



# ASSISTAL

IMPIANTI TECNOLOGICI - EFFICIENZA ENERGETICA  
ESCO - FACILITY MANAGEMENT

## **Memoria scritta**

### **SENATO DELLA REPUBBLICA**

### **I Commissione Affari Costituzionali**

### **Disegno di legge n. 1337**

***(DL 202/2024 - Disposizioni urgenti in materia di termini  
normativi)***

**Nota**

**ASSISTAL**

17 gennaio 2025

**Associazione Nazionale Costruttori di Impianti e dei Servizi di Efficienza Energetica - ESCo e Facility Management**

SEDE LEGALE - Via Rubicone 11 - 00198 ROMA - Tel. +39 06853730 - nazionale@assistal.it - roma@assistal.it

ALTRE SEDI: P.zza Luigi Di Savoia, 22 - 20124 MILANO - Tel. +39 026085211 - milano@assistal.it

Via Edoardo Plinio Masini, 2 - 35131 PADOVA - Tel +39 0499872783 - padova@assistal.it

[www.assistal.it](http://www.assistal.it)

## Premessa

ASSISTAL è l'Associazione imprenditoriale di categoria, aderente a Confindustria, che rappresenta le imprese specializzate nella progettazione, fornitura, installazione, gestione e manutenzione di impianti tecnologici, fornitura di Servizi di Efficienza Energetica (ESCO) e Facility Management.

In termini quantitativi ad ASSISTAL aderiscono circa 1200 imprese, con un fatturato medio annuo di circa 60 miliardi di euro e circa 120.000 dipendenti; le imprese aderenti rappresentano oltre il 30% del mercato delle costruzioni e manutenzioni degli impianti tecnologici, nonché il 75% dell'offerta di Servizi di Efficienza Energetica, ES.Co, Facility Management (servizi integrati agli edifici ed alle infrastrutture) ed il 90% della domanda pubblica di servizi energetici.

**L'articolo 11, comma 1 del disegno di legge n. 1337 (DL 202/2024 - Disposizioni urgenti in materia di termini normativi), proroga dal 1° gennaio 2024 al 1° gennaio 2025 il termine da cui decorre l'obbligo di incremento di energia termica da fonti energetiche rinnovabili (FER) nelle forniture di energia superiori a 500 TEP annui.**

Più specificatamente, l'articolo 11, comma 1, novella l'**articolo 27 del d.lgs. 199/2021**, il quale ha disposto gli obblighi sopracitati per le società che effettuano vendita di energia termica sotto forma di calore per il riscaldamento e il raffrescamento a soggetti terzi. Inoltre, secondo quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 27, il decreto attuativo (cd. **DM OIERT**) avrebbe dovuto essere pubblicato entro il 31 dicembre 2022; ad oggi il decreto non è stato ancora pubblicato dal MASE.

Nelle condizioni previste dal Decreto ricadono per lo più le società che effettuano i cd. "servizi energetici", mediante contratti EPC (Energy Performance Contract) ma anche i servizi di teleriscaldamento e teleraffrescamento sia con impianti propri che non di proprietà.

Nei servizi di vendita di energia termica di base sono presenti anche servizi tecnici di gestione operativa e di manutenzioni agli impianti.

La gestione del servizio erogata dalle società è regolamentata anche da formule contrattuali che abbinano, oltre al servizio di base di riscaldamento e raffrescamento, anche servizi tecnici di progettazione, realizzazione di modifiche ad impianti, per conseguire così una maggiore efficienza energetica. Tali società si inquadrano nella tipologia ESCO (Energy Services Company).

La tipologia contrattuale può variare dalla semplice formula di gestione e vendita di servizio energia a canone, sino a tipologie più performanti e complesse come le formule EPC (Energy Performance Contracts) che, oltre alla vendita di energia prevedono anche lavori impiantistici per il miglioramento della performance energetica. Tali formule contrattuali, dal punto di vista economico si basano su un canone periodico onnicomprensivo di tutte le attività e degli obiettivi da conseguire descritti nei documenti contrattuali.

Dal punto di vista impiantistico possiamo trovare centrali termiche e cogeneratori; questi ultimi oltre alla produzione di energia termica sono in grado di produrre anche energia elettrica.

Il vettore energetico coinvolto nel termico è essenzialmente il gas metano (di origine quindi fossile) ed è direttamente disponibile in ogni impianto operativo attraverso l'infrastruttura nazionale di distribuzione dello stesso con una grande capillarità e disponibilità. Tale infrastruttura è stata creata nel corso del tempo ed è in continua evoluzione a cura di società diverse da quelle coinvolte

dall'applicazione dell'OIERT.

### **Criticità nella applicazione del Decreto OIERT ai contratti EPC, al teleriscaldamento e alle forniture di calore unitamente alla conduzione e manutenzione degli impianti**

Nella volontà di seguire le politiche nazionali di contrasto agli eventi climatici e quindi di voler introdurre le fonti energetiche da rinnovabili, sia in linea generale che in particolare nel termico, come appunto prevedrebbe il Decreto attuativo (cd. DM OIERT) in attesa di pubblicazione dal MASE, si deve affrontare un percorso di fattibilità che riguarda essenzialmente due aspetti: quello tecnico e quello contrattuale.

