

CAMERA DEI DEPUTATI

Commissioni riunite

VIII Ambiente, territorio e lavori pubblici

X Attività produttive, commercio e turismo

Disegno di legge AC 3495

***“Conversione in legge del decreto-legge 1° marzo 2022, n. 17,
recante misure urgenti per il contenimento dei costi dell’energia
elettrica e del gas naturale, per lo sviluppo delle energie rinnovabili
e per il rilancio delle politiche industriali”***

Roma, 15 Marzo 2022



Gentili Onorevoli,

desidero ringraziare Voi e tutti i Membri delle Commissioni Ambiente, territorio e lavori pubblici (VIII) e Attività produttive, commercio e turismo (X) della Camera per aver voluto invitare il Gestore dei Servizi Energetici – GSE S.p.A. a partecipare in Audizione nell’ambito del disegno di legge AC 3495, per la conversione in legge decreto legge 1° marzo 2022, n. 17, recante misure urgenti per il contenimento dei costi dell’energia elettrica e del gas naturale, per lo sviluppo delle energie rinnovabili e per il rilancio delle politiche industriali (c.d. DL “Energia”).

Il GSE è una Società per Azioni con capitale interamente detenuto dal Ministero dell’Economia e delle Finanze, e il cui operato è sottoposto agli indirizzi e alla vigilanza del Ministero della Transizione Ecologica.

E’ altresì capogruppo delle Società Ricerca sul Sistema Energetico - RSE S.p.A., Gestore dei Mercati Energetici - GME S.p.A. e Acquirente Unico - AU S.p.A., attive in comparti strategici e specialistici del settore energetico nazionale.

Il GSE ha progressivamente rafforzato il proprio ruolo di promotore della sostenibilità supportando le imprese, la Pubblica Amministrazione e i cittadini, per il corretto utilizzo e accesso alle opportunità offerte dai meccanismi di incentivazione, anche attraverso il monitoraggio e l’elaborazione delle statistiche relative agli obiettivi energia e clima, la gestione dei proventi derivanti dalla messa all’asta delle quote di CO2, nonché con l’avvio di programmi di formazione nel settore delle fonti rinnovabili e dell’efficienza energetica.

Il GSE garantisce il proprio supporto al Ministero della Transizione Ecologica e alle Istituzioni di riferimento nella definizione delle politiche energetiche nazionali, anche attraverso analisi funzionali all’elaborazione di provvedimenti normativi, strategie e atti di programmazione settoriali, come il Piano Nazionale Integrato Energia e Clima (PNIEC), e nell’attuazione di alcune delle misure specifiche incluse nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

Con riferimento al provvedimento normativo oggetto dell’odierna Audizione, il GSE, in considerazione del ruolo svolto quale soggetto istituzionalmente preposto alla gestione dei principali strumenti di incentivazione nel settore della produzione dell’energia da fonti rinnovabili e dell’efficienza energetica, intende rappresentare quanto segue.

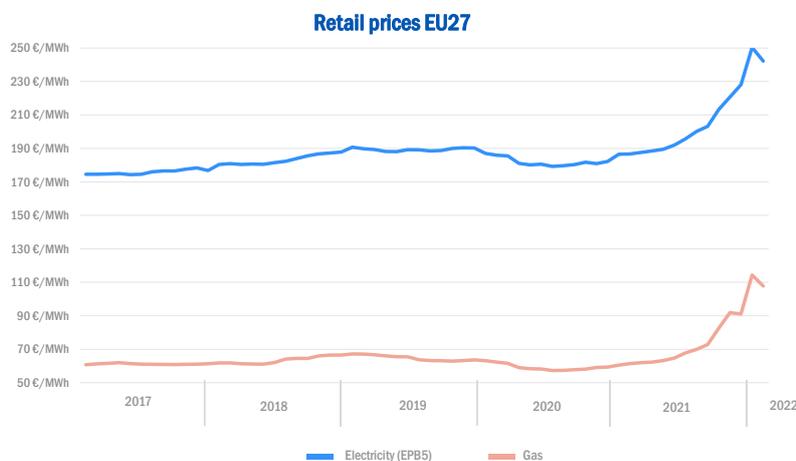
1. Inquadramento contesto UE e nazionale

