



ASSOPETROLI
Assoenergia



Prot. n. 45/2019

Roma, 27/02/2019

Contributo di Assopetroli-Assoenergia

all'Indagine conoscitiva sulle prospettive di attuazione e di adeguamento della Strategia Energetica Nazionale al Piano Nazionale Energia e Clima per il 2030

Camera dei Deputati - X Commissione Attività Produttive

Assopetroli-Assoenergia: chi rappresentiamo

Assopetroli-Assoenergia è l'associazione aderente a Confcommercio che rappresenta e tutela gli interessi delle piccole e medie imprese che operano nei settori del commercio all'ingrosso dei prodotti petroliferi per l'industria, l'agricoltura, la marina, l'aviazione, il riscaldamento e l'autotrasporto; del commercio al dettaglio di carburanti attraverso la rete dei distributori stradali che offrono anche le prestazioni collaterali connesse; dei servizi per il risparmio e l'efficienza energetica degli impianti di climatizzazione; della logistica petrolifera, gestione di depositi di stoccaggio e di flotte per la distribuzione. I nostri associati rispondono complessivamente per il 75% al fabbisogno del mercato nazionale della distribuzione dei prodotti petroliferi ed energetici.

Governance del Piano

Il Piano Nazionale Integrato Energia e Clima racchiude, già nel titolo, alcuni dei più grandi obiettivi che Assopetroli-Assoenergia sostiene. Il termine "Piano", innanzitutto, allude alla programmazione, alla prevedibilità sul lungo periodo, alla certezza degli investimenti, alla stabilità per imprese e consumatori. Inoltre, il termine "Integrato" evidenzia la necessità di mettere a sistema più aspetti: ambiente, energia, efficienza energetica, salute, competitività e sviluppo economico del Paese. Il termine "Nazionale", infine, richiama la necessità di politiche coordinate e di un raccordo tra gli enti locali e quelli centrali.

Tutti questi obiettivi, a nostro avviso, potranno essere raggiunti soltanto attraverso l'istituzione di **un'unica cabina di regia**, di un'Autorità dell'Energia che possa essere l'interfaccia certa e competente in grado di portare a compimento gli obiettivi di *policy* che il Piano si pone.

La semplificazione e la riduzione dei centri decisionali sono infatti le precondizioni per garantire una più ampia e trasparente concertazione delle misure con le parti interessate. È evidente che la complessità dello scenario energetico e climatico, che sta attraversando una fase di profondo mutamento, chiama in causa una platea molto ampia ed eterogenea di *stakeholders*, dagli interessi talvolta contrastanti. L'auspicio della nostra Associazione è che le decisioni siano prese in modo



CONFCOMMERCIO
IMPRESE PER L'ITALIA

trasparente e a seguito dell'imprescindibile confronto con tutti i soggetti chiamati in causa, nel rispetto dei principi della neutralità tecnologica e della sostenibilità.

Tornando alla struttura del Piano, di seguito ci soffermeremo in particolare sulle seguenti dimensioni da esso individuate: decarbonizzazione, efficienza energetica, sicurezza energetica e mercato interno dell'energia.

Dimensione della decarbonizzazione

Un'ampia sezione del Piano è dedicata alle misure per decarbonizzazione. Tra queste sono riportate le numerose misure relative al settore dei trasporti, tra le quali gli obblighi crescenti di immissione in consumo di biocarburanti, biometano e altri biocarburanti avanzati.

Tuttavia, nonostante gli enormi progressi compiuti dalle tecnologie motoristiche e nonostante i carburanti "tradizionali" siano miscelati in misura crescente con biocarburanti, nel Piano si legge:

"Il Governo intende poi promuovere una progressiva riduzione di autoveicoli con motori diesel e benzina, al fine di contenere le emissioni e conseguire gli obiettivi dell'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici. A tale scopo si intende rivedere gradualmente i sistemi fiscali sul trasporto (tassa immatricolazione, tassa di possesso, imposte sui carburanti, ecc.) e studiare ulteriori modalità di finanziamento per favorire i veicoli a basse emissioni. Sono stati introdotti primi contributi pubblici all'acquisto di veicoli a bassissima emissione di CO₂".