Con riferimento all' introduzione di altri vettori termici di tipo rinnovabile si possono considerare le seguenti alternative:

- Biometano
- Biomasse solide
- Solare termico
- Solare fotovoltaico
- Geotermico
- Idrogeno

Sorvolando per il momento su alcuni aspetti tecnici, si può notare che in prossimità della quasi totalità degli impianti che attualmente producono energia termica, non esiste la relativa infrastruttura alternativa a quella del gas metano, da cui poter prelevare energia rinnovabile, diminuendo così di pari quantità il gas metano, così come previsto dallo schema di decreto. Al tempo stesso, è impensabile che le società che vendono energia termica realizzino in proprio tutto quanto occorre per la sostituzione del vettore energetico: dalla produzione del vettore termico stesso fino alla sua distribuzione capillare in loco per ogni impianto.

Inoltre, in questa ipotesi ci sono difficoltà operative: in primis, le suddette società non sono in molti casi proprietari degli impianti e, quindi, di fatto non sono autorizzate sia contrattualmente che sotto il profilo legislativo (su tutti il DLgs 81/2008 sulla Sicurezza sul Lavoro) ad apportare modifiche agli impianti. Tali modifiche si rendono però necessarie per il fatto che miscelando il gas metano con altro gas, sono necessarie modifiche al sistema di combustione e della sua gestione di processo.

La potenziale e solo teorica possibilità di sostituire centrali termiche con pompe di calore, ad esempio, è di una complessità molto estesa. Si devono considerare infatti, i valori delle temperature di erogazione dei fluidi caldo/freddo, i suoi volumi di portata, la disponibilità in loco di infrastrutture elettriche di distribuzione di energia elettrica che può arrivare facilmente a valori di decine di MW. Valori non trascurabili nel network attuale anche nelle maggiori città. È allo stesso tempo impensabile ipotizzare pannelli fotovoltaici sui tetti, in quanto in inverno l'irraggiamento solare è meno intenso che in estate e le ore di irraggiamento sono molto limitate rispetto alla necessità operativa durante la giornata.

Le potenze da raggiungere in riferimento alle utenze oggetto del decreto, per essere garantite da un impianto fotovoltaico, dovrebbero avere una disponibilità di ettari di superficie esposta utile, valori ben diversi disponibili dai semplici tetti degli immobili prossimi al generatore termico.

Oltre a questi primi punti di criticità sopra elencati, è necessario rilevare il disastroso effetto economico che l'applicazione del Decreto OIERT produrrebbe sui contratti in essere al momento della sua entrata in vigore, poiché verrebbe inevitabilmente stravolto l'equilibrio contrattuale tra prestazione e controprestazione nel caso gli effetti fossero posti a carico degli operatori economici.

La premessa tecnica che si è esposta fa intravedere che il capitolato tecnico alla base degli accordi economici in essere deve, ovviamente, essere completamente rivisto alla luce delle nuove prestazioni e dei nuovi obiettivi dal medesimo dettati.

Per quanto esposto, pur condividendo le politiche energetiche nazionali e di indirizzo dei Ministeri, le palesi criticità sopra riportate portano a ritenere la possibile applicazione dell'OIERT solo ai nuovi contratti, in quanto, almeno nella parte di definizione dei Capitolati Tecnici, si devono definire in dettaglio tutta una serie di soluzioni operative da poter adottare per introdurre i vettori rinnovabili e da cui poter sviluppare il valore economico, onde poter formulare la relativa Proposta Tecnica ed Economica per partecipare alle gare.

Le altre possibilità alternative che il Decreto OIERT introduce, non afferiscono, come noto, alle modifiche tecniche degli impianti in gestione, ma son di natura economica compensativa. Queste possono riguardare ad esempio l'approvvigionamento di energia di tipologia GO (Garanzia di Origine rinnovabile). In questo caso ci sono comunque aspetti economici di extra-prezzi da chiarire e chiaramente non previsti nei contratti in essere, ed in quanto tali idonei a minare quell'equilibrio contrattuale tra le parti di cui sopra si è fatto cenno.

L'altra possibilità di poter produrre un vettore energetico rinnovabile di tipologia gas, in posizione remota rispetto all'impianto in gestione e di poterlo virtualmente ritirare ad ogni impianto in gestione operativa attuale, seppure supera gli aspetti tecnici non risolve le criticità relative alla parte economica, che vede le società passare da un contratto di erogazione di un servizio di energia termica a produttore di vettori termici gassosi con i relativi aspetti di finanza e di gestione di tali assets, non presenti, è bene ribadirlo, nei contratti già in essere, sia sotto il profilo organizzativo che come impegno finanziario in capo agli operatori.

Alcune sinergie potrebbero essere colte dal decreto Energy Release 2.0 (MASE - DM 268/2024), ad esempio assegnando priorità nella classifica alle società coinvolte nell'applicazione dell'OIERT.

Quanto esposto evidenzia le reali difficoltà oggettive nel dare seguito all'applicazione dell'OIERT, in particolare per i contratti in corso, né può ritenersi risolutiva la previsione, dannosa e illegittima per le imprese dall'applicazione delle sanzioni amministrative, in situazioni in cui le società coinvolte non hanno margini operativi oggettivi per realizzare concretamente gli intenti condivisibili di politica energetica dell'OIERT.

In considerazione delle difficoltà esposte, **si ritiene necessaria una ulteriore proroga dell'entrata in vigore degli obblighi OIERT.** Tale proroga è essenziale non solo per consentire al competente Dipartimento del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica di **affrontare le criticità normative ancora in sospenso**, come emerso anche in un recente incontro con gli operatori del settore – in primis escludere dall'ambito di applicazione del provvedimento i contratti in corso -, ma anche per garantire una corretta e tempestiva attuazione delle disposizioni previste. È, infatti, necessario chiarire alcuni aspetti normativi che, se non risolti, potrebbero generare incertezze operative e ostacolare la corretta applicazione delle norme.