- In Italia, come in tutta l'UE, nel corso del 2021 e dei primi mesi del 2022 si è evidenziato uno scenario fortemente rialzista sui prezzi delle *commodities* energetiche che si riflette sui prezzi all'ingrosso e retail del gas e dell'energia elettrica che continuano a registrare valori record. In Italia il prezzo dell'energia elettrica all'ingrosso nel mese di dicembre 2021 ha raggiunto la media mensile più elevata da quando la borsa italiana è stata costituita, superando 280 €/MWh, con un +450% rispetto al valore di gennaio 2021, e nei primi due mesi dell'anno 2022 il PUN medio è risultato pari a 218 €/MWh, con un +270% rispetto al valore di gennaio-febbraio 2021. In termini prospettici, il trend incrementale dei prezzi è confermato anche dai più recenti valori per l'anno 2022, registrati lo scorso 1° marzo sui mercati *forward* del GME, che presentano una previsione di PUN medio per l'anno in corso pari a 227 €/MWh, con un +81% rispetto al PUN 2021 (125 €/MWh).
- Di seguito, le analisi più recenti condotte dalla Commissione UE sui prezzi all'ingrosso e retail del gas e dell'elettricità sui 27 Stati Membri.

Electricity price / gas price



Electricity price / gas price



- L'incremento dei prezzi pagati dai consumatori – cittadini, imprese, Pubblica Amministrazione – è pertanto ascrivibile ad un aumento dei prezzi delle fonti fossili, il gas naturale in primis. Tale incremento, stanti le attuali regole di mercato, trascina con sé il prezzo dell'energia elettrica.
- L'incremento delle bollette energetiche non è invece dovuto ad un aumento degli oneri generali di sistema, e in particolare non è dovuto a un incremento degli oneri per l'incentivazione delle fonti rinnovabili e dell'efficienza energetica. Anzi, tali oneri, anche in virtù delle politiche tariffarie definite dall'Autorità e delle azioni varate dal Governo, si sono ridotti nel corso degli ultimi due anni. In particolare, le più recenti stime elaborate dal GSE in merito al fabbisogno economico del conto A3 per l'incentivazione delle fonti rinnovabili presentano una forte riduzione dello stesso per oltre 2,9 mld€ (-28%), passando da circa 10,3 mld€ del 2021 a 7,4 mld€ per l'anno 2022.

| | Anno 2020 (consuntivo) | Anno 2021 (consuntivo preliminare) | Anno 2022 (stima) |
|--|---------------------------|--|----------------------|
| PUN medio annuale (€/MWh) | 39 | 125 | 227 |
| Fabbisogno per incentivazione le energie rinnovabili (€ milioni) | 11.887 | 10.295 | 7.391 |
| Variazione fabbisogno rispetto all'anno precedente (€ milioni) | | - 1.592 | - 2.904 |

Fonte: elaborazioni GSE

- All'interno di un mercato dell'elettricità in cui il prezzo è di tipo *marginal price* ed è fissato da impianti termoelettrici alimentati a gas (tecnologia prevalente nella determinazione del prezzo orario marginale del mercato MGP in oltre il 70% delle ore), tale situazione congiunturale sta determinando la realizzazione di extra-profitti da parte degli impianti alimentati da FER che presentano, nella maggioranza dei casi, una struttura di costi composta in larga prevalenza da costi fissi, indipendenti dall'andamento dei combustibili fossili. A livello europeo, la IEA stima gli extra profitti sul mercato elettrico - *non solo quelli realizzati dagli impianti FER* – complessivamente nell'ordine dei 200 mld di EUR nel 2022.
- In questo contesto la Commissione Europea, attraverso la recente pubblicazione della Comunicazione "*REPowerEU: Joint European Action for more affordable, secure and sustainable energy*" ha inteso stabilire una serie di misure di policy e una prima roadmap per ridurre la dipendenza dell'UE dal gas russo.
- Il Governo italiano, stante la straordinarietà della situazione, ha già introdotto diverse misure al fine di contenere gli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico e del gas sia per le imprese che per i cittadini, intervenendo anche sugli extra profitti in capo ad alcuni produttori di energia da fonti rinnovabili, attraverso un meccanismo di compensazione a due vie sul prezzo dell'energia prodotta. È il caso, ad esempio, degli impianti fotovoltaici incentivati in "Conto energia" che stanno beneficiando di un incentivo fisso, cui si aggiungono i proventi della vendita dell'energia, che sta avvenendo a prezzi molto più elevati rispetto a quelli vigenti o comunque prevedibili nei momenti in cui sono state adottate le decisioni di investimento. La relazione tecnica allegata alla norma in parola evidenzia che imponendo il differenziale di prezzo mensile a una produzione complessiva di circa 18 TWh realizzati fra febbraio e dicembre 2022 si perviene a una stima di 1,3 MLDE, stima ragionevolmente conservativa in quanto non sono conteggiati, in quanto non noti, i volumi associati a contratti bilaterali con prezzi maggiori al valore di prezzo soglia indicato dalla norma e dai quali è ragionevole attendersi ulteriori risorse per alimentare il predetto fondo.

