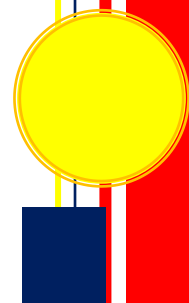


**STUDIO CHE ANALIZZA LE
DIVERSE MODALITA' DI
ATTUAZIONE DEGLI
STRUMENTI FINANZIARI
DESTINATI A FAVORIRE
L'EFFICIENZA ENERGETICA
NEGLI EDIFICI PUBBLICI
E/STRUTTURE PUBBLICHE -
RAPPORTO FINALE**

Agosto 2016



INDICE

Sintesi	2
1. Introduzione	7
2. Metodologia	9
3. Gli esiti emersi dalle analisi svolte	16
3.1 Analisi documentaria	16
3.2 Indagine sul campo di natura qualitativa	20
4. I vantaggi collegati all’attivazione del Fondo per l’efficienza energetica degli immobili pubblici	24
5. Le principali caratteristiche operative del Fondo per l’efficienza energetica degli immobili pubblici	28
6. Le future fasi per assicurare l’operatività del Fondo	33
7. I rischi da scongiurare	38
ALLEGATO 1 – ANALISI DELLE ESPERIENZE REGIONALI E NAZIONALI	41
ESPERIENZA A - FONDO KYOTO (PRIMO CICLO)	42
ESPERIENZA B - REGIONE MARCHE	44
ESPERIENZA C - REGIONE PIEMONTE	46
ESPERIENZA D - REGIONE TOSCANA	48
ESPERIENZA E - FONDO PER L’EFFICIENZA ENERGETICA DEGLI EDIFICI SCOLASTICI (FONDO KYOTO TERZO CICLO)	50
ESPERIENZA F - REGIONE LOMBARDIA	51
ESPERIENZA G - REGIONE MOLISE	53
ALLEGATO 2 – ACCORDO DI FINANZIAMENTO. SCHEMA E SOLUZIONI PROPOSTE	55
ELENCO DEI PRINCIPALI ACRONIMI UTILIZZATI	59
BIBLIOGRAFIA	60

Sintesi.

Lo Studio svolto si è posto l'obiettivo di fornire una risposta alle questioni lasciate aperte dalla Valutazione Ex-Ante degli Strumenti Finanziari previsti dal POR FESR 2014-2020 in relazione agli Strumenti rotativi previsti dalla Azione 4.2.1 destinata a promuovere l'efficientamento energetico degli edifici pubblici.

La Valutazione Ex-Ante aveva rilevato un significativo bisogno di finanziamenti (ulteriori rispetto a quelli messi a disposizione dal mercato) per conseguire gli obiettivi di risparmio energetico individuati dalla SEAR 2014-2020. Le stime effettuate avevano calcolato un gap di finanziamento di circa 156 milioni di euro il quale non appare sovrastimato, almeno stando alle prime risultanze emerse dalle informazioni contenute nelle diagnosi energetiche recentemente effettuate da quasi tutti i Comuni umbri.

Alla luce del fabbisogno finanziario appena richiamato, la Valutazione Ex-Ante aveva giudicato opportuna l'implementazione di Strumenti Finanziari in virtù della loro maggiore capacità di attivazione di investimenti rispetto a forme di incentivazione più tradizionali (fondo perduto). Tuttavia le analisi valutative, pur a fronte delle ampie giustificazioni rilevate a favore dell'attivazione di Fondi rotativi, mettevano in evidenza la necessità di individuare con oculatezza le caratteristiche operative dei Fondi data la presenza di complessità di diverso tipo.

A partire dal quadro appena richiamato, lo studio in oggetto, attraverso l'utilizzo dei *metodi* sinteticamente richiamati nel successivo Box A e descritti nel Capitolo 2 del Rapporto, ha in primo luogo affrontato i *diversi ordini di opportunità e di problematicità* collegati alla implementazione di SF nel campo del risparmio energetico. Secondariamente, tenendo in considerazione gli esiti emersi da questa tipologia di analisi, è arrivato a proporre *condizioni attuative per l'implementazione degli SF* che forniscono adeguate rassicurazioni in termini di futura operatività.

Box A. Metodi utilizzati per lo svolgimento dello Studio

- **Analisi documentaria** che ha previsto la consultazione e l'approfondimento della normativa e delle guide comunitarie per il periodo di programmazione 2014-2020; della normativa e dei documenti programmatici nazionali e regionali, della normativa nazionale inerente la riforma della contabilità degli enti pubblici, delle esperienze di supporto alla riqualificazione energetica degli edifici pubblici maturate a livello nazionale e regionale;
- **Interviste a testimoni privilegiati**: sono state svolte sulla base di un questionario semistrutturato e hanno coinvolto: 8 Comuni; 4 ESCO e 2 Associazioni di categoria rappresentative delle stesse ESCO; 4 Istituti di Credito tra i più rilevanti per il territorio regionale; l'ABI; Gepafin, in qualità di soggetto gestore di una parte dei fondi revolving previsti nel precedente periodo di programmazione 2007-2013;
- **Interpretazione critica delle informazioni reperite** che si è esplicitata nel dibattito critico circa la valenza da fornire alle diverse tipologie di informazioni rilevate. Lo scambio di pareri è stato effettuato sia all'interno del gruppo di lavoro, che attraverso frequenti confronti con i referenti del Servizio Energia della Regione Umbria che hanno partecipato attivamente sia nella fase di indagine diretta, che durante la formulazione delle diverse ipotesi interpretative.

In relazione alle *opportunità* (descritte nel Capitolo 4) collegate alla attivazione degli Strumenti Finanziari, va in primo luogo messo in evidenza che essi rappresentano una risposta positiva ai

numerosi impulsi forniti in tal senso sia dalla Commissione Europea, che dalla programmazione nazionale.

Guardando al livello comunitario va dapprima messa in evidenza, a testimonianza dell'interesse europeo, la previsione, nell'ambito dell'ampia normativa inerente il tema, di precise regole volte a disciplinare fondi rotativi destinati al risparmio energetico (art. 39 del Reg. (CE) N. 651/2014, Reg. (CE) N. 964/2014). Secondariamente va ricordata l'indicazione espressa dalla CE in fase di avvio del periodo di programmazione 2014-2020 a favore della sperimentazione di forme di supporto rotative in campi non tradizionali (tra i quali rientra a pieno titolo l'ambito del risparmio energetico).

Facendo riferimento alla sfera nazionale, va ricordato che l'AdP nell'ambito dell'Obiettivo Tematico 4 "Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori" suggerisce l'implementazione di Strumenti Finanziari da destinarsi al supporto dell'efficientamento energetico delle strutture pubbliche (edilizia residenziale pubblica).

Rimanendo nel campo dell'analisi delle opportunità, va ricordato il vantaggio collegato alla natura stessa delle forme di supporto rimborsabili rappresentato dal fatto che essi consentono l'attivazione di un volume di investimenti maggiore di quello che sarebbe possibile se si concedessero contributi a fondo perduto (si veda l'esemplificazione riportata nella successiva Tabella A). Tale effetto deriva sia dal fatto che tali forme di aiuto consentono di ricostituire le disponibilità finanziarie inizialmente concesse (grazie alla restituzione dei prestiti o allo svincolo delle garanzie), sia dalla possibilità di continuare ad utilizzare i fondi anche successivamente alla chiusura del POR. Questo tipo di opportunità risulta quanto mai cruciale in considerazione del bisogno di finanziamento umbro richiamato in apertura della presente sintesi.

Tabella A. Capacità di attivazione degli investimenti dei diversi supporti

Forma di aiuto	Importo dell'aiuto (euro)	Volume degli investimenti attivati (euro)
Contributo a fondo perduto	100	125
Prestito	100	125+125+.....(per n anni)
Garanzie	100	500+500+.....(per n anni)

Legenda: i) Nel caso del contributo a fondo perduto è stata considerata una percentuale di contribuzione pari all'80% dell'investimento ammissibile; ii) nel caso dei prestiti è stato ipotizzato di concedere finanziamenti pari all'80% dell'investimento effettuato; iii) nel caso delle garanzie è stato supposto un moltiplicatore pari a 4 e la concessione di garanzie rispetto all'80% del prestito/investimento effettuato.

Per quanto riguarda gli *elementi di problematicità rilevati* (che sono stati descritti nel Capitolo 3 e implementati nel Capitolo 5), va messo in evidenza che essi scaturiscono da diversi fattori, in gran parte di carattere esogeno (ossia non derivanti dalle specificità regionali) e in alcuni casi ricollegabili al caso umbro. Nella successiva tabella B sono illustrate le complessità rientranti in entrambe le categorie.

Tabella B. Elementi di problematicità rilevati

Problematicità a carattere esogeno	Problematicità umbre
Scarsa diffusione di esperienze similari maturate	Bassa propensione degli interlocutori pubblici

Problematicità a carattere esogeno	Problematicità ombre
nel precedente periodo di programmazione da cui trarre utili insegnamenti	intervistati ad attivare contratti EPC con ESCO. Questo a causa di atteggiamenti di diffidenza (probabilmente dovuti a precedenti esperienze non positive) circa la qualità dei servizi prestati da ESCO.
I meccanismi di programmazione e gestione degli SF presentano tecnicità la cui comprensione non sempre è immediata	
Difficoltà da parte dei soggetti destinatari (Enti Pubblici) ad accettare i supporti rimborsabili a fronte dell'abitudine a ricevere incentivi a fondo perduto (spesso con percentuali di contribuzione elevate)	Strategie di investimento degli Enti Locali raramente orientate ad accordare alla realizzazione degli interventi orientati al risparmio energetico priorità uguali o superiori ad altre tipologie di intervento.
Mancato completamento delle indicazioni, da parte dell'ENEA, delle Linee Guida volte ad illustrare le caratteristiche minime del contratto EPC	
Riforma del sistema contabile degli Enti pubblici (Dlgs 118/2011 modificato dal Dlgs 126/2014) e recenti disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio (Circolare N. 5 del 10 febbraio 2016 del MEF).	
Problematicità legate alla iniziale fase di attuazione del Dlgs 50/2016 (nuovo codice degli appalti)	
Difficoltà di accesso al credito da parte delle ESCO (condizioni eccessivamente onerose in termini di costi e di garanzie)	

Tenendo conto del quadro delle opportunità e delle problematicità appena riassunto, la **proposta operativa per la realizzazione degli SF** a favore dell'efficientamento energetico degli edifici pubblici (descritta nel Capitolo 5 del Rapporto) mira:

- a valorizzare tutte le opportunità offerte dalle forme di supporto rimborsabili. In questo ambito pertanto si conferma la fondatezza della ipotesi di attivare SF nell'ambito dell'Azione 4.2.1 del POR FESR 2014-2020 della Regione Umbria;
- a contenere le problematicità sulle quali la sfera di programmazione regionale può intervenire.

In relazione a questo ultimo aspetto si sottolinea che l'ipotesi operativa formulata per l'attivazione dei FEEEP e di seguito riassunta è funzionale a rispondere:

- alla problematica rappresentata "dall'abitudine al fondo perduto da parte dei Comuni umbri" che ha caratterizzato lo scorso periodo di programmazione e alla questione attinente alla modesta vocazione degli Enti locali umbri ad accordare elevati gradi di priorità agli interventi volti al risparmio energetico degli Edifici pubblici. A tal fine, si prevede di avvicinare agli SF un supporto a fondo perduto capace di stimolare la scelta regionale a favore degli investimenti in questo campo. In altri termini la proposta qui avanzata si configura come un mix di incentivi (fondo perduto - revolving);
- alla bassa propensione degli Enti locali umbri ad attivare forme collaborative con ESCO. In questa ottica, la proposta prevede l'attivazione di un Fondo Prestiti destinato ai Comuni che, nel rispetto dei vincoli di pareggio di bilancio recentemente introdotti,

hanno la possibilità di contrarre mutui e quindi di realizzare gli interventi di efficientamento in via autonoma;

- alle difficoltà delle ESCO ad accedere a finanziamenti a condizioni sostenibili e alle problematiche dei Comuni che a seguito dell'entrata in vigore delle nuove regole di bilancio, non hanno la possibilità di aumentare i propri livelli di indebitamento. In questo ambito è stato previsto un Fondo di Garanzia che può supportare sia le ESCO nell'acquisizione di finanziamenti, che i Comuni con stringenti vincoli di bilancio (i quali usufruiranno dei benefici degli incentivi revolving attivando contratti EPC).

La successiva tabella C illustra le caratteristiche tecniche della proposta individuata.

Tabella C. Le possibili strategie di intervento.

Tipologia di aiuto	Caratteristiche	Destinatari	Elementi che giustificano l'opzione
Incentivi a fondo perduto e Fondo Prestiti (pari al 100% dell'investimento ammissibile)	<p>Incentivo a fondo perduto pari al 30-40% dell'investimento</p> <p>Prestito a tasso zero, con durata tra 5 e 10 anni, per coprire il restante 60-70% dell'investimento</p>	Comuni	<p>La previsione del mix di incentivi (rimborsabili e non rimborsabili) rappresenta una modalità operativa in linea con quella scelta da altre amministrazioni regionali nel periodo di programmazione 2014-2020. Inoltre, il riconoscimento di un incentivo a fondo perduto rappresenta una "spinta" ineliminabile, a favore dell'utilizzo di incentivi rotativi da parte dei Comuni</p> <p>L'attivazione di un Fondo prestiti consente di rispondere in pieno alle esigenze espresse dai Comuni (che possono contrarre mutui e non sono propensi ad attivare collaborazioni con ESCO) e rispecchia la modalità di aiuto prevalentemente adottata a livello nazionale e regionale</p>
Incentivi a fondo perduto e Fondo Garanzia (pari al 100% dell'investimento ammissibile)	<p>Incentivo a fondo perduto pari al 30-40% dell'investimento, ai Comuni</p> <p>Garanzia diretta a prima richiesta (nel rispetto della regola "de minimis"), a titolo gratuito, della durata massima di 10 anni, fino ad un massimo dell'80% del finanziamento acceso dalle ESCO per coprire il restante 60-70% dell'investimento</p>	Comuni ed ESCO (legate all'Ente Locale da un contratto di EPC)	<p>Il riconoscimento di un incentivo a fondo perduto costituisce un fattore cruciale per innescare scelte positive da parte dei Comuni a favore della realizzazione di progetti per l'efficientamento energetico.</p> <p>Il fondo di garanzia ha suscitato discreti livelli di adesione da parte delle ESCO e un significativo favore da parte degli Istituti di Credito.</p> <p>L'attivazione di aiuti sotto forma di garanzia consentirebbe di massimizzare il numero di interventi agevolabili (a parità di fondo il volume di investimenti attivato è maggiore)</p>

A seguito della individuazione delle condizioni operative degli SF, nel Rapporto, sono stati delineati (Capitolo 6 del Rapporto) i passi da compiere nel breve periodo per arrivare al concreto avvio dei Fondi (procedura di evidenza pubblica per la selezione del Soggetto Gestore, definizione dell'accordo di finanziamento, ecc.).

A conclusione dell'esposizione sintetica degli esiti emersi dallo studio svolto, appare importante mettere in evidenza che pur a fronte della elevata vocazione della proposta a minimizzare le problematiche sopra richiamate (almeno in relazione ai campi che rientrano nella sfera di influenza regionale), non è possibile affermare sin da ora che l'implementazione dei FEEEP sia scevra da rischi di insuccesso (si veda il Capitolo 7 del Rapporto). Ci si riferisce in particolare alla possibilità che le risposte dei potenziali soggetti destinatari siano inferiori alle aspettative.

Per contenere tale elemento di criticità sarà importante:

- effettuare una capillare e mirata attività di informazione e sensibilizzazione volta a limitare la eventuale ritrosia dei Comuni;
- non attivare, in contemporanea, forme di incentivo tradizionali (a fondo perduto) orientate alle medesime finalità. Questo al fine di evitare “un effetto spiazzamento” del mix di incentivi.

Infine, nell'ottica di agevolare la futura fase di attuazione, sarà importante prevedere: i) forme di supporto tecnico ai Comuni (ad esempio, indicazioni, coerentemente con l'avanzamento delle Linee guida ENEA, per la definizione dei contratti EPC); ii) una sorveglianza rafforzata per esaminare il livello di attuazione dei Fondi (in modo da ridefinirne il volume funzionalmente a livello di domanda che sarà espressa).

1. Introduzione.

Il presente documento costituisce il Rapporto Finale dello Studio riguardante “l’analisi delle diverse modalità di attuazione degli Strumenti Finanziari destinati a favorire l’efficienza energetica negli edifici pubblici/strutture pubbliche”.

L’obiettivo che ci siamo posti nello svolgere il lavoro (coerentemente con le richieste espresse dal bando di gara) è stato quello di individuare le condizioni di operatività (Tipologia di Fondi e di destinatari, caratteristiche dei prodotti finanziari, connotazioni delle future fasi operative da svolgere) più adatte ad agevolare l’attuazione dei FEEEP (Fondi Efficienza Energetica Edifici Pubblici).

Questo nella consapevolezza della notevole portata innovativa che tale operazione rappresenta soprattutto rispetto al modus operandi dei destinatari finali (Comuni).

La sfida è stata quella di individuare regole operative capaci di: i) favorire il passaggio da forme di incentivazione a fondo perduto di quote significative degli investimenti ammissibili (adottate nel corso del periodo di programmazione 2007-2013) a tipologie di supporti che sfruttano i vantaggi dei fondi rotativi; ii) rafforzare, in linea con le strategie nazionali ed europee, il coinvolgimento delle ESCO nella realizzazione degli interventi per il risparmio energetico degli edifici pubblici umbri.

Per conseguire la finalità appena indicata abbiamo svolto lo studio i cui esiti sono illustrati nel Rapporto successivamente riportato. Il lavoro è stato sviluppato in linea con l’Offerta Tecnica aggiudicataria del Bando di gara e coerentemente alla progettazione esecutiva del lavoro contenuta nel Piano di Lavoro trasmesso alla Regione Umbria il 17 marzo 2016.

Oltre alla precedente sintesi e alla presente introduzione, il Rapporto contiene:

- la descrizione della metodologia applicata comprensiva della documentazione analizzata e dell’elenco degli stakeholder intervistati nell’ambito dell’indagine diretta di natura qualitativa (Capitolo 2);
- l’illustrazione dei principali esiti emersi dalle analisi svolte (analisi del quadro normativo e programmatico, esame delle esperienze analoghe all’oggetto di studio maturate a livello nazionale e regionale, esiti delle interviste effettuate) (Capitolo 3);
- l’evidenziazione dei principali vantaggi collegati alla attivazione degli Strumenti Finanziari a favore della realizzazione di interventi di efficientamento energetico degli edifici/strutture pubbliche umbre (Capitolo 4);
- la formulazione di ipotesi circa le caratteristiche ritenute più opportune per i Fondi rotativi destinati a favorire l’efficienza energetica in linea con quanto previsto dalla Azione 4.2.1 del POR FESR 2014-2020 (Capitolo 5);
- l’esposizione delle principali future fasi da svolgere per assicurare il concreto avvio e la successiva operatività degli Strumenti Finanziari (Capitolo 6);
- la descrizione degli aspetti sensibili (rischi da evitare) su cui fare attenzione al fine di favorire il successo dei FEEEP (Capitolo 7).

