Prot.n.LI0023/2025/PRES

30 ottobre 2025 - Memoria AssoESCo

VIII COMMISSIONE e X COMMISSIONE: audizioni informali nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2023/2413, che modifica la direttiva (UE) 2018/2001, il regolamento (UE) 2018/ 1999 e la direttiva n. 98/70/CE per quanto riguarda la promozione dell'energia da fonti rinnovabili e che abroga la direttiva (UE) 2015/652 (Atto n. 324) e dello schema di decreto legislativo concernente disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 25 novembre 2024, n. 190, recante disciplina dei regimi amministrativi per la produzione di energia da fonti rinnovabili (Atto n. 332)

Signor Presidente, Onorevoli,

ringraziamo le Commissioni riunite VIII Ambiente e X Attività produttive della Camera dei deputati per l'invito a partecipare all'audizione in oggetto. AssoESCo accoglie sempre con favore questo tipo di iniziative per offrire elementi di riflessione utili per i lavori parlamentari e per l'indirizzo strategico del nostro Paese in termini di politiche per l'energia e il clima.

Osservazioni generali

Con riferimento all'audizione in oggetto vogliamo condividere con la Commissione alcune considerazioni scaturite all'interno dell'associazione a seguito della lettura degli Atti in oggetto, che intervengono rispettivamente sull'attuazione della Direttiva (UE) 2023/2413 (cd RED III) e sulla disciplina dei regimi amministrativi per la produzione di energia da fonti rinnovabili.

AssoESCo ritiene che vadano perseguite tutte le misure utili a consentire di ridurre strutturalmente la spesa energetica di imprese e famiglie nel medio-lungo periodo. L'efficienza energetica e la diffusione delle fonti rinnovabili rappresentano strumenti essenziali per affrontare non solo l'emergenza attuale, ma anche per costruire un sistema energetico futuro più resiliente e competitivo.

Di seguito, riportiamo le nostre osservazioni puntuali e proposte.

1. Atto del Governo n. 332 – Correttivo al d.lgs. 190/2024

Aspetti positivi

Lo schema di decreto legislativo n. 332 introduce alcune modifiche significative al d.lgs. 190/2024, che meritano di essere accolte con favore, in quanto rispondono a esigenze concrete espresse da operatori del settore, tra cui le ESCo.

In primo luogo, si segnala con apprezzamento l'**estensione esplicita delle semplificazioni autorizzative agli impianti di accumulo**. Questo chiarimento normativo era atteso da tempo, poiché il ruolo dello storage è ormai imprescindibile per garantire la flessibilità e la stabilità del sistema elettrico, soprattutto in un contesto di crescente penetrazione delle fonti rinnovabili non programmabili. Le ESCo, che spesso propongono soluzioni integrate di FER e accumulo, potranno così operare con maggiore certezza giuridica.

In secondo luogo, il decreto tenta una **razionalizzazione delle procedure edilizie**, cercando di armonizzare le

AssoESCo
• tel. +39 02 21117479 • e-mail PEC assoesco@pec.net • sito: www.assoesco.org
Sede Legale e Operativa: Piazzale Rodolfo Morandi, 2 – 20121 Milano - C.F./P.IVA 08568261005

disposizioni del d.lgs. 190/2024 con il Testo Unico dell'Edilizia (DPR 380/2001). Questo sforzo di coordinamento è fondamentale per evitare sovrapposizioni normative e interpretazioni divergenti da parte degli enti locali, che spesso generano ritardi e contenziosi. L'obiettivo di semplificare l'iter per la realizzazione degli impianti FER è condivisibile e va nella direzione di una maggiore efficienza amministrativa.
Infine, si rileva positivamente la **riduzione dei tempi autorizzativi** per l'ottenimento dell'autorizzazione unica (AU) e per la procedura abilitativa semplificata (PAS). L'accorciamento dei termini procedurali, se effettivamente attuato, potrà favorire una più rapida implementazione dei progetti, migliorando la pianificazione e la bancabilità degli interventi.