2. Commenti al DL Energia

I. Semplificazioni per l'installazione di impianti a fonti rinnovabili [rif. articolo 9]

È previsto che l'installazione degli impianti FV su edifici senza particolari vincoli costruttivi e la realizzazione delle relative opere funzionali alla connessione alla rete elettrica sono considerate intervento di manutenzione ordinaria e non sono subordinate all'acquisizione di permessi, autorizzazioni o atti amministrativi di assenso comunque denominati. Restano esclusi gli impianti che ricadono in aree o immobili di pregio. Il GSE esprime apprezzamento per questa norma di semplificazione autorizzativa che va nella direzione auspicata dal PNIEC di valorizzare ai fini della produzione da fonte solare fotovoltaica gli oltre 12 milioni di edifici residenziali e gli oltre 2 mln di edifici non residenziali. Si tenga presente, al riguardo, che a fine 2020 per ca. 800.000 edifici residenziali (quasi tutti non condominiali) risultano essere installati impianti FV per una potenza complessiva pari a 3 GW e per ca. 150.000 edifici non residenziali risultano essere installati impianti FV per una potenza complessiva pari a 7 GW. Dunque, ad oggi, è stata sfruttata una quota molto marginale rispetto al potenziale FV installabile.

II. Disposizioni su modello unico semplificato per l'installazione di impianti FV [rif. articolo 10]

Prevede l'estensione del modello unico semplificato per l'installazione di impianti FV fino a 200 kW. Il limite di potenza era già stato esteso da 20 kW fino a 50 kW dal D. Lgs. n. 199/2021 di recepimento della RED2. Il GSE è già al lavoro per implementare l'estensione dell'utilizzo del modello unico fino a 50kW che abiliterà l'accesso anche al ritiro dedicato dell'energia elettrica da parte dello stesso Gestore. Per l'attuazione, invece, della nuova disposizione con l'innalzamento al nuovo limite a 200kW sarà invece necessario attendere un decreto del Ministro della transizione ecologica, di concerto con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie.

III. Disposizioni su impianti agrivoltaici [rif. articolo 11]

Al riguardo, il GSE segnala l'opportunità:

- di prevedere un rimando alle linee guide in elaborazione da parte del MiTE per avere un quadro definitivo più chiaro di cosa debba effettivamente intendersi come sistema agrivoltaico, con l'identificazione di possibili opzioni tecniche di dettaglio e prestazionali necessarie per declinare i criteri generali, quali ad esempio: (1) le modalità di calcolo della superficie agricola (2) la valutazione dei benefici concorrenti "energia-agricoltura" (producibilità, resa agricola dei terreni, etc.) (3) le caratteristiche dei sistemi di monitoraggio
- di definire le modalità attraverso cui certificare l'operato delle aziende coinvolte nella realizzazione degli impianti agrivoltaici. Il sistema di monitoraggio della continuità agricola per gli impianti agrivoltaici potrebbe essere basato su un disciplinare tecnico, gestito dal GSE, da adottare di concerto tra il MiTE e il MiPAAF, recante la documentazione attestante l'effettiva destinazione dei suoli all'attività agricola per l'intero periodo di esercizio dell'impianto fotovoltaico (ad es. relazione agronomica, la qualifica e l'esperienza che devono possedere i professionisti al fine di redigere detta relazione agronomica per conto delle aziende agricole, piani annuali di coltivazione, indicatori di produttività e resa agricola, etc.). Il GSE potrebbe essere altresì individuato quale soggetto terzo deputato ai controlli

annuali per il rilascio della certificazione di conformità al disciplinare, avvalendosi di un albo di agronomi abilitati.

