

Le garanzie d'origine e la promozione delle rinnovabili

In collaborazione con PPA Committee



Il rilascio delle garanzie di origine direttamente a favore dell'off-takers è uno dei punti qualificanti individuati dal Committee per favorire la diffusione dei PPA, ma è necessario svincolare il trattamento delle GO da specifiche forme contrattuali di vendita dell'energia, senza complicare il quadro regolatorio, già composito, con la previsione di ulteriori certificazioni.

Le osservazioni riportate in questo articolo rappresentano la sintesi di quanto emerso da un confronto con le imprese aderenti al *PPA Committee*¹ in merito al documento di consultazione del GSE relativo alla ["Procedura per l'identificazione degli impianti alimentati da fonti di energia rinnovabile e emissione e gestione delle garanzie di origine"](#)

COMMENTI DI NATURA GENERALE

L'articolo 18, comma 7, del Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 4 luglio 2019 ([Decreto FER 1](#)) ha introdotto la revisione delle modalità di rilascio delle Garanzie di Origine (GO) prevedendo l'emissione delle GO direttamente a favore degli utilizzatori finali dell'energia rinnovabile.

La natura e lo scopo delle garanzie di origine sono chiaramente stabiliti dalla direttiva EU 2018/2001 (RED II) all'art 19 e sono essenzialmente connessi alle necessità informative e di trasparenza nei confronti dell'utilizzatore finale (*fuel mix disclosure*).

Le modifiche alle procedure e alla gestione delle GO potranno favorirne un maggiore utilizzo e promuovere di conseguenza lo sviluppo delle fonti rinnovabili: l'annullamento diretto nei confronti del consumatore finale consente al consumatore di energia elettrica di divenire soggetto attivamente coinvolto nel processo di transizione energetica verso la decarbonizzazione.

La modalità di annullamento delle GO direttamente

da parte degli utilizzatori finali costituisce, come sottolineato nelle proposte promosse dal *PPA Committee*, un elemento abilitante la contrattualizzazione di forniture di energia prodotta da fonti rinnovabili di qualsiasi durata e in particolare dei *long term PPA*, identificati come strumenti di mercato utili per garantire la sostenibilità degli investimenti rinnovabili in condizioni di *market parity*, in un contesto in cui lo sviluppo delle rinnovabili a mercato deve rimanere un obiettivo prioritario della *policy* energetica per concretizzare la necessaria accelerazione verso il raggiungimento di obiettivi di decarbonizzazione altamente sfidanti.

Alla luce di queste considerazioni, si ritiene che l'annullamento delle garanzie d'origine direttamente in capo al consumatore non comporti particolari difficoltà gestionali per il calcolo del *mix* energetico nazionale (quindi senza il rischio di doppi conteggi) che giustifichino il ricorso alla obbligatorietà della sottoscrizione di contratti di lungo termine certificati dal GSE.

Avendo il GSE il ruolo di *issuing body* e, quindi, avendo la responsabilità di tutte le attività gestionali relative alle GO, la piena tracciabilità e il corretto calcolo del *mix* energetico sono in ogni caso assicurate.

Il *PPA Committee*, quindi, suggerisce di attenersi alla pura finalità della gestione dei flussi informativi

¹ PPA Committee (www.ppa-committee.eu) è un *network* di altro profilo nato nel 2019 per promuovere la via italiana al *Renewable Power Purchase Agreement* (PPA). Fanno parte del *network* decine di grandi imprese produttrici di energia elettrica, associazioni di categoria, *traders*, fondi, banche, consorzi di acquisto e imprese consumatrici di energia, con l'obiettivo di approfondire le condizioni tecnologiche, di mercato e regolatorie alla base dello sviluppo dei *Renewable PPA* in Italia. PPA Committee è un'iniziativa a cura di REF-E, società di consulenza specializzata nei mercati energetici, Public Affairs Advisors, società di consulenza nelle relazioni istituzionali e lo studio legale Herbert Smith Freehills. Il lavoro promosso dal PPA Committee vuole concretizzarsi in un contributo utile e proattivo per la realizzazione efficiente e tempestiva degli obiettivi delle politiche energetiche nel nostro Paese.

