

RISOLUZIONE
APPROVATA DALLA COMMISSIONE INDUSTRIA DEL SENATO
SULLA PROPOSTA DI DIRETTIVA SULL'EFFICIENZA ENERGETICA
- COM (2011) 370 definitivo

La 10^aCommissione permanente, esaminato l'atto COM (2011) 370 definitivo, premesso che:

- il tema dell'efficienza energetica, per cui si dovrà realizzare un risparmio energetico nella misura del 20 per cento entro il 2020, è di importanza strategica ai fini del conseguimento degli obiettivi del pacchetto «clima-energia» che prevede altresì la riduzione delle emissioni di gas serra nella misura del 20 per cento e l'incremento della quota di energie rinnovabili sempre nella misura del 20 per cento;
- tale tema riveste particolare importanza per il nostro Paese in considerazione delle caratteristiche e delle vocazioni del sistema produttivo nazionale, stante la netta prevalenza di imprese di piccole e medie dimensioni, spesso a carattere artigianale, che si avvalgono di tecnologie interamente nazionali, a differenza di quanto avviene nel settore delle fonti rinnovabili dove invece risulta prevalente il ricorso a tecnologie di origine straniera;
- più in generale, l'efficienza energetica presenta rilevanti potenzialità di sviluppo economico e industriale che devono essere utilmente sfruttate in considerazione del notevole impatto positivo in termini di creazione di nuovi posti di lavoro, di sostegno alla ricerca e all'innovazione tecnologica, oltre che ai fini della crescita del PIL;
- il nostro Paese nutre, pertanto, particolare interesse affinché le istituzioni europee privilegino l'efficienza energetica fra gli obiettivi del pacchetto «clima-energia». Per questo motivo è indispensabile che il Governo italiano dimostri il massimo impegno per sollecitare le istituzioni europee a procedere con coerenza e decisione al fine di utilizzare tutte le potenzialità del risparmio energetico all'interno di una compiuta strategia unitaria dell'UE in materia di energia, che richiede la interconnessione delle reti a livello continentale, la definizione delle politiche di incentivazione sulla base di una accurata analisi costi/benefici, in relazione ai consistenti vantaggi che l'efficienza energetica può assicurare;
- sull'efficienza energetica l'Italia può far valere un'esperienza molto positiva e risultati di eccellenza che la collocano in una posizione particolarmente avanzata in ambito europeo;
- l'armonizzazione e l'ottimizzazione della disciplina relativa all'efficienza energetica, attraverso la definizione di un quadro regolamentare coerente e sistematico, possono offrire evidenti vantaggi ai fini del conseguimento degli obiettivi previsti e della massimizzazione delle prospettive di crescita delle imprese del settore;
- l'ordinamento nazionale prevede una serie di misure volte a sostenere l'efficienza energetica. In tale ambito emerge la recente stabilizzazione della detrazione delle spese effettuate per interventi di riqualificazione energetica del patrimonio edilizio e per la ristrutturazione degli immobili pubblici;
- l'efficienza energetica è uno dei principali vettori per conseguire anche il più ambizioso obiettivo di realizzare un'economia competitiva a basse emissioni di carbonio nel 2050;
- le Regioni Marche ed Emilia Romagna hanno inviato alla 10^aCommissione permanente del Senato delle Repubblica due atti approvati dalle rispettive assemblee legislative contenenti osservazioni in merito alla proposta di direttiva. Tali atti, al di là delle positive indicazioni ivi contenute, consentono di rafforzare i rapporti intercorrenti tra le istituzioni regionali e le istituzioni statali, ed in particolare con il Senato della Repubblica;

considerato che:

- la proposta di direttiva definisce il quadro legislativo che, traducendo in misure vincolanti alcuni aspetti del Piano di efficienza energetica (PEE) presentato l'8 marzo 2011 dalla Commissione europea, fornirà un contributo significativo al conseguimento degli obiettivi di efficienza energetica dell'Unione europea per il 2020;
- i benefici potenziali dell'efficienza energetica si estendono su numerosi settori d'attività, avendo ormai essa assunto da tempo rilevanza strategica sia per quanto concerne il livello industriale (se si considerano gli investimenti fatti dalle imprese che operano in Italia) ed il correlato livello occupazionale, sia per l'intero "sistema Paese";
- il contenimento e la riduzione del consumo primario di energia favoriscono il conseguimento degli obiettivi in materia di quote di energia da fonti rinnovabili fissati dalla direttiva 2009/28/CE, concernente la promozione dell'uso di energia da fonti rinnovabili;

rilevato che:

- la proposta di direttiva in esame dispone una serie di innovazioni e di impegni a carico degli Stati membri al fine di rafforzare e sostenere l'efficienza energetica in tutti gli ambiti sociali ed economici necessari al raggiungimento dell'obiettivo dell'Unione di un risparmio energetico, nel 2020, del 20 per cento rispetto agli attuali consumi;
- l'articolo 4 pone l'obbligo in capo a ciascuno Stato membro di migliorare l'efficienza energetica degli enti pubblici tramite una puntuale ricognizione, entro le scadenze temporali previste, degli edifici pubblici indicando la superficie in metri quadrati e la prestazione energetica di ciascun edificio, nonché l'obbligo di acquistare esclusivamente prodotti, servizi e immobili ad alta efficienza energetica. Tali previsioni, pur condivisibili, implicano tuttavia evidenti problematiche in relazione alla loro sostenibilità amministrativa e, soprattutto, finanziaria in considerazione dell'attuale situazione di difficoltà economico finanziaria che investe tutti i Paesi membri ed in particolare quelli maggiormente esposti sul fronte del debito pubblico;
- analoghe considerazioni valgono, relativamente all'articolo 6, per l'impegno posto a carico dei distributori di energia e delle società di vendita di energia al dettaglio, di conseguire risparmi energetici pari all'1,5 per cento annuo così come per l'obbligo di adottare, entro il 1º gennaio 2014, piani nazionali che valorizzino le potenzialità di generazione ad alto rendimento, il teleriscaldamento e il teleraffreddamento. Tali obiettivi, pur condivisibili, comportano, sia per lo Stato e gli enti pubblici che per le imprese private, carichi economico finanziari in taluni casi difficilmente sostenibili, specie considerate le azioni preventive in materia di efficienza già poste in essere dalle imprese italiane ed il conseguente maggior onere che deriverebbe dal perseguimento dell'obiettivo rispetto ad altri Stati membri meno virtuosi, con conseguenze anche in termini di perdita di competitività nazionale;
- merita inoltre apprezzamento la previsione dell'articolo 8 relativa al ricorso a contatori individuali per la misurazione dei consumi energetici reali. In tale ambito, appare necessario valorizzare l'esperienza particolarmente avanzata conseguita dall'Italia per quanto concerne il settore elettrico, allo stesso tempo evitando di ignorare i problemi tecnici che si pongono con riferimento al gas e al teleriscaldamento. Altrettanto meritevoli appaiono le previsioni relative alla trasparenza delle informazioni contenute nei documenti di fatturazione;
- l'articolo 10 dispone l'obbligo in capo agli Stati membri di predisporre entro il 2014, un Piano nazionale di riscaldamento e raffreddamento inteso a sviluppare il potenziale di applicazione della cogenerazione ad alto rendimento, nonché del teleriscaldamento e teleraffreddamento efficienti. In tale ambito, appaiono necessarie precisazioni ulteriori al fine di garantire, pur nell'ottica dello sviluppo dell'efficienza energetica, la libera iniziativa degli operatori, la possibile differente applicazione delle misure in relazione al territorio, nonché degli eventuali costi /benefici per il sistema e gli eventuali maggiori oneri che ricadono sugli utenti;

- l'articolo 12 prevede opportunamente che le Autorità nazionali di regolamentazione del settore energetico assumano l'efficienza energetica quale parametro per le decisioni da adottare nel breve medio periodo in materia di funzionamento delle infrastrutture del gas e dell'elettricità nel quadro del continuo sviluppo di reti intelligenti;
- lo stesso articolo 12 prevede la possibilità di introdurre dopo il 2014 severi requisiti di *Best Available Technologies* (BAT) in termini di efficienza energetica per le centrali termoelettriche, disposizione che non appare coerente con le attuali politiche energetiche e ambientali, essendo l'efficienza ambientale della produzione di energia già efficacemente regolata dalle direttive *Emission trading* ed Emissioni industriali.
- le previsioni dell'articolo relative allo sviluppo, entro il 2014, di un efficiente sistema di certificazione o regimi equivalenti per i fornitori di servizi energetici, di *audit* energetico e per il miglioramento dell'efficienza energetica, anche in ambito edilizio, rappresentano un fattore fondamentale per il raggiungimento di un elevato standard di efficienza energetica nazionale e per l'innalzamento della competenza tecnica, dell'affidabilità e dell'obiettività dei diversi operatori del settore;

esprime un **parere favorevole**, con le seguenti **condizioni**:

1. che nella proposta di direttiva siano tracciati con maggiore incisività e chiarezza gli **obblighi verso i Paesi membri** e, soprattutto, gli strumenti attraverso i quali raggiungere tali obblighi, tenendo conto delle caratteristiche economiche, climatiche, geografiche, della struttura sociale dei differenti Paesi e delle differenze in termini di intensità e durata del servizio di riscaldamento o raffreddamento. A tale proposito, si evidenzia che nonostante venga prevista la possibilità di chiedere esenzioni, dovrebbe essere meglio precisato il regime delle esenzioni riconosciute agli Stati membri;
2. che, nell'ambito dell'articolo 10 della proposta di direttiva, venga valutata **l'opportunità di produrre energia con modalità cogenerative**, lasciando tuttavia la scelta finale alla libera iniziativa dell'operatore, purché tecnicamente possibili e sostenibili in termini economici ed ambientali;
3. che le eventuali azioni **correttive previste dalla proposta di direttiva in caso di divergenza tra prestazioni energetiche effettive e migliori tecnologie disponibili**, siano condotte nell'ambito del quadro normativo previsto dalla direttiva n. 75 del 2010 sulle emissioni industriali;
4. che la proposta di direttiva preveda **adeguati meccanismi di flessibilità in relazione ai target che i singoli Stati membri potranno impostare in capo alle società di distribuzione o di vendita di energia**, eventualmente indicando un obiettivo minimo comune. Si ritiene opportuno ripartire l'obbligo di risparmio energetico tra diversi settori (energia elettrica, gas e trasporti) e valutare l'indicizzazione del tasso di riduzione al potenziale nazionale degli Stati membri, considerate le azioni preventive già adottate dai paesi più virtuosi, tra cui l'Italia;
5. che la proposta di direttiva preveda **l'inserimento, nel computo dei risparmi dichiarati dai soggetti obbligati, anche del contributo dato in termini di efficienza energetica dalle società di servizi energetici (ESCo)**, il cui importante ruolo dovrebbe essere esplicitamente inserito nella proposta di direttiva, definendo con maggiore chiarezza il ruolo che esse devono svolgere, anche allo scopo di evitare possibili equivoci con altri operatori e di favorire un loro pieno inserimento nel contesto economico nazionale ed europeo;
6. che venga precisato, nell'ambito dell'articolo 2, punto 12, che **l'audit energetico riguarda sia gli edifici pubblici che quelli privati**. A tale proposito nell'ambito dell'articolo 7, fermo restando il pieno apprezzamento per la previsione dell'obbligo di effettuare audit energetici, si valuti l'opportunità di introdurre regimi idonei ad attenuare il relativo onere a carico dei soggetti interessati mediante la previsione della possibilità di ammortizzare i relativi costi, focalizzandosi più sulla formazione del personale che sulla certificazione delle imprese nelle quali, anche introducendo il criterio della

proporzionalità, devono essere previsti sistemi più semplici e proporzionali in rapporto alla dimensione delle imprese;

7. che, nell'ambito dell'articolo 4, siano previste misure finalizzate a rafforzare, compatibilmente con le risorse disponibili e messe a disposizione da appositi interventi comunitari, i piani di efficienza energetica nel settore pubblico, con particolare riguardo all'efficienza energetica nella pubblica illuminazione da cui possono derivare consistenti risparmi di spesa;

8. che le previsioni della proposta di direttiva siano conformi rispetto alle disposizioni del cosiddetto "Terzo pacchetto energia", relative ai programmi di *roll out* dei contatori elettronici (nella proposta di direttiva, infatti, si prevede una copertura del 100 per cento degli utenti finali entro il 2015, mentre nel "Terzo pacchetto energia" si prevede una copertura dell'80 per cento degli utenti finali nel 2020, sulla base dei risultati di un'analisi costi-benefici), per cui sembra necessario armonizzare i due dati e renderli compatibili e coerenti;

9. che venga adeguatamente valorizzata la possibilità di poter usufruire del meccanismo del Finanziamento tramite terzi (FTT), previsto dalle precedenti direttive europee ed il cui utilizzo è fortemente auspicato da vari organismi internazionali, consentendo così un reale sviluppo del settore dell'efficienza energetica;

10. che la proposta di direttiva imponga, al fine di assicurare la piena attuazione del meccanismo del Finanziamento tramite terzi (FTT), l'obbligo per gli Stati membri di istituire un apposito fondo di garanzia, dotato di risorse finanziare tali da favorire lo sviluppo di queste forme di finanziamento;

11. che la proposta di direttiva valorizzi lo strumento del contratto servizio energia;

12. che si introduca, a livello comunitario, un sistema di Certificati bianchi (anche alla luce dei positivi risultati ottenuti in Italia da questi strumenti) coordinato con l'*Emission trading system (ETS)* che entrerà in vigore nel 2013;