IV. Misure per fronteggiare l'emergenza caro energia attraverso il rafforzamento della sicurezza di approvvigionamento di gas naturale a prezzi equi [rif. articolo 16]

Il DL Energia introduce all'articolo 16 misure per fronteggiare l'emergenza caro energia attraverso il rafforzamento della sicurezza di approvvigionamento di gas naturale a prezzi equi. Parliamo, a regime, di potenziali circa 2 mld di metri cubi di gas di estrazione nazionale in più. La norma, prevede, in particolare, un ruolo per il Gruppo GSE, attraverso la sottoscrizione di contratti di acquisto pluriennali di gas secondo modalità che saranno definite con decreto MiTE. In particolare, il gas così acquistato sarà ceduto principalmente a grandi imprese industriali "gasivore", ma con riserva di almeno un terzo alle piccole e medie imprese. Il prezzo di compravendita del gas garantirà, in ogni caso, la copertura dei costi ed una equa remunerazione ai titolari di coltivazione di gas nazionale interessati dalla misura.

Al riguardo, il GSE potrà certamente garantire la più efficace attuazione delle misure in esame anche in virtù delle esperienze operative simili svolte a favore dell'uso dei biocarburanti nel settore dei trasporti, ivi inclusa l'attività di ritiro del biometano prodotto presso i punti di consegna nelle reti con obbligo di connessione di terzi o al PSV, nonché nell'ambito delle attività di cui al decreto legislativo n. 130/10, recante misure per la maggiore concorrenzialità del gas naturale ed il trasferimento dei benefici ai clienti finali (cd. "stoccaggi virtuali del gas").

Ciò detto, considerata la necessità di procedere in tempi rapidi, il GSE sta avviando analisi preliminari atte ad apprestare e definire l'architettura, anche contrattuale, sottesa all'applicazione operativa delle misure.

V. Operatività Commissione Tecnica VIA PNIEC/PNRR

Le procedure di valutazione ambientale di cui al succitato articolo 16 e, più in generale, quelle di competenza statale per i progetti compresi nel PNRR, di quelli finanziati a valere sul fondo complementare nonché dei progetti attuativi del PNIEC, individuati al DL Semplificazioni 2021 sono nella responsabilità della neonata Commissione Tecnica. Rientrano nell'ambito delle competenze della Commissione Tecnica anche i progetti sottoposti a VIA e VAS in sede statale, tra cui si annoverano:

- impianti eolici sulla terraferma con potenza complessiva superiore a 30 MW;
- impianti eolici off-shore;
- impianti fotovoltaici con potenza complessiva superiore a 10 MW;
- centrali idroelettriche con potenza di concessione superiore a 30 MW;
- impianti per l'integrazione delle fonti rinnovabili (biogas, biometano) nelle infrastrutture del gas.

Sono dunque da valutare gli ambiti di un possibile collaborazione GSE/Commissione Tecnica PNRR-PNIEC per lo svolgimento contestuale e coordinato delle procedure di valutazione ambientale di competenza statale e delle valutazioni di ammissibilità agli incentivi da parte del GSE per impianti di produzione di energia elettrica da FER aventi potenza superiore a 10MW, in attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 6, comma 1, lettera h) del D. Lgs. n. 199/2021. Si tratterebbe di avviare

una fase sperimentale per la definizione di procedimenti amministrativi accelerati sfruttando sinergie di processo, condivisione di informazioni su progetti e *know-how* e competenze tecniche per la valutazione dei progetti, a partire da quelli inclusi nel PNRR e nel PNIEC che possono accedere agli incentivi gestiti dal GSE.

In generale, a fronte di possibili crescenti carichi di lavoro da parte della Commissione Tecnica, laddove ritenuto opportuno, possono essere sondate anche altre forme di supporto tecnico in virtù delle competenze sulle tematiche energetico-ambientali del GSE.

VI. Disposizioni di supporto per il miglioramento della prestazione energetica degli immobili della PA - Interventi a valere sul Conto Termico ed innalzamento tetto di spesa di 200 Mln€ [rif. articolo 19]

L'articolo 19 del DL stabilisce disposizioni per il miglioramento della prestazione energetica degli immobili della PA prevedendo che l'Agenzia del Demanio possa curare anche l'esecuzione degli interventi già oggetto di convenzionamento con i Provveditorati interregionali per le opere pubbliche per la realizzazione, l'accelerazione e la razionalizzazione degli interventi inseriti nel Programma di riqualificazione energetica degli edifici della pubblica amministrazione centrale (PREPAC). Condividendo la necessità di accelerare il tasso di realizzazione di interventi di efficienza energetica nella PA al fine di contribuire al contenimento dei relativi costi di approvvigionamento energetico ed in linea con il principio "*energy efficiency first*", si evidenzia l'opportunità di rivedere al rialzo l'impegno di spesa complessivo dedicato alle PA per il riconoscimento di incentivi nell'ambito della misura del Conto Termico pari a 200 Mln€ annui, stabilito dal DM MiTE 16 febbraio 2016, anche al fine di evitare brusche interruzioni dello strumento tali da poter introdurre un senso di sfiducia nel meccanismo da parte delle PA.

