



CONFINDUSTRIA CERAMICA

**> CERTIFICATI BIANCHI:
confronto sul funzionamento del meccanismo**

SEMINARIO AMICI DELLA TERRA ITALIA

ROMA, 6 aprile 2016

ABSTRACT

Nel contesto italiano di bassa crescita caratterizzato, tra l'altro, da un considerevole invecchiamento del capitale investito dalle aziende, i TEE sono un significativo volano per sostenere investimenti con un meccanismo di mercato e costituiscono un valido strumento di politica industriale.

Molte imprese del settore ceramico hanno creduto nel meccanismo dei TEE. Il settore vende all'estero l'82% dei propri prodotti anche grazie ad investimenti, che valgono oltre il 5% del fatturato, per recuperare competitività rispetto a concorrenti vecchi e nuovi.

In assenza di un intervento normativo preliminare le azioni condotte in questi mesi dal GSE, per la "revisione" degli indirizzi e dei criteri noti di valutazione degli investimenti, indeboliscono lo strumento dei TEE. Esse sembrano prefigurare una scelta di politica industriale non comprensibile e, con le incertezze che ne derivano, gravano direttamente sulle capacità operative di aziende manifatturiere e sulle loro disponibilità finanziarie.

Ovviamente, sosteniamo il GSE quando va a colpire gli abusi, ma non possiamo condividere ridefinizioni ex post (in sede di RVC) dei meccanismi di quantificazione precedentemente fissati, valutazioni d'ufficio di tempi di rientro dell'investimento effettuate con costi standard, criteri punitivi nella definizione delle "base line".

Al di là degli aspetti operativi è però necessario un chiaro indirizzo di politica industriale che dica cosa il Paese intende fare a favore degli investimenti in efficienza energetica delle nostre imprese.

L'annunciato provvedimento di riforma dei Certificati Bianchi è l'occasione per rifocalizzare lo strumento dei TEE, rendendolo sempre più idoneo ad accompagnare i settori manifatturieri, in particolare quelli maggiormente esposti alla concorrenza internazionale e quelli ai quali sarà chiesto lo sforzo maggiore rispetto agli obiettivi nazionali di decarbonizzazione dell'economica.

Nel nuovo quadro normativo la collaborazione tra Associazioni, GSE e Enea può aiutare a semplificare le procedure di valutazione, valorizzando le diagnosi energetiche recentemente condotte (ex D.Lgs 102/2014) al fine di elaborare indicatori, valori medi, ecc.

IL CONTESTO per la MANIFATTURA ITALIANA

Il primo anno post-recessione ?

- Nel 4° trimestre 2015 il Pil è cresciuto solo dello **0,1%**.
- Sommando ottobre-dicembre al resto dell'anno si arriva allo **0,7%**.

La spinta dell'export

- Nonostante sette anni di recessione la capacità di esportazione si è rafforzata
- 20 mila imprese vendono all'estero con continuità, altre 60 mila saltuariamente
- Possiamo porci l'obiettivo di diventare ancora più simili ai tedeschi (export led growth model)?

Il nodo investimenti

- Nel risultato deludente dell'ultimo trimestre 2015 ha contato anche **la componente investimenti che è andata in territorio negativo**
- Studio Ucimu-Confindustria su “parco macchine” nelle aziende italiane: **l'età media del macchinario italiano non è stata mai così alta** e invecchiata negli ultimi 40 anni.

IL SETTORE CERAMICO

- Il settore ceramico nazionale **ha venduto all'estero lo scorso anno l'82%** dei propri prodotti. Contribuisce in positivo per 4 miliardi di euro alla nostra bilancia dei pagamenti.
- Questo anche grazie ad **investimenti** che si sono mantenuti negli ultimi esercizi **oltre il 5% del fatturato** (ben al di sopra della media nazionale) che in valore ammontano a 250 milioni di euro/anno.
- Parte cospicua di questi investimenti è diretta a ottimizzare i costi dell'energia per **recuperare competitività** rispetto a concorrenti internazionali sempre più agguerriti.

Molte imprese del settore ceramico hanno creduto nel meccanismo dei TEE come un significativo volano per sostenere tali investimenti essenziali per il mantenimento delle posizioni competitive

I TEE, mediante un meccanismo di mercato, realizzano un valido strumento di politica industriale.