Partendo da questo estratto, ci preme sottolineare:

- Secondo quanto riportato da recenti studi di terze parti (si veda ad esempio [CNR-Istituto Motori, 15 maggio 2018](#)) i motori Euro 6d-temp, alimentati a diesel o a benzina, consentono di rispettare limiti di emissioni anche durante la guida in condizioni reali;
- Per questa ragione, lo **svecchiamento del parco circolante italiano**, che è notoriamente tra i più vetusti d'Europa, dovrebbe essere incentivato a **prescindere dal tipo di motorizzazione**. Mettere al bando un Diesel Euro 6, in definitiva, costituirebbe una discriminazione totalmente ingiustificata;
- Grazie anche alle novità introdotte dalla Direttiva DAFI e al fisiologico rinnovo dei mezzi circolanti, sarebbe invece possibile raggiungere i target ambientali puntando su un parco auto costituito in percentuale sempre maggiore da veicoli a GPL, a metano e ibridi. Quest'ultima soluzione appare dunque preferibile, in quanto capace di coniugare e massimizzare i vantaggi ambientali ed economici;
- In linea generale, l'auspicio è che le valutazioni vengano fatte sulla base di analisi dell'intero ciclo di vita dei carburanti e dei propulsori, tenendo in considerazione le emissioni dalla fase di produzione/generazione fino al consumo finale.

La necessità di un approccio tecnologicamente neutrale, infine, emerge anche nel settore del riscaldamento. A tal proposito nel Piano si legge:

“Nel settore del riscaldamento e del raffrescamento, saranno aggiornate le disposizioni relative agli impianti di condizionamento con lo specifico intento di sostituire progressivamente gli impianti altamente emissivi (quali caldaie a gasolio e impianti a biomasse non efficienti) con tecnologie a bassa emissione e alta efficienza)”.

Sosteniamo che norme di generica interdizione di talune macro-categorie di combustibili impongano costi indebiti e sproporzionati su consumatori e imprese, senza produrre un miglioramento effettivo del contesto emissivo. A questo proposito segnaliamo che:

- Nella maggior parte dei casi le caldaie a gasolio, nel corso degli anni, sono già state sostituite e questo è accaduto perché di massima non vi erano particolari ostacoli al rimpiazzo;
- La persistenza di una quota residuale di impianti a gasolio è quindi da imputare a difficoltà oggettive nella sostituzione degli impianti stessi. Tra le difficoltà tipicamente possono esservi locali caldaia angusti e/o non idonei all'adozione di tutte le precauzioni antincendio oppure un'eccessiva distanza dell'abitazione dalla rete del gas metano;
- Nei casi menzionati la sostituzione del generatore di calore comporta spese nettamente superiori alla media, spesso legate allo spostamento della caldaia sul lastrico solare; la nostra Associazione stima che la spesa media per singolo condominio si aggiri tra i 60 e gli 80 mila euro.

Per tali ragioni ci preme avanzare una soluzione alternativa molto meno drastica, immediatamente applicabile e nettamente vantaggiosa da un punto di vista ambientale: **sostituire il gasolio per riscaldamento** con parametro di zolfo pari allo 0,1% (equivalente a 1000 ppm) **con il gasolio per autotrazione EN590** con parametro di zolfo pari a solo lo 0,001% (equivalente a 10 ppm).

Questa soluzione sarebbe immediatamente applicabile, non comporterebbe oneri aggiuntivi per i cittadini e apporterebbe notevoli benefici ambientali.

A supporto della validità della nostra tesi alleghiamo lo studio “Analisi di emissioni gassose convogliate da una caldaia alimentata con differenti tipologie di gasolio” condotto da eminenti parti terze quali Pa.L.Mer. Parco Scientifico e Tecnologico del Lazio Meridionale ed Innovhub Stazioni Sperimentali per l'Industria.

