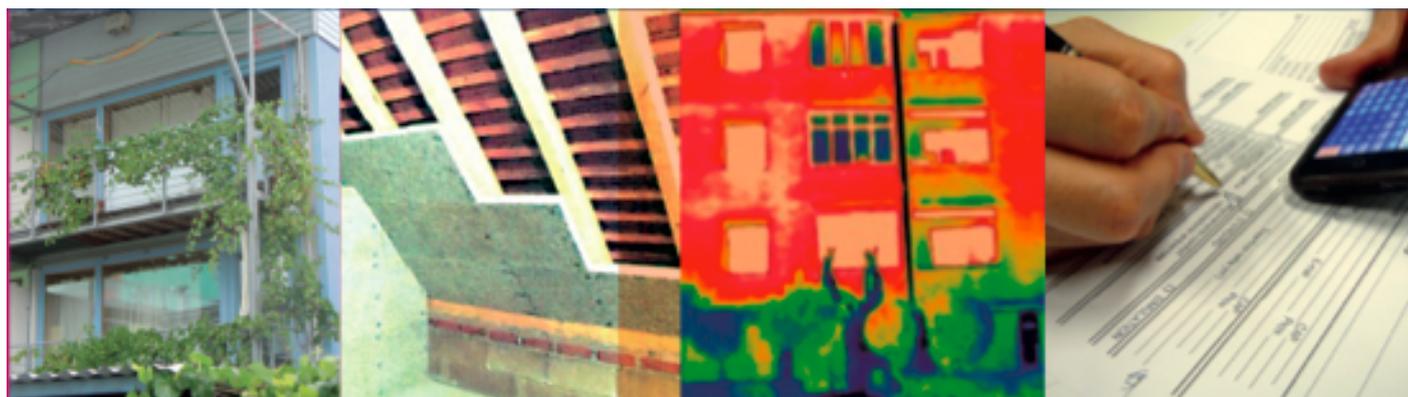


EFFICIENTAMENTO ENERGETICO DEL PATRIMONIO EDILIZIO COMUNALE: UN PROMEMORIA IN 10 STEP

Giugno 2013



Queste note si rivolgono al Comune che, in assenza di risorse economiche, intende diminuire i costi delle bollette energetiche del proprio patrimonio edilizio, con orizzonte al 2050.

Propone quindi un percorso che parte dall'attivazione di bandi di gara per contratti di servizio energia "plus", ovvero contratti che comprendono i lavori di miglioramento energetico sull'involucro/impianto e la gestione dell'energia in concessione, usufruendo del Finanziamento Tramite Terzi (FTT) e coinvolgendo Esco e/o Piccole e Medie Imprese (PMI).

Il comune potrà utilizzare l'incentivo Conto Termico e il modello di contratto EPC (Energy Performance Contract), utilizzato a livello europeo, basato sulla garanzia del risultato tecnico-economico.

Non si tratta dunque di un vademecum sull'uso dell'incentivo ma, con le dovute semplificazioni, di una indicazione di percorso per l'Amministrazione intenzionata ad operare combinando più elementi.

1. DOCUMENTAZIONE E PREPARAZIONE

Come prima cosa è necessario garantirsi che le gare non vadano deserte, acquisendo nell'ambito dell'Amministrazione e promuovendo nel proprio territorio (presso le PMI, le banche locali e gli operatori del settore) l'approfondimento di conoscenze su questi temi normativi, tecnici e finanziari:

- **Direttiva 2010/31/Ue**, sulla prestazione energetica in edilizia, anche nota come Direttiva EPBD 2 (Energy Performance of Buildings Directive). Le disposizioni della direttiva sono state recepite, in grave ritardo, con il Decreto legge 4 giugno 2013, n. 63.
- **Direttiva 2012/27/Ue** sull'efficienza energetica: chiede agli Stati membri di risparmiare energia fissando obiettivi nazionali indicativi di efficienza energetica.
NOTA BENE: la direttiva va recepita entro il 5 giugno 2014 ma molti degli impegni per gli Stati membri scattano da prima.
- **Decreto 28 dicembre 2012**, "Conto termico" rivolto anche agli Enti pubblici, oltre che ai privati con modalità diverse. Prevede un incentivo pari ad una percentuale della spesa sostenuta per l'intervento, il cui pagamento è distribuito in 5 rate annue a partire dalla fine dei lavori.
- **Modalità di gara** con Contratto servizio energia «Plus» (Dlgs 115/2008 Allegato 2), caratterizzato da:
 - gestione dell'energia in concessione, con gestione in maggioranza di quota;
 - interventi di riqualificazione energetica, conduzione e manutenzione ordinaria e straordinaria;
 - utilizzo di FTT.
- **Contratto EPC** (Energy Performance Contract), che contiene:
 - la garanzia di riduzione dei consumi attraverso una clausola di fidejussione della ESCo a favore del Comune;
 - le modalità di monitoraggio necessarie a dimostrare la riduzione dei consumi.
NOTA BENE: per applicare un contratto EPC occorre oggi disporre di una integrazione del contratto Plus citato, che tenga conto dell'intervento sull'involucro.

Tale integrazione è in corso di elaborazione sia da parte di CONSIP che da parte di ENEA – UTEE, sulla base di quanto previsto dalla direttiva 27/2012/Ue.

- **Modalità di finanziamento FTT.** E' lo strumento finanziario innovativo che consente all'utente finale, in questo caso il Comune, di realizzare gli interventi di efficienza energetica senza anticipare il capitale, nemmeno in parte.

L'FTT prevede che la ESCo:

- effettui a proprie spese l'intervento di efficienza energetica grazie a risorse anticipate dal sistema bancario;
 - si accordi con l'utente finale proprietario (Comune) su quanta parte del risparmio economico ottenuto debba servire a ripagare l'investimento, definendo così il piano di rimborso attraverso un business plan (piano economico finanziario).
- **Funzionamento delle ESCo,** come definite nella norma UNI 11352 e le possibilità di varie soluzioni organizzative del tipo ESCo e/o PMI.
 - **Strumenti di garanzia** per le PMI del Medio Credito Centrale e prestiti agevolati per le PMI.

2. RICOGNIZIONE DEL PATRIMONIO EDILIZIO E SELEZIONE DEL “PACCHETTO DI EDIFICI” DA METTERE IN GARA

Per avviare i programmi di interventi di riqualificazione energetica, anche in relazione alla programmazione economica del Comune, è necessario che gli uffici tecnici valutino lo stato manutentivo e i consumi energetici del patrimonio edilizio del Comune. E' bene effettuare la valutazione sulla base dei consumi reali in bolletta degli ultimi tre anni, che consentano di identificare in linea di massima le priorità di intervento.

Nota bene: al fine di usufruire di un buon fattore di scala, è utile ragionare su un “pacchetto” di edifici significativo, ottimizzando le possibilità di intervento. Ciò è possibile attraverso l'istituzione di una Centrale unica di Committenza per la gestione del bando, attraverso la sottoscrizione di una convenzione tra più Comuni per l'acquisizione di lavori, servizi e forniture. Viene definito, anche solo temporaneamente, il Comune capofila, al quale inviare i dati relativi agli edifici che prioritariamente si ritiene di mettere a gara d'appalto.

3. PROGETTO DEFINITIVO E FATTIBILITA' ECONOMICA COME BASE GARA

- Si effettuano le diagnosi energetiche sugli edifici prescelti. Il costo delle diagnosi è totalmente coperto dall'incentivo Conto termico, con un tetto di spesa massimo di 15.000 euro per singola domanda. Questo costo, rimborsato al soggetto “responsabile” a partire dalla fine dei lavori - in rate uguali per i cinque anni successivi - può essere messo in carico alla ESCo/PMI che successivamente si aggiudica la gara.
- A partire dalle diagnosi, si effettua poi :
 - un progetto tecnico definitivo (o del livello corrispondente al tipo di gara prevista) per ogni edificio messo a gara, comprensivo della valutazione dei costi di realizzazione e dei risparmi energetici previsti,
 - uno studio di fattibilità economico-finanziaria, comprensivo di business plan, per la definizione dei tempi di rientro dell'investimento.Nel Business Plan si evidenzieranno i costi totali dei lavori, gli obiettivi di risparmio energetico/economico di progetto, i flussi finanziari annui dovuti al risparmio energetico/economico, il tempo di rientro del capitale investito coperto da fideiussione e il