Infine, la trattazione dei vari argomenti richiamati ai punti precedenti è supportata: i) dalle schede analitiche che descrivono i principali connotati delle esperienze nazionali e regionali che sono state esaminate (Allegato 1); ii) dalla predisposizione dello schema di Accordo di Finanziamento da applicare quando, a seguito dell'individuazione del Soggetto Gestore, si procederà alla stipula dello stesso (Allegato 2); iii) dall'esplicitazione degli Acronimi utilizzati; iv) dai riferimenti bibliografici dei documenti che sono stati consultati.

2. Metodologia.

Coerentemente con quanto proposto nell'Offerta Tecnica aggiudicataria del Bando di Gara, per lo svolgimento del presente Rapporto sono stati applicati i seguenti tre metodi:

- l'analisi documentaria;
- le interviste a testimoni privilegiati;
- l'interpretazione critica delle informazioni reperite.

a. Analisi documentaria

L'analisi documentaria costituisce il metodo utilizzato per definire lo scenario normativo e programmatico a cui i futuri FEEEP deve attenersi. Essa, ha riguardato l'esame delle seguenti tipologie di documenti:

- normativa ed indirizzi metodologici comunitari inerenti la programmazione e la gestione degli Strumenti Finanziari durante il periodo di programmazione 2014-2020 (si veda Box 1);

BOX 1 – Normativa e guide comunitarie per il periodo di programmazione 2014-2020

Regolamenti

Regolamento (UE, EURATOM) N. 966/2012 del 25 Ottobre 2012 e s.m.i.: contiene le norme per la formazione e l'esecuzione del Bilancio dell'Unione europea.

Regolamento delegato (UE) N. 1268/2012 del 29 Ottobre 2012: contiene le modalità di applicazione del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012.

Regolamento (UE) N. 575/2013 del 26 Giugno 2013: modifica il regolamento (UE) n. 48/2012 relativamente ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento.

Regolamento Generale (ue) N. 1303/2013 del 17 Dicembre 2013, Titolo IV Strumenti Finanziari: illustra le regole principali per gli SF.

Regolamento Delegato (UE) N. 480/2014 del 3 Marzo 2014: contiene varie regole che riguardano le competenze e le responsabilità dei soggetti gestori, i criteri di selezione per individuare i soggetti gestori, le norme per la gestione e il controllo degli SF, i metodi per il calcolo dei costi e delle commissioni da riconoscere al soggetto gestore.

Regolamento di Esecuzione (UE) N. 821/2014 del 28 Luglio 2014: definisce il modello per la presentazione delle relazioni sugli SF.

Regolamento di esecuzione (UE) N. 964/2014 del 11 Settembre 2014: descrive le caratteristiche degli Strumenti Finanziari Standardizzati, tra i quali rientra il prestito per l'efficienza energetica e le energie rinnovabili nel settore dell'edilizia abitativa (prestito per la ristrutturazione).

Regolamento di esecuzione (UE) N. 1011/2014 del 22 Settembre 2014: contiene il modello per la domanda di pagamento che include la richiesta di informazioni supplementari riguardanti gli SF.

Decisione di esecuzione (UE) N. 660/2014 del 11 Settembre 2014: illustra il modello di accordo di finanziamento tra lo Stato membro e la CE da utilizzarsi per gli SF garanzia illimitata e cartolarizzazione (ricompresi in un programma unico dedicato) a favore delle PMI.

Regolamento (UE) N. 1407/2013 del 18 Dicembre 2013: contiene le norme relative agli aiuti "de minimis".

Regolamento (UE) N. 651/2014 del 17 Giugno 2014: contiene le regole generali di esenzione tra le quali rientrano le norme relative agli aiuti agli investimenti a favore di progetti per l'efficienza energetica (art. 38) e per il risparmio energetico degli immobili (art.39).

Regolamento di esecuzione (UE) N./2016 Draft: emenda il Regolamento di Esecuzione (UE) n.964/2014 istituendo due nuovi Strumenti Finanziari Standardizzati, per agevolare l'accesso ai finanziamenti per le giovani imprese e i promotori di progetti di sviluppo urbano.

Guide

“**Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period**”- Vol. 0-1: Guide realizzate dalla Commissione Europea e dalla BEI inerenti la metodologia generale per la valutazione ex-ante degli Strumenti Finanziari (Aprile 2014).

“**Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period. Supporting the shift towards low-carbon economy (Thematic objective 4)**” – Vol. 4: Guida realizzata dalla Commissione Europea e dalla BEI inerente la metodologia generale per la valutazione ex-ante degli strumenti finanziari specificatamente nell’ambito dell’Obiettivo Tematico 4 (Maggio 2014).

“**Financial instruments in ESIF programmes 2014-2020. A short reference guide for Managing Authorities**”, European Commission (2 Luglio 2014).

Guidance for Member States on article 37 (2) CPR – Ex ante assessment. European Commission (11 Febbraio 2015).

Guidance for Member States on Article 37(4) CPR– Support to enterprises/working capital, European Commission (11 Febbraio 2015).

Guidance for Member States on Financial Instruments – Glossary, European Commission (11 Febbraio 2015).

Guidance for Member States on Definition and use of repayable assistance in comparison to financial instruments and grants (15 Aprile 2015).

Guidance for Member States on Article 41 CPR - Requests for payment (8 Giugno 2015).

Guidance for Member States on CPR_37_7_8_9 Combination of support from a financial instrument with other forms of support (10 Agosto 2015).

Draft thematic guidance fiche for desk officers energy efficiency investments (Version 2 - 06/02/2014).

Guidance for Member States on Interest and Other Gains Generated by ESI Funds support paid to FI (Article 43 CPR), European Commission (17/02/2016).

- normativa e documenti programmatici nazionali e regionali che contengono riferimenti per la politica energetica nel 2014-2020 (si veda Box 2);

BOX 2 – Normativa e documenti programmatici nazionali e regionali

Normativa.

D.Lgs. 30 Maggio 2008, n.115 e s.m.i.: Attuazione della direttiva 2006/32/CE relativa all'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici e abrogazione della direttiva 93/76/CEE.

D.Lgs 4 luglio 2014, n.102: Attuazione della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica, che modifica le direttive 2009/125/CE e 2010/30/UE e abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE.

D.Lgs 18 aprile 2016, n. 50: Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture

Documenti Programmatici

Accordo di Partenariato Italia 2014-2020 (versione Settembre 2014), Obiettivo Tematico 4.

Strategia Energetico Ambientale Regionale (SEAR) 2014-2020, Regione Umbria (versione Agosto 2015).

POR FESR 2014-2020 della Regione Umbria.

Criteri di selezione del POR FESR Umbria 2014-2020 approvati dal CdS del Luglio 2015.

- normativa nazionale riguardante la riforma contabile degli enti territoriali, in quanto impattante sulla capacità di investimento degli enti proprietari degli edifici oggetto del supporto dei futuri fondi (si veda Box 3);

BOX 3 – Normativa nazionale inerente la riforma della contabilità degli enti pubblici.

D.Lgs 23 giugno 2011, n. 118 - Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi.

D.Lgs 10 agosto 2014, n. 126 - Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

L. 24 dicembre 2012, n. 243 - Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione.

L. 28 dicembre 2015, n. 208 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016).

Circolare n. 5 del 10 febbraio 2016 del Ministero dell'economia e delle finanze "Circolare concernente le nuove regole di finanza pubblica per il triennio 2016-2018 per gli enti territoriali (Legge 28 dicembre 2015, n. 208)".

- avvisi/bandi nazionali e regionali riguardanti l'incentivazione degli interventi di riqualificazione energetica degli edifici pubblici. In particolare, in questo ambito sono state analizzate alcune esperienze maturate da altre regioni o a livello nazionale in tema di Strumenti Finanziari a favore dell'efficienza energetica degli edifici pubblici, rinvenute tramite attività di ricerca su siti web nazionali e regionali (si veda Box 4).

BOX 4 – Esperienze di supporto alla riqualificazione energetica degli edifici pubblici

Decreto Ministeriale (Decreto Kyoto) che disciplina le modalità per l'erogazione di finanziamenti a tasso agevolato (25 novembre 2008) Circolare attuativa, ex articolo 2, comma 1, lettera s), del Decreto del 25 novembre 2008 "Disciplina delle modalità di erogazione dei finanziamenti a tasso agevolato ai sensi dell'articolo 1, comma 1110-1115, della Legge 27 dicembre 2006, n. 296 – Fondo Rotativo per il finanziamento delle misure finalizzate all'attuazione del Protocollo di Kyoto" (16 Febbraio 2012)

Decreto Interministeriale recante "Misure per l'efficientamento energetico degli edifici scolastici", Decreto n.66 del 14 Aprile 2015 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 109 del 13 maggio 2015)

Aggiornamento della disciplina per l'incentivazione di interventi di piccole dimensioni per l'incremento dell'efficienza energetica e per la produzione di energia termica da fonti rinnovabili, Decreto 16 Febbraio 2016 (G.U. n.51 del 2-3-2016) (**Conto Termico 2.0**)

Bando Risparmio Energetico edizione 2013, Regione Piemonte D.D. 4 marzo 2013, n. 156

Fondo di garanzia energia rinnovabili L.R. 27/12/2011 n. 66 - approvazione bando - impegno di spesa, **Regione Toscana** Decreto 11 marzo 2014, n. 1004, certificato il 19-03-2014

Servizi per la costituzione e gestione di uno strumento finanziario come previsto dal POR FESR Marche 2014/2020 Asse Prioritario 4, **Regione Marche D.D. 205 del 02.12.2015** (Art. 38 comma 4°, lett. b.2 Reg. UE n° 1303/13)

Bando pubblico per la concessione di contributi ad enti pubblici per la realizzazione di diagnosi e certificazioni energetiche su edifici pubblici finalizzate alla promozione di interventi di efficientamento energetico, **Regione Umbria** D.D. n. 4924 del 13.07.2015

Regione Molise. Deliberazione della Giunta Regionale del 22 giugno 2015, n. 317 " POR FESR Molise 2007/2013 – Avviso rivolto alle amministrazioni comunali e agli altri enti pubblici della Regione Molise per il finanziamento di progetti finalizzati a rendere energeticamente piu' efficienti gli utilizzi degli edifici pubblici e le utenze energetiche pubbliche"

b. Interviste a testimoni privilegiati

Le interviste agli stakeholder sono state utilizzate per rilevare i punti di vista dei diversi interlocutori a vario titolo interessati dai futuri FEEEP.

Esse sono state condotte singolarmente e prevalentemente de visu (solo in via residuale telefonicamente) sulla base di questionari semi-strutturati volti a reperire informazioni sui seguenti aspetti:

- descrizione di esperienze pregresse in tema di riqualificazione energetica di edifici pubblici in Umbria ed eventuali motivazioni di casi di insuccesso (ossia motivazioni delle scelte che hanno indotto a non effettuare investimenti in tal senso);
- punti di forza e di debolezza rilevati nelle precedenti esperienze di investimento in interventi di efficientamento energetico degli edifici pubblici;
- punti di forza e di debolezza relativi a precedenti Strumenti Finanziari (nazionali) di incentivazione di interventi di riqualificazione energetica degli immobili;
- elementi qualitativi e quantitativi circa le condizioni di attrattività dei futuri FEEEP regionali, ossia rilevazione del potenziale interesse delle opportunità offerte (ad esempio preferenza di un prestito a tasso zero concesso da un fondo pubblico o preferenza per la concessione di una garanzia pubblica ad una ESCO legata al comune da un contratto di EPC);
- vantaggi e svantaggi dei prodotti finanziari che si prevede di attivare, ossia rilevazione del punto di vista rispetto a differenti opportunità proposte dal team Resco: prestiti a tasso zero della durata di 15-20 anni; garanzia limitata di portafoglio ex Reg. (UE) N. 964/2014; Tranché Cover su portafoglio prestiti; garanzie dirette a prima richiesta fino all'80% del finanziamento richiesto; Saving Cost Bond.

Nelle successive Tabelle è riportato l'elenco dei soggetti invitati a partecipare alle interviste, suddivisi per categoria ed a fianco a ciascun nominativo, è stato indicato il livello di adesione. A questo riguardo va sottolineato che tutti gli invitati hanno aderito all'indagine, dimostrando che il tema assume un'elevata rilevanza per i vari operatori coinvolti.

Quanto alla numerosità delle interviste, si evidenzia che esse sono state 20, così articolate per tipologia di soggetti coinvolti:

- 8 Comuni (tra i quali vi sono sia Comuni tra i più popolosi che con minori dimensioni), dislocati in maniera piuttosto uniforme per tutto il territorio regionale (nord-sud-est-ovest), i cui abitanti rappresentano complessivamente il 46,4% della popolazione residente in regione;
- 4 ESCO scelte tra le principali già operanti in Umbria e 2 Associazioni di categoria, rappresentative delle stesse ESCO;

- 4 Istituti di Credito individuati tra i più rilevanti (ad esempio in termini di numero di sportelli o gestione della tesoreria) per il territorio regionale e l'ABI, l'Associazione Bancaria Italiana;
- 1 soggetto gestore dei fondi revolving nel precedente periodo di programmazione 2007-2013.

Tabella 1. COMUNI

Denominazione del Comune	Referente	Effettivo grado di partecipazione
Perugia	Dirigente Area Risorse Ambientali – Smart City e Innovazione: Piro Vincenzo Dirigente U.O. Servizi Tecnologici ed Energetici: Gabriele de Micheli	Partecipante
Terni	Assessore Programmazione Strategica – I.C.T. – Smart City Politiche Comunitarie e Fondi Europei: Giorgio Armillei	Partecipante
Umbertide	Responsabile Lavori Pubblici.: Fabrizio Bonucci Ragioniere: Giulietti Francesco	Partecipante
Città di Castello	Assessore Ambiente: Luca Secondi	Partecipante
Foligno	Responsabile Lavori Pubblici: Francesco Castellani, Righi	Partecipante
Sant'Anatolia di Narco	Responsabili Tecnici: Sandro Sabatini e Anna Napoleoni	Partecipante
Pietralunga	Responsabile Lavori Pubblici: Graziano Scurria	Partecipante
Orvieto	Responsabile Lavori Pubblici: Francesco Longhi e Roberto Sacco	Partecipante

Tabella 2. ESCO

Nominativi	Referente	Effettivo grado di partecipazione
COFELY Italia	Ingegnere: Ilaria Toni	Partecipante
Esco ,Energy Group s.r.l.	Ingegnere: Anselmi Leonardo	Partecipante
Federesco	Presidente: Claudio G. Ferrari	Partecipante
Siram	Ingegnere: Danilo Marazzani	Partecipante
C.P.M. Gestioni Termiche S.r.l.	Titolare: Trammannoni Ingegneri: Rubini, Sabatini.	Partecipante
ASSOESCO	Vice Presidente e Responsabile gruppo di lavoro sulla finanza per ASSOESCO: Antonio Ciccarelli	Partecipante

Tabella 3. SOGGETTI GESTORI DEGLI STRUMENTI FINANZIARI REGIONALI

Soggetti Gestori	Referenti e recapiti	Effettivo grado di partecipazione
Gepafin	Direttore Generale: Marco Tili Controllo dei rischi, Compliance e procedure: Alfredo Massinelli Rilascio Garanzie, finanziamenti e partecipazioni: Marco Gaudino	Partecipante

Tabella 4. ISTITUTI DI CREDITO

Nominativo dell'Istituto di Credito	Referenti e recapiti	Effettivo grado di partecipazione
Unicredit	Roberto Cocco e Luisa Mancinelli degli Esposti	Partecipante
Casse di Risparmio dell'Umbria	Direttore Generale: Buzzi Pietro	Partecipante
Commissione regionale Umbria ABI	Segretario: Luciano Proietti	Partecipante
Banca Popolare di Spoleto	Emilio Quartucci	Partecipante
Intesa San Paolo	Gestore Mercato Toscana ed Umbria, Direzione Corporate e Public Finance: Lorenzo Peloni	Partecipante

c. Interpretazione critica delle informazioni reperite

Tale tecnica è consistita nella rilettura e nel successivo dibattito critico sulle informazioni acquisite attraverso le analisi precedente richiamate (analisi documentaria ed indagine diretta qualitativa).

Il lavoro svolto in questo ambito, in particolare, è consistito in uno scambio informativo e di opinioni all'interno del team di esperti Resco e con i referenti regionali.

Nel primo caso il dibattito si è prevalentemente concentrato sulla selezione, alla luce degli esiti dell'analisi documentaria e dell'indagine diretta, della condizione più importante da garantire a ciascun tipo di interlocutore, ai fini di favorire la sua adesione ai fondi rotativi (ad esempio, necessità "dell'impulso a fondo perduto" nel caso dei Comuni; minimizzazione dei vincoli da far rispettare agli Istituti di Credito; alleggerimento delle garanzie da rilasciare a sostegno dell'acquisizione di finanziamenti).

In relazione al confronto con i referenti del Servizio Energia, Qualità dell'Ambiente, Rifiuti e Attività Estrattive della Regione Umbria va evidenziato che il dibattito è stato continuo ed assiduo ed ha riguardato non solo gli step operativi dello studio, ma soprattutto la delineazione dei contenuti tecnici dei Fondi. Ad esempio, tra i temi più rilevanti che sono stati dibattuti con la Committenza si possono ricordare: la scelta di combinare lo strumento finanziario revolving con un aiuto a fondo perduto per favorire la partecipazione degli enti locali; la propensione ad attivare due tipologie di fondo/strumento finanziario in funzione del beneficiario (ossia uno rivolto direttamente agli enti locali, l'altro diretto alle ESCO legate con contratti di EPC agli enti locali) anche in considerazione del maggior impegno amministrativo e gestionale che tale scelta comporta.

In dettaglio, gli interlocutori appartenenti agli Uffici della Regione Umbria sono stati:

- Andrea Monsignorini responsabile del Servizio: Energia, qualità dell'ambiente, rifiuti, attività estrattive;
- Maria Ruggiero staff del Servizio Energia, qualità dell'ambiente, rifiuti, attività estrattive.

3. Gli esiti emersi dalle analisi svolte.

Come è stato illustrato nel precedente Capitolo, lo svolgimento dello studio si è basato su due approcci metodologici principali (analisi documentaria e l'indagine sul campo di natura qualitativa) a cui poi è stato avvicinato il metodo "dell'analisi critica delle informazioni reperite". I due Paragrafi successivi descrivono i principali esiti emersi dall'analisi documentaria e dalle interviste dirette, mentre nei seguenti Capitoli 5, 6 e 7 sono inserite le riflessioni maturate dalle analisi incrociate del bagaglio informativo reperito.

3.1 *Analisi documentaria*

Le prime risultanze che si ritiene utile segnalare in questa sede derivano dall'analisi condotta in riferimento al contesto normativo e programmatico. Dall'esame dei documenti normativi e programmatici richiamati nel precedente Capitolo 2, infatti, sono emersi elementi di rilievo in grado di influenzare l'operatività degli Strumenti Finanziari che si intende mettere in campo.

In primo luogo vanno sottolineati esiti che supportano l'orientamento alla implementazione di Strumenti Finanziari destinati a supportare l'efficientamento energetico.

Tra questi va segnalato che la messa in opera di strumenti revolving a favore del risparmio energetico è stata fortemente caldeggiata dal lato comunitario. In questo ambito infatti va sottolineata la previsione, da parte dei regolamenti di specifiche indicazioni in tal senso: ci si riferisce ad esempio, all'art. 39 del Reg. (UE) N. 651/2014 il quale fornisce indicazioni circa il sostegno attraverso fondi rotativi per l'efficienza energetica degli immobili; al Reg. (UE) N. 964/2014 il quale illustra le regole per lo strumento finanziario standardizzato "Prestito per l'efficienza energetica e le energie rinnovabili nel settore dell'edilizia abitativa (prestito per la ristrutturazione). Inoltre, la CE, fornendo indicazioni per la programmazione italiana 2014-2020 attraverso il Position Paper promuove l'utilizzo di Fondi rotativi anche in campi nei quali l'implementazione di forme di sostegno rimborsabili è meno diffusa (tra i quali rientra l'ambito del risparmio energetico).