13. che vengano promossi degli strumenti che garantiscano la massima sinergia tra enti locali, utilities, ESCo, reti industriali e sistema bancario, attraverso la definizione di Piani territoriali a livello locale (nei quali vengano inclusi interventi su reti energetiche, idriche, waste management, illuminazione pubblica) e garantendo in questo quadro un accesso al credito privilegiato, anche attraverso l'utilizzo di fondi pubblici (fondi di rotazione, fondi strutturali europei) quali strumenti di garanzia finanziaria;

14. che la proposta di direttiva preveda l'obbligo in capo agli Stati membri di definire un meccanismo di incentivi, in materia di riqualificazione edilizia, basato su forme di detrazione fiscale;

15. che vengano predisposte nuove ed ulteriori forme di coinvolgimento e di responsabilità per le autorità regolatrici, omogenee tra gli Stati membri, in relazione alla gestione della domanda ed alla promozione dell'efficienza energetica, prevedendo ed assicurando il ruolo diretto delle autorità regolatrici sia per quanto concerne gli aspetti tecnici che quelli economici della regolazione;

16. che la proposta di direttiva imponga agli Stati membri precisi obblighi in materia di risparmio energetico con riguardo agli apparecchi di cui alla cosiddetta "direttiva macchine";

17. che si preveda un censimento da parte di ciascuno Stato membro del patrimonio degli edifici pubblici in modo da costituire un'anagrafe di dati certi e misurabili con riguardo ai consumi energetici e alla classe energetica degli edifici stessi;

18. che la proposta di direttiva preveda l'eliminazione del settore della raffinazione dei prodotti petroliferi dal novero dei soggetti obbligati, in quanto il settore è già soggetto alla normativa europea in materia di emissioni di CO₂ e si ritengono non sovrapponibili i vincoli imposti in materia di emissioni di gas serra con quelli in termini di efficienza energetica;

e con le seguenti osservazioni:

- a) fermo restando che la proposta assai opportunamente non impone vincoli specifici per gli Stati membri, rimettendo a ciascuno di essi la scelta di adottare le misure più opportune e adeguate per conseguire l'obiettivo di un risparmio del 20 per cento di energia entro il 2020, appare indispensabile **valutare in via preventiva e puntuale la portata e l'impatto, sia finanziario che amministrativo, di ciascuna delle misure prospettate.** Per il conseguimento di tali obiettivi e in considerazione dell'attuale fase economico finanziaria appare indispensabile che le istituzioni europee provvedano allo stanziamento di risorse adeguate da destinare allo scopo, eventualmente mediante il coinvolgimento di strumenti e istituti, quali la BEI, al fine di favorire una effettiva traduzione pratica degli obiettivi della proposta di direttiva. Analogamente si dovrà evitare l'adozione di misure suscettibili di penalizzare le PMI operanti nel settore, con particolare riguardo a quelle che impiegano tecnologia nazionale;
- b) appare utile valutare la possibilità che i soggetti venditori possano definire **tariffe basate su specifiche tipologie di consumatori** e favorire l'offerta di servizi avanzati per gli stessi, in maniera tale che questi ultimi possano programmare il proprio risparmio energetico, ottenere informazioni circa i propri consumi con la frequenza desiderata e selezionare l'offerta per loro più conveniente;
- c) si evidenzia la necessità che la proposta di direttiva sia volta a **garantire procedure semplici e celere per l'attuazione delle misure ivi previste;**
- d) si sottolinea l'opportunità, stante il quadro di concorrenza internazionale e di crisi economica, di **promuovere l'etichettatura energetica UE attraverso la previsione dell'obbligo di utilizzare in una certa percentuale prodotti recanti tale etichettatura** fra quelli da utilizzare per conseguire gli obiettivi di risparmio;
- e) si segnala infine la necessità di porre la massima attenzione affinché **l'indicazione europea di sostenere e diffondere il teleriscaldamento**, non diventi, considerate le evidenti differenze climatiche tra l'Italia e i Paesi del Nord Europa e tra le varie regioni all'interno della Repubblica, potenziale causa di danno o discriminazione del nostro tessuto industriale o possa pregiudicare una corretta allocazione delle risorse pubbliche, che deve comunque basarsi sulla massimizzazione del risultato finale in termini di costi/benefici sia economici che ambientali;
- f) valuti infine la Commissione europea **l'adozione di strumenti che penalizzino il commercio e l'importazione di prodotti provenienti da Paesi extraeuropei** che non rispettano per la loro produzione gli indirizzi di diminuzione della **CO₂** dell'Unione europea.