

Quando la verifica è necessaria

di Giacomo Selmi e Antonio Sileo

In molti ambienti, anche istituzionali, l'efficienza energetica è troppo spesso concepita ancora come una serie di (nuove) tecnologie più o meno innovative o avanzate da incentivare, mentre poca o nulla attenzione è posta al tema – pur parecchio importante – della misura, della diagnosi e della certificazione.

Tessera cruciale del puzzle dell'efficienza energetica è invece anche la possibilità di verificare l'effettiva riuscita delle sostituzioni e degli interventi eseguiti, in particolare quando l'intervento viene realizzato da una ESCo in regime contrattuale di Energy Performance Contract (EPC) e dà origine ad un incentivo che viene utilizzato per raggiungere la profittabilità in una valutazione dei ritorni di investimento.

Se si presta attenzione a chi assume il rischio delle prestazioni nei contratti di tipo EPC è ormai pacifico che il carico grava prevalentemente sulle ESCo (v. Tabella); sia che si tratti di contratti in cui si condividono i risparmi (Shared Savings), in cui si garantiscono i risparmi (Guaranteed Savings), o in cui la proprietà e la gestione degli asset è condivisa con una soluzione integrata che offre anche un contratto di fornitura (Chauffage).

Ripartizione dei rischi nei contratti di tipo EPC

<i>Forma di Contratto EPC</i>	<i>Finanziamenti di progetti specifici da parte di terzi</i>	<i>Rischi di performance</i>
<i>Shared Savings</i>	<i>Si</i>	<i>ESCo</i>
<i>Guaranteed Savings</i>	<i>Si</i>	<i>ESCo</i>
<i>Chauffage (asset ownership)</i>	<i>No</i>	<i>ESCo</i>

Fonte: International Finance Corporation (IFC) - ECONOLER, 2011

Del tutto chiara quindi l'importanza di una valutazione obiettiva di quelle che sono le performance del sistema affrontato per una corretta mitigazione dei rischi, soprattutto alla luce del fatto che i contratti che più di altri vengono proposti, ed utilizzati, per regolare i rapporti con le ESCo e affrontare i progetti di efficientamento sono proprio gli EPC. Vale la pena di ricordare che i primi EPC erano più simili a *energy service contract*, dove i risultati e le performance del sistema gestito non erano un rischio per la ESCo.

Una corretta valutazione dei risultati deve necessariamente partire da una precisa attività di *benchmarking* dell'esistente, proprio per creare un valore di riferimento sul quale andare a valutare l'evoluzione (as-is vs. to-be). Il tema della misurazione e della verifica è stato affrontato in vari modi e il primo *framework* standardizzato per valutare le prestazioni di misure di efficientamento energetico, l'International Performance Measurement and Verification Protocol (IPMVP), è stato elaborato nel 1996-97. Ad oggi però un protocollo standard non è ancora stato adottato.

Le misurazioni devono poi essere specifiche per progetto – valutare quindi l'edificio o il processo produttivo che è oggetto di efficientamento – e per l'intero settore di riferimento: se l'intervento riguarda l'efficientamento dell'edificio di una PMI in una certa regione italiana, allora è importante conoscere anche la media di riferimento delle prestazioni energetiche degli edifici delle PMI nella stessa regione. Per questo, audit (diagnosi energetica) e certificazione sono gli strumenti preposti, anche a livello normativo, a costruire la metrica di riferimento per l'efficienza energetica.

Articolate le norme europee in materia. La Direttiva sull'efficienza energetica 2012/27/UE prevede che gli Stati membri provvedano ad “elaborare programmi intesi ad incoraggiare le PMI a sottoporsi a audit energetici” e che tali programmi vengano resi obbligatori per le grandi imprese con cadenza periodica.

Nella stessa Direttiva è previsto che la diagnosi debba essere svolta in modo indipendente e da soggetti certificati nell'ambito di programmi pubblici, e che quindi il soggetto responsabile dell'analisi non sia coinvolto nel progetto di efficientamento, al fine da garantire una sufficiente obiettività ai risultati. Viene altresì concesso agli Stati membri di prevedere regimi di sostegno – in particolar modo alle PMI – per la realizzazione di audit energetici e per coprire i costi degli interventi che siano collegati alle raccomandazioni contenute nelle diagnosi.

Ovviamente devono essere rispettate le norme tecniche europee già emanate, quali UNI EN ISO 50001 (sistemi di gestione dell'energia), o UNI EN 16247-1 (audit energetici) o UNI EN ISO 14001 (sistemi di gestione ambientale).

Le norme nazionali in materia di certificazione, invece, non hanno mai avuto vita facile sia in rapporto alla normativa comunitaria sia in relazione alle differenti normative regionali. Poche, infatti, sono state le Regioni che hanno tenuto il passo delle più virtuose (come Lombardia e Piemonte), capaci di adottare un sistema di certificazione in grado di rendere operativo l'intero meccanismo definendo ruoli e competenze e prevedendo un modello di calcolo idoneo a garantire uniformità nell'applicazione delle regole.

Ed anche il recente passaggio dall'Attestato di Certificazione Energetica (ACE) all'Attestato di Prestazione Energetica (APE), previsto con il Dl 63/2013, convertito con la Legge 90/2013 non è stato esente da problemi.

Nella conversione del citato decreto 63/2013, più noto come decreto Ecobonus, la Legge 90 ha introdotto un comma, il 3 bis all'art. 6 D.Lgs. 192/2005, in base al quale i contratti di compravendita o locazione non accompagnati dall'APE erano da considerarsi nulli.