Criticità
Tuttavia, permangono alcune **criticità** che rischiano di compromettere l'efficacia complessiva del provvedimento.
La prima riguarda l'**ambiguità normativa** che continua a caratterizzare il rapporto tra la disciplina delle fonti rinnovabili e quella edilizia. In particolare, gli articoli 1, comma 1, e 11, comma 6, del d.lgs. 190/2024 presentano formulazioni che lasciano spazio a interpretazioni divergenti, generando incertezza tra gli operatori e tra gli uffici tecnici comunali. Tale ambiguità si traduce in una disomogeneità applicativa che penalizza la realizzazione degli impianti, soprattutto in ambito urbano.
In particolare, un aspetto critico riguarda la modifica per cui, prima di poter avviare un intervento in attività libera, il soggetto proponente debba necessariamente effettuare una comunicazione o ottenere il titolo edilizio richiesto, come previsto dall'articolo 7, comma 1. In particolare, la nuova disposizione che prevede l'inserimento della lettera «b-bis», che fa riferimento agli articoli 6-bis e 22 del DPR 380/2001 per la realizzazione di interventi edilizi, rischia di creare notevoli complicazioni. Infatti, questa proposta viene giudicata critica perché, imponendo l'obbligo di presentare preventivamente un titolo edilizio anche in ambiti che dovrebbero rientrare nell'edilizia libera, si andrebbe a minare il principio stesso di semplificazione su cui si fonda l'edilizia libera. Un simile vincolo, anziché chiarire le procedure, rischierebbe di generare ulteriore confusione e sovrapposizioni tra diversi iter autorizzativi, compromettendo così sia l'efficacia che la trasparenza dell'attuale quadro normativo. In altre parole, laddove l'intento dovrebbe essere quello di snellire e rendere più agevole la realizzazione degli interventi, questa modifica finirebbe per ottenere l'effetto opposto, aggiungendo livelli di incertezza e burocrazia non necessari.
La seconda criticità è rappresentata dalla **sovrapposizione di competenze** tra i diversi soggetti coinvolti **nel processo autorizzativo**: Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP), enti locali, Regioni, Soprintendenze e conferenze di servizi. La mancanza di un chiaro coordinamento istituzionale rallenta l'iter e aumenta il rischio di conflitti procedurali, con conseguente allungamento dei tempi e aumento dei costi.
Infine, si evidenzia l'**assenza di un quadro uniforme nazionale** per l'applicazione delle semplificazioni. Le Regioni continuano ad adottare approcci differenti, con regolamenti e prassi non sempre coerenti con la normativa nazionale. Questa frammentazione territoriale ostacola la pianificazione degli investimenti e penalizza in particolare le ESCo che operano su scala interregionale.

Proposte
Alla luce delle criticità evidenziate, AssoESCo propone alcune **misure correttive e integrative** che potrebbero rafforzare l'efficacia del provvedimento:

1. **Aggiornamento delle linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili (DM 10 settembre 2010) così come previsto dall'articolo 14 comma 5 del d.lgs 190/2024**, elaborate in collaborazione con Regioni e ANCI, per garantire un'applicazione uniforme dei regimi autorizzativi su tutto il territorio nazionale. Tali linee guida dovrebbero chiarire le interazioni tra normativa FER ed edilizia, e fornire esempi pratici di applicazione.
2. **Introduzione di un modello unico digitale** per la presentazione delle istanze autorizzative, accessibile tramite piattaforma nazionale interoperabile con i sistemi regionali e comunali. Questo strumento potrebbe ridurre drasticamente gli errori formali e velocizzare la gestione documentale.
3. **Avvio di programmi di formazione obbligatoria** per i funzionari comunali e regionali coinvolti nei procedimenti autorizzativi, con focus specifico sui regimi FER, accumulo e semplificazioni edilizie. La competenza tecnica

degli operatori pubblici è un fattore determinante per il successo delle politiche di transizione energetica.