a cui le GO sono preposte e di svincolare il trattamento delle GO da specifiche forme contrattuali di vendita dell'energia e ulteriori certificazioni. In particolare, nel caso di accordo diretto tra il produttore rinnovabile e il consumatore finale con interposizione di un fornitore (che rende possibile la consegna fisica dell'energia), il fornitore potrebbe calcolare il proprio *mix* energetico a fini informativi e statistici tenendo conto anche dell'energia rinnovabile fornita al consumatore finale sulla base dell'accordo che quest'ultimo ha con il produttore, senza che comunque ciò comporti un *double counting*. In tale ipotesi verosimilmente il consumatore finale già fornirebbe al proprio fornitore una serie di informazioni relative all'accordo e l'energia in questione, ma si potrebbe comunque prevedere l'obbligo del consumatore di inviare un *set* minimo informativo al fornitore o che tali informazioni siano reperibili tramite il GSE. In questo modo i fornitori di energia continuerebbero a mantenere il ruolo attualmente svolto ai fini calcolo del *Fuel Mix Disclosure*. Con tale impostazione, più coerente con quanto effettivamente richiesto dalle esigenze del mercato, viene meno la necessità di vincolare la gestione delle GO con i contratti di lungo periodo certificati dal GSE.

In tal senso si rischierebbe di creare *PPA* di diverse categorie e valore, quelli registrati dal GSE (che darebbero una certificazione) e quelli diversi. Tuttavia, questa differenziazione è priva di fondamento e rischia di introdurre complessità e distorsioni superflue in un mercato in fase di avvio, che necessita di strumenti operativi efficienti e semplificati. Inoltre, pare opportuno ricordare che l'art. 15 comma 8 della REDII stabilisce che gli Stati membri debbano valutare gli ostacoli normativi e amministrativi allo sviluppo di contratti di compravendita di energia elettrica da fonti rinnovabili a lungo termine, eliminando gli ostacoli ingiustificati e agevolando il ricorso a tali accordi, e assicurando che tali accordi non siano soggetti a procedure o oneri sproporzionati o discriminatori.

Ogni considerazione relativa al collegamento della gestione delle GO a forme contrattuali specifiche dovrebbe essere rimandata a un intervento normativo organico che metta insieme i diversi tasselli in corso di definizione, quali il progetto

finanziato dall'UE per la definizione del quadro normativo che favorisca lo sviluppo di un mercato dei *PPA* (attualmente in fase di sviluppo da parte del MISE e GSE) e la realizzazione della piattaforma *PPA* del GME.

Il *PPA Committee* auspica, quindi, che la trattazione dei *PPA* venga tempestivamente trasferita in consultazioni a essi dedicate per fornire un quadro organico e coerente, in modo che le diverse linee di azioni non si rivelino controproducenti, ma funzionali allo sviluppo delle rinnovabili a mercato in modo coerente con gli obiettivi di *policy*.

1. Relativamente alla realizzazione della piattaforma di mercato per la negoziazione di lungo termine di energia da fonti rinnovabili, ai sensi dell'art. 18.1 del DM FER1, la posizione generale del *PPA Committee*, espressa in risposta alla consultazione GME dello scorso febbraio 2020, è che potrebbe risultare utile allo sviluppo dei *Renewable PPA*, in modo coerente con gli obiettivi di decarbonizzazione, la creazione di una piattaforma ad accesso facoltativo (prevedendo che i contratti conclusi al di fuori della *PPA Platform* non debbano essere registrati su detta piattaforma) mirata a facilitare la domanda e l'offerta degli operatori (i.e. piattaforma di brokeraggio), fornendo segnali di sviluppo dei *PPA* chiari e trasparenti, senza limitare in un disegno specifico i meccanismi di formazione dei prezzi e tipologia di profilo contrattualizzato.

