity. Onsite PPAs are not included. Australia sleeved PPAs are not included. APAC number is an estimate. Pre-market reform Mexico PPAs are not included. These figures are subject to change and may be updated as more information is made available.

Nel 2019 i PPA hanno impegnato quasi 20 GW di potenza, con una crescita del 40% rispetto al 2018

- Gli **Stati Uniti** continuano a trainare il settore con 13,6 GW di progetti associati alla sottoscrizione di PPA
- 2019: anno record anche per **Europa, Medio Oriente, Africa, America Latina**. L'attenzione si sposta gradualmente dalla sola Europa del nord verso **Italia, Spagna, Francia, Polonia e altri mercati**

Principali criticità dei PPA in Italia ed Europa



I mercati energetici sono stati pensati per la liberalizzazione

Inizio anni '00

- Regole europee erano volte ad un'apertura dei mercati energetici
- Misure proibivano contratti di lungo termine
- Necessità di smontare monopoli verticalmente integrate

Attualmente

- L'UE ha recepito la necessità (Direttiva Rinnovabili 2001/2018) di sviluppare tecnologie che hanno bisogno di stabilizzazione di prezzo prevedendo:
 - una programmazione pluriennale di aste per impianti FER... (Art. 6 Direttiva FER)
 - La promozione di misure che rimuovano barriere amministrative alla stipulazione di Corporate PPA

Principali criticità dei PPA in Italia ed Europa



Manca oggi un chiaro segnale di prezzo dell'energia a medio-lungo termine.



È mancato il ruolo dell'aggregatore, che ha escluso da questa possibilità i piccoli produttori



Processi autorizzativi dei nuovi impianti incerti

Quali soluzioni?

Stabilizzazione di prezzi dell'energia (dopo anni di calo, dal 2017 la curva è tornata a salire)

Attuazione di regole che siano in grado di fornire segnali di prezzo coerenti nel lungo termine

semplificazione dell'iter autorizzativo

armonizzazione dei criteri di valutazione

evitare divieto assoluto su aree agricole

Es. PTRC Veneto 2020

I PPA nel PNIEC 2020

In tema di PPA, il PNIEC prevede

una «fase di studio», nella quale saranno approfondite le misure da attuare, tra cui:

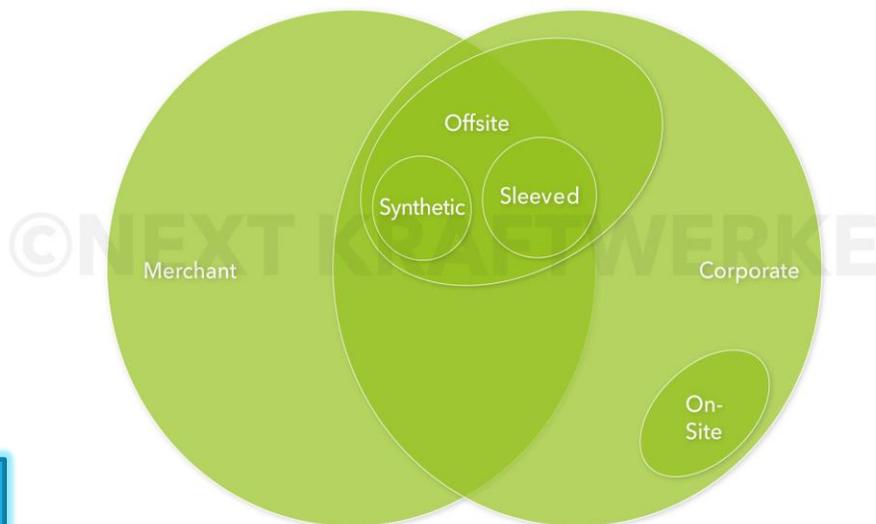
- definire le **possibili tipologie di PPA** e dei relativi elementi minimi per la stipula dei contratti, con esame delle esigenze delle diverse parti in causa (grandi consumatori, trader, aggregatori, produttori, finanziatori)
- individuazione di eventuali **barriere da rimuovere**, di natura normativa o regolatoria

una fase di attuazione mediante provvedimenti normativi, tra cui:

- una «spinta iniziale» tramite progetti pilota nell'ambito del Piano d'azione nazionale sugli acquisti verdi della Pubblica Amministrazione e delle procedure di acquisto per forniture di energia tramite le gare svolte dalla **Consip**
- qualificazione dei progetti degli impianti di produzione favorendo l'**aggregazione della domanda** potenziale, in particolare delle piccole e medie imprese e consorzi/gruppi di acquisto che rappresentino clienti finali
- promozione l'**aggregazione dell'offerta** di produttori di energia anche con tecnologie diverse
- potenziare lo strumento delle Garanzie di Origine

Dalla stipula di PPA ci si attende un contributo di energia rinnovabile pari almeno a 0,5 TWh aggiuntivi in ogni anno.

