Universitas Mercatorum

Università telematica delle Camere di Commercio Italiane

PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO E COMUNITÀ ENERGETICHE A TRAZIONE PUBBLICA

Profili tecnici, giuridici ed economici

PPP e Comunità Energetiche a trazione pubblica

Prof. Laura Martiniello

L'evento è volto ad approfondire i modelli giuridici ed economici per lo sviluppo delle Comunità Energetiche (CER) descrivendo le soluzioni realizzative delle CER e soffermandosi, in particolare, sulle CER a trazione pubblica realizzate con strumenti di Partenariato Pubblico Privato (PPP).

È, inoltre, l'occasione per presentare il libro **«PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO E COMUNITÀ ENERGETICHE A TRAZIONE PUBBLICA».**

PPP e CER: perché è importante

Persone, aziende e governi, stanno diventando sempre più consapevoli di alcuni grossi problemi che affliggono il nostro pianeta e la nostra società

Tema ambientale

L'Italia negli ultimi anni ha visto un notevole impegno ed interesse del legislatore nel supportare la nascita di Comunità Energetiche Rinnovabili (d'ora in avanti CER). Ad oggi sono già presenti alcune comunità attive, circa 198, e molte altre in fase di sviluppo. L'"Electricity Market Report", pubblicato dal Politecnico di Milano, prevede che nei prossimi 5 anni saranno implementate e messe in funzione circa 10 mila CER.

Le finalità della CER

La Comunità Energetica è un soggetto giuridico caratterizzato dall'assenza dello scopo di lucro, i cui obiettivi generali si fondano sulla volontà di voler garantire alla comunità, e non solo, benefici a carattere ambientale, economico e sociale ma non prevalentemente finanziario.

La contribuzione pubblica

Il Governo italiano ha puntato sullo sviluppo consistente delle CER sul territorio attraverso. Il DM n.436/2024 del MASE stimolare la nascita e lo sviluppo delle Comunità Energetiche Rinnovabili le modalità di incentivazione dell'energia prodotta da fonti rinnovabili e definendo i criteri e le modalità per la concessione dei contributi previsti dal PNRR.
Nello specifico si prevedono : (i)Contributi in conto capitale erogati dalla Pubblica Amministrazione e (ii)Tariffe incentivanti per la produzione di energia elettrica (TIP).

PPP e CER

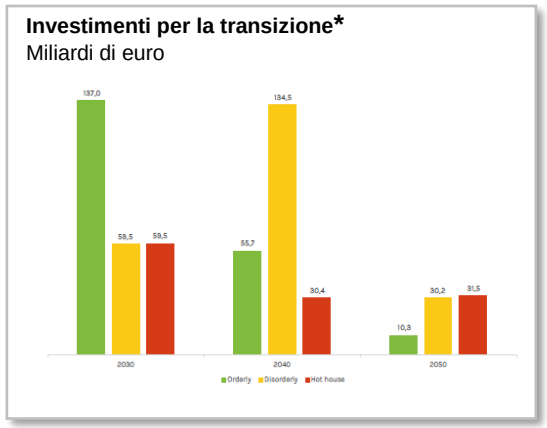
Il PPP costituisce l'alternativa win-win per la realizzazione di opere ad oggetto l'efficienza energetica, in quanto garantisce, nel caso degli Energy Performance Contracting (EPC), una situazione vantaggiosa ed equilibrata per i protagonisti dei progetti di efficienza energetica.
Il PPP si propone come modello operativo efficace anche per la costituzione di una Comunità Energetica Rinnovabile di matrice pubblica ovvero in cui la produzione energetica avviene in prevalenza su superfici pubbliche.

La costituzione, e la successiva gestione, delle CER mediante operazione di Partenariato, può avvenire:

- su iniziativa pubblica, quando l'ente promotore risiede nella figura dell'ente pubblico, il quale promuove la realizzazione della Comunità mediante bandi e/o manifestazioni di interesse.
- su iniziativa privata quando è un soggetto promotore a presentare una proposta che dovrà essere valutata dall'amministrazione secondo l'iter previsto dal nuovo codice dei contratti pubblici.

I vantaggi delle CER in PPP

Punto di partenza



La PA deve realizzare investimenti volti alla transizione energetica ma non ha sufficienti competenze e capitali.

Una operazione di PPP tramite proposta privata permette:

1. di spostare a carico del concessionario l'onere della progettazione e della realizzazione:
2. di spostare a carico del concessionario il costo d'investimento senza oneri a carico del bilancio pubblico.

I vantaggi per i soggetti coinvolti

Pubblica Amministrazione: i) contribuire alla transizione energetica modificando le sue fondi di approvvigionamento energetico de fonti tradizionale e fonti rinnovabili; ii) ottenere un risparmio in bolletta.

Concessionario: ottenere un'equa remunerazione del capitale investito

CER: i) contribuire alla lotta alla povertà energetica con interventi mirati; ii) contribuire ad una maggiore democratizzazione nel consumo dell'energia, iii) beneficiare della tariffa incentivante premio (TIP) e redistribuire tale valore alla collettività.

I rischi delle CER in PPP

I rischi per i soggetti coinvolti

Rischio di progettazione/realizzazione, ossia il rischio che risiede nel rispetto delle tempistiche e dei costi previsti dal contratto per la realizzazione dell'intervento

Rischio domanda, ossia il rischio derivante dagli andamenti macroeconomici nel mercato dell'energia, ovvero di possibili variazioni di prezzi per la quantità di energia immessa in rete e/o condivisa;

Rischio disponibilità, ovvero il rischio che a seguito di una mancata o ritardata manutenzione degli impianti si riduca o interrompa la quantità di energia prodotta.