Inoltre, va ricordato che un impulso simile a quello comunitario è derivato dalle indicazioni programmatiche espresse dal livello nazionale. L'AdP, infatti, suggerisce l'implementazione, nell'ambito dell'Obiettivo Tematico 4 "Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori", di Strumenti Finanziari da destinarsi al supporto dell'efficientamento energetico delle strutture pubbliche (edilizia residenziale pubblica).

L'analisi svolta inoltre, mette in luce una importante ricaduta derivante dalla nuova normativa in tema di bilanci degli enti pubblici. Si tratta dei vincoli derivanti dalla riforma del sistema

L'ARMONIZZAZIONE DEI SISTEMI CONTABILI.

Con il D.lgs 118/2011 successivamente modificato con il D.lgs 126/2014 è stato introdotto il nuovo sistema di contabilità armonizzata che si basa sul principio della competenza finanziaria potenziata. Questo principio stabilisce che le Entrate e le spese possono essere iscritte a bilancio solo quando diventano esigibili (cioè gli accertamenti e gli impegni vengono imputati all'esercizio in cui vengono a scadenza).

contabile degli enti pubblici e dalle più recenti disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio, che di fatto limitano la possibilità di indebitamento degli enti locali.

Il principio della competenza finanziaria potenziata su cui si basa il nuovo sistema di

contabilizzazione degli enti pubblici, infatti, impone il conseguimento dell'equilibrio finanziario, evitando la realizzazione di impegni inesistenti e favorendo la modulazione dei debiti secondo gli effettivi bisogni; mentre il vincolo di pareggio di bilancio, che si applica a tutti i Comuni (compresi quelli con meno di 1.000 abitanti, esclusi in passato dal Patto di Stabilità Interno) impone di conseguire, in riferimento al bilancio di competenza, un saldo non negativo tra le entrate finali (che escludono la quota derivante dal ricorso all'indebitamento) e le spese finali.

In sintesi, la nuova normativa appare orientata a tenere fortemente sotto controllo il livello di indebitamento degli enti. Pertanto ci si attende che renda il ricorso ai prestiti meno attrattivo per i Comuni.

VINCOLO DEL PAREGGIO DI BILANCIO

Il vincolo del pareggio di bilancio è stato avviato con la Legge 243/2012 ed è entrato in vigore a gennaio 2016 con la Legge di Stabilità 2016. Il nuovo obbligo richiede di conseguire un saldo non negativo calcolato in termini di competenza tra le entrate finali (primi 5 titoli del bilancio armonizzato) e le spese finali (primi 3 titoli del nuovo bilancio). Vedi schema seguente.

ENTRATE FINALI	SPESE FINALI
1 – ENTRATE CORRENTI DI NATURA TRIBUTARIA, CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA	1 – SPESE CORRENTI
2 – TRASFERIMENTI CORRENTI	2 – SPESE IN C/CAPITALE
3 – ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	3 – SPESE PER INCREMENTO DI ATTIVITÀ FINANZIARIE.
4 – ENTRATE IN C/CAPITALE	
5 – ENTRATE DA RIDUZIONI DI ATTIVITÀ FINANZIARIE	

Le regole applicative per il pareggio di Bilancio sono riportate nella Circolare n. 5 del 10 febbraio 2016 del Ministero dell'economia e delle finanze "Circolare concernente le nuove regole di finanza pubblica per il triennio 2016-2018 per gli enti territoriali {Legge 28 dicembre 2015, n. 208}.

Passando ad affrontare le questioni inerenti l'analisi documentaria relativa alle esperienze condotte da altre regioni o a livello nazionale, va ricordato che la verifica è stata concentrata sull'esame degli avvisi emanati negli ultimi cinque anni a favore dell'efficientamento energetico degli edifici pubblici mediante agevolazioni di tipo revolving.

In particolare, l'analisi è consistita nella ricerca di interventi analoghi ai futuri FEEEP della Regione Umbria attivati in altre realtà e nella verifica approfondita delle esperienze rilevate. In questo ambito l'attenzione si è concentrata in modo prevalente nell'esame:

- della tipologia di beneficiari delle agevolazioni concesse,
- della tipologia di contributi previsti,
- delle modalità di concessione dei contributi.

Prima di passare ad illustrare gli esiti delle osservazioni condotte su questi temi, però, si ritiene interessante mettere in evidenza un risultato da non considerarsi scontato rappresentato da segnali positivi che abbiamo colto in termini di propensione all'attivazione di prestiti/garanzie pubbliche destinate a favorire il risparmio energetico degli edifici pubblici.

Le esperienze raccolte e descritte nelle schede in allegato, mostrano infatti come, seppure l'attivazione di SF rimanga una modalità agevolativa poco diffusa, nell'ultimo quinquennio il ricorso ad iniziative a sostegno di interventi di efficientamento energetico degli edifici pubblici tramite agevolazioni revolving si stia sviluppando e acquisisca sempre una maggiore attenzione da parte dei programmatori. Le testimonianze raccolte (per la cui descrizione puntuale si rimanda alle schede allegate) infatti mostrano che a livello nazionale si è registrata l'attivazione di più di una iniziativa (due edizioni del Fondo Kyoto) e che gli SF per l'efficienza energetica degli edifici pubblici sono stati previsti in più regioni (Toscana, Marche, Molise, Piemonte, Lombardia).

Guardando ai complessivi provvedimenti emanati a favore dell'efficientamento energetico nell'arco di tempo considerato, va detto che alcune agevolazioni si sono dirette alla concessione di incentivi attraverso l'erogazione di finanziamenti (prestiti a tasso agevolato) e altre hanno previsto l'attivazione di forme di garanzia. Tra le prime, possono essere richiamati il:

- Fondo nazionale Kyoto (Primo ciclo);
- Fondo nazionale per l'efficienza energetica degli edifici scolastici (Fondo Kyoto Terzo Ciclo);
- Fondo "Energia e Mobilità" della Regione Marche;
- Fondo rotativo per l'Efficienza energetica della Regione Molise;
- Fondo regionale per l'efficienza energetica (FREE) della Regione Lombardia.

Mentre, le esperienze relative ai Fondi di Garanzia riguardano:

- la Regione Piemonte con l'emanazione del Bando a favore del risparmio energetico il quale offre garanzie a copertura del 70% del volume di prestiti contratti da ESCO;
- la Regione Toscana con l'attivazione del Fondo di garanzia energie rinnovabili che concede una garanzia non superiore all'80% dell'importo di ciascun finanziamento e copre fino all'80% dell'ammontare dell'esposizione. Il Fondo toscano si rivolge agli Enti Pubblici e alle ESCO (interpretando che tra le PMI ammissibili siano ricomprese anche le ESCO).

Facendo riferimento alla tipologia di contributi concessi, dunque, il primo dato che si osserva dalle esperienze appena richiamate, è che il ricorso al supporto tramite prestiti sembra essere la scelta preferita dalle Amministrazioni nazionali e regionali. I casi di attivazione di questa tipologia di strumento, infatti, risultano più numerosi (5) rispetto alle esperienze nel campo degli aiuti sotto forma di garanzia (2). Non sembrano invece esistere esperienze pregresse relativamente alla possibilità di costituire Strumenti Finanziari destinati all'acquisizione di partecipazioni nel capitale delle ESCO. Questo nonostante non sussistano motivazioni teoriche che ostacolino l'acquisizione di capitale di rischio essendo le ESCO, a tutti gli effetti, imprese che potrebbero beneficiare di forme di sostegno alla capitalizzazione. Verosimilmente, le motivazioni circa la mancata sperimentazione di forme di equity a favore delle ESCO vanno ricercate nella difficoltà di combinare più elementi di novità: il capitale di rischio che in Italia

ha ancora una diffusione molto limitata e le ESCO che sono state formalmente regolamentate solo in anni recenti¹.

Secondariamente, osservando le modalità con cui le agevolazioni vengono concesse, si nota che le scelte effettuate dalle Regioni che hanno optato per la tipologia “Fondo prestiti” dimostrano un forte orientamento verso l’attivazione del mix di incentivi. In tutte e tre le esperienze individuate (Marche, Molise e Lombardia), il finanziamento agevolato è infatti concesso in accompagnamento ad un contributo a fondo perduto, mai inferiore al 30% dei costi ammissibili. A livello nazionale, invece, la scelta è stata quella di attivare forme di supporto costituite da soli prestiti, ma tale scelta sembra non aver avuto un grande successo. Infatti, per quanto riguarda il Fondo Kyoto (primo ciclo), il numero di soggetti pubblici che hanno presentato domanda è risultato pari a 39 (e di questi nessuno è umbro); per quanto riguarda il Fondo per l’efficienza energetica degli edifici scolastici (Fondo Kyoto terzo ciclo), il numero di soggetti pubblici che complessivamente ha ottenuto i finanziamenti è pari a 45 (di cui uno umbro); in entrambi i casi non tutte le risorse messe a disposizione sono state utilizzate.

Passando alle tipologie di beneficiari, le esperienze analizzate mostrano che, nella maggioranza dei casi, è stato previsto un sostegno a favore del coinvolgimento di soggetti privati (ESCO) per la realizzazione degli interventi. In questi casi, infatti, oltre agli enti pubblici (sempre destinatari delle agevolazioni) anche le ESCO vengono indicate come possibili beneficiarie dei contributi. In altri termini, l’attenzione a favore del coinvolgimento delle ESCO testimonia che inizia a diffondersi la consapevolezza circa l’importanza del contributo che, fatto salvo il rispetto di determinate condizioni, tali società possono fornire sia in termini di apporto professionale, che relativamente alla condivisione del carico economico dell’investimento (che diventa quanto mai cruciale stanti le nuove regole inerenti la contabilità armonizzata e il vincolo del pareggio di bilancio).

In conclusione, dunque, dalle osservazioni avanzate a seguito dell’analisi degli avvisi emessi più di recente, è possibile segnalare che:

- tra gli Strumenti Finanziari attivabili per sostenere interventi di efficientamento degli edifici pubblici, le Amministrazioni si sono orientate maggiormente verso la concessione di prestiti. Le esperienze che testimoniano l’utilizzo di questa tipologia di agevolazione, rispetto alla concessione di garanzie, sono più numerose;
- viene ritenuto utile accompagnare la concessione di un’agevolazione soggetta a restituzione con un contributo a fondo perduto di discreta entità (non inferiore al 30%). Questo dimostrano infatti le scelte agevolative adottate a livello regionale e questo sembrano, di contro, i principali esiti emersi dalle esperienze condotte a livello nazionale che prevedevano solo la concessione di prestiti (ossia mancato assorbimento del budget disponibile);

¹ Le ESCO sono una categoria di impresa relativamente giovane. Infatti, in Italia, il primo riconoscimento formale di questa tipologia di impresa è avvenuto con l’articolo 2, comma 1, lettera i) del DLgs. 115/2008 il quale definisce la ESCO (Energy Service Companies in italiano Società di Servizi Energetici, SSE) come una “persona fisica o giuridica che fornisce servizi energetici ovvero altre misure di efficienza energetica nelle installazioni o nei locali dell’utente e, ciò facendo accetta un certo margine di rischio finanziario. Il pagamento dei servizi forniti si basa, totalmente o parzialmente, sul miglioramento dell’efficienza energetica conseguito e sul raggiungimento degli altri criteri di rendimento stabiliti”.

- dai casi esaminati si desume che oltre alla concessione del beneficio direttamente al soggetto pubblico, può essere utile prevedere che il supporto sia rivolto anche a soggetti privati (ESCO) che si impegnano alla realizzazione degli interventi presso gli edifici pubblici;
- l'avvio di forme partecipative a favore delle ESCO appare del tutto prematuro visto che non vi è alcuna esperienza in tale ambito ed il mercato del capitale di rischio risulta ancora poco consistente anche per le imprese che, diversamente dalle ESCO, operano in segmenti di mercato più maturi.

3.2 Indagine sul campo di natura qualitativa.

Passando alla descrizione dei principali risultati emersi dalle interviste effettuate agli stakeholder secondo le modalità richiamate nel precedente Capitolo 2, il primo esito da mettere in evidenza è la richiesta unanime, da parte degli Enti locali, di poter usufruire di un incentivo a fondo perduto capace di far scattare le decisioni strategiche comunali a favore di interventi per il risparmio energetico. Le motivazioni addotte dai soggetti intervistati sono rappresentate dal fatto che, a fronte di stringenti vincoli in termini di disponibilità finanziarie, le strategie comunali molto spesso si orientano ad intervenire in campi che hanno il carattere dell'emergenza o perlomeno dell'urgenza. Tra questi, purtroppo, nonostante il significativo aumento della sensibilità dei vari decisori politici locali nei confronti delle tematiche ambientali, quasi mai rientrano investimenti volti al risparmio energetico.

Successivamente, concentrando l'attenzione sui pareri richiesti agli interlocutori circa gli elementi di attrattività e fattibilità dei diversi prodotti finanziari previsti, va sottolineato che i principali esiti emersi sono rappresentati dai commenti riportati nella successiva tabella.

Tabella 5. Sintesi dei pareri espressi dagli interlocutori in relazione ai differenti prodotti finanziari

Prodotto Finanziario	Destinatario	Principali elementi emersi dalle interviste
Garanzia a prima richiesta a titolo gratuito. Copertura del prestito fino ad un massimo dell'80%. È in corso di definizione il moltiplicatore: si pensa, in linea con il regime di esenzione e con il Reg. (UE) N. 964/2014) ad un moltiplicatore pari a 4 del volume garantito e a 5 del volume dei prestiti concessi.	ESCO che abbiano stipulato un contratto di EPC con il Comune	<i>Tasso di adesione espresso dai soggetti intervistati:</i> Tra le ESCO intervistate, 3 hanno giudicato positivamente la possibilità di poter usufruire di garanzie. Due ESCO hanno espresso preferenze a favore dei Prestiti. Una ESCO non ha risposto.
Prestiti a tasso zero con durata tra i 15 e i 20 anni		Gli Istituti di Credito intervistati hanno considerato utilissime le garanzie e hanno sostenuto che a seguito della presenza di garanzia pubblica sarebbero stati concessi prestiti a condizioni più favorevoli per le ESCO. Quanto alla possibilità di compartecipare alla concessione di prestiti alle ESCO, per due Istituti di Credito il coinvolgimento potrebbe avvenire sia a livello di progetto che di fondo, un istituto di credito sarebbe disponibile a partecipare a livello di progetto, un Istituto di credito non sarebbe interessato ad alcun tipo di compartecipazione.
Garanzia limitata di portafoglio – Reg. (UE) N. 964/2014. La	ESCO che abbiano stipulato un	<i>Tasso di adesione espresso dai soggetti intervistati:</i> Tre Istituti di Credito non considerano fattibile tale

Prodotto Finanziario	Destinatario	Principali elementi emersi dalle interviste
singola operazione ha caratteristiche identiche a quanto descritto nella cella sopra. Risultano differenti gli accordi da conseguire con la Banca: questa ultima è chiamata ad impegnarsi a concedere un volume di prestiti pari ad almeno 5 volte il valore del Fondo.	contratto di EPC con il Comune	tipologia di garanzia. Viceversa, un istituto si è dimostrato interessato verso la garanzia limitata di portafoglio. Tale Strumento Finanziario non è stato sottoposto all'attenzione delle ESCO dato che per esse non comporta effetti differenti dalle operazioni di garanzia. Vanno pertanto considerate valide le risposte precedenti.
Cartolarizzazione sintetica (Tranched Cover). La banca si impegna a concedere un volume di prestiti pari a circa 13 volte il volume del Fondo. Il Fondo costituisce un pegno (ossia trasferisce le proprie risorse su un conto corrente della banca) che sarà destinato a coprire le prime perdite (cioè le perdite derivanti dalle operazioni più rischiose). La garanzia coprirà l'80% dei prestiti e il pegno potrà rappresentare il 7/8% del volume dei prestiti.	ESCO che abbiano stipulato un contratto di EPC con il Comune	<i>Tasso di adesione espresso dai soggetti intervistati:</i> tre Istituti di Credito hanno considerato appetibile tale tipologia di garanzia. Un istituto invece lo ha ritenuto uno strumento poco adeguato rispetto al mercato di riferimento. Tale Strumento Finanziario non è stato sottoposto all'attenzione delle ESCO dato che per esse non comporta effetti differenti dalle operazioni di garanzia. Vanno pertanto considerate valide le risposte precedenti.
Prestiti a tasso zero con durata massima di circa 15 anni	Enti Pubblici	<i>Tasso di adesione espresso dai soggetti intervistati:</i> Rispetto agli 8 Comuni intervistati: 3 Comuni hanno capienza per l'accensione di nuovi prestiti; 2 Comuni non hanno risposto; 2 Comuni non possono accendere prestiti causa vincoli di bilancio, 1 Comune può contrarre prestiti, ma preferirebbe accedere alle linee di finanziamento rese disponibili dalla Cassa Depositi e Prestiti (perché non hanno destinazione vincolata) e quindi sarebbe favorevole alle garanzie
Saving Cost Bond: si tratta di obbligazioni emesse dagli Enti Pubblici che potranno essere sottoscritte da Banche (o Fondazioni Bancarie). Le obbligazioni avranno rendimenti e restituzioni variabili in funzione del conseguimento o meno del risparmio previsto. Il Fondo garantirebbe la Banca che ha sottoscritto il SCB (le puntuali condizioni della garanzia vanno approfondite)	Enti Pubblici	<i>Tasso di adesione espresso dai soggetti intervistati:</i> Tre Istituti di Credito si sono dimostrati interessati alla proposta salvo verifiche da effettuare rispetto alle loro condizioni applicative. Un istituto invece è parso non favorevole all'attivazione di uno strumento così complesso a fronte di un mercato di ridotte dimensioni. Ai Comuni non è stato posto il quesito circa la fattibilità dei SCB. Questo perché si è preferito "allertare i Comuni" solo a fronte di una disponibilità delle Banche (che sono i soggetti che, insieme al FEEEP, si assumono il rischio principale)

Come si evince dalle informazioni reperite e riportate nella Tabella, le analisi condotte mostrano che:

- gli Istituti di Credito mostrano con chiarezza, rispetto ai tre prodotti finanziari proposti inerenti la concessione di garanzie (garanzia su singola operazione, garanzia limitata di portafoglio in linea con quanto disposto dal Reg. (UE) N. 964/2014, cartolarizzazione sintetica – Tranché Cover), una preferenza per la garanzia diretta su singola operazione. Tale preferenza sarebbe determinata dal fatto che, sulla base delle esperienze fino ad ora maturate (ossia prestiti già concessi alle ESCO), gli Istituti di Credito si dichiarano disponibili a fornire risorse per investimenti in efficientamento energetico degli edifici pubblici effettuati da ESCO, e ritengono la garanzia pubblica sia cruciale allo scopo (ottenimento finanziamenti). Questo perché sono consapevoli che i costi, soprattutto in termini di garanzie richieste, possono risultare troppo elevati per le imprese come le ESCO, per loro natura poco capitalizzate. Secondariamente, gli intervistati hanno dimostrato di apprezzare (la maggioranza degli istituti ha espresso parere favorevole) l'attivazione di un eventuale strumento di cartolarizzazione sintetica, dal momento che questo consentirebbe di diminuire gli accantonamenti patrimoniali che la banca è tenuta ad effettuare a fronte della concessione di prestiti. Viceversa, i pareri raccolti risultano poco positivi in relazione allo strumento standardizzato comunitario: l'impegno che viene richiesto alle Banche circa la concessione di un volume di nuovi prestiti pari ad almeno 5 volte il valore del Fondo, viene considerato eccessivamente vincolante, tenuto conto anche delle potenziali dimensioni del mercato di riferimento. Per quanto riguarda, infine, la posizione degli Istituti di Credito in relazione alla possibilità di partecipare, insieme al Fondo Pubblico, alla concessione dei prestiti va detto che: i) la partecipazione a livello di fondo è risultata interessante solo per uno degli intervistati, mentre la partecipazione a livello di progetto pare possibile almeno per due Istituti di Credito; ii) solo in un caso si è rilevato un totale disinteresse a qualsiasi forma di coinvolgimento.
- tutte le ESCO, giudicano positivamente la possibilità di usufruire di fondi rotativi pubblici. In particolare, la maggior parte degli intervistati (3) preferisce la possibilità di poter usufruire degli effetti della garanzia (contenimento dei costi del credito in termini di tassi di interesse e garanzie richieste) mentre in due casi, si è espresso un parere più favorevole alla possibilità di usufruire di prestiti agevolati. Infine, nell'ultimo caso non è stato possibile reperire la preferenza circa le due forme di strumenti rotativi proposti;
- per quanto riguarda i Comuni, il livello di gradimento dei diversi prodotti proposti rileva propensioni incerte. Infatti, seppur tutti i Comuni in linea teorica preferirebbero acquisire prestiti in via diretta (stante le aspettative poco positive circa la reale capacità delle ESCO di fornire un servizio vantaggioso e qualificato) solo 3 hanno dichiarato di poter effettivamente concretizzare tale orientamento². Nei restanti casi, per due Comuni non vi è la possibilità di accensione di nuovi prestiti, per un altro Comune pur a fronte della possibilità di contrarre mutui viene espressa preferenza a favore della concessione di garanzie alle ESCO per lasciare aperta la possibilità di accedere, nel caso si abbiano più finalità da perseguire (ossia l'efficientamento energetico degli edifici non sia la sola priorità strategica) ai prestiti offerti dalla Cassa Depositi e Prestiti. Riguardo la

² Dato il vincolo di pareggio di bilancio che i Comuni sono chiamati a rispettare dal primo gennaio 2016.

possibilità di realizzare interventi attraverso la collaborazione con le ESCO, le interviste ai Comuni, tuttavia, hanno mostrato una certa reticenza. I Comuni infatti si sono dimostrati scettici verso la possibilità di attivare forma di collaborazione per il timore di una scarsa chiarezza nei rapporti contrattuali, che potrebbe creare facile controversie.