canone annuo che dovrà pagare il Comune all'impresa/Esco, comprensivo di valutazione degli utili e dei rischi.

Nota bene: A seconda del tipo di gara scelto, il progetto avrà specifiche caratteristiche, al quale il Comune provvederà tenendo conto della propria concreta situazione:

A) Progetto definitivo con dettagli esecutivi per gara ad "offerta economicamente più vantaggiosa". In questo caso la ESCo suggerisce migliorie presentando un proprio progetto esecutivo.

B) Progetto esecutivo per gara con "dialogo competitivo".

- E' possibile prevedere che anche il costo finale del progetto definitivo e del business Plan sia a carico dell'azienda ESCo/PMI vincitrice, tenendo conto che tali costi sono coperti dall'incentivo Conto termico, fino al 40% (Iva inclusa).

Nota bene: i tempi di rientro del capitale saranno legati al fattore climatico, cioè calcolati in base ai tempi e alla quantità di energia necessari al riscaldamento dell'involucro. In pratica, nelle zone fredde l'operazione sarà più conveniente rispetto alle zone calde.

4. APPALTO: DEFINIZIONE DEL BANDO E GESTIONE DELLA GARA

Si sceglierà la migliore soluzione contrattuale disponibile nell'ambito dei contratti Servizio energia «Plus» (Dlgs 115/2008, Allegato 2), avente per oggetto lavori e gestione dell'energia in concessione, dove la quota economica di gestione deve essere maggioritaria. E quindi: interventi di riqualificazione energetica, conduzione e manutenzione ordinaria e straordinaria dell'edificio/edifici.

O ancor meglio, per la realizzazione di un EPC redatto secondo le linee guida ENEA o CONSIP, rivolto ad una ESCo o più ESCo/PMI associate.

Tipo di gara:

- "Appalto Lavori e servizi";
 - ad offerta economicamente più vantaggiosa;
 - con istituzione di una commissione per la valutazione dei progetti;
 - con un sistema a punteggio in cui il fattore offerta economica non superi il 40%.
- Nel bando saranno inseriti valori premianti nel caso la ESCo utilizzi imprese locali e favorisca l'occupazione nel territorio.

5. FINANZIAMENTO: CONTRATTO BANCA / ESCO O PMI /SOGGETTO RESPONSABILE

La richiesta di prestito bancario per anticipazione del capitale si basa su:

- progetto EPC con garanzia del risultato e definizione dei tempi di rientro, basato sul business plan a flussi finanziari garantiti e monitorati da entrambe le parti;
- prenotazione degli incentivi Conto termico (contratto GSE / ESCo-PMI);
- fideiussione impegnata dalla ESCo/PMI a favore del Comune, a garanzia dei risultati tecnici dell'intervento;
- Fondo di garanzia rotativo per le PMI (Medio Credito Centrale)

I tempi del finanziamento e la definizione del tasso di interesse terranno conto anche dei tempi di usura del materiale installato e delle condizioni analizzate al punto seguente, e cioè la posizione di co-responsabilità del Comune rispetto alla Banca.

