



Riqualificazione energetica degli edifici di edilizia popolare in Liguria e strumenti finanziari innovativi.

Abstract del progetto EnerSHIFT



European
Commission

Horizon 2020
European Union funding
for Research & Innovation

This project has received funding from the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme under grant agreement No. 694816



Regione Liguria
Dipartimento Territorio, Ambiente,
Infrastrutture e Trasporti
Settore Programmi Urbani
Complessi ed Edilizia

Il progetto

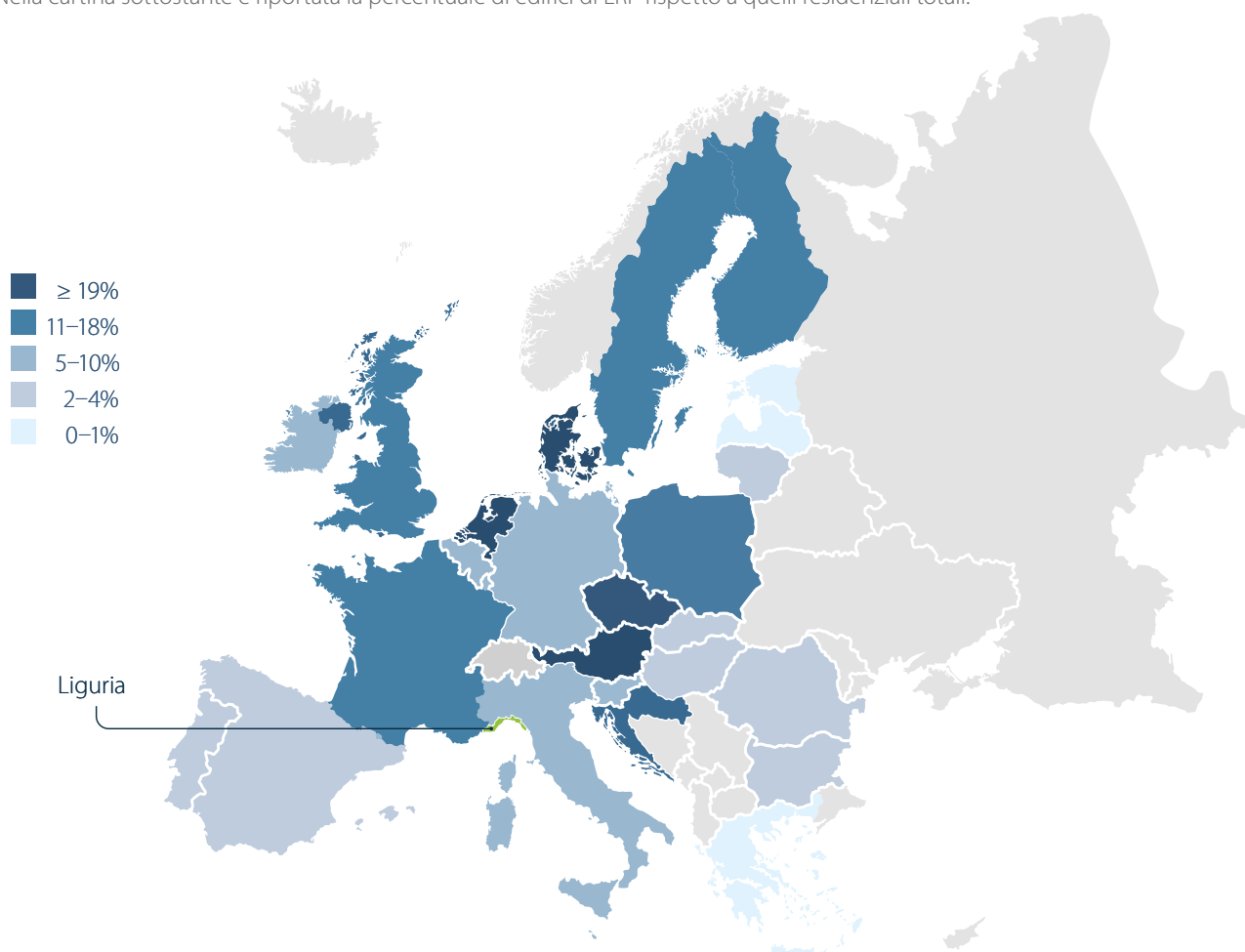
EnerSHIFT è un progetto Horizon 2020 selezionato da EASME, l'Agenzia Europea per le Piccole e Medie Imprese, come vincitore della call *EE20 Project Development Assistance*.