In sintesi, dall'esame dei pareri espressi dai testimoni privilegiati si evince che:

- è necessario prevedere un incentivo a fondo perduto che accompagni l'aiuto rimborsabile, in quanto ritenuto determinante da tutti gli interlocutori coinvolti per far scattare la decisione di realizzare interventi per il risparmio energetico;
- non si può prescindere dall'attivazione di un fondo prestiti direttamente rivolto ai comuni data la loro manifesta volontà di intervenire autonomamente su tali temi (in tutti i casi in cui i vincoli di bilancio lo consenta) anche a seguito di una certa diffidenza a collaborare con le ESCO;
- per gli interventi che prevedono l'attivazione di partenariati con le ESCO, è preferibile prevedere un fondo che conceda garanzie, in virtù del fatto che dalle interviste effettuate non sono emersi elementi che testimoniano la presenza di fallimenti del mercato nell'offerta di credito (le banche si dichiarano disponibili a concedere prestiti per tali scopi) e, secondariamente, questo è lo strumento che ha raccolto maggiori preferenze da parte degli intervistati (Istituti di Credito e ESCO). La concessione di prestiti agevolati a favore di ESCO, viceversa, potrà essere preso in considerazione qualora si verificassero mutamenti nel mercato finanziario rispetto alle attuali condizioni (inesistenza di fenomeni di credit crunch data la manifestata disponibilità a concedere prestiti da parte degli Istituti di Credito).

4. I vantaggi collegati all'attivazione del Fondo per l'efficienza energetica degli immobili pubblici

Dopo aver illustrato nel Capitolo precedente le evoluzioni del contesto normativo (impulsi a favore degli SF e ricadute derivanti dalla riforma dei bilanci pubblici), gli insegnamenti che emergono dalle esperienze condotte da altre realtà territoriali ed i fabbisogni espressi dai soggetti potenzialmente interessati dall'attivazione degli Strumenti Finanziari, in questa sede descriveremo, interpretando il bagaglio informativo reperito, i principali benefici che derivano dall'attivazione di Fondi revolving a favore della realizzazione di interventi di efficientamento energetico presso gli edifici pubblici.

Un primo vantaggio collegato all'implementazione di Strumenti Finanziari per l'efficienza energetica degli edifici pubblici è costituito dal fatto che la scelta di elargire contributi soggetti a restituzione rappresenta una risposta positiva e concreta ai diversi stimoli pervenuti dal lato comunitario e dal lato nazionale, a favore del ricorso ai fondi revolving anche in campo energetico.

Per quanto riguarda l'ambito comunitario, infatti, si riscontra, come abbiamo indicato nel Capitolo precedente, che sollecitazioni a favore dell'attivazione di questa tipologia di Strumenti: sono state espresse nel "Position Paper italiano"³ ("....., occorre incentivare la diffusione di nuovi strumenti finanziari (ancora limitata in importanti aree italiane) attraverso un più ampio accesso a peer-to-peer lending, private equity e venture capital, o attraverso la relativa applicazione a settori o campi in cui fino ad oggi la loro presenza è stata fortemente limitata (trasporti sostenibili, energie rinnovabili, ambiente o adattamento ai cambiamenti climatici)."); si desumono dalla copiosa normativa volta a definire le regole per la programmazione e l'attuazione dei Fondi rotativi (si veda il Box 1 riportato nel precedente Capitolo 2.) anche con specifici riferimenti inerenti l'efficienza energetica (si vedano ad esempio, il Prestito per l'efficienza energetica e le energie rinnovabili nel settore dell'edilizia abitativa previsto dal Reg. 964/2014; l'art. 39 del Regolamento 651/2014 destinato a misure per l'efficientamento energetico attraverso l'utilizzo di fondi rotativi).

Dal lato nazionale, invece, gli stimoli ad operare in tal modo derivano, come indicato nel Capitolo 2, dall'Accordo di Partenariato il quale, nel descrivere le strategie da adottare nell'ambito dell'Obiettivo Tematico 4 - Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori, richiama l'attenzione sull'importanza di intervenire a favore del risparmio energetico nell' *edilizia residenziale pubblica* attraverso l'attivazione di Strumenti Finanziari.

Il secondo beneficio è rappresentato dal fatto che l'istituzione di fondi rotativi consente l'attivazione di un volume di investimenti maggiore di quello che sarebbe possibile se si concedessero contributi a fondo perduto. Questo perché, come noto, le forme di aiuto rimborsabili consentono di ricostituire le disponibilità finanziarie inizialmente concesse (visto che, ad esempio, a seguito della restituzione di prestiti o dello svincolo di garanzie, le risorse

³ "Position Paper" dei Servizi della Commissione sulla preparazione dell'Accordo di Partenariato e dei Programmi in ITALIA per il periodo 2014-2020 del 09/11/2012. Il Documento illustra le sfide specifiche per l'Italia e presenta i pareri preliminari dei Servizi della Commissione sulle principali priorità di finanziamento dei Fondi QSC per l'Italia.

erogate torneranno di nuovo a disposizione della Regione Umbria) le quali, poi, potranno essere nuovamente messe a disposizione per il supporto di ulteriori investimenti. Tale effetto benefico appare ancora più rilevante se si considera che: 1) la Regione Umbria avrà la possibilità di riutilizzare, in linea con quanto previsto dall'Articolo 44 del Reg. (UE) 1303/2013 "Reimpiego delle risorse imputabili al sostegno fornito dai fondi SIE fino al termine del periodo di ammissibilità", le risorse anche dopo la chiusura del POR FESR 2014-2020; 2) nel caso della concessione di garanzie è presente un moltiplicatore che rende il rapporto tra il volume delle garanzie concesse e le risorse messe a disposizione sempre superiore ad 1. Infatti, se in via estremamente esemplificativa (vedi tabella sottostante) l'importo del fondo rotativo fosse pari 100, si potrebbero concedere garanzie pari a 400 (se il moltiplicatore è 4 come previsto nel 2007-2013 in relazione al fondo regionale per la concessione di garanzie a favore delle PMI) ed attivare un volume di investimenti pari a 500 (se viene garantito l'80% del prestito=investimento). Diversamente, nel caso dei prestiti con un fondo pari a 100 si potrebbero attivare investimenti pari a 125 (se il prestito concesso è pari all'80% dell'investimento effettuato), così come nel caso di un contributo a fondo perduto pari all'80% dell'investimento. Non va dimenticato, però, che sia nel caso dei prestiti che delle garanzie, diversamente dal caso del contributo a fondo perduto dove le risorse si esauriscono con la prima elargizione, le risorse erogate tramite fondi rotativi, una volta che i finanziamenti siano stati interamente restituiti, potranno essere reimpiegate per generare ancora rispettivamente un volume di investimenti pari a 125 (prestiti) e 500 (garanzie).

Tabella 6. Capacità di attivazione degli investimenti dei diversi supporti

Forma di aiuto	Importo dell'aiuto	Volume degli investimenti attivati
Contributo a fondo perduto	100	125
Prestito	100	125+125+.....(per n anni)
Garanzie	100	500+500+.....(per n anni)

Il vantaggio rappresentato dalla capacità degli SF di generare un maggiore volume di investimenti grazie alla possibilità di reimpiego delle risorse 'liberate' a seguito rimborsi dei finanziamenti concessi, infine, risulta cruciale, se si tiene conto dei fabbisogni finanziari che la Regione Umbria deve soddisfare in funzione della sua politica energetica. La presenza di incentivi rimborsabili infatti consentirà in primo luogo alla Regione di fornire una risposta più consistente (in termini di investimenti supportati) al gap di finanziamento (cioè al divario tra le risorse necessarie e le risorse messe a disposizione del mercato) stimato in funzione degli interventi propedeutici al conseguimento degli obiettivi previsti dalla Strategia Energetico Ambientale Regionale (SEAR) 2014-2020. Stante le stime effettuate dalla Resco in occasione della Valutazione ex ante degli Strumenti Finanziari previsti dal POR FESR Umbria 2014-2020, infatti, in Umbria, per riuscire a conseguire il livello di risparmio associato agli interventi di efficientamento energetico degli edifici pubblici, sarebbe necessario mettere in campo circa 156 milioni di euro (che dovrebbero provenire da fonti pubbliche), oltre a quelli che si pensa verranno messi a disposizione autonomamente dal mercato.

L'attivazione di fondi rotativi, inoltre, sarà utile perché permetterà alla Regione di fornire una risposta più consistente al fabbisogno di investimento stimato sulla base degli elementi emersi dalle diagnosi energetiche recentemente elaborate a seguito del bando di gara emanato dalla Regione nel Luglio 2015. In questo caso, infatti, facendo riferimento alla portata degli interventi inseriti nelle diagnosi energetiche elaborate da quasi tutti i Comuni umbri, ma che interessano solo una parte minimale degli edifici sui quali sarebbe utile intervenire, e sviluppando due ipotesi che tengano rispettivamente in considerazione gli importi medi inerenti i progetti di minori dimensione e quelli di maggiori dimensioni, è stata stimata una necessità di investimenti considerevole. L'ipotesi è che gli Enti Locali per la realizzazione di interventi di efficientamento energetico degli edifici oggetto di diagnosi dovrebbero complessivamente sostenere investimenti che oscillano tra i 120 milioni di euro (se si suppone una dimensione finanziaria media pari a 400.000 euro) ed i 150 milioni di euro (considerando la soglia maggiore, pari a 500.000 euro).

Tabella 7. Ipotesi di base in relazione al fabbisogno di investimenti che emerge dalla diagnosi energetica.

	Numero di interventi	Costo ammissibile medio per ciascun intervento (soglia minima -euro)	Costo ammissibile medio per ciascun intervento (soglia massima - euro)
Interventi di efficientamento energetico per i quali si dispone di una diagnosi energetica	300	400.000	500.000

A questi vantaggi che si riferiscono agli aiuti rimborsabili generalmente intesi, se ne aggiungono altri più specifici che riguardano le singole tipologie di strumento finanziario. Va ricordato infatti che lo strumento 'garanzie' è particolarmente vantaggioso in situazioni di difficoltà di accesso al credito, in quanto allevia la gravosità delle condizioni di accesso. Esso pertanto è particolarmente utile per far fronte alla criticità evidenziate dalle ESCO che riguardano i problemi connessi all'accesso ai finanziamenti a causa dell'onerosità delle condizioni proposte. Viceversa, lo strumento 'prestiti' è vantaggioso nei casi in cui si riscontrano fenomeni di credit crunch, cioè di contrazione dell'offerta di credito. Pertanto esso sarebbe molto utile se il mercato non fosse in grado di mettere a disposizione un'adeguata offerta di risorse finanziarie. Ma, stanti i risultati delle interviste, questo al momento non sembra essere un problema che interessa i finanziamenti per gli interventi di efficientamento energetico realizzati da ESCO. In questo ambito tuttavia va sottolineata l'importanza di tenere in considerazione i futuri segnali derivanti dalla dinamica del mercato del credito che potrebbe essere interessata da fenomeni di contrazione causati da fattori internazionali. Infatti, nell'ipotesi di forti restrizioni nell'offerta di credito, potrà essere opportuno aprire il fondo prestiti anche alle ESCO.

In conclusione, attestato che l'attivazione di aiuti rimborsabili costituisce in generale una scelta vantaggiosa visto che rappresenta un positivo riscontro degli incoraggiamenti pervenuti da più livelli (comunitario e nazionale) ed è in grado di generare un volume maggiore di investimenti

rispetto ai contributi a fondo perduto, dall'analisi condotta in questo capitolo emerge in particolare che:

- i Prestiti, stanti le condizioni del mercato del credito emerse dall'indagine condotta (inesistenza di chiari fenomeni di credit crunch), non costituiscono la modalità di agevolazione più idonea rispetto ai fabbisogni rilevati (onerosità delle condizioni di accesso ai finanziamenti per le ESCO) e rappresentano una forma di aiuto “più costosa” perché a parità di risorse destinate al fondo rotativo riescono ad attivare un importo inferiore di investimenti, rispetto alle garanzie.
- le Garanzie rappresentano lo strumento più diretto a rispondere alle esigenze emerse in quanto in grado di contrastare situazioni di inasprimento delle condizioni di accesso ed inoltre presentano il vantaggio di avere un elevato moltiplicatore che consentirebbe, a parità di risorse finanziarie disponibili, di supportare un numero di interventi maggiori rispetto ai prestiti.

Nel capitolo che segue, verranno delineate le condizioni di operatività che questi strumenti dovrebbero assumere alla luce delle evidenze emerse dalle analisi sin qui condotte.

5. Le principali caratteristiche operative del Fondo per l'efficienza energetica degli immobili pubblici

Per individuare le caratteristiche tecniche che più di altre favoriscono l'operatività dei FEEEP, risulta di fondamentale importanza interpretare criticamente le risultanze emerse dalle diverse tipologie di analisi condotte (con particolare riferimento all'indagine qualitativa) e precedentemente illustrate nel Capitolo 3. In questo ambito, pertanto, si ricorda che le informazioni reperite attraverso l'indagine qualitativa hanno evidenziato in primo luogo che gli Enti Locali, pur riconoscendo l'importanza delle operazioni di efficientamento energetico degli edifici pubblici visti i loro effetti positivi sia in termini finanziari che ambientali, non frequentemente accordano priorità strategica a tali tipologie di intervento. Infatti, le politiche di rigore dei bilanci degli Enti Locali, fanno sì che molto spesso le decisioni di spesa vengono assunte a favore di interventi che presentano caratteri di "emergenza" tra i quali quasi sempre non rientrano i progetti volti al risparmio energetico. Conseguentemente per aumentare la propensione ad investire a favore dell'efficientamento energetico, è necessario imprimere uno stimolo forte in tal senso attraverso il riconoscimento di un contributo a fondo perduto.

Un altro risultato importante al fine dell'individuazione delle caratteristiche operative del futuro fondo per l'efficienza energetica, che emerge dall'indagine qualitativa, è rappresentato dal fatto che quasi sempre i Comuni hanno espresso una bassa propensione ad attivare collaborazioni con le ESCO e hanno testimoniato un elevato favore ad agire in via autonoma. Questo probabilmente sia a causa di una naturale diffidenza verso "nuove modalità" per la realizzazione di interventi di efficientamento energetico, sia per passate esperienze connotate da fattori di problematicità.

Da ultimo, va segnalato che l'indagine qualitativa ha rilevato che la principale criticità presente nel mercato del credito inerente gli investimenti in efficientamento energetico degli edifici pubblici, è rappresentata dall'onerosità delle condizioni di accesso ai finanziamenti. Gli Istituti di Credito infatti mostrano una buona disponibilità a concedere finanziamenti alle ESCO per la realizzazione di operazioni di efficientamento energetico. Inoltre sia le ESCO che gli Istituti di Credito, nonostante le limitate esperienze finora maturate non solo in Umbria, ma anche a livello nazionale, riconoscono che per accendere i finanziamenti è necessaria un'elevata entità di garanzie. Ma se per gli Istituti di Credito il problema si risolve semplicemente con la previsione di concessione di garanzie pubbliche a prima richiesta e gratuite, le ESCO, seppur nella maggioranza dei casi concordano con questa soluzione, ritengono utile anche la previsione di erogazione di prestiti pubblici agevolati.

Al contempo dall'analisi documentaria, sempre descritta nell'ambito del Capitolo 3 è emerso che:

- la riforma del sistema contabile ed il vincolo di pareggio di bilancio a cui sono sottoposti, dal primo gennaio 2016 tutti i Comuni, compresi quelli di più piccole dimensioni, costringono gli enti a tenere fortemente sotto controllo il livello di indebitamento. Conseguentemente, l'accensione di prestiti, risulta essere una scelta da assumere a fronte di spese per investimenti non procrastinabili;

- il mix di incentivi, ossia l’accompagnamento di un contributo a fondo perduto di discreta entità (non inferiore al 30%) all’aiuto rimborsabile risulta la scelta più diffusa tra le amministrazioni regionali. Questo probabilmente con l’intento di superare le criticità emerse dai provvedimenti nazionali (Fondo Kyoto Primo e Terzo Ciclo)) in termini di scarso successo delle iniziative proposte.
- nell’ambito delle esperienze regionali analizzate sembra emergere una predilezione dello Strumento Prestiti, rispetto alle garanzie. La prima tipologia di Fondo, infatti, è stata attivata in un maggior numero di casi. In questo ambito è opportuno sottolineare che se la scelta a favore della concessione di prestiti costituisce una via quasi obbligata nel caso dei Comuni risulta meno scontata nei confronti delle ESCO. In questi casi, infatti, va tenuto in considerazione che, seppur sia lo Strumento Prestiti che lo Strumento Garanzia contribuiscono ad alleggerire uno degli ostacoli principali del finanziamento di interventi di efficientamento energetico (onerosità delle condizioni di garanzia che gli Istituti di Credito richiedono alle ESCO) per alcuni aspetti la garanzia appare più vantaggiosa. Come anticipato precedentemente, infatti, la concessione di garanzie consente di attivare un numero maggiore di investimenti rispetto ad altre forme agevolative per effetto del moltiplicatore.