Dimensione dell'efficienza energetica

Un altro pilastro del Piano è rappresentato dalla dimensione dell'efficienza energetica, di cui va considerato l'ampio raggio di azione in pressoché qualsiasi ambito: dai trasporti alla produzione di energia, all'illuminazione, ai comparti civili o industriali.



A nostro avviso, la realizzazione di interventi strutturali di efficienza energetica può avere una rilevante importanza nel nostro sistema economico, sia dal punto di vista occupazionale che del ritorno degli investimenti, contribuendo così allo sviluppo di comparti industriali, commerciali e artigiani.

In questa direttrice è di particolare importanza il ruolo delle **E.S.CO** (Energy Service Company o Società di Servizi Energetici) che con la loro attività contribuiscono allo sviluppo del settore. Restano, tuttavia, alcune criticità da risolvere:

- Gli interventi di riqualificazione degli impianti richiedono investimenti iniziali non sempre nella disponibilità del committente e il meccanismo delle agevolazioni fiscali consente il recupero degli investimenti in arco temporale troppo lungo;
- Difficoltà di reperire adeguati strumenti finanziari per l'esecuzione degli interventi;
- Poca conoscenza (da parte di enti pubblici e soggetti privati) e scarsa diffusione dei contratti EPC – Energy Performance Contract;
- Tempi di ritorno dell'investimento incerti perché legati all'instabilità dei meccanismi di incentivazione.

Più specificatamente, per quanto riguarda il Piano Nazionale Integrato energia e Clima, si porta all'attenzione come gli strumenti espressamente dedicati alla promozione dell'efficienza energetica in vigore e monitorati ai fini del conseguimento del target di risparmio di cui all'articolo 7 della Direttiva EED siano quelli indicati nel cap. 3.2 del Piano, ovvero:

- Meccanismo dei Certificati Bianchi;
- Detrazioni fiscali per gli interventi di efficienza energetica e il recupero del patrimonio edilizio esistente;
- Conto Termico;
- Fondo Nazionale per l'Efficienza Energetica.

Tuttavia, visti gli obiettivi ambiziosi di risparmio energetico, e in considerazione del fatto che non è prevista l'introduzione di nuove forme di incentivo, ma esclusivamente il perfezionamento di quelle in vigore, è necessario risolvere le criticità attualmente esistenti in tali meccanismi:

- Meccanismo dei Certificati Bianchi. Tale meccanismo deve tornare a rappresentare una effettiva leva per gli investimenti nel settore. Dovrà essere semplificata la gestione operativa delle richieste, permettendo un confronto diretto fra Gestore degli incentivi (GSE) e gli operatori, per superare le incongruenze e le incertezze introdotte dalle nuove regole. La non cumulabilità con le detrazioni fiscali ha decisamente fermato questo tipo di intervento nel comparto residenziale;



- Detrazioni fiscali per gli interventi di efficienza energetica e il recupero del patrimonio edilizio esistente. Non sembra essersi esplicitata la volontà del legislatore di rendere la cessione del credito legato alle agevolazioni fiscali uno strumento per incentivare gli investimenti: la criticità maggiore resta la scarsità di finanza che potrebbe essere superata consentendo la cessione del credito alle Banche o a istituti finanziari anche per i contribuenti diversi da quelli che si trovano nella no tax area. Inoltre, per scongiurare casi speculativi, l'incentivo dovrebbe essere modulato sull'effettivo risparmio generato;
- Conto Termico. Vanno superate alcune limitazioni oggettive nell'applicazione del meccanismo del Conto Termico (ad esempio, qualora il soggetto responsabile risulti un Consorzio o la durata del contratto sia inferiore a 10 anni). Anche in questo caso risulta fondamentale la possibilità di un confronto diretto con il Gestore degli incentivi;
- Fondo Nazionale per l'Efficienza Energetica. La consultazione sullo Schema di decreto direttoriale contenente le regole operative del Fondo nazionale per l'efficienza energetica è terminata il 25 gennaio 2019. Si tratta di uno strumento atteso da più di 4 anni che non deve subire ulteriori rallentamenti nel suo avvio. Sono necessarie, al più presto, regole chiare e operatività del portale di Invitalia.