Vista la mancata attuazione sinora della piattaforma *PPA* da parte del GME e della relativa procedura di qualifica in capo al GSE, come previsto all'art. 18.4 del DM FER 1, le indicazioni sui *PPA* espresse nel documento di consultazione in oggetto risultano solo parzialmente valutabili, ma appaiono introdurre vincoli sulle modalità di utilizzo delle GO, che si ritiene rischiano di limitare le modalità di contrattazione dell'energia rinnovabile sul mercato anziché favorirle (es esempio, il *PPA* potrebbe essere "*pay as consumed*" e pertanto il fornitore, oltre alle GO di un determinato impianto, potrebbe dover trasferire al consumatore finale GO proveniente da altri impianti).

Pertanto, il *PPA Committee* suggerisce di ricondurre l'aggiornamento delle procedure di

emissione e annullamento delle GO al mandato effettivamente ricevuto dal GSE all'art. 18 comma 7 del DM FER1, che prevede la possibilità di annullare le garanzie di origine direttamente a favore dei consumatori finali, senza introdurre vincoli relativi al contratto sottostante.

2. Relativamente al processo di qualifica degli impianti il *PPA Committee* ritiene che quanto disposto all'art. 18.4 del DM FER1 possa andare in contrasto con il principio di semplificazione amministrativa e inserisca un elemento di incertezza circa le modalità operative per la qualifica degli impianti da parte del GSE, in quanto gli operatori già qualificano i propri impianti per l'ottenimento delle Garanzie d'Origine sempre tramite il GSE. Poiché la qualifica è un requisito necessario alla partecipazione alla piattaforma GME, il Committee propone che, qualora il produttore sia già in possesso della qualifica di Garanzia di Origine, il GSE ne prenda atto senza procedere a ulteriori qualifiche. Nell'eventualità in cui si realizzi la piattaforma di cui all'art. 18.1 del DM FER1, si suggerisce che il soggetto partecipante alla piattaforma si qualifichi IGO, senza dovere seguire ulteriori procedure di qualifica.

3. Il *PPA Committee* ritiene che il "certificato di eccellenza" agli utenti finali rischi di sovrapporsi alle GO stesse, avendo di fatto lo scopo comunque di certificare acquisiti sostenibili dal punto di vista ambientale, generando confusione e incertezza sugli strumenti disponibili.

Del resto, l'eventuale certificazione da parte del GSE dovrebbe essere oggetto di un percorso dedicato alla sostenibilità e tenere conto delle molteplici iniziative private già sviluppate (es. RE-100).

OSSERVAZIONI SU ALCUNI SPECIFICI ELEMENTI DELLA PROPOSTA

1. Osservazioni sulle procedure:

a) 3.1 Soggetti che possono richiedere la qualifica IGO: Tempistiche qualifica. Le tempistiche risultano particolarmente stringenti per gli impianti entrati in esercizio nella parte finale dell'anno. Si propone di avere una finestra sempre aperta con dei vincoli che dipendano dall'entrata

in esercizio (ad esempio: entro 6 mesi dall'entrata in esercizio).

b) 3.2 Processo di qualifica IGO (pagina 14). Le funzionalità di trasferimento da produttori a consumatori finali delle GO dovrebbero essere disponibili a prescindere dalla sottoscrizione di un contratto secondo quanto stabilito nell'articolo 18 del Decreto. I *PPA* sono liberi strumenti di mercato ed è opportuno che il trasferimento di GO da produttore a consumatore finale possa avvenire con le stesse modalità a prescindere dalla forma contrattuale (ad esempio *PPA* finanziari) e a prescindere dall'ottenimento di una eventuale qualifica *PPA*, evitando quindi discriminazioni tra tipologie di *PPA*. Si segnala che già oggi a livello europeo il mercato riconosce una forte premialità ai titoli legati a produzione non incentivata, proprio in ragione del valore dell'addizionalità derivante da questo tipo di acquisti. Coerentemente con le proposte in corso di discussione anche in altri paesi europei, si potrebbe invece pensare di creare un prodotto "GOplus" relativo esclusivamente agli impianti non incentivati, in maniera tale da sottolinearne il diverso valore sottostante.

c) 4.4 Validità delle GO. Si propone di uniformare la durata delle GO con la maggior parte dei paesi aderenti al AIB, per cui le GO durano un anno dalla data di produzione, concordemente all'art 19.3 della RED II che stabilisce che le GO hanno durata 12 mesi dalla produzione della corrispondente unità di produzione e quelle non annullate al più tardi scadano 18 mesi dopo il periodo di produzione.

d) 4.2.2 Richiesta di emissione delle GO. La funzionalità dell'invio di notifica al produttore e alla sua controparte dell'avvenuta pubblicazione delle GO sul conto del produttore dovrebbe essere attivabile su base volontaria da parte del produttore.