IL CAMBIO DI PARADIGMA NELLA PRASSI DI VALUTAZIONE DEI TEE

Pur **in assenza di un cambio normativo** si è registrata, nei fatti, una revisione di indirizzi già approvati nella valutazione degli investimenti per l'assegnazione dei Titoli (anticipazione di approcci per ora solo prefigurati nel documento di consultazione).

I fatti sembrano presupporre una **scelta di politica industriale per noi incomprensibile**, in questa fase, anche nell'interesse generale. Che comunque dovrebbe avvenire in modo **trasparente, conoscibile a priori da tutti** e secondo criteri di legalità.

Le incertezze che ne derivano **gravano direttamente sulle capacità operative di aziende** manifatturiere e sulle loro disponibilità finanziarie.

Se ci sono stati **abusi** dello strumento da parte di qualcuno sosteniamo sicuramente il GSE quando li va a colpire. Ma quest'opera meritoria non deve rischiare di indebolire questo strumento, caratterizzandolo con incertezza, aleatorietà, "arbitrio".

Attenzione a **trasformare i TEE** da incentivo al risparmio di energia primaria (i TEE devono contribuire almeno per il 60% all'obiettivo nazionale di riduzione di 20 Mtep di energia primaria entro il 2020) a incentivo all'innovazione tecnologica. Attenzione alla **perdita della neutralità tecnologica** dello strumento.

Occorre definire una **data futura di entrata in operatività** dei nuovi criteri (a valle della ufficializzazione delle nuove linee guida ministeriali) e **regolare la transizione**. Il nuovo regime **deve valere per i nuovi PPPM**. Escludendo da ogni effetto i PPPM che hanno già iniziato la fase di rendicontazione.

A. Valutazione dei costi di investimento

È generalizzata la richiesta di documentazione dei costi di investimento (fatture).

- Difficoltà oggettive nella documentazione dei costi (es. intervento può essere quota parte di un più rilevante investimento di ristrutturazione, oppure leasing, ecc.)
- In contrasto con la finalità dichiarata dello strumento (si premiano l'intensità di capitale necessaria e l'innovazione tecnologica)
- Tende a premiare grandi investimenti, è quindi incoerente con la realtà industriale delle PMI italiane.
- Introduce distorsioni di mercato premiando tecnologie più onerose (non necessariamente più efficienti), viene meno la "indifferenza tecnologica" dello strumento
- Alimenta "diseconomie" progettuali

B. Valutazione dei tempi di rientro dell'investimento

- Sono calcolati d'ufficio i tempi di rientro usando costi standard dei vettori energetici. Questo crea ingiuste situazioni di vantaggio o di penalizzazione tra imprese a seconda dei reali livelli di costo di ciascuna
- I valori di acquisto reali possono variare sensibilmente tra imprese e nel tempo

PREAVVISO DI RIGETTO: sono stimati "i risparmi sulla bolletta dell'energia elettrica previsti considerando un costo energetico di 0,15 €/kWh" e viene calcolato un recupero dell'investimento in meno di due anni, "si richiede di fornire adeguata motivazione alla richiesta degli incentivi in CB visti i tempi di ritorno dell'investimento".

C. Valutazione del risparmio economico vs investimento (addizionalità “economica”)

- Si valuta il rapporto tra risparmio generato e investimento effettuato

RIGETTO di PPPM per recupero di calore da forno: il GSE rigetta perché “l'intervento proposto non è addizionale. I risparmi generati dall'intervento sono non addizionali poiché si sarebbero comunque verificati per effetto dell'evoluzione tecnologica, normativa e di mercato. In particolare si evince che il solo risparmio di gas naturale consente un risparmio economico superiore al costo dell'investimento”.

Evoluzione tecnologia ?

Evoluzione normativa ?

Evoluzione di mercato ?

“Inoltre ... l'intervento non risulta addizionale per gli aspetti di mercato poiché il minor consumo di gas consente un risparmio economico tale da compensare l'investimento dichiarato”.

D. Richieste di integrazione (anomale)

- Fortemente diverse di caso in caso, anche per progetti identici (mancanza di omogeneità valutativa)
- Sono via via diventate più pesanti
- Hanno un grado di dettaglio sproporzionato che esula dal puro fine valutativo del progetto

RICHIESTA INTEGRAZIONI: *“sarebbe stato opportuno fornire: i) il dato disaggregato, almeno mensile, dei consumi del forno nella configurazione ex-ante, per ogni tipologia di prodotto; ii) uno schema dell’impianto di distribuzione del gas naturale all’interno dello stabilimento produttivo indicando i misuratori presenti nella configurazione ex-ante; iii) adeguata documentazione atta a verificare i consumi di gas naturale nella configurazione ex-ante, ovvero la metodologia utilizzata per la determinazione degli stessi”.*

A cosa serve lo schema di distribuzione del gas se la misura del gas utilizzato nel forno è continua e indipendente dal resto della distribuzione gas?