Tipologie di PPA



SLEEVED PPA

La centrale elettrica rinnovabile (già esistente o in costruzione) si trova fisicamente lontano dal cliente. Si fornisce energia tramite il gestore di rete locale

VIRTUAL PPA

L'energia rinnovabile prodotta viene venduta e rilasciata direttamente in un punto prestabilito (solitamente un hub di mercato)

ON-SITE PPA

Progettazione e costruzione di un nuovo impianto basato su fonti rinnovabili direttamente su terreni di proprietà del cliente

Vantaggi



Risparmio tempo

Gestione dei rapporti con GME, GSE e TERNA in carico all'acquirente



Contenimento del rischio nel regime di sbilanciamento

Riduzione del rischio di pagamento dei corrispettivi di sbilanciamento



Riduzione dell'esposizione alla volatilità del mercato

Contenuta esposizione alla variabilità del prezzo dell'energia

PPA

Svantaggi



Durata

Contratti complessi che richiedono molto tempo e consultazioni prima di giungere ad effettiva conclusione
Le parti sono vincolate a condizioni a lungo termine



Prezzi

Possibili svantaggi legati ad evoluzione negativa dei prezzi

Possibili soluzioni

- Inclusione dei costi degli oneri di sbilanciamento nel prezzo dell'energia;
- Possibilità di subentro di terzi trader in caso di fallimento o inadempimento di controparte;
- Mitigazione del rischio volume di produzione attraverso la combinazione di diverse fonti (eolico, fotovoltaico)

POWER PURCHASE AGREEMENTS NEL D.M. 4.7.2019

Il D.M. FER 1 attribuisce diversi compiti:

- **al GME** → avvio di una consultazione pubblica, entro 180 giorni dalla sua entrata in vigore, finalizzata alla predisposizione di una disciplina per la realizzazione di una piattaforma di mercato per la negoziazione di lungo termine di energia da fonti rinnovabili
- **all'ARERA** → rimozione di eventuali barriere regolatorie per il finanziamento di nuove iniziative a fonti rinnovabili; individuazione delle modalità di copertura e recupero delle spese relative alla piattaforma di mercato; individuazione delle modalità di registrazione dei contratti ai fini della partecipazione alla piattaforma
- **al GSE** → proposta al MiSE, entro 90 giorni dalla sua entrata in vigore, per l'aggiornamento della procedura per l'identificazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili ed emissione e gestione delle garanzie di origine ex art. 31, comma 1, D.M. 6 luglio 2012

ACCESSO ALLA PIATTAFORMA

- a) impianti di nuova costruzione, integralmente ricostruiti e riattivati, oggetto di un intervento di potenziamento o rifacimento
- b) impianti entrati in esercizio successivamente al 1° gennaio 2017
- c) impianti che non beneficiano di incentivi sull'energia prodotta

- previo ottenimento di una qualifica dal GSE
- anche in forma associata o aggregata
- anche se non ancora in esercizio, purché dotati di tutti i titoli abilitativi alla costruzione e all'esercizio, dei titoli concessori (ove previsti), e del preventivo di connessione alla rete elettrica accettato in via definitiva

I PROTAGONISTI DELL'EFFICIENZA: LE ESCO

- Tanto la normativa comunitaria, quanto quella nazionale, definiscono la ESCo in base al tipo di attività che svolgono, senza fornirne i requisiti

Art. 1 Direttiva 2006/32/CE

Art. 2, lett. i) D.Lgs. 115/08

*“persona fisica o giuridica che fornisce **servizi energetici** ovvero altre misure di miglioramento dell'efficienza energetica nelle installazioni o nei locali dell'utente e, ciò facendo, accetta un certo **margine di rischio finanziario**. Il **pagamento dei servizi forniti** si basa, totalmente o parzialmente, sul miglioramento dell'efficienza energetica conseguito e sul raggiungimento degli altri criteri di rendimento stabiliti”*



DELIBERA AEEG 9/2011

Nel regolamentare l'accreditamento presso l'Autorità ai fini dell'accesso al mercato dei TEE, definisce le ESCO come *“società di servizi energetici le società che alla data di avvio del progetto hanno come **oggetto sociale anche non esclusivo l'offerta di servizi integrati per la realizzazione e eventuale successiva gestione degli interventi**”*

Formalmente ciò che caratterizza una ESCO è solo l'oggetto sociale.

COSA CARATTERIZZA UNA ESCO?

Ad una carenza di chiarezza legislativa è sopperito il sistema di
CERTIFICAZIONI DI QUALITA'



ART. 8 DIR 2006/32/CE

"Perché sia **raggiunto un livello elevato** di competenza tecnica, di obiettività e di attendibilità, gli Stati membri assicurano, laddove lo ritengano necessario, la disponibilità di **sistemi appropriati di qualificazione, accreditamento e/o certificazione** per i fornitori di servizi energetici, di diagnosi energetiche e delle misure di miglioramento dell'efficienza energetica"



ART. 16 D.LGS. 115/08

Allo scopo di promuovere un processo di **incremento del livello di qualità** e competenza tecnica per i fornitori di servizi energetici, con uno o più decreti del Ministro dello sviluppo economico è approvata, a seguito dell'adozione di apposita **norma tecnica UNI-CEI**, una procedura di **certificazione volontaria** per le ESCO



ART. 12 D.LGS. 102/14

I soggetti di cui all'articolo 7, comma 1, lettere c), d) ed e) del decreto ministeriale 28 dicembre 2012, decorsi ventiquattro mesi dall'entrata in vigore del presente decreto (19.07.2016), **possono partecipare al meccanismo dei certificati bianchi solo se in possesso di certificazione**, secondo le norme UNI CEI 11352 e UNI CEI 11339.