Stanti le evidenze appena richiamate, e nell’ottica di individuare condizioni di operatività del fondo il più “vicine possibili” ai desiderata dei vari interlocutori, è possibile mettere in evidenza che le scelte da assumere dovranno tenere in considerazione i seguenti aspetti principali.

In primo luogo, in linea con gli esiti emersi dall’analisi delle esperienze condotte in altre Regioni e coerentemente con le propensioni mostrate dai Comuni coinvolti nell’indagine diretta, per favorire una adeguata domanda di incentivi rimborsabili da parte dei Comuni, è necessario “spingerli” ad accettare l’utilizzo di Fondi rotativi. In altri termini risulta indispensabile riconoscere un contributo a fondo perduto di ammontare determinante vincolandolo alla richiesta di incentivi rimborsabili.

Secondariamente, nell’ottica di rispondere ai bisogni dei destinatari del futuro fondo rotativo per l’efficienza energetica e al contempo massimizzare il volume degli investimenti agevolabili con le risorse pubbliche disponibili, si ritiene che non si possa prescindere dall’attivazione di Strumenti Finanziari diversificati per i Comuni e per le ESCO. Tale condizione, che costituisce un forte aggravio in termini di impegno gestionale per l’attuazione dei fondi revolving, scaturisce dalle seguenti considerazioni.

L’attivazione del solo Strumento Garanzia privilegierebbe il “destinatario ESCO” e conseguentemente comporterebbe un obbligo all’attivazione di contratti di efficientamento energetico con ESCO anche per gli Enti locali che, nel rispetto dei vincoli di pareggio di bilancio, avrebbero “capienza” per poter contrarre mutui e contemporaneamente non esprimono elevate propensioni ad attivare forme di collaborazioni con ESCO.

Dall'altro lato, la previsione di attivare esclusivamente Prestiti, risponderebbe alla domanda dei Comuni, non disattenderebbe le preferenze espresse dalle ESCO intervistate⁴ e sarebbe conforme alle scelte maturate da altre Regioni italiane. Tuttavia, tale opzione, non consentirebbe di sfruttare, almeno nell'arco di vita del POR, uno dei principali vantaggi degli strumenti rotativi, ossia l'effetto moltiplicativo in termini di volume di investimenti agevolati (si veda la tabella 6 riportata nel precedente Capitolo 4). L'attivazione della sola forma Prestiti, inoltre non sarebbe supportata da comportamenti favorevoli da parte del sistema bancario che si è espresso in toto a favore dello Strumento Garanzia.

La considerazione di questi due elementi, insieme alla posizione delle ESCO leggermente più favorevole alla possibilità di poter fruire di garanzie, induce a prospettare l'ipotesi di attivazione della doppia tipologia di Strumenti Finanziari.

Coerentemente agli aspetti appena richiamati, nella successiva tabella vengono schematizzate in termini operativi, le caratteristiche degli SF che, alla luce delle analisi svolte, appaiono maggiormente vantaggiosi. In particolare, nella tabella di seguito riportata, vengono elencate le tipologie di aiuto, i destinatari e riassunte le motivazioni che hanno portato allo loro individuazione.

Tabella 8. Le possibili strategie di intervento.

Tipologia di aiuto	Caratteristiche	Destinatari	Elementi che giustificano l'opzione
Incentivi a fondo perduto e Fondo Prestiti (pari al 100% dell'investimento ammissibile)	Incentivo a fondo perduto pari al 30-40% dell'investimento Prestito a tasso zero, con durata tra 5 e 10 anni, per coprire il restante 60-70% dell'investimento	Comuni	La previsione del mix di incentivi (rimborsabili e non rimborsabili) rappresenta una modalità operativa in linea con quella scelta da altre amministrazioni regionali. Inoltre, il riconoscimento di un incentivo a fondo perduto rappresenta una "spinta" ineliminabile, a favore dell'utilizzo di incentivi rotativi da parte dei Comuni L'attivazione di un Fondo prestiti consente di rispondere in pieno alle esigenze espresse dai Comuni e rispecchia la modalità di aiuto prevalentemente adottata a livello nazionale e regionale
Incentivi a fondo perduto e Fondo Garanzia (pari al 100% dell'investimento ammissibile)	Incentivo a fondo perduto pari al 30-40% dell'investimento, ai Comuni Garanzia diretta a prima richiesta, a titolo gratuito, della durata massima di 10 anni, fino ad un massimo dell'80%	Comuni ed ESCO (legate all'Ente Locale da un contratto di EPC)	Il riconoscimento di un incentivo a fondo perduto costituisce un fattore cruciale per innescare scelte positive da parte dei Comuni a favore della realizzazione di progetti per l'efficientamento energetico. Il fondo di garanzia ha suscitato discreti livelli di adesione da parte delle ESCO e un significativo favore da parte degli Istituti di Credito L'attivazione di aiuti sotto forma di

⁴ In questo ambito si ricorda infatti che rispetto alle 6 ESCO intervistate, 3 hanno privilegiato lo Strumento Garanzia, 2 lo Strumento Prestiti, mentre in un caso non è stato possibile rilevare il dato.

Tipologia di aiuto	Caratteristiche	Destinatari	Elementi che giustificano l'opzione
	del finanziamento accesso dalle ESCO per coprire il restante 60-70% dell'investimento		garanzia consentirebbe di massimizzare il numero di interventi agevolabili (a parità di fondo il volume di investimenti attivato è maggiore)

In sintesi, dalla tabella sopra riportata, emerge dunque che la strategia di intervento regionali è opportuno sia orientata a:

- concedere agli Enti Locali un contributo a fondo perduto pari al 30-40% degli investimenti ammissibili dato il loro quasi completo disinteresse ad usufruire, in via esclusiva, di incentivi derivanti da fondi rotativi (prestiti o garanzie);
- attivare un fondo prestiti rivolto ai Comuni ed un fondo garanzie rivolto alle ESCO, visto che non si riscontrano gravi fenomeni di restrizione del credito ed in tal modo è possibile rispondere puntualmente alle diverse esigenze espresse dagli interlocutori e contemporaneamente valorizzare il moltiplicatore legato allo Strumento Garanzie;
- concedere, per quanto riguarda le caratteristiche tecniche degli Strumenti Finanziari: 1) prestiti a tasso nullo con una durata tra 5 e 10 anni. In questo modo, infatti, si mette in campo un prodotto che, seppur diverso da quello proposto in fase di indagine qualitativa (la cui durata era 15-20 anni) è in linea con le esperienze maturate dalle altre regioni (sia le Regione Marche, che la Regione Molise che la Regione Lombardia concedono finanziamenti a tasso zero e in Molise e in Lombardia i prestiti hanno una durata al massimo decennale) e tiene conto delle evidenze emerse in fase di indagine qualitativa. Dalle interviste infatti è emerso per gli investimenti più complessi (che riguardano anche l'involucro dell'edificio) i tempi di rientro sono molto lunghi, fino a 15-20 anni, ma che grazie alla erogazione di un contributo a fondo perduto vengono notevolmente ridotti, rendendo opportuni finanziamenti della durata fino a 10 anni. Inoltre è risultato che la presenza di bassi tassi di interesse applicati dalla Cassa Depositi e Prestiti può indurre a preferire l'accensione di finanziamenti senza vincolo di destinazione, pertanto è necessario fissare un tasso che riduca il rischio di insuccesso del fondo. Inoltre; 2) garanzie dirette a prima richiesta, gratuite, pari all'80% del finanziamento al fine di rispondere positivamente al forte favore espresso dagli Istituti di Credito verso un simile prodotto, perché, a loro avviso, tale tipologia di incentivi consente di minimizzare (e in alcuni casi annullare) la richiesta di garanzie personali alle ESCO.

Nel caso in cui lo strumento finanziario ha come destinatario le ESCO, è bene anche ricordare che la sua implementazione sarà condizionata dalla normativa in materia di aiuto di stato. Tuttavia, stante le caratteristiche delle agevolazioni che potranno essere concesse (vedi tabella precedente) e considerato il fatto che gli Istituti di Credito non hanno espresso un parere favorevole alla compartecipazione dei futuri FEEEP, sarà possibile concedere le agevolazioni solo se queste non costituiranno un aiuto, ossia rispetteranno le norme previste dal Regolamento 2de minimis” (Regolamento (UE) n. 1407/2013).

Passando infine ad esaminare il possibile budget finanziario degli Strumenti Finanziari appena descritti e considerando le indicazioni espresse dall'Amministrazione regionale in termini di ammontare complessivo di risorse pubbliche da destinare agli SF, si stima che la spesa pubblica necessaria sia pari a circa 8,8 milioni di euro. Di questi, 5,3 milioni di euro dovranno essere destinati alla concessione di contributi a fondo perduto, circa 2,2 milioni di euro ad aiuti sotto forma di prestiti ed i restanti 1,3 milioni di euro per aiuti in forma di garanzia. Tali quantificazioni sono state elaborate tenuto conto che le risorse pubbliche dell'Azione 4.2.1 del POR FESR destinate ai Fondi rotativi ammontano a 3.500.000 euro ed ipotizzando che:

- il 25% della domanda derivante dai potenziali beneficiari riguardi lo strumento prestiti;
- il restante 75% della domanda riguardi la concessione di garanzie pari all'80% del prestito sotteso;
- il moltiplicatore del fondo di garanzia è pari a 4, rispetto al volume garantito e pari a 5 rispetto al volume dei prestiti concessi

Nella tabella di seguito, il riepilogo degli elementi quantitativi appena richiamati.

Tabella 9. Le risorse necessarie per il mix di incentivi ed il numero di interventi finanziabili

Spesa pubblica (euro) dell'Azione 4.2.1 del POR FESR destinata a Fondi rotativi	3.500.00
- di cui destinati a fondo prestiti ⁵	2.169.421
- di cui destinati a fondo garanzia	1.330.578
Contributo a fondo perduto pari al 40% della spesa ammissibile	5.322.314
Totale spesa pubblica da destinare al mix di incentivi	8.822.314
Numero di interventi sostenibili ipotizzando un investimento medio pari a circa 400.000 euro	27
Numero di interventi sostenibili ipotizzando un investimento medio pari a circa 500.000 euro	33

⁵ E' stato ipotizzato che per il 25% degli interventi i Comuni avessero la possibilità di contrarre nuovi mutui.

6. Le future fasi per assicurare l'operatività del Fondo.

Dopo aver delineato nel precedente Capitolo le principali caratteristiche operative degli Strumenti Finanziari che si ritiene più opportuno vengano attivati per la realizzazione di interventi di efficientamento energetico degli edifici pubblici, di seguito vengono affrontate le principali questioni connesse alla gestione di tali strumenti.

Come si ricorderà, gli esiti emersi dallo studio inducono a prevedere l'attivazione di un mix di incentivi fondo perduto-revolving, così articolato:

- contributo a fondo perduto agli Enti Locali pari al 30-40% degli investimenti ammissibili;
- aiuto rimborsabile vincolato alla fruizione dell'incentivo richiamato al punto precedente, secondo una delle seguenti opzioni: i) accensione di un finanziamento agevolato da parte dell'Ente Locale pari al restante 60-70% dell'investimento; ii) acquisizione di una garanzia da parte della ESCO (legata all'Ente Locale da un contratto di EPC) pari all'80% del prestito acquisito per far fronte alla restante parte dell'investimento (60-70%).

Per quanto riguarda l'affidamento della gestione di tali strumenti, la Regione potrebbe procedere incaricando o organismi (pubblici o privati) che saranno selezionati tramite procedure di evidenza pubblica o strutture in house, per le quali potranno essere attivate procedure di affidamento diretto.

Dalle esperienze pregresse, si evince che la Regione ha sempre scelto la procedura di evidenza pubblica per l'affidamento della gestione dei fondi per la concessione di garanzie, mentre ha optato per l'incarico al soggetto in house Sviluppo Umbria per l'attuazione dei fondi prestiti.

Tuttavia, in questo caso, si ritiene più opportuno, in controtendenza con la prassi regionale, considerare la possibilità di affidare al medesimo soggetto e mediante bando di gara la gestione di entrambi i fondi (prestiti e garanzie) destinati al risparmio energetico degli edifici pubblici.

Questo perché il carattere sperimentale del Fondo regionale per l'efficienza energetica, unito alle peculiarità determinate dal mix di incentivi (fondo perduto e revolving) non consente l'agevole riassorbimento dei maggiori tempi che il coinvolgimento di due soggetti gestori inevitabilmente comporta.

Da un lato, infatti, il carattere sperimentale dell'operazione non permette l'effettuazione di stime stabili circa il volume di prestiti o di garanzie che saranno richiesti dai potenziali soggetti destinatari (anche a seguito dell'impossibilità da parte dei Comuni di conoscere a pieno l'impatto sul proprio bilancio della recente applicazione delle regole di pareggio di bilancio). Conseguentemente è fortemente probabile che le dotazioni dei due Strumenti Finanziari inizialmente ipotizzate, necessiteranno di modifiche in corso d'opera. In altri termini è verosimile aspettarsi che durante la fase attuativa andranno effettuate rimodulazioni finanziarie che trasferiranno risorse dal fondo prestiti al fondo garanzia o viceversa.

Dall'altro, la formula mix di incentivi, implica, per ovvi motivi, che il riconoscimento del contributo a fondo perduto avvenga simultaneamente alla concessione del fondo rotativo (prestiti o garanzie).

Tenendo conto di questi due fattori e considerando l'obiettivo di assicurare celerità attuativa al mix di incentivi predisposto nel rispetto delle scadenze previste per il disimpegno automatico, si ritiene che il coinvolgimento di due soggetti gestori appesantirebbe eccessivamente il percorso attuativo. Infatti, risulterebbero difficilmente recuperabili i maggiori tempi che si impiegherebbero per rimodulare le risorse da un soggetto gestore ad un altro rispetto al minor lasso di tempo necessario ad effettuare una rimodulazione del budget finanziario di fondi gestiti dallo stesso soggetto.

Nel primo caso si tratterebbe infatti di effettuare procedure di revoca ad un soggetto gestore modificando il relativo contratto e il collegato accordo di finanziamento andando incontro, come è normale che accada, a comportamenti "avversi" alla decurtazione delle risorse da parte del soggetto gestore "penalizzato". Contemporaneamente andranno attivate procedure di rifinanziamento all'altro soggetto gestore con conseguente modifica del contratto e dell'accordo di finanziamento.

Viceversa, ossia nell'ipotesi in cui la gestione dei fondi fosse affidata ad un unico soggetto, la modifica della dotazione finanziaria tra il fondo prestiti e il fondo garanzia potrebbe avvenire, considerando che il contratto iniziale conterrà clausole di flessibilità, con semplice atto dirigenziale.

In ogni caso, qualora la Regione scelga di affidare la futura gestione dei due SF attraverso una procedura di selezione pubblica, l'individuazione dell'organismo da incaricare dell'attuazione dei fondi dovrà avvenire nel rispetto delle disposizioni del Regolamento Delegato (UE) n.480/2014, ossia dei requisiti minimi di ammissibilità e dei criteri minimi di valutazione per la selezione del soggetto gestore elencati nell'Articolo 7 di detto regolamento (si veda box successivo).

Articolo 7 del Regolamento Delegato (UE) n.480/2014

Criteri di selezione degli organismi che attuano gli Strumenti Finanziari

1. Al momento della selezione di un organismo chiamato ad attuare uno strumento finanziario in conformità all'articolo 38, paragrafo 4, lettera a), e all'articolo 38, paragrafo 4), lettera b), punti ii) e iii), del regolamento (UE) n. 1303/2013, l'autorità di gestione si accerta che tale organismo soddisfi i seguenti **requisiti minimi**:
 - a) diritto a svolgere i pertinenti compiti di esecuzione a norma del diritto nazionale e dell'Unione;
 - b) adeguata solidità economica e finanziaria;
 - c) adeguate capacità di attuazione dello strumento finanziario, compresi una struttura organizzativa e un quadro di governance in grado di fornire le necessarie garanzie all'autorità di gestione;
 - d) esistenza di un sistema di controllo interno efficiente ed efficace;
 - e) uso di un sistema di contabilità in grado di fornire tempestivamente dati precisi, completi e attendibili;
 - f) accettazione degli audit effettuati dagli organismi di audit degli Stati membri, dalla Commissione e dalla Corte dei conti europea
2. Nel selezionare un organismo di cui al paragrafo 1, l'autorità di gestione tiene in debita considerazione la natura dello strumento finanziario da attuare, l'esperienza dell'organismo in questione nell'attuazione di Strumenti Finanziari simili, la competenza e l'esperienza dei membri dell'équipe proposta e la capacità operativa e finanziaria dell'organismo. La selezione è trasparente, giustificata da ragioni oggettive e non dà luogo a conflitti di interesse e si basa perlomeno sui seguenti **criteri**:
 - a) validità e credibilità del metodo di individuazione e valutazione degli intermediari finanziari o dei destinatari finali, a seconda dei casi;
 - b) livello dei costi e delle commissioni di gestione per l'attuazione dello strumento finanziario e metodo proposto per il loro calcolo;
 - c) termini e condizioni applicati al sostegno fornito ai destinatari finali, fissazione del prezzo compresa;
 - d) capacità di raccogliere risorse da investire nei destinatari finali, aggiuntive rispetto ai contributi del

programma;

- e) capacità di fornire prove circa un'attività aggiuntiva rispetto a quella presente;
- f) nei casi in cui l'organismo che attua lo strumento finanziario assegni proprie risorse finanziarie a favore dello strumento finanziario o condivide il rischio, misure proposte per far convergere gli interessi e attenuare possibili conflitti di interesse.

Oltre ai criteri di valutazione appena richiamati previsti dalla normativa comunitaria, stante l'innovatività degli SF che si intende mettere in campo e le loro caratteristiche operative, sarà cruciale, in sede di selezione del soggetto gestore, prevedere anche i due seguenti criteri che riguardano la capacità dell'organismo incaricato della gestione di garantire:

- una appropriata attività di promozione degli Strumenti Finanziari presso i Comuni e le ESCO
- adeguate modalità di coordinamento con i referenti regionali del Servizio Energia, responsabili dell'Azione 4.2.1 a valere della quale gli Strumenti Finanziari vengono attivati.

Il fatto che gli strumenti individuati rappresentino una grande novità nel panorama degli strumenti agevolativi umbri, in particolare nel campo degli investimenti energetici effettuati da enti pubblici, nel quale fino ad ora si è operato tramite la concessione di cospicui (almeno 80% dell'investimento) contributi a fondo perduto a favore di operazione direttamente realizzate dagli enti, induce infatti a considerare fondamentale promuovere una concreta attività di animazione e sensibilizzazione. Questo con l'intento di diffondere il più possibile le opportunità collegate a queste nuove iniziative, caratterizzate dalla presenza di aiuti rimborsabili e dalla possibilità di collaborazione con soggetti privati (ESCO).