Il suo scopo è promuovere la riqualificazione energetica degli edifici di Edilizia Residenziale Pubblica della Regione Liguria, e rappresenta la prima esperienza italiana di utilizzo di strumenti contrattuali innovativi di tipo EPC (Energy Performance Contract) che consentono di ridurre i consumi energetici e le relative bollette senza la necessità di impiegare risorse economiche da parte dei proprietari degli immobili.

La diffusione di questi particolari contratti nell'edilizia residenziale pubblica è ostacolata sia dalla complessità dell'operazione di finanziamento in relazione ai risultati da raggiungere (la bolletta energetica è influenzata dai comportamenti degli inquilini), che dalla rigidità dei modelli contrattuali esistenti, poco adatti alle esigenze degli Enti pubblici dove utilizzatori e proprietari degli alloggi sono soggetti disgiunti.

Intervenire in questo settore è prioritario perché in Europa gli edifici residenziali pubblici sono circa 25 milioni, e spesso consumano più energia del necessario perché sono in condizioni molto degradate.

Nella cartina sottostante è riportata la percentuale di edifici di ERP rispetto a quelli residenziali totali.



Per superare queste problematiche EnerSHIFT ha elaborato un modello finanziario flessibile basato sull'approccio *triple win* che permette di ripartire equamente i benefici della riqualificazione energetica tra gli inquilini degli alloggi, i proprietari degli edifici e le Società di servizi energetici.

Allo stesso tempo si migliorano le condizioni di abitabilità degli alloggi e si contribuisce alla diminuzione delle emissioni di CO₂, con benefici economici anche per il tessuto imprenditoriale locale.

Il progetto è iniziato nel febbraio del 2016 e si conclude nel gennaio 2020 con la sottoscrizione dei contratti di riqualificazione energetica degli edifici individuati, che devono generare investimenti in efficienza energetica per circa 14 milioni di euro.

Gli obiettivi di EnerSHIFT

- Superare le barriere tecniche, economiche e giuridiche che ostacolano l'impiego dei contratti di prestazione energetica nell'edilizia residenziale pubblica
- Promuovere lo sviluppo del mercato delle Società di servizi energetici in Italia e la cooperazione con il settore del credito per favorire la bancabilità dei progetti di riqualificazione energetica
- Sviluppare schemi di finanziamento innovativi attraverso il Partenariato Pubblico Privato e il ricorso a modelli contrattuali flessibili, in grado di offrire alle P.A. servizi energetici avanzati
- Applicare il *triple-win approach* per consentire di dividere equamente i benefici del risparmio energetico tra inquilini, proprietari degli edifici ed ESCo, senza oneri finanziari a carico degli utenti finali
- Migliorare la qualità di vita dei residenti e contrastare la povertà energetica con attività di formazione e informazione organizzate dai Sindacati degli inquilini