Le norme tecniche di riferimento elaborate

- ✓ **UNI-CEI 11352**: Definisce i requisiti organizzativi e tecnici delle ESCo
- ✓ **EN 15900**: individua e descrive le fasi di fornitura del servizio energetico

LA NORMA TECNICA UNI-CEI 11352



L'organismo **UNI** è l'ente privato atto allo svolgimento di **attività normativa** nei settori industriale, commerciale e terziario. Di concerto con il **CEI** esso regola anche il settore elettrotecnico

UNI-CEI 11352

E' il primo provvedimento normativo a definire i caratteri che deve possedere una **ESCO** per potere ottenere la **certificazione**:

- offrire un **servizio di efficienza energetica**
- possedere le **capacità organizzativa, diagnostica, progettuale, gestionale, economica e finanziaria** definite dalla norma
- offrire **garanzia contrattuale** con assunzione in proprio dei rischi tecnici e finanziari connessi con l'eventuale mancato raggiungimento degli obiettivi concordati.
- collegare la **remunerazione** dei servizi e delle attività fornite al **miglioramento dell'efficienza energetica** e ai risparmi conseguito

ENERGY PERFORMANCE CONTRACT (EPC)

L'EPC è il contratto che rappresenta al meglio l'attività di business di una ESCo, in quanto operatori capaci di avere una visione globale sugli interventi di efficienza idonei al cliente

I possibili interventi sono molteplici (sostituzione di impianti termici, lavori sull'involucro, lavori sull'impianto di illuminazione, gestione di tutte le bollette di un'azienda, installazione di impianti che producono energia elettrica), di conseguenza anche i rischi connessi e gli schemi contrattuali sono molteplici

L'obbligazione del contratto è di aumentare la performance quindi è l'ottenimento di un determinato risultato

Per poter raggiungere il risultato il contratto si articola in diverse fasi quindi è di durata

ENERGY PERFORMANCE CONTRACT (EPC)

D.lgs. 102/2014, art. 2, lett. n:

n) **contratto di rendimento energetico o di prestazione energetica (EPC):** «accordo contrattuale tra il beneficiario o chi per esso esercita il potere negoziale e il **fornitore di una misura di miglioramento dell'efficienza energetica, verificata e monitorata** durante l'intera durata del contratto, dove gli investimenti (lavori, forniture o servizi) realizzati **sono pagati in funzione del livello di miglioramento dell'efficienza energetica** stabilito contrattualmente o di altri criteri di prestazione energetica concordati, quali i risparmi finanziari»

LA DISCIPLINA APPLICABILE ALL'EPC

EPC è un contratto nominato ma non tipizzato:

- Contratto **nominato** è un contratto che è definito dal legislatore (vedi definizioni di cui al D.Lgs. 115/08 e D.lgs. 102/14)
- Contratto **tipizzato** è un contratto la cui regolamentazione è espressamente definita dal legislatore



Ciò impone di ricercare le regole ad esso applicabili altrove, e cioè:

- attraverso una puntuale e precisa **regolamentazione** delle clausole contrattuali
- attraverso la **riconduzione** di esso ad una delle **figure tipiche** previste dall'ordinamento (vedi mandato, leasing, appalto, etc...)

DUE CAPIALDI DA RICORDARE

Monitoraggio intervento

- La necessità di prevedere il **monitoraggio** e la **verifica** dell'intervento, elemento imprescindibile in un rapporto che si basa sul risparmio condiviso

Parametri di valutazione

- Viene espressamente riconosciuta la possibilità che il corrispettivo del contratto venga determinato non su basi tecnico-ingegneristiche, bensì sulla base dell'**effettivo risparmio economico conseguito**

FORME CONTRATTUALI DI EPC

In relazione alla ripartizione dei rischi, alla copertura del finanziamento ed alla remunerazione della ESCo, la **guida EPEC** individua 4 tipologie di *EPC contracts*.

Tipo 1

- ESCo si fa carico del finanziamento
- ESCo fornisce garanzia di risparmio (cd. *Shared Saving*)

Tipo 2

- Cliente si fa carico del finanziamento
- ESCo offre garanzia di rendimento (cd. *Guaranteed Saving*)

Tipo 3

- L'intera quota di risparmio è utilizzata per ripagare il debito (cd. *First Out*)

Tipo 4

- Il cliente affida la gestione dei propri impianti alla ESCo in *outsourcing* (cd. *Chauffage*)

*EPEC = European PPP Expertise Centre



GRAZIE PER L'ATTENZIONE

Prof.ssa Elena Buoso
elena.buoso@unipd.it

Avv. Federico Chiopris
federico.chiopris@fieldfisher.com