Risposte ai quesiti di consultazione

a) Q1. Si condivide l'estensione del ruolo di utilizzatore finale di energia rinnovabile anche al di fuori dei *PPA* di cui all'art.18 del DM 4 luglio 2019?

Riteniamo fondamentale che il ruolo di utilizzatore finale venga introdotto a prescindere dai contratti

di lungo termine di cui all'articolo 18 del DM FER 1 certificati dal GSE.

Considerando i principi su cui si basa l'utilizzo delle garanzie d'origine di obiettività, trasparenza e non discriminazione, i cui effetti travalicano i confini nazionali di ciascuno Stato Membro, secondo quanto stabilito nella Direttiva RED II all'art 19 comma 1, con riferimento ai clienti finali, le garanzie di origine servono a dimostrare la quantità o la quota di energia da fonti rinnovabili nell'energia fornita al consumatore in base a contratti conclusi con riferimento al consumo di energia prodotta da fonti rinnovabili, a prescindere dalle forme e durate contrattuali.

Il tema della reciprocità tra i paesi membri per lo scambio delle garanzie d'origine deve essere tenuto in conto. Il fatto che contratti di fornitura di energia, di qualsiasi durata, possano essere conclusi anche all'estero, impone che sia la gestione delle garanzie d'origine che un'eventuale regolazione dei PPA ai sensi dell'art 18 del DM FER1 debba essere reciproca tra stati membri.

Ribadiamo che i PPA sono contratti che devono essere gestiti liberamente tra le parti. Troviamo, al contrario che l'aver definito in questa consultazione la figura dell'utilizzatore finale verso cui annullare direttamente le GO unendola ai PPA dell'art 18 del DM FER1, introduce discriminazioni nella libertà negoziale e nell'utilizzo delle GO.

b) Q2. *Si ritiene opportuno utilizzare marchi o attributi ad hoc per gestire opportunamente nel processo di disclosure le go annullate dagli utilizzatori finali?*

Anche per le ragioni espresse in risposta al quesito 4, non si ritiene opportuno introdurre ulteriori marchi o attributi ad hoc, in quanto gli stessi introdurrebbero nuovi vincoli alla gestione e alla libera negoziazione tra le parti.

c) Q3. *Si ritiene utile l'introduzione di un attributo identificativo delle GO associate all'energia rinnovabile contrattualizzata nell'ambito di un PPA all'atto dell'emissione di tali certificati? Per quali finalità?*

No. In aggiunta a quanto espresso nel quesito 2, le GO che fanno parte di un PPA sono definite

come tali dal contratto bilaterale liberamente negoziato tra le parti.

Introdurre un attributo identificativo alle GO per chiarire che c'è un PPA sottostante costituirebbe un ulteriore vincolo alla gestione delle GO stesse, in quanto il set di informazioni individuato nella direttiva RED II all'art 19.7 fornisce tutti gli elementi necessari. Al contrario ad esempio aggiungendo tali attributi in PPA conclusi con trader che poi volessero utilizzare le GO a valle senza che a queste sia collegato un PPA, l'informazione che fossero state già utilizzate per un PPA potrebbe ridurre utilizzo e valore senza aggiungere alcunché dal punto di vista informativo sull'origine della fonte ai fini dell'art 19.1 della RED II.

d) Q4. *Si ritiene utile poter usufruire di un Certificato d'Eccellenza che attesti, a livello istituzionale, il grado di sostenibilità del consumo energetico degli utilizzatori finali, quali ad es. aziende e multinazionali impegnate nella riduzione dell'impatto ambientale derivante dalla propria attività economica, ovvero si ritiene che tali iniziative vadano lasciate sul piano volontaristico al mercato?*