6. CONTRATTO TRA ESCO VINCITRICE E COMUNE PROPRIETARIO

Il contratto tra ESCo e Comune si basa sui seguenti principi:

- la ESCo svolge la funzione di Soggetto responsabile rispetto all'incentivo Conto termico;
- la ESCo chiede il prestito all'istituto di credito per l'anticipo del capitale e se ne fa garante con il progetto EPC;
- la ESCo effettua - attraverso le imprese locali - gli interventi tecnici necessari per conseguire l'incremento della prestazione energetica dell'edificio;
- la ESCo effettua il servizio di gestione dell'energia e dell'edificio;
- la ESCo può effettuare la fornitura del combustibile, qualora previsto dal bando, solo una volta raggiunto almeno il dimezzamento dei consumi in bolletta;
- il Comune si impegna a corrispondere alla ESCo un canone annuale sulla base dei risparmi economici/energetici ottenuti a seguito dei lavori (lo stesso riportato nel Business Plan e redatto sulla base dei modelli contrattuali predefiniti di cui ai punti precedenti). In pratica tale canone deriverà dall'accordo tra le parti in merito al quale la percentuale dei risparmi energetici/economici debba rimanere al Comune;
- il Comune è in condizione di co-responsabilità nei confronti delle Banche (vedi punto 5).

Caratteristiche del contratto: si tratta di un contratto di concessione (leasing) con le caratteristiche dell'EPC, ovvero di "cessione in uso" da parte della ESCo al Comune delle parti relative ai lavori eseguiti (impianti, cappotti, infissi, ecc). I lavori, in quanto tali, restano di proprietà della ESCo fino al rientro del capitale investito per la loro realizzazione.

Tempi del contratto: il Contratto tra la ESCo e Comune è inteso come vincolante per entrambe le parti per tutta la durata del contratto, anche successivamente al cambio di gestione dell'amministrazione locale.

Garanzie: il risultato tecnico dell'intervento è coperto da fideiussione della ESCo per i rischi tecnici e dal fondo di garanzia rotativo PMI a favore dell'impresa.

Monitoraggi: nel contratto sono inserite clausole di controllo e monitoraggio dei risultati (diminuzione dei consumi reali), che le due parti svolgono in contraddittorio.

7. INCENTIVI: PRENOTAZIONE

La prenotazione degli incentivi avviene attraverso una Scheda domanda, inoltrata e firmata dal "soggetto responsabile" che sostiene le spese per l'esecuzione degli interventi, e cioè nel nostro caso la ESCo vincitrice della gara.

La prenotazione è consentita prima della realizzazione degli interventi, nel solo caso di edifici o unità immobiliari di proprietà delle Amministrazioni pubbliche e può essere effettuata solo dopo la gara d'appalto da parte della ESCo vincitrice, ovvero del soggetto "responsabile" verso il GSE con il quale stipulerà un contratto.

8. INTERVENTI INCENTIVABILI

Sono incentivabili i seguenti interventi di incremento dell'efficienza energetica in edifici esistenti, parti di edifici esistenti o unità immobiliari esistenti di qualsiasi categoria catastale, dotati di impianto di climatizzazione. (articolo 4, comma 11, Dm 28 dicembre 2012):

- a) isolamento termico di superfici opache delimitanti il volume climatizzato;
- b) sostituzione di chiusure trasparenti comprensive di infissi delimitanti il volume climatizzato;
- c) sostituzione di impianti di climatizzazione invernale esistenti con impianti di climatizzazione invernale utilizzanti generatori di calore a condensazione;
- d) installazione di sistemi di schermatura e/o ombreggiamento di chiusure trasparenti con esposizione da Est-Sud-Est a Ovest, fissi o mobili, non trasportabili.”

Nota bene: nel Conto Termico sono stabiliti valori di riferimento. A titolo di esempio: isolamento superfici opache, costo massimo ammissibile 80-250 euro/mq. Valore massimo incentivo totale 250.000 euro.

9. MONITORAGGIO

Il monitoraggio coinvolge, in un'ottica di corresponsabilità, i tre soggetti coinvolti: Comune, ESCo, Banca e si svolge durante tutta la durata del contratto di lavori e gestione, fino al rientro del capitale investito nel miglioramento energetico degli edifici.

Il monitoraggio da definire in dettaglio, anche per la parte tecnica, in sede contrattuale, viene effettuato dalla ESCo in contraddittorio con il Comune, e dalla Banca in contraddittorio con ESCo e Comune.