Passando poi al **settore dei trasporti**, ci preme inoltre ricordare che l'Italia sarà presto chiamata a recepire la Direttiva 2018/2002/UE che modifica la direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica. Quest'ultima introduce l'articolo 7bis in tema di regimi obbligatori di efficienza energetica, prevedendo la possibilità di introdurre un nuovo regime obbligatorio specifico per il settore dei trasporti e in particolar modo per i distributori di carburante per trasporto o i commercianti al dettaglio di carburante per trasporto che operano sui rispettivi territori.

Poiché la Direttiva lascia agli Stati membri la facoltà di includere, o meno, i distributori/commercianti di carburante, vorremmo con l'occasione suggerire di propendere per l'esclusione di tali soggetti, in quanto gravare di ulteriori oneri i distributori di carburante non comporterebbe sostanziali miglioramenti in termini di efficientamento energetico. È infatti noto che tali soggetti adempiono già a numerosi obblighi in materia di efficienza energetica (si pensi ad esempio all'obbligo di installazione di pannelli solari sugli impianti di distribuzione di nuova costruzione), tali per cui il beneficio incrementale ottenibile con l'imposizione di ulteriori obblighi sarebbe del tutto marginale. Riteniamo, piuttosto, che migliori risultati si potrebbero ottenere puntando con decisione sul **settore residenziale**.

Al parco immobiliare italiano viene spesso associato il termine "colabrodo": così lo chiama anche Legambiente, che nel 2017 ha realizzato un'indagine termografica su 10 palazzi condominiali di Roma, Napoli e Potenza costruiti nel dopoguerra e in anni più recenti. Dall'indagine di Legambiente è emerso che in Italia l'82% degli edifici è stato costruito prima dell'entrata in vigore della normativa in materia di efficienza energetica e che gli edifici residenziali in mediocre o pessimo stato di conservazione sono pari al 16,8% del totale.



La maggioranza degli edifici italiani presenta dispersioni termiche di varia entità, che li rende caldi in estate e freddi in inverno. Conseguenza diretta del carente isolamento termico degli edifici è un maggior consumo di energia sia per il riscaldamento che per il raffrescamento, che si ripercuote negativamente sull'ambiente e sulle tasche dei cittadini.

Secondo i dati dell'ultimo censimento generale dell'ISTAT (15° censimento, 2011) l'abitazione di proprietà è una realtà consolidata nel nostro Paese. Le famiglie che possiedono la casa in cui vivono sono ben il 72,1% (17.666.209). Questo dato peraltro, secondo quanto riportato nell'ultimo report dell'ISTAT del 1° febbraio 2019, risulta in ulteriore aumento.

Appare quindi evidente come le famiglie siano tra i soggetti principali da coinvolgere per fare efficienza in modo sistematico, capillare ed efficace.

Ad oggi, come si diceva sopra, la domanda di efficientamento energetico è ancora piuttosto bassa; molte famiglie non sono a conoscenza dell'esistenza degli incentivi e dei servizi offerti dalle E.S.CO, mentre altre, pur essendone informate, non vi si avventurano per timore di rimanere bloccati nelle maglie della burocrazia o per la difficoltà nel reperire e comprendere tutte le informazioni necessarie.