Il Conto Termico rappresenta uno dei principali strumenti di promozione dell'efficientamento energetico degli edifici a cui le PA fanno riferimento. Il progressivo aumento della fiducia e della conoscenza dello strumento da parte delle PA, anche a grazie alle attività di promozione condotte dal GSE, ha comportato una costante crescita delle istanze da parte delle PA.

Si registra conseguentemente un progressivo avvicinamento al limite massimo di 200 M€ annui che potrebbe essere superato nel 2023 ma che, in caso di accelerazione dello strumento, porterebbe al raggiungimento del limite già nel corso del 2022. Al proposito si rileva che le linee di investimento previste dal PNRR in ambito edilizia pubblica, con le quali il Conto Termico sarebbe abbinabile, potrebbero costituire un volano per una spinta ulteriore, tale da comportare il possibile raggiungimento del limite del contingente nel 2022 come sopra ipotizzato.

Al contempo, si rileva che il contingente messo a disposizione del settore privato (complessivi 700 M€) è sempre risultato più che sufficiente per assicurare la partecipazione di tutti i soggetti interessati allo strumento di incentivazione.

Pertanto, nelle more del previsto potenziamento della misura del Conto Termico in attuazione del D. Lgs. n. 199/2021, si propone un intervento normativo finalizzato ad innalzare il limite massimo di spesa annua riservata alle PA, fermo restando il limite complessivo di spesa annua cumulata di 900 mln € riconosciuti ai sensi della stessa disciplina.

3. Osservazioni preliminari su misure di policy attualmente in discussione sull'energia elettrica ritirata dal GSE

I. Proposta di Confindustria

In aggiunta al meccanismo di compensazione a due vie sul prezzo dell'energia elettrica introdotto quale misura straordinaria per tassare gli extra profitti in capo ad alcuni produttori di energia da fonti rinnovabili, la Confindustria ha proposto che circa 25 TWh di energia elettrica da FER ritirata e gestita sul mercato elettrico da parte del GSE sia ceduta alle imprese energivore (o comunque a clienti finali industriali) a prezzi equi a fronte dell'impegno alla realizzazione da parte di quest'ultime, entro due anni dalla definizione delle aree idonee di cui al D. Lgs. n. 199/2021, di nuova capacità produttiva FER in grado di produrre analoghi quantitativi di energia da FER. La proposta è per certi versi simile a quella dell'art.16 del DL Energia riferita al gas. Anche in questo caso un quantitativo significativo di energia (elettrica) sarebbe sottratto al giogo dei prezzi spot, per essere convogliato verso industrie energivore con contratti a medio-lungo termine a prezzi storici. Ove la proposta fosse accolta, GSE sarebbe pronto ad attuarla in tempi brevi.

II. Promozione della produzione e consumo di idrogeno da fonti rinnovabili

La strategia europea prospetta la crescita della quota dell'idrogeno nel mix energetico europeo. L'idrogeno rappresenta un collegamento ideale tra la crescita della generazione di elettricità rinnovabile e i settori più difficilmente elettrificabili e ad elevata intensità energetica. In generale, l'utilizzo dell'idrogeno:

- ✓ può sostituire i combustibili fossili in alcuni processi industriali ad alta intensità di carbonio, ad esempio nella siderurgia o nella chimica (c.d. settore hard-to-abate);
- ✓ può offrire alternative per i comparti del sistema dei trasporti nei quali non è facile ridurre le emissioni;
- ✓ nel settore civile, con particolare riferimento al riscaldamento residenziale e commerciale, può costituire una valida alternativa alle altre tecnologie a basse emissioni di carbonio.

In tale contesto, il GSE sta collaborando con il MiTE nella definizione di strumenti per il sostegno alla produzione di idrogeno verde.

Tra i vari aspetti da considerare, vi è quello della possibile esenzione degli oneri generali di sistema dei consumi di energia elettrica da FER degli impianti di elettrolizzazione per la produzione di idrogeno, nonché l'esclusione dell'idrogeno verde (prodotto da energia rinnovabile) dal novero dei prodotti gravati da accise.