I contratti EPC

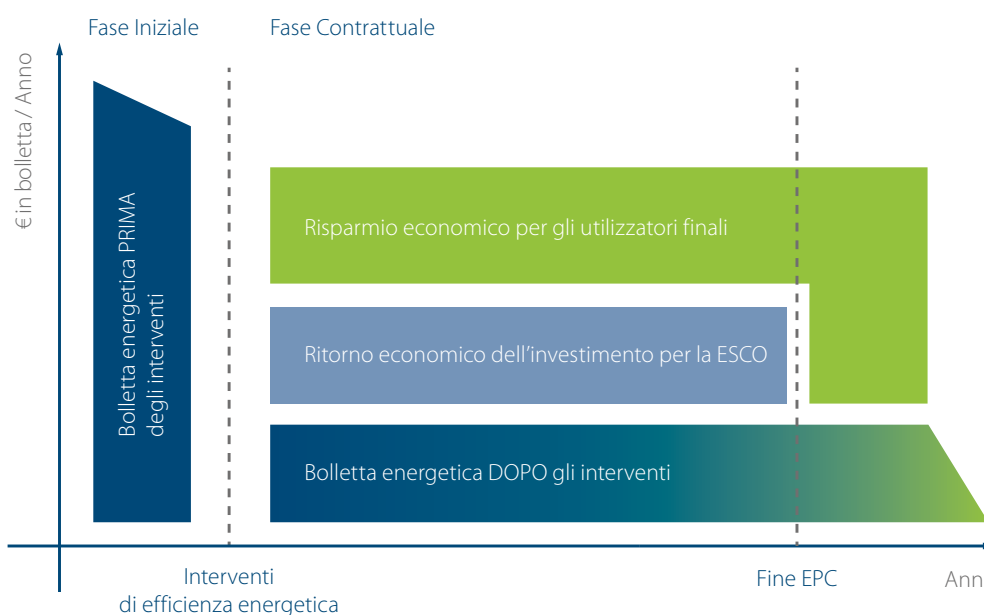
La maggior parte degli interventi di riqualificazione previsti da EnerSHIFT è attuata mediante il meccanismo di autofinanziamento tipico dei contratti di tipo EPC, affidati agli operatori del mercato attraverso l'espletamento di gare pubbliche ai sensi delle norme vigenti italiane ed europee.

Tali gare, prime in Italia nel loro genere, hanno utilizzato la forma giuridica della Concessione di Servizi e sono state riservate alle sole ESCo (Energy Service Company) certificate ai sensi della UNI-CEI 11352.

Il contratto di rendimento energetico, o di prestazione energetica, consente di riqualificare energeticamente un immobile senza la necessità di investimenti finanziari da parte del proprietario o gestore, in quanto i costi per realizzare gli interventi sono a carico di chi li esegue, solitamente una Società di servizi energetici.

A seguito di una diagnosi energetica si individuano gli interventi da realizzare, dall'analisi dei consumi degli anni precedenti si determina l'importo della bolletta che resta costante per la durata del contratto: dopo la sua scadenza i proprietari/inquilini degli alloggi beneficiano dell'intero risparmio generato dagli interventi effettuati.

La ESCo rientra dall'investimento con i risparmi energetici ottenuti grazie alle migliori prestazioni dell'edificio: maggiore sarà il risparmio, minore sarà il tempo di rientro dell'investimento e di conseguenza la durata del contratto EPC.



Le gare per l'efficiamento energetico

I bandi di gara per l'affidamento dei contratti EPC sono stati pubblicati nell'agosto 2017 dalla SUAR – Stazione Unica Appaltante Regionale e hanno introdotto la sperimentazione di numerose procedure in ambito di Partenariato Pubblico Privato e l'applicazione del nuovo Codice dei Contratti Pubblici (D. Lgs. N. 50/2016).

L'oggetto della gara è stata la Concessione di servizi per l'efficiamento, la gestione e la fornitura del vettore energetico per gli impianti termici di 67 edifici di edilizia residenziale pubblica di proprietà e/o gestiti dalle ARTE liguri. La documentazione di gara è stata redatta dai partner a partire dalla baseline dei consumi elaborata dalla Divisione Energia di IRE.

La procedura ha previsto 3 lotti distinti per andare incontro alle peculiarità del mercato italiano delle ESCo, diviso tra grandi società provenienti dal settore della fornitura di vettori energetici e PMI di formazione tecnico- ingegneristica specializzate negli interventi di riqualificazione edilizia.

La risposta al bando ha visto prevalere la partecipazione dei grandi operatori del mercato energetico, favorita anche dalla scelta del team di lavoro di includere nel contratto la fornitura del combustibile.

Il lotto di gara più consistente, relativo alla provincia di Genova, è stato aggiudicato ad una grande azienda italiana nell'ottobre 2018, per un importo di concessione pari a circa 16,7 mil/€.

I lotti relativi alle province di La Spezia e di Savona-Imperia sono andati invece deserti: probabilmente la gara si è rivelata troppo complessa per le piccole imprese e, allo stesso tempo, la scarsa consistenza economica dei lotti non era tale da attrarre i gruppi imprenditoriali di dimensioni maggiori.

Queste considerazioni hanno portato nell'aprile del 2018 alla pubblicazione di un nuovo bando di gara con lotto unico per le tre province, aggiudicato anche questo ad una grande azienda nel settembre 2019 con un importo di concessione di circa 4 mil/€.

