Prot.n.LI0027/2025/PRES

27 novembre 2025 - Memoria AssoESCo

Commissione parlamentare bicamerale per la semplificazione: audizioni informali nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui rapporti tra cittadino, imprese private e pubblica amministrazione con riferimento alla semplificazione e alla trasparenza dei contratti pubblici e delle clausole contrattuali per l'accesso ai servizi.

Signor Presidente, Senatori, Onorevoli,

ringraziamo la Commissione bicamerale 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. Siamo particolarmente grati per l'opportunità di presentare il punto di vista della nostra Associazione e dei nostri associati su un tema cruciale come quello delle relazioni tra imprese e pubblica amministrazione.

Osservazioni generali

AssoESCo ritiene che vadano perseguite tutte le misure utili per incrementare il processo di trasparenza e di semplificazione della pubblica amministrazione. Di seguito, riportiamo le nostre osservazioni puntuali e proposte.

Proposte di semplificazione

- **Stabilità e chiarezza delle misure.** È indispensabile garantire un quadro normativo stabile, chiaro e prevedibile. Negli ultimi anni, continui *stop and go* hanno generato incertezza e rallentato gli investimenti. L'esperienza della misura Transizione 5.0 è emblematica:

Fin dall'inizio, l'Associazione ha riconosciuto l'importanza strategica della misura, sottolineando la necessità di chiarimenti per garantirne l'efficacia. Abbiamo lavorato per renderla applicabile, raccogliendo quesiti dagli associati e supportando il GSE e il MIMiT nel chiarire aspetti tecnici, contribuendo anche alla pubblicazione delle FAQ, che hanno rafforzato la fiducia e la trasparenza delle imprese verso la misura stessa.
L'impegno dei nostri associati ha portato migliaia di aziende a investire nella transizione energetica e digitale, formando personale specializzato e assumendo nuove risorse altamente specializzate per gestire i progetti e supportare la crescente domanda. Abbiamo collaborato con le Istituzioni per favorire l'uso corretto dei fondi, fondamentali per la modernizzazione del tessuto produttivo nazionale.
Tuttavia, il Decreto Direttoriale del 6 novembre ha imposto uno stop improvviso, chiudendo anticipatamente il portale e interrompendo la misura, con effetti retroattivi su progetti già avviati. Il successivo decreto-legge n° 175 del 21 novembre scorso ha riaperto, brevemente, la possibilità di presentare progetti.
Quando le decisioni mutano con tale frequenza, come verificatosi in questo caso, vengono danneggiate non solo le imprese, ma anche la credibilità del sistema che tutti noi – Ministeri, GSE, associazioni e operatori – abbiamo costruito nel tempo. Ne derivano impatti economici e operativi rilevanti, che rischiano di compromettere gli investimenti già programmati e gli obiettivi della transizione energetica e digitale.

Un altro dossier di nostro stretto interesse è quello del Conto Termico 3.0, strumento che arriva purtroppo in ritardo rispetto alle previsioni e alle aspettative del mercato, le cui Regole Applicative auspichiamo vengano pubblicate prima dei 60 giorni previsti dall'entrata in vigore del Decreto Ministeriale (prevista per il 25 dicembre 2025). Difatti, per la

Pubblica Amministrazione e le ESCo il Conto Termico rappresenta un valido, semplice e facilmente applicabile strumento di incentivazione per promuovere lo sviluppo dell'efficienza energetica e le fonti rinnovabili.

- **Rafforzamento delle strutture amministrative**. La carenza di personale nelle strutture centrali compromette l'efficacia dell'azione ministeriale, proprio quando occorrerebbe imprimere una maggiore accelerazione a processi. Nelle attività tipiche dei nostri associati questo fenomeno è particolarmente evidente con riferimento al MASE, nostro ministero di riferimento, e al GSE avendo il ruolo di gestore tecnico della maggior parte delle misure usate dalle ESCo. Alla luce di quanto esposto, proponiamo un piano di assunzioni mirato a che rafforzi le competenze interne e consenta di ridurre i tempi di attuazione delle politiche.

- **Supporto ai piccoli comuni**. Nei piccoli comuni è spesso difficile avviare progettualità per mancanza di competenze e risorse. Molti dispongono di un direttore tecnico part-time condiviso con altri enti. Pertanto, è necessario prevedere strumenti di assistenza tecnica e sportelli dedicati, per garantire uniformità e accesso alle opportunità anche nei territori più fragili. A tal proposito si potrebbe immaginare un esplicito supporto da parte del GSE e di ENEA, volto a consentire a queste amministrazioni di avviare efficacemente il loro percorso di riqualificazione del patrimonio.

- **Tavoli di confronto tecnico permanenti.** Proponiamo l'istituzione di tavoli di confronto strutturati tra istituzioni e operatori in occasione della definizione di nuovi provvedimenti e delle modifiche a quelli esistenti. Molte misure correttive si sarebbero potute evitare con un dialogo preliminare, riducendo tempi e costi di aggiustamento.

- **Coordinamento tra strutture centrali e territoriali**. È necessario un maggior coordinamento tra le strutture territoriali e quelle centrali di enti. Spesso i progetti di generazione distribuita si confrontano con prescrizioni operative difformi a parità di condizioni, generando incertezza e ritardi. Occorre definire linee guida uniformi e vincolanti per garantire omogeneità di trattamento.