Inoltre, poiché si tratta di un mix di incentivi, ossia della concessione di aiuti rimborsabili solo a seguito della concessione di contributi a fondo perduto, sarà bene che l'attuazione dei fondi da parte del soggetto gestore sia caratterizzata da un adeguato interscambio informativo con i responsabili regionali dell'Azione 4.2.1 (nell'ambito della quale gli strumenti sono attivati) ai quali spetta la selezione degli interventi da finanziare nel rispetto dei criteri di "merito del credito" da tenere in considerazione ai fini della concessione delle garanzie.

Infine, per quanto riguarda l'emanazione del bando di gara per l'individuazione del soggetto gestore dei fondi rotativi si richiama l'attenzione sull'opportunità di effettuarla congiuntamente al Servizio Politiche del Credito della Regione Umbria che sta predisponendo la documentazione di gara per gli Strumenti Finanziari previsti dagli Assi 1 e 3 del POR. Questo perché produrrebbe vantaggi in termini amministrativi (una sola procedura anziché due) e consentirebbe di usufruire della lunga esperienza accumulata dal suddetto servizio in questo tipo di gare.

Una volta selezionato il soggetto gestore, sarà necessario, secondo quanto previsto dall'Articolo 38, comma 7 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 provvedere alla definizione dell'accordo di finanziamento tra i referenti regionali e l'organismo che attua il fondo. Tale accordo di finanziamento dovrà descrivere i termini e le condizioni da rispettare affinché il fondo possa essere cofinanziato con le risorse del POR FESR 2014-2020, in ottemperanza alle

disposizioni contenute nell'Allegato IV al Regolamento (UE) n.1303/2013 (che si riporta di seguito).

ALLEGATO IV

ATTUAZIONE DEGLI STRUMENTI FINANZIARI: ACCORDI DI FINANZIAMENTO

1. Qualora uno strumento finanziario sia attuato a norma dell'articolo 38, paragrafo 5, lettere a) e b), l'accordo di finanziamento comprende i termini e le condizioni per i contributi del programma allo strumento finanziario e comprende almeno gli elementi seguenti:

a) la strategia o la politica d'investimento compresi le modalità di attuazione, i prodotti finanziari da offrire, i destinatari finali che si intende raggiungere e, se del caso, la combinazione prevista con il sostegno sotto forma di sovvenzioni;

b) un piano aziendale o documenti equivalenti per lo strumento finanziario da attuare, compreso l'effetto leva previsto di cui all'articolo 37, paragrafo 2, lettera c);

c) i risultati prefissati che lo strumento finanziario interessato dovrebbe raggiungere per contribuire agli obiettivi specifici e ai risultati della priorità pertinente;

d) le disposizioni per il controllo dell'attuazione degli investimenti e dei flussi delle opportunità d'investimento, compresa la rendicontazione da parte dello strumento finanziario al fondo di fondi e/o all'autorità di gestione, onde garantire la conformità con l'articolo 46;

e) i requisiti in materia di audit, quali i requisiti minimi per la documentazione da conservare a livello dello strumento finanziario (e, se del caso, a livello del fondo di fondi), e i requisiti in relazione alla gestione delle registrazioni separate per le diverse forme di sostegno conformemente all'articolo 37, paragrafi 7 e 8, (ove applicabile), compresi le disposizioni e i requisiti riguardanti l'accesso ai documenti da parte delle autorità di audit degli Stati membri, dei revisori della Commissione e della Corte dei conti europea, per garantire una pista di controllo chiara conformemente all'articolo 40;

f) i requisiti e le procedure per la gestione del contributo scaglionato previsto dal programma conformemente all'articolo 41 e per la previsione dei flussi delle opportunità di investimento, compresi i requisiti per la contabilità fiduciaria/separata a norma dell'articolo 38, paragrafo 8;

g) i requisiti e le procedure per la gestione degli interessi e altre plusvalenze generate di cui all'articolo 43, comprese le operazioni/ gli investimenti di tesoreria accettabili, e le responsabilità e gli obblighi delle parti interessate;

h) le disposizioni relative al calcolo e al pagamento dei costi di gestione sostenuti o delle commissioni di gestione dello strumento finanziario;

i) le disposizioni relative al riutilizzo delle risorse imputabili al sostegno dei fondi SIE fino alla fine del periodo di ammissibilità conformemente all'articolo 44;

j) le disposizioni relative all'utilizzo delle risorse imputabili al sostegno dei fondi SIE dopo la fine del periodo di ammissibilità conformemente all'articolo 45 e le modalità di uscita del contributo dei fondi SIE dallo strumento finanziario;

k) le condizioni di un eventuale ritiro o ritiro parziale dei contributi dei programmi erogati agli Strumenti Finanziari, compreso il fondo di fondi, se del caso;

l) le disposizioni volte a garantire che gli organismi di attuazione degli Strumenti Finanziari gestiscano detti strumenti in modo indipendente e conformemente alle norme professionali pertinenti, e agiscano nell'interesse esclusivo delle parti che forniscono i contributi allo strumento finanziario;

m) le disposizioni relative alla liquidazione dello strumento finanziario.

Inoltre, qualora gli Strumenti Finanziari siano organizzati mediante un fondo di fondi, l'accordo di finanziamento tra l'autorità di gestione e l'organismo che attua il fondo di fondi prevede altresì la valutazione e la selezione degli organismi che attuano gli Strumenti Finanziari, compresi inviti a manifestare interesse o procedure di appalti pubblici.

In termini più semplici, nell'accordo di finanziamento sarà necessario puntualizzare le ricadute operative delle scelte maturate. Ad esempio, andrà illustrato il metodo impiegato per calcolare il moltiplicatore del Fondo necessario ad identificare l'effetto leva (si veda punto b del precedente Box), ossia andranno indicati tutti gli elementi che verranno utilizzati per tale

calcolo: la quota di prestiti coperta da risorse pubbliche e private, il tasso di interesse e la durata massima e minima del prestito, “il tasso di decadenza” dei prestiti pure sulla base delle esperienze del soggetto gestore (che influenza la possibilità di reinvestimento delle risorse destinate al Fondo).

Inoltre, andranno specificati tutti gli adempimenti a cui il soggetto gestore dovrà ottemperare, derivanti dalle regole comunitarie in tema di attuazione, monitoraggio, controlli e chiusura del Fondo. Ci si riferisce a mero titolo esemplificativo: i) alle regole per la rendicontazione ai fini del rispetto di quanto previsto dall’art. 41 del Reg. 1303/2013 il quale, a differenza che nel precedente periodo di programmazione, collega la possibilità di chiedere rimborsi alla Commissione Europea all’avanzamento del fondo in termini di concessione di prestiti o garanzie; ii) ai criteri per il calcolo dei costi e delle commissioni di gestione in base alle prestazioni del soggetto gestore e alle relative soglie massime (artt. 12 e 13 del Regolamento Delegato N. 480/2014).

In fase di definizione dell’Accordo di Finanziamento per il Fondo Prestiti e per il Fondo Garanzia, Resco, qualora se ne ravvisi la necessità, fornirà il proprio contributo per inserire in tale Accordo le regole di funzionamento dei Fondi e i compiti che il Soggetto Gestore sarà tenuto a svolgere nel rispetto della normativa di riferimento e delle caratteristiche specifiche dei FEEEP.

7. I rischi da scongiurare.

Dopo aver descritto le possibili caratteristiche operative FEEEP attivabili per sostenere gli investimenti in efficientamento energetico degli edifici pubblici e aver delineato le principali fasi da affrontare per la loro implementazione, è bene concludere lo studio, segnalando i principali fattori che possono rappresentare cause di insuccesso nell'attivazione del mix di incentivi per l'efficientamento energetico. Richiamare l'attenzione sulle potenziali criticità che possono essere connesse all'attivazione di detti strumenti, è importante perché consente:

- di programmare ex-ante operazioni per favorire le condizioni propedeutiche a disattivare l'insorgere dei fattori problematici;
- di predisporre un adeguato sistema di sorveglianza degli aspetti potenzialmente critici.

In altri termini, individuare sin da ora i motivi di insuccesso permette di adottare opportune azioni di sostegno iniziali e/o tempestive misure correttive on going (qualora necessarie) che permettano da un lato di portare a termine positivamente l'operazione di innovazione nel campo del finanziamento del risparmio energetico degli edifici pubblici e dall'altro di adempiere ai vincoli di spesa del POR FESR 2014-2020 a cui gli Strumenti Finanziari sono chiamati a contribuire.

Tra i principali potenziali fattori di insuccesso, la prima criticità che si ritiene utile segnalare è rappresentata dal pericolo di una scarsa adesione dei potenziali destinatari nonostante "l'attrattività" del contributo a fondo perduto che si intende avvicinare agli Strumenti Finanziari.

Si intende cioè dire che, data l'innovatività degli strumenti individuati potrebbe accadere che le richieste di finanziamento presentate non siano sufficienti ad assorbire completamente le risorse messe a disposizione. Infatti, il fatto che il contributo sia per una quota prevalente rimborsabile e non interamente a fondo perduto rappresenta una significativa innovazione rispetto al passato quando gli incentivi erano totalmente non rimborsabili. Tale novità potrebbe avere un scarso appeal sugli enti locali umbri, che, fino ad oggi, hanno investito in questo campo, in maniera residuale o spinti dall'elevato aiuto a fondo perduto.

Inoltre, un altro fattore che potrebbe scoraggiare i Comuni umbri a partecipare al mix di incentivi consiste nella considerazione che in taluni casi può rendersi necessario attivare una collaborazione con soggetti privati (le ESCO) per poter accedere ai finanziamenti. L'attivazione di contratti EPC con ESCO potrebbe rappresentare un elemento di problematicità sia derivante da fattori contestuali che concernenti la realtà umbra.

Nel primo caso (fattori extra-regionali) è opportuno ricordare che le puntuali connotazione che i contratti di EPC dovranno assumere nel rispetto del Decreto legislativo 102/2014 e in coerenza con il nuovo codice degli appalti (D.lgs n. 50/2016) non sono ancora state formalizzate in modo definitivo⁶. È chiaro che se tale situazione non evolvesse positivamente

⁶ Il comma 1 dell'art. 14 del D. Lgs 102/2014 stabilisce che i contratti di prestazione energetica (o EPC) stipulati dalla pubblica amministrazione contengono gli elementi minimi di cui all'allegato 8 al decreto. Il comma 4 dello stesso articolo indica che è compito dell'ENEA elaborare il contratto-tipo per il miglioramento del rendimento energetico dell'edificio con gli elementi minimi di cui all'allegato 8. Attualmente, la redazione delle linee guida per

nel momento in cui il mix di incentivi sarà operativo, il quadro di incertezza non agevolerebbe la diffusione di contratti di prestazione energetica che i Comuni che non sono in condizione di accendere prestiti sarebbero costretti a stipulare.

In relazione alle specificità umbre, va ricordato che, come abbiamo illustrato nei precedenti capitoli, i vari interlocutori coinvolti hanno chiaramente manifestato una certa reticenza verso simili operazioni (probabilmente derivante da passate esperienze poco positive maturate nell'ambito di collaborazioni con ESCO). Conseguentemente è ipotizzabile che la futura attivazione di contratti EPC possa presentare elementi di complessità.

Per limitare il più possibile il verificarsi di atteggiamenti ostativi alla partecipazione dei Comuni al mix di incentivi, sarà necessario in primo luogo avviare operazioni di sostegno da realizzarsi preliminarmente all'avvio degli Strumenti Finanziari.

Si tratterà in particolare di effettuare una capillare campagna informativa e di sensibilizzazione che illustri adeguatamente e dettagliatamente le caratteristiche delle opportunità presenti sia in relazione agli incentivi che potranno essere offerti nel corso del periodo 2014-2020, che rispetto al vantaggio della possibilità di disporre di risorse finanziarie per il supporto di interventi per l'efficientamento energetico anche successivamente alla chiusura del POR FESR (quando potrebbe verificarsi un ridimensionamento delle risorse comunitarie per il periodo post 2020).

Tale attività potrà essere svolta in parte dall'Amministrazione regionale prevedendo ad esempio l'inserimento di opportuni messaggi nell'ambito del Piano di Comunicazione del POR FESR e/o nell'ambito dei continui interscambi che il Servizio Energia intrattiene con gli Enti Locali per lo svolgimento delle proprie attività consuetudinarie.

Un ulteriore contributo importante alla attività di animazione potrà essere fornito dal Soggetto Gestore degli SF. In questo ambito, pertanto, andrà previsto che tra i servizi da porre a bando di gara, vi sia anche l'effettuazione di azioni di informazione e sensibilizzazione (da definirsi a stretto raccordo con i referenti del Servizio Energia) destinate ai potenziali destinatari del mix di incentivi.

Secondariamente, sarà importante predisporre specifici materiali di supporto per agevolare la realizzazione delle operazioni da parte degli enti locali. A tal proposito, ad esempio, potrà essere molto utile favorire la divulgazione e la conoscenza dell'attuale versione linee guida predisposte dall'ENEA⁷ in merito al contratto di EPC, come previsto dalle più recenti disposizioni del decreto legislativo 102/2014. La conoscenza di tale documentazione, seppur non ancora definitiva, rappresenta comunque un importante passo avanti nel processo di appropriamento dei principi di base del contratto di prestazione energetica.

Per quanto riguarda invece la sorveglianza da porre in essere in corso d'opera, ossia dopo l'avvio del mix di incentivi, si tratterà di monitorare frequentemente il numero delle domande e l'ammontare degli investimenti per i quali si richiedono facilitazioni di accesso al credito.

la predisposizione di un contratto di EPC da parte dell'ENEA è ancora in corso. L'ultima versione di linee guida divulgata è quella di Settembre 2015, ma non è ancora definitiva.

⁷ "Linee guida per un contratto Energy Performance Contract secondo il DLgs 102/2014", ENEA Settembre 2015.

Questo per poter rimodulare il volume dei due Fondi (Prestiti e Garanzie) funzionalmente alle richieste che saranno espresse dai diversi tipi di destinatari (Comuni e ESCO).

Infine, rimanendo sempre nel campo della sorveglianza in corso d'opera, sarà importante reperire informazioni dalle ESCO circa l'eventuale insorgenza di fenomeni di razionamento del credito verso queste tipologie di società. Infatti, seppur nella nostra analisi non sono stati rilevati aspetti che denotano evidenti rigidità da parte del sistema bancario nella concessione di finanziamenti alle ESCO, le future dinamiche del mercato del credito (non prevedibili in questa fase caratterizzata da numerosi elementi di incertezza sul mondo bancario e sul mercato dei capitali internazionali) potrebbero determinare l'insorgere di fallimenti di mercato (o di situazione di sub-ottimalità). In questo caso si tratterà di riflettere circa l'opportunità di concedere prestiti anche alla ESCO (invece che esclusivamente ai Comuni come la nostra proposta attualmente prevede) in modo da contribuire all'alleggerimento delle conseguenze delle politiche di diminuzione del credito.

Da ultimo, si ritiene importante sottolineare una seconda tipologia di criticità, di certo non meno importante della precedente, seppur maggiormente gestibile in quanto rientra principalmente nell'ambito della sfera discrezionale della Regione. Si tratta del possibile 'effetto spiazzamento' che sarebbe generato dall'esclusiva offerta di contributi a fondo perduto per le stesse finalità e simultaneamente al mix di incentivi.

Conseguentemente, per garantire l'operatività del supporto "fondo perduto/revolving" è fondamentale che la scelta di avviare un mix di incentivi non sia accompagnata, almeno in via contemporanea e nel breve periodo, da approcci totalmente a fondo perduto a parte situazioni eccezionali⁸. Infatti, nell'ipotesi in cui i potenziali beneficiari delle risorse finanziarie del POR FESR percepissero che gli incentivi revolving costituiscono una delle opzioni di cui usufruire, è altamente probabile che la domanda si dirigerebbe quasi in via esclusiva verso forme di sostegno più tradizionali (incentivi a fondo perduto). Si attiverebbe cioè una sorta di 'effetto spiazzamento' da parte di tale tipologia di incentivi a scapito dei sostegni rotativi.

È quindi fondamentale che l'Amministrazione regionale acquisisca piena consapevolezza circa il fatto che a partire dall'avvio dei fondi rotativi e fino a quando non si dovesse prendere atto di un loro palese insuccesso, la concessione dei soli incentivi a fondo perduto potrà riguardare esclusivamente situazioni marginali. Si tratterà pertanto di accordare, almeno per un anno dal concreto avvio dei Fondi (ci si riferisce alla loro operatività in termini di capacità effettiva di concedere prestiti ai Comuni e garanzie alle ESCO), la leadership quasi assoluta al mix di incentivi. Dopo il primo anno di sperimentazione sarà possibile comprendere se le domande pervenute hanno la capacità di assorbire le risorse finanziarie disponibili o se viceversa sia necessario adottare azioni correttive (rimodulazione delle risorse finanziarie destinate ai fondi rotativi).

⁸ Ci si riferisce ad esempio a casi che per loro natura mal si prestano ad usufruire di prestiti e/o garanzia (ad esempio, particolari tipologie di interventi e/o di Comuni).

ALLEGATO 1 – ANALISI DELLE ESPERIENZE REGIONALI E NAZIONALI.

ESPERIENZA A - FONDO KYOTO (PRIMO CICLO)

Soggetto che istituisce il Fondo, titolo del Fondo e riferimenti amministrativi: Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare di concerto con il Ministero dello Sviluppo Economico. Il Fondo Kyoto è stato istituito con la Legge Finanziaria del 2007. Le modalità di erogazione dei finanziamenti agevolati da concedersi a valere sulle risorse del Fondo Kyoto, istituito presso la Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., sono state disciplinate dalla Circolare del 16 febbraio 2012, emanata dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare di concerto con il Ministero dello Sviluppo Economico e d'intesa con la Cassa Depositi e Prestiti.

Risorse finanziarie: 200 Milioni di euro (primo ciclo di programmazione).