RICHIESTA INTEGRAZIONI per un progetto di recupero termico da forno (a essiccatoio orizzontale, riscaldamento invernale, ATM) (tutte BAT):
*“a) descrizione dell’attività, del processo, dell’intervento e della configurazione impiantistica ex-ante ed ex-post con confronto tecnico/economico con le eventuali opzioni alternative realizzate/in realizzazione nel settore di riferimento;
b) descrizione delle possibili scelte alternative all’intervento finalizzate al raggiungimento del medesimo obiettivo, riportando in dettaglio le differenze tecniche ed economiche”.*

E. Fissazione della baseline di riferimento proposta

- La Guida Operativa ENEA Settore Ceramica stabilisce espressamente che «la **baseline** di riferimento ... è l'impianto precedente per il quale bisogna accertare che le prestazioni siano prossime (o superiori) a quelle della “pratica corrente”»
- Richiesto un **dettaglio** di analisi estremamente spinto

PREAVVISO DI RIGETTO: *“il proponente non ha fornito i valori di consumo di tutte le altre linee dello stabilimento (per gli ultimi anni) non permettendo un'analisi completa della situazione ex-ante dello stabilimento oggetto di intervento”*

- Viene indicata come “**pratica corrente**” le prestazioni di forni del medesimo stabilimento già efficientati (quindi riportati a livelli decisamente superiori alla media di mercato)

PREAVVISO DI RIGETTO: *per un progetto di sostituzione di forno è richiesto di usare come baseline il forno nuovo installato l'anno precedente nello stesso sito*

- In alcuni casi si chiede di fare riferimento a prestazioni di forni presenti in altri siti dello stesso gruppo

PREAVVISO DI RIGETTO: *“I valori di consumo specifico elettrico proposti sono superiori a quelli di letteratura e a quelli di forni similari sostituiti presso altri stabilimenti del medesimo gruppo” (idem per termico).*

F. Revisione di algoritmi e aspetti tecnici in sede di RVC

- Per intervento che gode di TEE dal 2012 si obiettano nell'ultima RVC **aspetti che attengono all'esame di una PPPM** (revisione di pratiche già approvate anni fa e positivamente rendicontate in precedenti occasioni).

RVC: "il Proponente deve fornire dati relativi al grado di penetrazione nel settore ceramico dell'intervento, al momento della realizzazione dello stesso (2012), ai fini della determinazione dell'addizionalità tecnologica"

RVC: "l'intervento non risulta addizionale per gli aspetti di mercato poiché il minor consumo di gas consente un risparmio economico tale da compensare l'investimento dichiarato" (addizionalità di mercato)

RVC: "il Proponente deve calcolare il coefficiente di durabilità sulla base del dato minore di vita tecnica residua dei forni e dell'essiccatore e spruzzo con approccio cautelativo"

- RVC di interventi di 3 o 4 anni fa bloccate nel 2015: contestazione dell'algoritmo approvato a suo tempo, richieste altre informazioni per rideterminazione retroattiva dei certificati riconosciuti e manifestata volontà di attivare procedure di restituzione/compensazione.

RVC: "Ai fini della determinazione del calore utile come valore minimo fra il calore recuperato e misurato e il fabbisogno termico dell'essiccatore, il Proponente deve fornire i dati di quantità di acqua evaporata e di consumo specifico di energia termica per evaporazione"

APPLICARE LE LINEE GUIDA AIUTI DI STATO PER AMBIENTE E ENERGIA ?

- Preliminarmente: spetta al GSE applicarle per via interpretativa? L'eventuale applicabilità delle LG dovrebbe essere attentamente verificata dal Ministero (sul piano giuridico e di prassi anche con riferimento a quanto fatto negli altri Stati membri) ed espressa esplicitamente.
- Si applicano a CB "strumento di mercato"?

Comunicazione 2014/C 200/01 della Commissione

Le stesse LG al paragrafo (§ 41) riconoscono che *“gli strumenti principali per conseguire gli obiettivi per l'ambiente e l'energia sono le normative e gli strumenti basati sulle logiche di mercato”*.