2. Atto del Governo n. 324 – Attuazione della Direttiva RED III

Lo schema di decreto legislativo recepisce la Direttiva (UE) 2023/2413, che modifica la RED II (2018/2001) e introduce obiettivi vincolanti e misure semplificative per accelerare la diffusione delle rinnovabili.

Aspetti positivi

Tra gli elementi di maggiore rilievo, si segnala l'introduzione di un **obiettivo vincolante** per la quota di energia da fonti rinnovabili, fissato al **42,5% entro il 2030**, con una **ambizione al 45%**. Questo rappresenta un salto qualitativo rispetto agli obiettivi precedenti, e costituisce un chiaro segnale politico verso la decarbonizzazione del sistema energetico nazionale. In coerenza con il nuovo quadro europeo, il decreto di recepimento della Direttiva innalza in modo significativo anche l'obiettivo nazionale di energia da fonti rinnovabili, portandolo dal 30% al 39,4% del consumo energetico finale lordo entro il 2030.Per le ESCo, tale obiettivo si traduce in una **domanda crescente di interventi energetici integrati**, che combinano produzione da FER, efficienza energetica e servizi di flessibilità.

Un altro elemento positivo è la previsione delle cosiddette **zone di accelerazione** per le rinnovabili, che dovrebbero consentire iter autorizzativi semplificati e tempi certi per la realizzazione degli impianti. Questo meccanismo, se ben implementato, può ridurre drasticamente le barriere burocratiche che oggi ostacolano lo sviluppo di nuovi progetti, soprattutto in ambito industriale e terziario, dove le ESCo operano con maggiore intensità.

Particolarmente rilevante è anche il riconoscimento del **prevalente interesse pubblico** per gli impianti FER, gli accumuli e le infrastrutture di rete. Tale qualificazione giuridica ha il potenziale di ridurre il contenzioso amministrativo e di facilitare l'approvazione dei progetti, soprattutto in aree soggette a vincoli paesaggistici o ambientali.

Si apprezza inoltre la modifica introdotta dall'art. 36 al d.lgs. 102/14 volta a **valorizzare il calore e del freddo di scarto** ai fini del teleriscaldamento e del teleraffrescamento.

Infine, la direttiva introduce **obiettivi settoriali** per comparti strategici come l'edilizia, l'industria e i trasporti. Questi target, se correttamente declinati a livello nazionale, possono stimolare la domanda di servizi energetici avanzati e favorire l'adozione di modelli contrattuali basati su performance, come quelli proposti dalle ESCo.

Criticità

Nonostante gli elementi positivi, il testo presenta alcune **criticità** che meritano attenzione.

In particolare, si rileva che gli **obiettivi settoriali** per edilizia e industria, pur previsti, risultano **indicativi e non vincolanti**, come evidenziato nella modifica all'art. 3, commi 2-bis e 2-ter del d.lgs. 199/2021. Questa scelta rischia di indebolire l'efficacia della norma, lasciando ampi margini di discrezionalità e rallentando l'adozione di interventi strutturali nei settori più energivori.