Differenza tra Appalto e Concessione

Appalto: Il contratto è remunerato direttamente dalla stazione appaltante, che riconosce all'appaltatore un corrispettivo prestabilito a fronte dell'acquisizione di una determinata prestazione di lavori, servizi o forniture.

Concessione: Il contratto è remunerato dal fruitore a fronte di un servizio gestito ed erogato dal concessionario. La quantificazione della remunerazione dipende dal livello di performance con cui è fornita la prestazione.

Nel 2016 EnerSHIFT ha ottenuto l'assegnazione di 3,5 mil/€ a valere sui fondi strutturali del POR-FESR 2014-2020 della Liguria, da destinare ad interventi di efficientamento energetico nel settore pubblico.

Il team di lavoro ha cercato di utilizzarli per finanziare alcuni interventi edilizi (sostituzione dei serramenti e/o coibentazioni) che, avendo un tempo di ammortamento molto lungo (12-15 anni), difficilmente sono attuabili in un contratto di tipo EPC. In questo modo si cercava di abbassare il rischio finanziario per la ESCo al fine di ridurre la durata della Concessione.

A causa delle norme che regolano la rendicontazione dei fondi strutturali non è stato possibile attivare le sinergie finanziarie e quindi tali fondi, incrementati da co-finanziamenti delle ARTE per complessivi circa 6,5 mil/€, sono stati utilizzati nell'autunno del 2018 per bandire delle gare separate in forma di Appalto di Lavori.

Gli interventi sono tutti iniziati nel 2019 e la loro conclusione è prevista per l'inizio del 2020: prevedono l'efficientamento energetico di 9 complessi di edilizia residenziale pubblica, che in alcuni casi conseguono risparmi energetici di circa il 70% rispetto ai consumi precedenti.

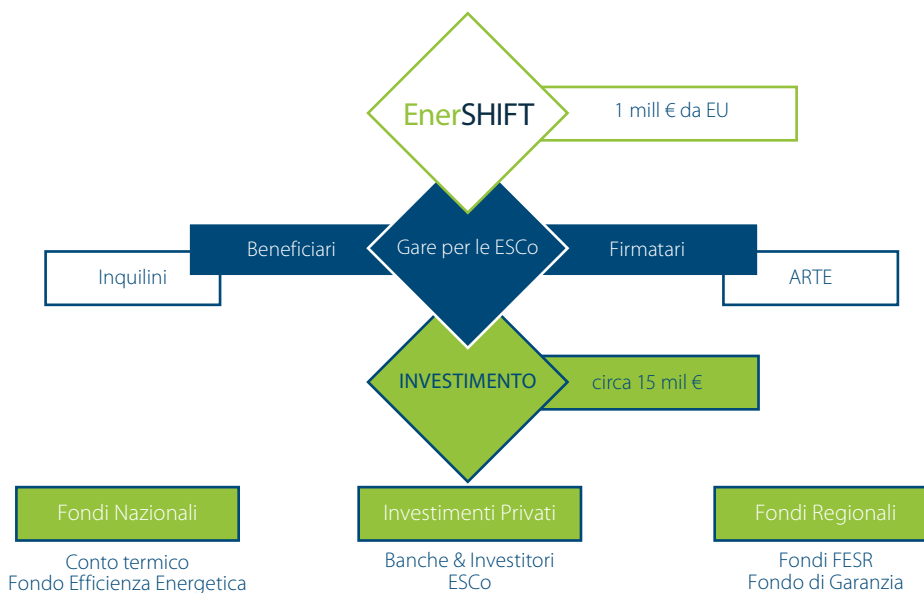
Inoltre si è riusciti ad ottenere finanziamenti nazionali aggiuntivi per circa 3,7 mil/€ che sono stati utilizzati per ulteriori interventi su alcuni degli edifici presenti nella gara EPC di Genova.

Un estratto in lingua inglese della documentazione di gara EPC è disponibile al seguente link

<https://enershift.eu/wp-content/uploads/2017/09/EnerSHIFT-tender-data-sheet-EN.pdf>

Il piano economico finanziario

Originally, the development of the economic model for the sustainability of the EPC contract was aimed at reducing the level of financial risk of the operation through synergies between different sources of financing: private investors, national public contributions, and regional and structural funds.