Oltre a questi strumenti gli Stati membri possono prevedere altri meccanismi che assumono la qualificazione di “aiuto” (es. incentivi per efficienza energetica nell'edilizia); in questo caso saranno questi ultimi a dover rispettare i requisiti indicati dalle Linee guida.

3.2.3.1. Adeguatezza rispetto a strumenti alternativi d'intervento

(41) **Gli aiuti di Stato non sono l'unico strumento di politica** di cui dispongono gli Stati membri per promuovere un maggiore livello di tutela dell'ambiente o la realizzazione di un mercato interno europeo dell'energia ben funzionante, sicuro, accessibile e sostenibile. È importante tener presente che **possono esistere altri strumenti più idonei** per conseguire tali obiettivi. Gli strumenti principali per conseguire gli obiettivi per l'ambiente e l'energia sono le normative e **gli strumenti basati sulla logica di mercato**. Anche misure non vincolanti, quali l'ecoetichettatura volontaria e la diffusione di tecnologie rispettose dell'ambiente possono svolgere un ruolo importante nel raggiungimento di un maggiore livello di tutela dell'ambiente.

Le linee guida sembrano quindi occuparsi non dei Certificati Bianchi (strumento di mercato), quanto delle condizioni di ammissibilità e cumulabilità con essi di altri strumenti di aiuto introdotti in materia di energia e ambiente.

IDEE PER IL NUOVO QUADRO DI RIFERIMENTO PER I TEE

OCCASIONE PER RIFOCALIZZARE LO STRUMENTO

I **CB** devono restare un potente strumento di politica industriale per **accompagnare i settori manifatturieri, in particolare quelli ETS**, ai quali sarà di fatto richiesto lo sforzo maggiore e il contributo più rilevante al raggiungimento degli obiettivi nazionali di riduzione delle emissioni di CO₂ e di efficienza energetica.

- **criteri di priorità nell’allocazione dei certificati:** per indirizzare i contributi verso soggetti e settori per i quali esiste un **maggior interesse pubblico all’intervento** per gli effetti sulla competitività del beneficiario che può generare.
- Operativamente i criteri di priorità potrebbero essere attivati come **“moltiplicatori”** di parametri considerati nella **valutazione di ammissibilità dell’intervento** o nella **quantificazione del sostegno assegnato**.
- **Identificati preventivamente settori industriali “sensibili”:** (i) identificazione dei settori energivori che subiscono un “rischio di posizione competitiva” (LG aiuti di stato ambiente e energia); (ii) **incidenza dei costi energetici sui costi di fabbricazione** (ulteriore elemento di identificazione del legame tra efficienza energetica e competitività); (iii) collocamento **nelle prime fasi delle filiere produttive** (minerali non metalliferi, metalli, carta, ecc).

NUOVI PARAMETRI DI VALUTAZIONE DEI PROGETTI

- Criteri di premialità sui TEE riconosciuti a imprese dotate di un **sistema di gestione dell'energia** (es. ISO 50001).
- Criteri preferenziali **per tecnologie "made in Europe"** (in analogia a quanto fatto per i pannelli fotovoltaici nell'ultimo conto energia)
- No a un criterio secco di ammissione/rigetto dei progetti basato su un **tempo di rientro dell'investimento calcolato con costi standard** dei vettori energetici. È discriminante e non corretto (i costi reali non sono noti e possono variare sensibilmente tra imprese e nel tempo delle singole imprese). Sembra ragionevole una graduazione dell'incentivo che risulti maggiorato per interventi con tempi di ritorno maggiori.
- Non è rilevante come criterio il mero **valore complessivo dell'investimento** (premierebbe grandi investimenti, incoerente con la realtà industriale di PMI italiane), porterebbe ad una grave distorsione di mercato rendendo competitive tecnologie che di fatto, premierebbe tecnologie più onerose (non necessariamente più efficienti), spingerebbe verso diseconomie progettuali.
- Mantenere proposta della **baseline di riferimento** da parte del proponente. Potrebbe essere semplificato e potenziato con introduzione indicatori-soglia e valori medi di mercato riconosciuti dal GSE e fissati in guide operative (periodicamente aggiornate) realizzate dal confronto tra esperti nei rispettivi settori di competenza e associazioni di rappresentanza (valorizzare la banca dati sulle diagnosi energetiche che Enea sta realizzando)
- Ampliare meccanismo delle **Schede standard** per applicazione in campo industriale (ad esempio per illuminazione a Led di reparti, per sostituzione di cinghie ad alta efficienza nei motori elettrici, ..).