Rischio monitoraggio e rendicontazione, ovvero il rischio derivante dall' errata gestione e rendicontazione dei valori energetici, che potrebbe tradursi in una mancata erogazione di incentivi e contributi.

Rischio CER, cioè il rischio che nasce dalla possibilità data ai protagonisti della CER di poter recedere in ogni momento dalla configurazione di autoconsumo come previsto dal punto b), co.1, art. 32, D.lgs. 199/2021 con conseguente riduzione della condivisione di energia e quindi dell'incentivo prodotto.

I modelli economici per CER in PPP

Il modello CER opera fredda

prevede la realizzazione di una operazione di PPP dove il principale fruitore dei servizi energetici è la PA che riconosce al concessionario un canone di disponibilità che include l'ammortamento dei capitali investiti ed i servizi di manutenzione-gestione erogati dal Concessionario. La PA utilizza in modo diretto gli impianti FER realizzati dal concessionario sulle superfici pubbliche, con autoconsumo diretto a valere sul proprio POD. In questo modello il Concessionario resta un soggetto del tutto esterno alla CER e si qualifica come mero realizzatore e gestore del servizio energetico per conto dell'amministrazione.

Il modello CER opera calda

E' caratterizzato da un partenariato in cui il principale fruitore dell'energia è il concessionario che ripaga l'investimento realizzato tramite lo sfruttamento economico dell'opera ovvero la vendita dell'energia prodotta con gli impianti FER realizzati sulle superfici pubbliche. In questo scenario il Concessionario paga al Concedente il diritto di superficie, si qualifica come titolare degli impianti (per il periodo concessorio salvo retrocessione a fine contratto) e si impegna a mettere gli impianti realizzati in condivisione di una CER composta dall'amministrazione e dai cittadini. In questo modello il Concessionario potrebbe essere membro della CER in qualità di produttore dell'energia condivisa (ove ne ricorrano le condizioni normative).

I rischi nel modello opera fredda e opera calda

RISCHI		Modello opera fredda			Modello opera calda		
		PA	Concessionario	CER	PA	Concessionario	CER
Rischio di costruzione	Applicazione di penali per il mancato rispetto delle tempistiche e dei costi previsti		✔			✔	
Rischio di monitoraggio e rendicontazione	Assenza di contributi ed incentivi a seguito di un'errata gestione e rendicontazione		✔			✔	
Rischio di disponibilità	Riduzione del canone percepito dalla P.A. a seguito di una mancata manutenzione degli impianti		✔			✔	
Rischio di domanda	Rischio legato all'evoluzione delle dinamiche di mercato	✔				✔	
Rischio CER	Rischio legato al recesso dei protagonisti della Comunità Energetica dalla stessa	✔		✔		✔	✔
BENEFICI							
Transizione energetica	Gli impianti FER promuovono la riduzione delle quote di CO_2, la lotta al cambiamento climatico e una migliore qualità dell'aria	✔			✔		
Lotta alla povertà energetica	Ridurre le disparità sociali causate dai bassi redditi e dagli elevati costi di bolletta	✔			✔		
Risparmio in bolletta	Il consumo di energia autoprodotta favorisce la riduzione dei costi delle bollette energetiche	✔			✔ (tariffa garantita)		
Tariffa incentivante premio	Gli incentivi finanziari supportano la produzione e l'autoconsumo di energia rinnovabile	✔	✔	✔		✔	✔

L’equilibrio economico-finanziario nel modello opera fredda e opera calda

Le analisi economico-finanziarie hanno dimostrato che in assenza contributi in c/capitale ed in presenza di un investimento finanziato totalmente con capitali privati, si riesce a garantire la sostenibilità dell’operazione ovvero la capacità di ammortizzare gli investimenti e garantire la gestione, attraverso la fruizione dei ricavi da energia e degli incentivi energetici “TIP”.
Entrambi i modelli raggiungono **l’equilibrio economico – finanziario degli investimenti con rendimenti piuttosto contenuti per l’operatore privato** che aumenterebbero solo laddove il Concessionario presentasse un livello di efficienza nella realizzazione e gestione degli impianti tale da contenere ulteriormente i costi d’investimento o di gestione previsti nella presente simulazione, che però si presentano già piuttosto contenuti.

Da un confronto tra i due modelli emerge essere più sostenibile dal punto di vista economico – finanziario il modello opera calda che trasferisce maggiori rischi al Concessionario e potrebbe rivelarsi d’interesse per PA che sono particolarmente avverse al rischio o non possono gravare il proprio bilancio con canoni in c/gestione per vincoli alla spesa corrente. Inoltre, il Modello opera calda evita che il beneficio per la PA sia eroso dal costo della fiscalità, attraverso il pagamento dell’IVA sui canoni previsti in caso di opera fredda.
Anche il modello opera fredda appare sostenibile laddove la PA preferisca assumere maggiori rischi ma ottenere i benefici del risparmio in bolletta.

Conclusioni

Le CER operazioni «povere» ma sostenibili senza oneri per la PA

Nonostante alcune difficoltà applicative della normativa sulle CER in operazioni di PPP che ne stanno rallentando l'implementazione si ritiene che:

1. Il Concedente possa realizzare l'investimento senza oneri per il bilancio pubblico e trasferendo i rischi dell'operazione al partner privato.

2. Il Concedente ottenga vantaggi economici contenuti ma partecipi alla chiamata green del nostro paese contribuendo al processo di transizione energetica verso fonti rinnovabili.

3. La CER ottenga vantaggi economici contenuti ma riesca a generare redditi per specifiche iniziative sociali/ambientali e per combattere la povertà energetica di specifici soggetti.

4. Il Concessionario otterrà una redditività equa, benché piuttosto contenuta, del capitale investito.