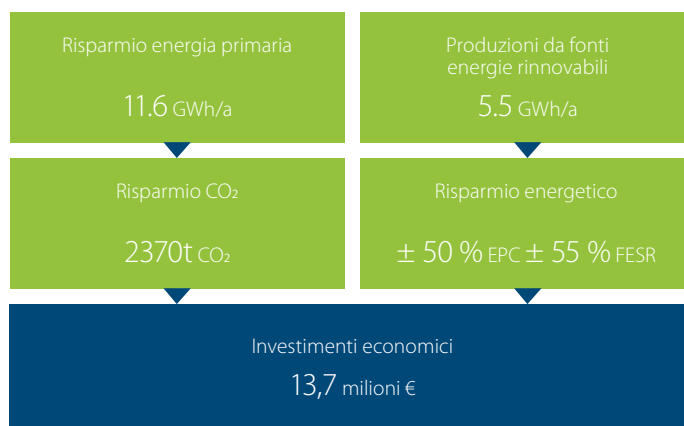


Purtroppo non sempre è stato possibile attivare queste sinergie, e il team di lavoro ha dovuto affrontare e risolvere numerosi problemi amministrativi, giuridici e finanziari per elaborare un nuovo modello da utilizzare in EnerSHIFT, che alla fine si è concretizzato in una Concessione senza co-finanziamento pubblico.

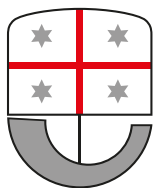
I risultati raggiunti

Con il progetto EnerSHIFT Regione Liguria in collaborazione con i suoi partner, che rappresentano tutti gli attori della governance del Social Housing, ha affrontato le riforme delle politiche abitative promuovendo la qualità dell'abitare, nel rispetto di alti standard tecnico-ambientali e delle esigenze dei residenti.

Il progetto è riuscito ad attivare oltre 13 mil/€ di investimenti per la riqualificazione energetica di 76 edifici situati in 16 comuni delle 4 province liguri, che ospitano circa 3.000 famiglie a basso reddito.



I partner



REGIONE LIGURIA

Il Settore Programmi Urbani Complessi ed Edilizia, capofila del progetto, si occupa di programmi di rigenerazione urbana e di housing sociale, elabora leggi e regolamenti per l'edilizia pubblica e definisce i criteri per la gestione del patrimonio di ERP. Partecipa ad EnerSHIFT anche la Stazione unica appaltante regionale-SUAR, che dal 2012 opera come centrale di committenza per l'Ente e per il settore regionale allargato.



Nata nel 2014 dalla fusione di tre società tecniche regionali, è attiva nei settori Infrastrutture, Edilizia & Rinnovo urbano ed Energia. La Divisione Energia elabora piani energetici, gestisce il Consorzio Energia della Liguria e sovrintende al sistema regionale di certificazione energetica degli edifici. IRE è vicepresidente di RENAEL, la rete nazionale delle Agenzie per l'energia, e di FEDARENE, l'equivalente a livello europeo.



Sono Enti pubblici di natura economica che possiedono e/o gestiscono la maggior parte del patrimonio di edilizia residenziale pubblica della Liguria, spesso anche per conto dei Comuni.

Operano nell'ambito dell'attività di uso e trasformazione del territorio e come strumento delle Amministrazioni locali per la realizzazione di opere complesse.

Sono membri di FEDERCASA, la rete nazionale che raggruppa 114 operatori pubblici italiani che si occupano di edilizia sociale.



SUNIA, SICET e UNIAT sono le principali sigle sindacali nazionali che rappresentano gli inquilini, sia privati che assegnatari di alloggi pubblici.

Il loro scopo sociale è il riconoscimento del diritto alla casa per ogni cittadino, a condizioni compatibili con le esigenze delle famiglie. Inoltre perseguono l'obiettivo della sicurezza e della qualità dell'abitare in un contesto urbano adeguato.

I premi

EnerSHIFT ha conseguito il premio *"PA Sostenibile 2018"* come miglior progetto italiano nell'ambito *Ambiente, Energia, Capitale naturale* e il prestigioso *"European Energy Efficiency Award 2019"* quale *Best European Energy Service Promoter*.