- A fine lavori viene effettuata una certificazione energetica a consuntivo che va messa a confronto con quella posta a base del bando (confronto ante/post operam).
- Dal termine dei lavori in poi si monitorano i flussi energetici degli impianti e degli edifici oggetto dei lavori (lettura del contatore e quant'altro concordato nel contratto) e il reale risparmio energetico/economico, verificando che si proceda in modo regolare secondo le previsioni stabilite nel business plan del contratto.

10. UNA PROGRAMMAZIONE DI RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA

L'Ente locale può svolgere un ruolo di primo piano nell'impostare programmi di riqualificazione energetica in campo sia pubblico che privato. Oltre a programmare per il proprio patrimonio edilizio una richiesta di contributo per ogni anno di incentivo Conto termico, può infatti promuovere gli interventi dei condomini privati, in base alle linee e agli obiettivi dettati dalle Direttive europee.

Nell'istituire una campagna di monitoraggio degli impianti della Pubblica Amministrazione, inoltre, il Comune può contribuire alla diffusione di sistemi di monitoraggio energetico così come raccomandato dalla stessa direttiva 2012/27/UE anche nei confronti delle piccole e medie imprese.

L'INIZIATIVA 10 CANTIERI

Un impegno per la raccolta/tutoraggio di progetti/interventi concreti, con dati ed elementi che vengano resi disponibili a tutti: proprietari, operatori, istituzioni pubbliche (anche ai fini di possibili miglioramenti al Conto Termico e di provvedimenti in ambito EPBD 2)

L'esigenza di una raccolta coordinata e finalizzata nasce dalla constatazione che i problemi di tipologia contrattuale e di bancabilità non possono essere oggetto solo di elaborazioni e di confronti "sulla carta", ma devono ricevere proposte di soluzioni operative, simulazioni e esempi di interventi in casi concreti.

Elenco di progetti e casi concreti

Saranno presi in considerazione i progetti e i casi concreti che corrispondono all'impostazione qui delineata di impegno su involucro e impianto (deep renovation) e che dispongono, o comunque si avviano verso una progettazione tecnico-finanziaria, che includa la bancabilità e un conseguente procedimento di gara.

Si intende quindi costruire un elenco di progetti di riferimento (tecnico-finanziari, con business plan, tempi di ritorno, ecc.) e di casi concreti, presenti in diverse regioni, per i quali ENEA-UTEE e Tavolo EPBD 2 si impegnano a svolgere una funzione di tutoraggio.

Si intende anche sviluppare un rapporto di mutuo interscambio tra le normative disponibili e la conseguente progettazione tecnico-finanziaria e, viceversa, tra i casi concreti e le decisioni in sede normativa.

Tutoraggio da parte di ENEA - UTEE e Tavolo EPBD 2

- *Orientamento della progettazione.*
- *Collegamento interattivo tra i casi concreti e le istituzioni responsabili della normativa, dei procedimenti, degli incentivi, ecc.*
- *Collegamento e rapporto attivo con il sistema bancario (iniziativa di Tavolo EPBD 2, ruolo catalizzatore del Ministero Sviluppo nella creazione di un Gruppo di Lavoro).*
- *Altri interventi possibili e opportuni in sede di Cassa Depositi e Prestiti (Fondo rotativo di garanzia, tassi di interessi, ecc.).*
- *Trasparenza e conoscenza diffusa.*
- *Incontri tra partecipanti e operatori, in sede sia nazionale che, quando opportuno, regionale*

Impegno progettuale in comune tra ENEA - UTEE e Tavolo EPBD 2

L'impegno "10 cantieri", basato su progetti e dati concreti, permetterà di continuare il lavoro già in corso, sulla base di valutazioni normative e di mercato, senza dimenticare:

- *i potenziali derivanti da norme non ancora approvate o definite,*
- *i diversi possibili scenari, per i quali saranno valutati anche gli aspetti occupazionali sui diversi settori interessati (edilizia, componenti, PMI).*