Oltre alle già citate E.S.CO e agli strumenti di mercato, finanziari e di garanzia (Fondi) e contrattualistici (Energy Performance Contract), un ulteriore modo di fornire sostegno ai proprietari delle case durante tutto il processo di ristrutturazione potrebbe essere la creazione di *one stop shop*, ovvero di sportelli unici, dislocati su tutto il territorio e finanziati mediante Fondi europei. Tali sportelli, a nostro avviso, chiuderebbero il cerchio delle misure da mettere in campo per diffondere conoscenza e incrementare la fiducia e la propensione dei cittadini ad intraprendere percorsi di efficientamento energetico. Segnaliamo, inoltre, che quest'ultima proposta è già emersa ed è già stata sostenuta dagli eminenti partecipanti alla [Prima Tavola Rotonda Nazionale sul Finanziamento della Riqualificazione Energetica degli Edifici in Italia](#), tenutasi a Roma il 24 maggio 2018 e organizzata dalla Commissione Europea, in collaborazione con il Ministero dello Sviluppo Economico, l'ENEA, l'Associazione Bancaria Italiana e l'UN Environment Finance Initiative.

Dopo la digressione sul settore residenziale, infine, non possiamo non citare gli immobili della pubblica amministrazione, che non vertono in condizioni migliori di quelle descritte precedentemente. Anche per questo settore le misure sopra elencate potrebbero sortire effetti del tutto positivi e auspicabili.

[Dimensione della sicurezza energetica e del mercato interno dell'energia](#)

Nonostante la crisi dei consumi e la crescita delle fonti rinnovabili di energia, come illustrato negli scenari presenti nel Piano, i prodotti petroliferi avranno ancora per molti anni un ruolo centrale per la sicurezza energetica del Paese e per la copertura della domanda nazionale nel trasporto e in diversi ambiti industriali.





Assopetroli-Assoenergia rappresenta circa il 50% della rete distributiva di carburanti e prodotti energetici in Italia. Questa infrastruttura è diffusa in modo capillare su tutto il territorio e garantisce l'accesso sicuro e affidabile ai carburanti e ai combustibili, perfino nelle zone più impervie, isolate e prive di accesso ad altre fonti di energia.

A livello infrastrutturale, una delle principali sfide dei prossimi anni sarà la ristrutturazione della rete carburanti (come previsto dalla Legge Concorrenza – L.124/2017) e la sua modernizzazione per consentire la distribuzione dei carburanti alternativi, in ossequio alla Direttiva DAFI.

Considerata l'infattibilità tecnica della dismissione degli idrocarburi ancora per diversi decenni, riteniamo che la **stabilità del quadro regolatorio sia una preconditione per non bloccare gli investimenti in ambito industriale e distributivo**; investimenti che sono invece necessari per accompagnare la modernizzazione del settore con adeguate prospettive di rientro.

Per concludere: i punti principali della nostra proposta

Per tirare le fila ripercorriamo brevemente i punti salienti della nostra proposta, ribadendo la piena disponibilità dell'Associazione a fornire ulteriori informazioni e contributi:

1. Istituzione di un'**unica cabina di regia**, di un'Autorità dell'Energia che possa portare a compimento in modo integrato gli obiettivi che il Piano si pone;
2. Promozione dello **svecchiamento del parco circolante italiano**, a prescindere dal tipo di **motorizzazione**, senza immotivate penalizzazioni per specifiche categorie di carburanti;
3. **Sostituzione**, negli impianti termici alimentati a gasolio, del gasolio per riscaldamento con parametro di zolfo pari allo 0,1% (equivalente a 1000 ppm) **con il gasolio per autotrazione EN590 con parametro di zolfo pari a solo lo 0,001%** (equivalente a 10 ppm);
4. Riconoscimento a livello normativo del **ruolo delle E.S.CO** nella promozione degli interventi di efficienza energetica, semplificazione dei meccanismi dei **Certificati Bianchi**, ampliamento delle tipologie di soggetti beneficiari del **Conto Termico**, **cessione del credito** per interventi di efficienza energetica/recupero patrimonio edilizio alle banche o a istituti finanziari anche per i contribuenti diversi da quelli che si trovano nella no tax area, rapida implementazione del **Fondo Nazionale per l'Efficienza Energetica** e creazione di **sportelli unici** dislocati sul territorio;
5. Certezza del diritto per **stimolare gli investimenti** necessari affinché l'infrastruttura di distribuzione dei carburanti possa **incrementare la propria offerta di carburanti alternativi**.

Il Presidente

Andrea Rossetti