Un'altra criticità riguarda l'**assenza di strumenti attuativi immediati** per favorire l'integrazione tra fonti rinnovabili ed efficienza energetica. Le ESCo operano proprio in questa direzione, proponendo soluzioni che combinano produzione e riduzione dei consumi. Tuttavia, il decreto non prevede meccanismi incentivanti o semplificazioni specifiche per progetti integrati, limitando di fatto il potenziale di sinergia tra le due dimensioni. Con riferimento alle modifiche all'art.42 del d.lgs. 199/2021 - Criteri di sostenibilità (art.17) - in linea col contenuto della Direttiva, si prevede l'abbassamento da 20 MW a 7,5 MW della soglia limite per la potenza termica nominale totale per impianti che impiegano combustibili solidi da biomassa entro la quale non è richiesta la certificazione di sostenibilità, nonché l'individuazione di sistemi di certificazione semplificati per gli impianti di produzione di energia elettrica, riscaldamento e raffrescamento da biomasse solide con potenza termica nominale totale compresa tra 7,5 e 20 MW (per cui in attesa di tale semplificazioni si prevede, fino al 30 giugno 2027, l'esonero dalla certificazione). Al fine di consentire agli operatori di operare in quadro sicuro e coerente, è fondamentale provvedere in tempi rapidi all'effettiva attuazione ed operatività del sistema nazionale di certificazione della sostenibilità (come già previsto dal Decreto MASE 7 agosto 2024). Si segnala inoltre l'opportunità di valutare misure di salvaguardia per alcuni impianti a biomassa già soggetti a requisiti di tracciabilità in precedenti regimi, che hanno attivato e mantenuto filiere tracciabili e sostenibili. Tale

attenzione eviterebbe asimmetrie competitive e valorizzerebbe comportamenti virtuosi in coerenza con gli obiettivi RED III.

Proposte

Alla luce delle criticità evidenziate, AssoESCo propone di **rendere vincolanti gli obiettivi settoriali** per edilizia e industria, con target progressivi e monitoraggio annuale, al fine di garantire un'effettiva attuazione delle politiche di decarbonizzazione. Propone inoltre di i**ntrodurre incentivi specifici** per progetti integrati che combinano fonti rinnovabili, efficienza energetica e accumulo, valorizzando il ruolo delle ESCo come soggetti capaci di aggregare tecnologie e finanziamenti.

3. Conclusioni

Le ESCo operano come aggregatori di soluzioni energetiche, con modelli contrattuali basati su performance. Gli atti in esame impattano su:
- Tempistiche di progetto: semplificazioni positive, ma ancora non pienamente operative.
- Bancabilità: incertezza normativa e frammentazione territoriale ostacolano l'accesso al credito.
- Accesso agli incentivi: mancano strumenti dedicati alle ESCo, specie per progetti multi-intervento.

Auspichiamo che il Parlamento:

1. Rafforzi il ruolo delle ESCo come soggetti abilitanti la transizione energetica.
2. Integri gli atti in esame con misure attuative concrete e coerenti con il PNIEC.
3. Promuova un quadro normativo stabile e coordinato, evitando sovrapposizioni e ambiguità.
4. Favorisca l'adozione di contratti EPC e PPP nella PA, con semplificazioni dedicate.
5. Assicuri un raccordo efficace con il recepimento della Direttiva sull'Efficienza Energetica (EED) e della Direttiva sulla Prestazione Energetica nell'Edilizia (EPBD), al fine di garantire coerenza e sinergia tra le diverse normative europee e nazionali.

AssoESCo – Chi siamo

AssoESCo *- Associazione Italiana delle Energy Service Company e degli Operatori dell'Efficienza Energetica è l'Associazione delle aziende italiane che promuovono, progettano, realizzano e facilitano gli interventi di efficienza energetica e generazione distribuita al fine di ridurre l'impatto ambientale ed economico degli utilizzatori finali di energia nell'interesse del Paese e per il raggiungimento degli obiettivi di decarbonizzazione. Nata nel 2005 e riconosciuta da ottobre 2023, ad oggi l'Associazione conta oltre 100 associati e rappresenta le aziende del settore presso le Istituzioni e la Pubblica Amministrazione per accelerare il processo di transizione energetica del Paese e facilitare l'attività delle ESCo per l'interesse della collettività.*
AssoESCo è associata a Energy Efficieny for Europe.

AssoESCo
• *tel. +39 02 21117479* • *e-mail PEC* assoesco@pec.net • *sito: www.assoesco.org*
Sede Legale e Operativa: Piazzale Rodolfo Morandi, 2 – 20121 Milano - C.F./P.IVA 08568261005