Tipologie di investimento ammissibili e beneficiari: si veda tabella di seguito riportata

Tipologia di investimenti ammissibili	Beneficiari (*)
<i>Misura microgenerazione diffusa (ripartizione su base regionale)</i>	
Sono ammessi investimenti per singolo intervento, in impianti di nuova costruzione, con potenza nominale compresa fino a 50 kWe che utilizzano quali fonti energetiche le seguenti: gas naturale, Biomassa Vegetale Solida, biocombustibili liquidi di origine vegetale, Biogas e in co-combustione gas naturale-biomassa	- persona fisica; - imprese; - persona giuridica privata; - condomini; - soggetti pubblici
<i>Misura rinnovabili (ripartizione su base regionale)</i>	
Sono ammessi investimenti per singolo intervento, in impianti di nuova costruzione di piccola taglia per l'utilizzo di singola fonte rinnovabile: - impianti eolici con una potenza nominale installata compresa tra 1 kWp e 200 kWp; - impianti idroelettrici con una potenza nominale installata compresa tra 1kWp e 200 kWp; - impianti termici a Biomassa Vegetale Solida (pellets o cippato) di potenza nominale termica (kWt) compresa tra 50 kWt e 450 kWt; - impianti fotovoltaici integrati o parzialmente integrati negli edifici con una potenza nominale compresa tra 1 kWp e 40 kWp	- persona fisica; - imprese; - persona giuridica privata; - condomini; - soggetti pubblici;
Sono ammessi investimenti per singolo intervento, in impianti di nuova costruzione di piccola taglia per l'utilizzo di singola fonte rinnovabile: - impianti solari termici con superficie d'apertura fino a 200 m2	- soggetti pubblici
<i>Misura usi finali (ripartizione su base regionale)</i>	
Sono ammessi investimenti per singolo intervento: - sull'involucro di edifici esistenti, parti di edifici esistenti o unità immobiliari esistenti, riguardanti strutture opache verticali, orizzontali o inclinate, chiusure trasparenti comprensive di infissi e vetri, chiusure apribili e assimilabili quali porte e vetrine anche se non apribili, delimitanti il volume riscaldato, verso l'esterno e verso vani non riscaldati	- soggetti pubblici

Tipologia di investimenti ammissibili	Beneficiari (*)
Sono ammessi investimenti per singolo intervento: per la climatizzazione diretta tramite teleriscaldamento da impianti di cogenerazione di potenza nominale fino a 500 kWe alimentati da gas naturale, Biomassa Vegetale Solida, Biocombustibili Vegetali Liquidi, Biogas e in co-combustione gas naturale-biomassa. Tale intervento è ammissibile solo se contempla sia la realizzazione dell'impianto di cogenerazione che la realizzazione della rete di teleriscaldamento ad esso abbinata, inclusi gli allacciamenti agli edifici; - per la climatizzazione degli edifici da impianti geotermici a bassa entalpia fino a 1 MWt	- persona fisica; - imprese; - persona giuridica privata; - condomini; - soggetti pubblici
Sono ammessi investimenti per singolo intervento: - impianti di cogenerazione di potenza nominale fino a 5 MWe alimentati da gas naturale, Biomassa Vegetale Solida, Biocombustibili Vegetali Liquidi, Biogas e in co-combustione gas naturale-biomassa	- soggetti pubblici
Misura motori elettrici (ripartizione su base nazionale)	
Sono ammessi investimenti per la sostituzione di motori con potenza nominale superiore a 90 kWe con apparecchiature ad alta efficienza	- imprese
Misura protossido di azoto (ripartizione su base nazionale)	
Sono ammessi investimenti sui cicli produttivi delle imprese che producono acido adipico e delle imprese agro-forestali	- imprese
Misura ricerca (ripartizione su base nazionale)	
Sono ammesse al finanziamento agevolato le attività di ricerca pre-competitiva per lo sviluppo di tecnologie innovative per la produzione di energia da fonti rinnovabili, per la produzione e separazione e accumulo di idrogeno, per lo sviluppo di materiali, componenti e configurazioni innovative di celle a combustibile	- Istituti superiori di ricerca, sia pubblici che privati; - Università e loro consorzi; - soggetti costituiti, anche in compartecipazione pubblico-privata, per la creazione di spin-off al fine di valorizzare i risultati della ricerca
Misura gestione forestale sostenibile (ripartizione su base nazionale)	
Sono ammessi al finanziamento agevolato i progetti regionali che presentano la finalità di identificare interventi diretti a ridurre il depauperamento dello stock di carbonio nei suoli forestali e nelle foreste	Regioni e province autonome

(*) La tipologia imprese è comprensiva delle ESCO

Tipologia di agevolazione: finanziamenti a tassi agevolati definiti funzionalmente alle tipologie di soggetti beneficiari e alle tipologie di investimenti ammissibili. La durata dei finanziamenti è compresa tra 3 e 15 anni per i soggetti pubblici (tra 3 e 6 anni per i soggetti privati). Il tasso di interesse è pari a 0,50%, oltre le commissioni applicate dalla Banca convenzionata. La percentuale di agevolazione per i soggetti pubblici ovvero la quota del costo totale dell'intervento che può essere coperta dal finanziamento agevolato (per le misure inerenti l'efficienza energetica) è pari al 90% (70% per i soggetti privati). La restante parte, di conseguenza, è a carico del Soggetto Beneficiario il quale potrà fare ricorso a strumenti propri o all'accesso al credito bancario.

ESPERIENZA B - REGIONE MARCHE

Soggetto che istituisce il Fondo, titolo del Fondo e riferimenti amministrativi: Regione Marche, Fondo “Energia e Mobilità”. Il Fondo è stato previsto nell’ambito del POR FESR Marche 2014-2020 Asse Prioritario 4 e verrà costituito non appena sarà individuato il soggetto gestore il quale potrà incrementare l’ammontare di risorse pubbliche destinate al Fondo. Attualmente, cioè al momento della redazione del presente rapporto, è in corso la procedura di aggiudicazione del servizio per la costituzione e gestione del Fondo.

Risorse finanziarie: le risorse finanziarie messe a disposizione dalla Regione Marche sono pari a € 7.727.806,71 di cui:

- € 3.106.807,00 per interventi per l’incremento dell’efficienza energetica degli edifici pubblici;
- € 4.620.999,71 per interventi per l’incremento dell’efficienza energetica di specifici edifici sanitari già individuati dalla Regione Marche nell’ambito del Progetto M.A.R.T.E.

A tale dotazione pubblica si prevede si accompagni una quota di risorse messe a disposizione dal soggetto aggiudicatario del servizio di costituzione e gestione del Fondo, come indicato dallo stesso appaltatore in sede di offerta tecnica.

Beneficiari: I soggetti beneficiari sono:

per gli interventi di efficienza energetica degli edifici pubblici:

- la Regione Marche, gli Enti strumentali della Regione Marche, le Aziende del Servizio Sanitario Regionale, le Province, i Comuni e gli altri Enti pubblici o consorzi di enti, titolari di edifici nel territorio della Regione Marche;
- le società di servizi energetici (ESCO) selezionate tramite procedure di gara pubbliche dai titolari degli edifici;
- le forme di partenariato pubblico e privato.

per gli interventi di efficienza energetica di specifici edifici sanitari:

- ESCO selezionate dall’A.S.U.R. Marche, titolare degli edifici specificamente individuati nell’ambito del progetto M.A.R.T.E.

Tipologia di interventi ammissibili: le tipologie di interventi ammissibili sono:

per gli interventi di efficienza energetica degli edifici pubblici:

- a) gli interventi di incremento dell’efficienza energetica ed ambientale degli edifici esistenti riguardanti tutti gli interventi edili (compresi gli impianti) e prevedendo l’inclusione di tetti e muri ecologici al fine di ridurre al minimo le emissioni gas ad effetto serra;
- b) la riqualificazione energetica degli edifici esistenti;
- c) la realizzazione di reti per il teleriscaldamento ed il teleraffrescamento;
- d) gli interventi di ristrutturazione e di nuova costruzione in bioedilizia di edifici pubblici al fine di conseguire una elevata efficienza energetica e qualità ambientale.

per gli interventi di efficienza energetica di specifici edifici sanitari:

interventi di riduzione del consumo energetico e di produzione di energia da fonti rinnovabili in 5 edifici sanitari:

- Poliambulatorio di Petritoli;
- Poliambulatorio di Sant’Elpidio a Mare;

- Ospedale di Urbino;
- Ospedale di Pergola;
- Ospedale di San Benedetto del Tronto.

Tipologia di agevolazione: mutui a tasso agevolato in abbinamento alla concessione di contributi a fondo perduto. I finanziamenti complessivi (contributo in conto capitale e finanziamento agevolato) sono compresi tra un minimo di € 25.000,00 ed un massimo di € 3.000.000,00.

In dettaglio, le agevolazioni sono costituite da:

per gli interventi di efficienza energetica degli edifici pubblici:

- a) un contributo in conto capitale pari al 40% dell'investimento complessivo ammissibile;
- b) un finanziamento agevolato, a tasso zero, fino al 35% dell'investimento complessivo ammissibile;
- c) un finanziamento, per la parte restante, fornito da una quota privata del Soggetto Gestore, da una banca o intermediario finanziario convenzionato.

per gli interventi di efficienza energetica di specifici edifici sanitari:

- a) un contributo in conto capitale fino al 40% dell'investimento complessivo ammissibile, da trasferire direttamente al committente ASUR da parte della Regione Marche;
- b) un finanziamento agevolato fino al 42% dell'investimento complessivo ammissibile; c) un finanziamento, per la parte restante, fornito da una quota privata del Soggetto Gestore, da una banca o intermediario finanziario convenzionato.

ESPERIENZA C - REGIONE PIEMONTE

Soggetto appaltante, titolo del Bando e riferimenti amministrativi: Regione Piemonte - Bando Risparmio Energetico edizione 2013 – D.D. 4 marzo 2013, n. 156

Risorse finanziarie: le risorse finanziarie sono pari a 2.600.000 euro di cui:

- 300.000 euro destinati al contributo in conto capitale;
- 800.000 euro destinati al contributo in conto interessi
- 1.500.000 euro destinati al Fondo di garanzia

Beneficiari: i soggetti beneficiari sono:

- Proprietari (pubblici o privati) di edifici collocati in Piemonte;
- Amministratori condominiali di edifici composti da cinque o più unità abitative
- ESCO che operano per conto dei soggetti sopra indicati

Tipologia di interventi ammissibili: le tipologie di interventi ammissibili sono gli interventi di manutenzione e ristrutturazione finalizzati alla riqualificazione energetica di impianti e di edifici esistenti collocati nel territorio della Regione Piemonte (gli interventi sono ulteriormente specificati nell'apposito Allegato al Bando).

Tipologia di agevolazione: L'agevolazione è costituita da un contributo in conto capitale, oppure da un contributo in conto interessi e da un fondo di garanzia, in funzione della tipologia di beneficiario e della linea di intervento. In particolare, le specifiche tipologie di agevolazioni sono le seguenti.

Personae fisiche e persone giuridiche private

Costi ammissibili tra 2.500 euro e 15.000 euro

- Opzione 1 (legate a particolari tipologie di intervento): contributo in c/capitale pari al 15% dei costi ammessi
- Opzione 2 (legate a particolari tipologie di intervento): Contributo in conto interessi a totale copertura degli oneri finanziari relativi a un finanziamento di 5 anni, di entità pari al 100% dei costi ammessi

Costi ammissibili superiori a 15.000 euro

- Opzione 1 (legate a particolari tipologie di intervento): contributo in c/interessi a totale copertura degli oneri finanziari relativi a un finanziamento di 7 anni di entità pari al: i) 100% degli interessi per i primi 100.000 euro di costi di investimento ammessi a finanziamento; ii) 60% degli interessi per la parte eccedente 100.000 euro dei costi di investimento ammessi a finanziamento
- Opzione 2 (legate a particolari tipologie di intervento): contributo in c/interessi a totale copertura degli oneri finanziari relativi a un finanziamento di 7 anni di entità pari al: i) 100% degli interessi per i primi 100.000 euro di costi di investimento ammessi a finanziamento; ii) 60% degli interessi per la parte eccedente 100.000 euro dei costi di investimento ammessi a finanziamento; iii) Copertura del 50% del finanziamento bancario tramite fondo di garanzia (limite fondo di garanzia 250.000 euro)

Soggetti pubblici

Costi ammissibili superiori a 2.500 euro

Contributo in c/interessi a totale copertura degli oneri finanziari relativi a un finanziamento di 7 anni di entità pari al: i) 100% degli interessi per i primi 100.000 euro di costi di investimento ammessi a finanziamento; ii) 60% degli interessi per la parte eccedente 100.000 euro dei costi di investimento ammessi a finanziamento

ESCO

Costi ammissibili superiori a 2.500 euro

Copertura del 70% del finanziamento bancario di durata non superiore a 5 anni tramite fondo di garanzia (limite fondo di garanzia 250.000 euro)

Imprese

Costi ammissibili superiori a 2.500 euro

Contributo in conto interessi a copertura degli oneri finanziari relativi a un finanziamento di 5 anni, di entità pari al 50% degli interessi

Condomini ed edifici con numero di unità abitative tra 2 e 9

Costi ammissibili superiori a 2.500 euro

Opzione 1 (legate a particolari tipologie di intervento): contributo in c/interessi a totale copertura degli oneri finanziari relativi a un finanziamento di 7 anni di entità pari al: i) 100% degli interessi per i primi 100.000 euro di costi di investimento ammessi a finanziamento; ii) 60% degli interessi per la parte eccedente 100.000 euro dei costi di investimento ammessi a finanziamento

Opzione 2 (legate a particolari tipologie di intervento): contributo in c/interessi a totale copertura degli oneri finanziari relativi a un finanziamento di 7 anni di entità pari al: i) 100% degli interessi per i primi 100.000 euro di costi di investimento ammessi a finanziamento; ii) 60% degli interessi per la parte eccedente 100.000 euro dei costi di investimento ammessi a finanziamento; iii) Copertura del 100% del finanziamento bancario tramite fondo di garanzia (limite fondo di garanzia 500.000 euro)

ESPERIENZA D - REGIONE TOSCANA

Soggetto appaltante, titolo del Bando e riferimenti amministrativi: Regione Toscana, Direzione Generale Ambiente, Energia e Cambiamenti Climatici, Settore Energia, Tutela della Qualità dell'Aria e dall'Inquinamento Elettromagnetico e Acustico. "Fondo di garanzia energia rinnovabili L.R. 27/12/2011 n. 66 - approvazione bando - impegno di spesa. Decreto 11 marzo 2014, n. 1004, certificato il 19-03-2014.

Risorse finanziarie: 2.800.000 euro a valere sul "Fondo di garanzia per energie rinnovabili", istituito con L.R. 27/12/2011 n. 66

Beneficiari:

1. le piccole e medie imprese (PMI), anche di nuova costituzione
 - che soddisfino la definizione di cui all'articolo 2, paragrafo 1, n. 7) del Reg. (CE) n. 800/2008;
 - iscritte nel Registro delle Imprese, istituito presso la Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura competente per territorio;
 - non in difficoltà ai sensi della Comunicazione della Commissione sugli "Orientamenti comunitari sugli aiuti di stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà" (2004/C 244/02);
2. gli enti locali;
3. le aziende sanitarie ed ospedaliere;
4. le associazioni che svolgono attività assistenziali, culturali e ricreative;
5. le associazioni e società sportive dilettantistiche costituite nelle forme stabilite, all'articolo 90, comma 17, della legge 27 dicembre 2002, n.829;
6. persone fisiche.

Tipologia di interventi ammissibili: Investimenti finalizzati alla riqualificazione energetica degli edifici ed ai progetti di installazione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili da realizzare, anche previa rimozione di elementi in cemento dalle coperture degli edifici, su edifici pubblici e privati, capannoni industriali, aree a terra pubbliche o private situati nel territorio regionale.

Sono ammesse le spese per:

- A. impianti solari termici per la produzione di acqua calda sanitaria;
- B. impianti solari fotovoltaici da connettere alla rete di trasmissione elettrica, di potenza di picco compresa tra 1 kilowatt e 100 kilowatt;
- C. impianti eolici fino a 100 kilowatt;
- D. impianti di riscaldamento, cogenerazione e trigenerazione a biomassa di potenza nominale non superiore a 1000 kilowatt termici e 350 kilowatt elettrici, solo se alimentati da biomasse da filiera corta;
- E. impianti mini-idroelettrici, fino a 100 kilowatt;
- F. impianti per l'utilizzo diretto del calore geotermico mediante pompe di calore anche senza prelievo di fluido;
- G. impianti di illuminazione pubblica che utilizzano tecnologie ad alta efficienza, lampade a risparmio energetico, sistemi di alimentazione elettronica con tele controllo e telegestione o lampioni fotovoltaici.

- H. impianti centralizzati anche di tipo cogenerativo alimentati a gas naturale fino a 500 kilowatt termici e 250 kilowatt elettrici;
- I. impianti e reti di teleriscaldamento a servizio di utenze pubbliche e private;
- J. coibentazioni ed interventi di riduzione dei consumi energetici ed installazione di uno degli impianti di cui alle lettere da a) a i) del presente comma.

Tipologia di agevolazione: Vengono concesse garanzie su finanziamenti/operazioni di leasing e prestiti partecipativi (quest'ultimi solo nei confronti di soggetti diversi da persone fisiche) ai soggetti Beneficiari indicati precedentemente e per le tipologie di interventi sopra richiamati.

La garanzia è rilasciata ai soggetti finanziatori per un importo massimo garantito non superiore all'80% dell'importo di ciascun finanziamento. Nei limiti di tale importo, la garanzia rilasciata copre fino all'80% dell'ammontare dell'esposizione - per capitale e interessi contrattuali e di mora - del soggetto finanziatore nei confronti del soggetto beneficiario, calcolato al sessantesimo giorno successivo alla data di intimazione di pagamento.

L'importo massimo garantito per singolo soggetto beneficiario è fissato in misura pari a € 500.000,00 (euro cinquecentomila/00). Tale importo è calcolato al netto del capitale garantito già rimborsato su precedenti finanziamenti garantiti dalla Misura.

La garanzia può essere rilasciata su finanziamenti di durata non inferiore a cinque anni e non superiore a venticinque anni.

L'intensità agevolativa della garanzia, espressa in termini di Equivalente Sovvenzione Lordo (ESL), è calcolata, a cura del Gestore, ai sensi del Metodo nazionale approvato con decisione della Commissione Europea C (2010) n. 4505 del 6.07.2010. In particolare l'ESL è calcolata dal Gestore quale differenza tra:

- il costo teorico di mercato della garanzia per la copertura dei prestiti per il capitale circolante e per gli investimenti, attualizzato al tasso europeo di riferimento alla data di concessione della garanzia, come previsto dal Metodo nazionale per calcolare l'elemento di aiuto nelle garanzie a favore delle PMI e,
- la commissione a carico della PMI.

La garanzia è rilasciata nel rispetto della normativa comunitaria in applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato 25 marzo 1957 sul funzionamento dell'Unione Europea per gli aiuti di stato, nonché per gli aiuti di stato di importanza rientrante nel regime "de minimis".

ESPERIENZA E - FONDO PER L'EFFICIENZA ENERGETICA DEGLI EDIFICI SCOLASTICI (FONDO KYOTO TERZO CICLO)

Soggetto che istituisce il Fondo, titolo del Fondo e riferimenti amministrativi: Il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e il Ministero dell'Economia e delle Finanze di concerto con il Ministero dello Sviluppo Economico ed il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca; Decreto n.66 del 14 Aprile 2015 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 109 del 13 maggio 2015) che disciplina le modalità di concessione ed erogazione dei finanziamenti agevolati da concedersi a valere sulle risorse del Fondo Kyoto, istituito con legge 296 del 27 dicembre 2006.

Risorse finanziarie: 250.000.000 euro.

Beneficiari:

- soggetti pubblici proprietari di immobili pubblici destinati all'istruzione scolastica, inclusi gli asili nido e all'istruzione universitaria;
- soggetti pubblici proprietari di edifici pubblici dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM);
- soggetti pubblici che a titolo gratuito o oneroso hanno in uso gli immobili destinati all'istruzione scolastica e all'istruzione universitaria e/o gli edifici pubblici dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM).

Tipologie di investimento ammissibili e tipologia di agevolazione: si veda tabella di seguito riportata

Tipologia di intervento	Durata massima finanziamento agevolato	Importo massimo finanziabile per singolo edificio
Interventi che riguardano esclusivamente l'analisi, il monitoraggio, l'audit e la diagnosi energetica	10 anni	30.000
Interventi relativi alla sostituzione dei soli impianti, incluse le opere necessarie alla loro installazione e posa in opera comprensivi della progettazione e certificazione energetica ex ante ed ex post	20 anni	1.000.000
Interventi di riqualificazione energetica dell'edificio inclusi gli impianti e l'involucro comprese le opere necessarie alla installazione e posa in opera, oltre che della progettazione e certificazione energetica ex ante ed ex post	20 anni	2.000.000

Le agevolazioni consistono in finanziamenti a tassi agevolati, la cui durata ed importo sono definiti funzionalmente alle tipologie di investimenti ammissibili. I finanziamenti assumono la forma di prestiti di scopo, a rate semestrali costanti posticipate con un tasso fisso pari allo 0,25%. Nel caso in cui il finanziamento agevolato non coprisse interamente l'ammontare del progetto, l'ente pubblico deve garantire la copertura della quota mancante con risorse proprie.