Il Decreto legge 145/2013, cosiddetto “Destinazione Italia”, ha (nuovamente) accorpato i commi 3 e 3 bis in un nuovo comma 3 che prevede la sola applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie, da pagare in solido e in parti uguali.

La Legge di Stabilità 2014, richiamando il comma 3-bis dell'art. 6 del D.Lgs. 192/2005, ha specificato che l'obbligo di allegare l'APE decorre dalla data di entrata in vigore del nuovo decreto ministeriale che adegua le Linee Guida Nazionali per la Certificazione Energetica degli Edifici. La norma richiamata però non esiste più, abrogata, per l'appunto, dal Destinazione Italia.

È stato, quindi, necessario l'intervento dell'allora Ministro della Giustizia, Cancellieri, in risposta alla tempestiva e opportuna interrogazione parlamentare formulata dall'onorevole Manfred Shullian (Südtiroler Volkspartei) per risolvere la confusione tra sanzioni e nullità in assenza di APE.

Ne è scaturito l'impegno per un intervento di coordinamento normativo, di concerto con il ministero dello Sviluppo Economico, per l'eliminazione dell'erroneo richiamo al non più vigente comma 3-bis da parte dell'articolo 1, comma 139, lettera a), della Legge di Stabilità.

Più in generale, a nostro avviso maggior attenzione andrebbe prestata alla circostanza che spesso l'audit venga fornito da parte delle ESCo come un passaggio accessorio e gratuito del processo di efficientamento, quasi fosse una attività di prevendita prevista per aggiudicarsi il contratto finale.

Con questo *modus operandi* si rischia di menomare l'indipendenza di chi realizza la diagnosi indebolendo il processo complessivo perché si depotenzia il contenuto della diagnosi stessa, che viene così assoggettata (o rischia di esserlo) al ciclo di vendita e non di efficientamento; al contempo si toglie dalle mani del committente (ma anche della ESCo) una leva forte per spingere verso il completamento dell'intervento secondo raccomandazioni terze.

È anche vero tuttavia che, al contrario, un audit del tutto scollegato dalla possibilità di intervento, perché possa essere accettata dal soggetto che realizzerà l'intervento deve essere da quest'ultimo ritenuta affidabile e autorevole. Da qui dunque la necessità di garanzie (minime) di professionalità per i soggetti che svolgono analisi e diagnosi.

Ad ogni modo, l'attività di auditing ha dei costi associati che spesso si trasformano in costi nascosti (*hidden costs*) che andrebbero invece dettagliati a livello contrattuale utilizzando riferimenti a protocolli consolidati e riconosciuti, come ad esempio l'IPMVP.

Rilevante poi la circostanza che il livello di approfondimento e specificità – per non dire della correttezza – di un audit gratuito e di prevendita risulta molto basso, con le conseguenze ovvie che ne derivano.

Come prevede la Direttiva 2012/27/UE, oltre a implementare l'indipendenza della diagnosi e quindi della certificazione, è necessario impostare il flusso di processo degli interventi facendo sì che il primo passo, quello di analisi e certificazione della situazione *as-is*, sia gratuito solamente nel momento in cui viene sottoscritta la fase successiva: quella dell'intervento vero e proprio. Di fatto quindi l'audit energetico dovrebbe poter essere gratuito solo nel momento in cui l'intervento raccomandato abbia effettivamente luogo.

L'impostazione adottata dall'Unione Europea lascia però sul tavolo due problemi aperti.

Il primo afferisce ad una questione che è di fatto culturale e riguarda la difficoltà che le imprese hanno ad acquisire una consapevolezza sufficientemente profonda da attivare azioni di efficientamento. Una strada per affrontare il tema potrebbe essere quello di intervenire sul mercato, non necessariamente con incentivi economici o diretti, in modo da favorire l'efficienza energetica e diffonderne l'utilità e i vantaggi tra quegli attori, in modo particolare le piccole e medie imprese, che ancora faticano a considerare i consumi energetici non più come un costo ricorrente da mettere a budget, ma come un fondamentale fattore competitivo.

Il secondo problema riguarda più da vicino il rapporto tra ESCo e analisi e certificazione energetica, in modo particolare con l'indipendenza di queste ultime. Un'analisi svolta a monte di un progetto determina di fatto i ritorni economici dell'intervento, potrebbe quindi diventare difficile far accettare ad una ESCo, soprattutto in regime di EPC, di farsi carico del progetto stesso sulla base di parametri economici che non è in grado di controllare direttamente mettendo potenzialmente a rischio il proprio investimento; indipendentemente dal fatto che l'audit sia condotto da soggetti certificati o meno. Una soluzione potrebbe essere trovata per via legislativa con l'obbligatorietà della diagnosi; una strada sicuramente percorribile ma probabilmente foriera di problemi e malcontento.

BOX – L'IPMVP

L'International Performance Measurement and Verification Protocol è stato elaborato da una coalizione di organizzazione internazionali guidata dal DOE (Department of Energy del Governo degli Stati Uniti) a

partire dal 1994/95, con una prima corposa revisione nel 1996/97, ed è attualmente pubblicato e mantenuto da EVO (Efficiency Valuation Organization) in diverse lingue.

Negli Stati Uniti è ormai diventato lo standard industriale per le ESCo sia per l'approccio alla misura e sia per la verifica dei consumi e dell'efficienza.

L'IPMVP offre standard comuni che possono essere usati per affrontare problemi legati alla misura e alla valutazione e una metodologia che può essere adottata per i contratti EPC, e un insieme di procedure con livelli variabili di approfondimento per misurare e verificare le *baseline* e le condizioni iniziali di un progetto e i risparmi energetici sul lungo periodo.