Ai sensi dell'art 19.13 della RED II "la Commissione UE adotta una relazione in cui siano valutate le opzioni per istituire un marchio di qualità ecologica per tutta l'Unione con l'obiettivo di promuovere l'uso di energia rinnovabile proveniente da nuovi impianti. I fornitori di energia utilizzano le informazioni contenute nelle garanzie di origine per dimostrare la conformità ai requisiti di tale marchio". L'introduzione di una certificazione che si aggiunga o contrapponga ad una certificazione a livello comunitario, potrebbe introdurre incertezza e confusione nell'utilizzatore finale. Per tale motivo e per il fatto che all'art. 19.5 gli organi designati alla gestione delle GO sono indipendenti dalle attività di produzione, commercio e fornitura, si ritiene che tali iniziative vadano lasciate al mercato. La proposta di Certificato di eccellenza a nostro avviso non è coerente con l'obiettivo della consultazione che deve pertanto rimanere limitata al tema della GO.

e) Q5. *Il fenomeno del "greenwashing" è una pratica diffusa sul mercato? Se sì, cosa si ritiene possa fare la Pubblica Amministrazione per prevenirlo?*

Vi sono una serie di iniziative legate alla Disclosure dei dati di attività d'impresa che partono dalla normativa europea, sia sulla certificazione che in merito al regolamento sulle informazioni non finanziarie, su cui l'Italia potrebbe fare delle proposte di applicazione nazionale della norma ritagliate sulle esigenze nazionali. Si ritiene tuttavia che questo argomento vada affrontato separatamente dal tema delle GO ed attraverso un percorso di consultazione pubblico ampio che parta dalla valutazione delle iniziative di certificazione volontarie in atto e da una riflessione circa il valore aggiunto che una società pubblica quale il GSE è in grado di aggiungere.

f) Q6. *Gli utilizzatori finali, come definiti nel capitolo 7 delle presenti Procedure, sarebbero disponibili a fornire informazioni sui propri prelievi di energia e approvvigionamenti elettrici per ottenere il certificato d'Eccellenza?*

Tutti i sistemi volontari prevedono la fornitura delle informazioni relative ai parametri che permettono di rilasciare la certificazione.

g) Q7. *Si ritiene opportuno prevedere ulteriori elementi a complemento dei dati informativi da prendere in considerazione per valutare il livello di sostenibilità energetica di un utilizzatore finale?*

Manca la definizione delle finalità e dello scopo di applicazione del Certificato di Eccellenza. Una volta definito il perimetro sarà possibile contribuire alla definizione del progetto. Si veda

anche la risposta alla domanda Q4.

h) Q8. *Nell'ambito del Piano d'Azione Nazionale sugli acquisti verdi della Pubblica Amministrazione, il Certificato d'Eccellenza può essere usato come prova della sostenibilità delle strategie di acquisto e consumo energetico della Pubblica Amministrazione?*

Non si hanno ancora indicazioni circa il piano d'azione nazionale sugli acquisti verdi. Pertanto, si consiglia di attendere la definizione del Piano e, qualora il GSE fosse incaricato dal legislatore, di fornire i servizi di certificazione in riferimento ai parametri ed agli obiettivi del Piano. Inoltre:

1. Il rilascio di certificato di eccellenza rimanda a un'eccellenza su tutti i servizi energetici; tuttavia, la consultazione è relativa alle GO, pertanto non risulta chiaro il perimetro di applicazione del certificato;
2. Il termine "eccellenza" identifica il raggiungimento di performance superiori a determinati indicatori. Tuttavia, non sono chiari gli indicatori che verrebbero presi a riferimento per il rilascio del certificato di eccellenza e chi li definirebbe. In assenza del Piano non appare possibile ipotizzare il "certificato di eccellenza". Né questa proposta è funzionale all'obiettivo di proporre una procedura di annullamento delle GO da parte dell'utente finale. A tal riguardo, si prega di fare riferimento anche alla risposta alla domanda Q4.