- **Rafforzamento del ruolo delle ESCo**. Le Energy Service Company (ESCo) rivestono un ruolo centrale nel processo di decarbonizzazione, facilitando l'adozione di tecnologie efficienti e sostenibili sia per i privati sia per la pubblica amministrazione. Grazie a modelli contrattuali basati sulle prestazioni energetiche (EPC), le ESCo permettono di realizzare interventi senza oneri finanziari iniziali per il cliente, recuperando gli investimenti attraverso i maggiori risparmi ottenuti. Questo approccio consente, di fatto, una riduzione di barriere economiche, tecniche e conoscitive che spesso frenano iniziative di natura efficienziale. Per i soggetti pubblici rappresentano un supporto essenziale - e di chiara semplificazione - nel rispetto del complesso framework normativo in materia energetica e di supporto nel migliorare le prestazioni del patrimonio edilizio esistente. Per privati e imprese, semplificano l'accesso a soluzioni come ed a mero titolo di esempio: l'installazione di fonti rinnovabili, interventi di diagnosi e risparmio energetico e sistemi di building automation.
Un chiaro ed espresso coinvolgimento delle ESCo nelle varie misure di incentivazione o più in generale di supporto pubblico, sia esso di natura nazionale che regionale (ad es. fondi, bandi, agevolazioni finanziarie), rappresenta, dunque, un tassello ecosistemico fondamentale.

- **Semplificazione degli iter autorizzativi nella realizzazione di impianti a fonte rinnovabili.** Nonostante chiari indirizzi normativi di natura europea e nazionali volti alla semplificazione dei processi amministrativi per il rilascio di titoli abilitativi alla costruzione ed esercizio di impianti rinnovabili, in Italia si continua a scontare un elevato livello di complessità derivante da continui - e spesso discordanti – interventi normativi. Il riparto di competenze in materia energetica tra Stato e Regioni complica ulteriormente un framework già di per sé molto eterogeneo. Pur avendo apprezzato la pubblicazione del recente Decreto Legislativo n.190/2024 (cd. "Testo Unico FER") si continuano a segnalare elementi di criticità, tra cui si annovera la disciplina relativa all'individuazione di aree idonee, tutt'oggi in fase di discussione nell'ambito della conversione del DL n. 175/2025. Più nel dettaglio, si segnala: la riduzione delle

aree idonee disponibili, l'assenza di una misura di salvaguardia per iniziative già in corso, la presenza di stringenti vincoli paesaggistici e ambientali al fuori delle aree idonee, nonché la necessità da parte delle Regioni di intervenire nuovamente sul framework normativo preesistente per adeguarsi alle nuove disposizioni nazionali. In aggiunta, il rilascio delle relative autorizzazioni richiede spesse volte tempistiche del tutto incongruenti con i termini procedimentali previsti dalle norme. In tal senso, si necessita di misure di raccordo, stabili e certe nel tempo, evitando l'adozione di continue discipline territoriali tra loro discordanti che limitano nei fatti la diffusione di energie rinnovabili.

- **Rafforzamento del Partenariato Pubblico Privato come strumento per la riqualificazione energetica della PA**. Il Partenariato Pubblico-Privato rappresenta uno strumento chiave per la riqualificazione energetica della Pubblica Amministrazione, che consente di mobilitare risorse private a supporto degli investimenti pubblici. È fondamentale che il ricorso a questa tipologia contrattuale sia sempre promosso e, ove possibile, semplificato e facilitato, attraverso l'adozione di linee guida chiare, procedure snelle e modelli contrattuali standardizzati, in modo da ridurre tempi e incertezze e favorire la diffusione di interventi di efficienza energetica su larga scala.

Proposte di trasparenza

- **Contratti chiari e accessibili**. È fondamentale semplificare il linguaggio tecnico-giuridico e standardizzare le clausole contrattuali, affinché cittadini e imprese comprendano diritti, obblighi, tempi e costi. La trasparenza deve essere un principio operativo, non solo formale.

- **Digitalizzazione e pubblicità dei contratti**. Occorre integrare la semplificazione con la digitalizzazione, rendendo i contratti pubblici e le convenzioni facilmente consultabili online, con strumenti di ricerca intuitivi e formati aperti.

- **Valorizzazione del modello EPC** (Energy Performance Contract). Gli EPC consentono di affiancare finanza privata a quella pubblica, accelerando gli investimenti in efficienza energetica senza gravare sui bilanci pubblici. È importante che questo strumento sia promosso e reso trasparente, con linee guida chiare e accessibili perché possa essere sempre più utilizzato dalle amministrazioni.

Conclusioni

La semplificazione e la trasparenza non sono obiettivi astratti, ma condizioni indispensabili per garantire certezza giuridica, equità e competitività. AssoESCo è pronta a collaborare con le istituzioni per costruire un quadro normativo stabile, chiaro e orientato alla fiducia reciproca.

Le ESCo operano come aggregatori di soluzioni energetiche, con modelli contrattuali basati su performance.

Auspichiamo che il Parlamento:

1. Rafforzi il ruolo delle ESCo come soggetti abilitanti la transizione energetica.
2. Promuova un quadro normativo stabile e coordinato, evitando sovrapposizioni e ambiguità.
3. Favorisca l'adozione di contratti EPC e PPP nella PA, con semplificazioni dedicate.

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 Efficiency 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