ESPERIENZA F - REGIONE LOMBARDIA

Soggetto che istituisce il Fondo, titolo del Fondo e riferimenti amministrativi: Regione Lombardia, Fondo regionale per l'efficienza energetica (FREE). D.d.u.o. 1 giugno 2016, n. 5002 "POR FESR 2014-20: Asse IV, azione IV.4.c.1.1 – Approvazione del bando per la concessione di agevolazioni finalizzate alla ristrutturazione energetica degli edifici pubblici".

Risorse finanziarie: € 30.750.000.

Beneficiari: I soggetti beneficiari sono:

- Comuni, Unioni di Comuni e Comunità Montane della Regione Lombardia (cd. beneficiari pubblici);
- soggetti privati aggiudicatari di operazioni di PPP per l'efficientamento energetico di edifici pubblici di proprietà di Comuni e Comunità Montane (cd. beneficiari privati). Affinché un soggetto privato possa essere qualificato come beneficiario è necessario che: a) la procedura ad evidenza pubblica per la sua selezione sia avviata successivamente alla pubblicazione della graduatoria di concessione dell'agevolazione ai sensi del presente bando; b) i documenti di gara della procedura ad evidenza pubblica di cui al punto precedente contengano espresso riferimento al decreto di concessione dell'Amministrazione Regionale e alle obbligazioni che derivano dal presente bando; c) il Gestore verifichi il possesso da parte del soggetto privato dei requisiti economico-finanziari specificati al successivo art. 13; d) il soggetto privato, ad esito della procedura ad evidenza pubblica, stipuli un Contratto di Rendimento Energetico o Prestazione Energetica (EPC) ai sensi del d. lgs. 102/2014.

La richiesta di agevolazione può essere presentata esclusivamente dai soggetti pubblici della Regione Lombardia, anche in forma associata.

Tipologia di interventi ammissibili: sono ammissibili interventi di miglioramento delle prestazioni energetiche degli edifici pubblici ed in particolare, le seguenti voci di spesa: a) diagnosi energetica o audit energetico; b) certificazione energetica dell'edificio nello stato attuale (APE ante operam), realizzata con la nuova procedura di calcolo ai sensi del DDUO n. 6480 del 30/7/2015; c) certificazione energetica dell'edificio realizzata a conclusione dei lavori di efficientamento energetico (APE post operam); d) oneri di progettazione, direzione lavori e collaudo, nella misura massima del 10% del costo previsto per la realizzazione dei lavori o in alternativa, nel caso di progettazione interna, nella misura e con le limitazioni di cui all'art. 113 del d. lgs. 50/2016; e) interventi per l'efficientamento energetico dei servizi di climatizzazione invernale o estiva, di illuminazione (interna o delle pertinenze), di trasporto di persone o cose (es. ascensori, scale mobili), di acqua calda sanitaria, che interessino l'involucro e le pertinenze dell'edificio e i suoi impianti tecnologici.

Gli interventi relativi a ciascuna richiesta di agevolazione devono prevedere spese ammissibili pari ad almeno Euro 1.000.000.

Tipologia di agevolazione: Agevolazione composta da una quota di contributo a fondo perduto e una quota di finanziamento, pari al 70% delle spese ammissibili ed entro il limite massimo di Euro 4.900.00.

Il contributo a fondo perduto è pari al 30% delle spese ammissibili ed entro il limite massimo di Euro 2.100.000.

Il finanziamento a medio-lungo termine è pari al 40% delle spese ammissibili ed entro il limite massimo di Euro 2.800.000, con durata (a scelta del beneficiario) minima di 5 anni e massima di 10 anni, ad un tasso di interesse pari allo 0%.

ESPERIENZA G - REGIONE MOLISE

Soggetto che istituisce il Fondo, titolo del Fondo e riferimenti amministrativi: Regione Molise. Deliberazione della Giunta Regionale del 22 giugno 2015, n. 317 “POR FESR Molise 2007/2013 – Avviso rivolto alle amministrazioni comunali e agli altri enti pubblici della Regione Molise per il finanziamento di progetti finalizzati a rendere energeticamente più efficienti gli utilizzi degli edifici pubblici e le utenze energetiche pubbliche”⁹

Risorse finanziarie: La dotazione finanziaria è stata inizialmente complessivamente (ossia non ripartita per le singole Categorie “A” e “B”, di cui sotto) pari a 4.000.000 Euro. Successivamente ha raggiunto i 18.000.000 euro

Beneficiari: Il finanziamento è destinato esclusivamente alle Amministrazioni comunali e agli altri Enti Pubblici ricadenti nel territorio della regione Molise. Sono state considerate Amministrazioni Pubbliche, anche le società cd. “in house providing”, intese quali soggetti di diritto privato con capitale interamente pubblico, sulle quali l’amministrazione/i titolare/i del capitale esercitano un controllo analogo a quello esercitato su un proprio servizio e che realizzano la parte più importante della loro attività con quest’ultimi.

Tipologia di interventi ammissibili: sono ammissibili gli investimenti finalizzati a ridurre i consumi energetici e, di conseguenza, l’inquinamento ambientale nel territorio regionale, anche attraverso la produzione di energia da fonti rinnovabili, nell’ambito dell’efficientamento energetico degli edifici e delle utenze energetiche pubbliche o ad uso pubblico. Sono, cioè, ammessi investimenti finalizzati ad introdurre tecnologie, materiali, tecniche e/o processi in grado di assicurare l’obiettivo della contemporanea riduzione dei costi connessi al consumo di energia e delle esternalità ambientali negative, generate dagli attuali sistemi di gestione e di consumo energetico.

In particolare, gli interventi proposti devono appartenere ad una delle seguenti categorie:

- CATEGORIA “A”, investimenti strettamente collegati al raggiungimento di obiettivi di risparmio energetico negli edifici pubblici, di proprietà dei soggetti beneficiari e nella disponibilità degli stessi o nella disponibilità di altri enti pubblici, o di proprietà di altri Enti pubblici dei quali il beneficiario è nella piena ed effettiva disponibilità, e dovranno rientrare in una o più classificazioni di cui al seguente elenco: a) Interventi sull’involucro degli edifici, finalizzati alla riduzione della trasmittanza termica degli elementi costituenti l’involucro; b) Opere di ristrutturazione/sostituzione di impianti generali e/o di riscaldamento e raffrescamento convenzionali, finalizzati al conseguimento del risparmio energetico degli edifici interessati; c) Caldaie ad alta efficienza energetica, anche alimentate da biomassa, asservite agli edifici oggetto dell’intervento; d) Impianti di cogenerazione ad alto rendimento e/o di impianti di teleriscaldamento asserviti agli edifici pubblici oggetto dell’intervento; e) Pompe di calore; f) Realizzazione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili (impianti solari fotovoltaici e/o termici, impianti di mini/microeolico operanti in scambio sul posto, etc.) a servizio di edifici pubblici; g) Redazione della diagnosi energetica degli edifici interessati dagli interventi, con previsione della collocazione

⁹ L’avviso rappresenta una ‘seconda edizione’ del precedente emanato a fine agosto 2011

- post-intervento degli edifici interessati in una classe energetica adeguata; h) Certificazione energetica degli edifici interessati dagli investimenti. L'investimento complessivamente proposto, composto da uno o più interventi riguardanti uno o più edifici, non potrà avere un costo inferiore a 40.000,00 Euro e superiore a 699.999,00 €;
- CATEGORIA "B": Interventi di: a) Interventi di pubblica illuminazione; b) Impianti e macchinari volti all'efficientamento energetico del ciclo integrato dell'acqua.

Tipologia di agevolazione: l'agevolazione è costituita da un finanziamento fino al 100% dell'importo complessivo ammissibile alle agevolazioni. Le agevolazioni sono concesse nella forma di contributo alla spesa (da non rimborsare) e di prestito soggetto a restituzione, a valere sul "Fondo rotativo per l'Efficienza energetica" (cd. "Fondo Energia"). Il contributo alla spesa rappresenta il 30% delle agevolazioni complessivamente concedibili; il restante 70% è costituito da un prestito che deve essere restituito in un periodo massimo di 10 anni (con un ulteriore preammortamento massimo previsto dalla normativa vigente che disciplina l'indebitamento delle Amministrazioni Comunali) e senza interessi.

**ALLEGATO 2 – ACCORDO DI FINANZIAMENTO. SCHEMA E SOLUZIONI
PROPOSTE**

Premessa.

I contenuti da affrontare nell'ambito dell'Accordo di Finanziamento, sono indicati nell'Allegato IV del Reg. (UE) n.1303/2013.

L'elaborazione dell'Accordo di Finanziamento, seppur temporalmente posizionata dopo la scelta delle caratteristiche portanti del Fondo (tipologia del Fondo, destinatari finali, principali condizioni di operatività), non rappresenta comunque una mera ratifica di decisioni già assunte. È importante che esso venga definito in modo particolarmente accurato ai fini del futuro successo attuativo del Fondo.

Resco, pertanto ha offerto il proprio supporto tecnico operativo per agevolare la definizione dei contenuti di detto documento.

La società ha realizzato due tipologie di servizi.

Il primo si è caratterizzato per la proposizione di soluzioni che sono poi state dibattute con la Committenza in relazione agli aspetti da affrontare nell'ambito dell'accordo di Finanziamento. Resco ha cioè delineato i possibili contenuti da inserire nell'Accordo di Finanziamento mettendone in evidenza rischi ed opportunità e segnalando ipotesi diversificate quando la regolamentazione e il contesto attuativo lo ha reso possibile.

La seconda tipologia di servizio si è esplicitata nel supporto tecnico alla Committenza (anche con modalità di accompagnamento qualora ne è stata ravvisata la necessità) durante il processo di interlocuzione con i vari soggetti che attualmente stanno predisponendo il bando per la selezione del soggetto gestore. Si è trattato in particolare di fornire il supporto agli incontri con i soggetti facenti parte dello staff del Servizio Credito, responsabile degli Strumenti Finanziari attivati nell'ambito degli Assi 1 e 3 del POR FESR 2014-2020. Le interlocuzioni con tali soggetti hanno riguardato le condizioni da tenere in considerazione nell'ambito del bando destinato a selezionare il Soggetto Gestore per favorire la futura efficace ed efficiente definizione dell'Accordo di Finanziamento.

Ad ogni modo tali aspetti potranno essere ulteriormente approfonditi, non appena sarà individuato il soggetto a cui affidare la gestione dei Fondi, con il quale andrà stipulato l'Accordo di Finanziamento.

I temi su cui si è intervenuti, sono stati riportati nel paragrafo successivo, facendo riferimento agli elementi da inserire nell'Accordo di finanziamento secondo quanto previsto dal Regolamento Generale.

Quanto alle puntuali ipotesi e soluzioni dibattute con la Committenza, si è preferito non inserirle nel testo di seguito riportato dato il loro attuale carattere non definitivo. I contributi concreti in questo ambito saranno trasmessi alla Committenza nel momento in cui verrà stipulata la convenzione con il Soggetto Gestore.

Schema dell'Accordo di Finanziamento e soluzione proposte.

Di seguito sono illustrate le attività effettuate ed i temi affrontati, collegati ai punti a-m dell'Accordo di finanziamento ex Allegato IV del Reg. (UE) 1303/2013.

- a) *Strategie e politica di investimento compresi le modalità di attuazione i prodotti finanziari da offrire, i destinatari finali che si intende raggiungere e, se del caso, la combinazione prevista con il sostegno sotto forma di sovvenzioni.*

Proposta di diverse soluzioni e relativi vantaggi e svantaggi

- b) *Piano aziendale o documenti equivalenti per lo strumento finanziario da attuare, compreso l'effetto leva previsto di cui all'articolo 37, paragrafo 2, lettera c.*

Proposta di diverse soluzioni e relativi vantaggi e svantaggi

- c) *Risultati prefissati che lo strumento finanziario interessato dovrebbe raggiungere per contribuire agli obiettivi specifici e ai risultati della priorità pertinente.*

Supporto alla stima dei contributi quantitativi dello Strumento Finanziario ai risultati e agli output del POR.

- d) *Disposizioni per il controllo dell'attuazione degli investimenti e dei flussi delle opportunità di investimento, compresa la rendicontazione da parte dello strumento finanziario al fondo dei fondi e/o all'autorità di gestione, onde garantire la conformità con l'art. 46.*

Proposta di diverse soluzioni e relativi vantaggi e svantaggi

- e) *Requisiti in materia di audit, quali i requisiti minimi per la documentazione da conservare a livello dello strumento finanziario (e, se del caso, a livello del fondo di fondi) e i requisiti in relazione alla gestione delle registrazioni separate per le diverse forme di sostegno conformemente all'art. 37, paragrafi 7 e 8 (ove applicabile) compresi le disposizioni e i requisiti riguardanti l'accesso ai documenti da parte dell'Autorità di Audit degli Stati membri, dei revisori della Commissione e della Corte dei Conti europea, per garantire una pista di controllo chiara conformemente all'art. 40.*

Supporto alla definizione dei requisiti da rispettare e loro traduzione operativa

- f) *Requisiti e procedure per la gestione del contributo scaglionato previsto dal programma conformemente all'art. 41 e per la previsione dei flussi delle opportunità di investimento, compresi i requisiti per la contabilità fiduciaria separata a norma dell'art. 38 paragrafo 8.*

Proposta di diverse soluzioni e relativi vantaggi e svantaggi

- g) *Requisiti e procedure per la gestione degli interessi e altre plusvalenze di cui all'art. 43, comprese le operazioni/gli investimenti di tesoreria accettabili, e le responsabilità e gli obblighi delle parti interessate.*

Supporto alla definizione dei requisiti da rispettare e loro traduzione operativa

- h) *Disposizione relative al calcolo e al pagamento dei costi di gestione sostenuti o delle commissioni di gestione dello strumento finanziario*

Descrizione di diverse di diverse ipotesi legate a differenti velocità di attuazione

i) Disposizione relative all'utilizzo delle risorse imputabili al sostegno dei fondi SIE fino alla fine del periodo di ammissibilità conformemente all'art. 44

Supporto alla definizione delle regole da rispettare e loro traduzione operativa

j) Disposizione relative all'utilizzo dei fondi SIE dopo la fine del periodo di ammissibilità conformemente all'art. 45 e le modalità di uscita del contributo dei fondi SIE dallo strumento finanziario.

Supporto alla definizione delle regole da rispettare e loro traduzione operativa

k) Condizioni di un eventuale ritiro o ritiro parziale dei contributi dei programmi erogati agli strumenti finanziari, compreso il fondo dei fondi se del caso

Supporto alla definizione delle regole da rispettare e loro traduzione operativa

l) Disposizione volte a garantire che gli organismi di attuazione degli strumenti finanziari gestiscano detti strumenti in modo indipendente e conformemente alle norme professionali pertinenti e agiscano nell'interesse esclusivo delle parti che forniscono i contributi allo strumento finanziario.

Proposta di diverse soluzioni e relativi vantaggi e svantaggi

m) Disposizioni relative alla liquidazione dello strumento finanziario

Proposta di diverse soluzioni e relativi vantaggi e svantaggi

ELENCO DEI PRINCIPALI ACRONIMI UTILIZZATI

ABI: Associazione Bancaria Italiana

AdP: Accordo di Partenariato

BEI: Banca Europea degli Investimenti

CE: Commissione Europea

CPR: Common Provision Regulation (oppure Regolamento Generale n.1303/2013)

D.D.: Decreto Dirigenziale

D.D.U.O: Decreto del Dirigente dell'Unità Organizzativa

D. Lgs: Decreto Legislativo

EPC: Energy Performance Contract (oppure Contratto di Prestazione Energetica)

ESCO: Energy Service Companies (oppure Società di Servizi Energetici, SSE)

ESIF: European Structural and Investment Funds (Oppure Fondi Strutturali e di Investimento Europei, SIE)

FESR: Fondo Europeo di Sviluppo Regionale

FEEEP: Fondi per l'Efficienza Energetica degli Edifici Pubblici

MEF: Ministero dell'Economia e delle Finanze

PMI: Piccola e Media Impresa

POR: Programma Operativo Regionale

SEAR: Strategia Energetico Ambientale Regionale

SF: Strumenti Finanziari

UE: Unione Europea

BIBLIOGRAFIA

BEI, JESSICA 2014-2020 Multi-Region Study for Italy (Marche, Emilia-Romagna, Lazio, Veneto) – Rapporto Regionale Veneto, 31 Marzo 2014

Camera dei Deputati XVII Legislatura, Stato di attuazione degli adempimenti previsti dal decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102 in materia di efficienza energetica, Documentazione e ricerche n.222 del 14 Marzo 2016

Cdp, Cassa depositi e prestiti per gli investimenti pubblici, www.cdp.it

Deliberazione di giunta regionale n. 918 del 21 luglio 2014 recante rettifica DGR n. 888/2014 “Adozione del POR FESR Umbria 2014- 2020 ai fini dell’inoltro ufficiale alla Commissione europea per l’avvio del negoziato”

ENEA, Osservatorio Politiche Energetico-Ambientali Regionali e Locali. Efficienza Energetica Edifici, Bandi
<http://enerweb.casaccia.enea.it/enearegioni/UserFiles/Efficienza/Edifici/Bandi/bandi.htm>

ENEA, Analisi degli strumenti contrattuali adeguati per l’utilizzo delle modalità EPC in Italia e delle procedure amministrative per la costituzione di una ESCO mista, Report RSE/2009/66 Aprile 2009

ENEA, Aspetti normativi del contratto EPC e dei suoi elementi di garanzia per la Pubblica Amministrazione, Report RdS/2013/274 Settembre 2013

ENEA, Guida ai Contratti di Prestazione Energetica negli Edifici Pubblici, Report RdS/2013/150 Settembre 2013

ENEA, Linee guida Contratti di Prestazione Energetica (EPC) Report RdS/PAR2013/127 Settembre 2014

ENEA, Linee guida per un contratto Energy Performance Contract secondo il DLgs 102/2014 RdS_PAR2014_083 Settembre 2015

Enti Locali & Pa, Saving Cost Bond: nuove soluzioni per gli investimenti locali, 30 Luglio 2015

Enti Locali & Pa, Il pareggio di bilancio cambia il visto di compatibilità per gli impegni di spesa, 9 Marzo 2016

Eupolis Lombardia -Istituto Superiore per la ricerca, la statistica e la formazione, Equilibrio di bilancio, limiti all’indebitamento e concorso alla sostenibilità del debito pubblico: le sfide della legge 243/2012 alla finanza regionale, Milano Settembre 2014

EUROPEAN COMMISSION, Eurostat guidance note ‘The impact of Energy Performance Contracts on government accounts’ 7 August 2015

FIRE Federazione Italiana per l’uso Razionale dell’Energia, Indagine sulle ESCO in Italia Relazione sintetica, 2008

Position Paper dei Servizi della Commissione sulla preparazione dell’Accordo di Partenariato e dei Programmi in ITALIA per il periodo 2014-2020, 9 Luglio 2012.

Resco Soc. Coop., Valutazione Ex-Ante sull'utilizzo di Strumenti Finanziari all'interno del Programma Operativo FESR 2014-2020 della Regione Umbria, di cui all'art. 37 del Reg. (Ue) N. 1303/2013, Dicembre 2015