



R.ETE.  
IMPRESE ITALIA

## Proposta di Direttiva Europea sull'efficienza energetica

X Commissione  
Senato della Repubblica

Roma, 20 Settembre 2011





R.ETE.  
IMPRESSE ITALIA

## **Premessa**

La proposta della Commissione Europea di definire una nuova Direttiva sull'efficienza energetica nasce dalla consapevolezza, emersa a seguito delle stime della stessa Commissione, che le politiche attuali dei singoli Stati Membri risultano non ancora adeguate rispetto al raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 per la lotta al cambiamento climatico.

Le politiche di sostegno all'efficienza infatti, a livello Europeo ma anche in Italia, hanno prodotto finora risultati meno incisivi di quanto si sta ottenendo sul fronte delle rinnovabili.

La proposta di Direttiva è stata preceduta dall'adozione, nel mese di marzo, del piano di efficienza energetica 2011 che assegna alla stessa un ruolo prioritario rispetto al raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità e competitività energetica e, soprattutto, evidenzia l'esigenza di promuovere un quadro legislativo di sostegno all'efficienza concreto e coerente con gli obiettivi.

Rete Imprese Italia ritiene che una politica energetica che miri ad obiettivi di sostenibilità e sicurezza degli approvvigionamenti, non può prescindere da una strategia volta a ridurre i consumi e a diversificare il mix produttivo, puntando sulla generazione diffusa da impianti di piccola taglia alimentati da fonti rinnovabili, sulla cogenerazione e sull'efficienza energetica.

Pertanto valutiamo positivamente la proposta della Commissione Europea di riformare e rafforzare il quadro giuridico in materia, e auspichiamo che si possa arrivare a breve ad un'approvazione della Direttiva ed al successivo recepimento da parte degli Stati Membri.

Un quadro di sostegno all'efficienza più incisivo porterebbe enormi benefici in termini di riduzione dei costi per i consumatori, risparmio sulla bolletta energetica, creazione di nuovi posti di lavoro, riduzione della dipendenza energetica, benefici nella bilancia commerciale dei singoli Paesi.



R.ETE.  
IMPRES E ITALIA

La definizione di un nuovo contesto legislativo finalizzato a promuovere un unico mercato europeo per l'efficienza energetica rappresenta, inoltre, un'importante occasione per il nostro Paese in termini di esportazione di tecnologie e *know-how*, creando così nuove opportunità in termini economici per le imprese che operano nel campo dei servizi energetici

### **Considerazioni sui contenuti della proposta di Direttiva**

La proposta di Direttiva della Commissione Europea presenta alcuni elementi particolarmente importanti per il rilancio del settore e su cui esprimiamo piena condivisione.

La Direttiva propone un sistema di obiettivi nazionali di efficienza energetica più stringenti, prevedendo (all'articolo 3) che ciascuno Stato debba individuare un proprio obiettivo che sia coerente con quello complessivo europeo di risparmio energetico del 20%.

Ricordiamo che, al contrario di quanto avviene con le fonti rinnovabili, la strategia 2020 ha fissato per l'efficienza uno obiettivo indicativo, ma non vincolante.

A nostro avviso è importante che si individui un sistema che impegni gli Stati Membri ad attuare una politica concreta di sostegno all'efficienza. Riteniamo opportuno introdurre una disposizione che garantisca il raggiungimento da parte di ciascuno Stato dei reciproci obiettivi, mediante un monitoraggio periodico da parte della Commissione Europea con la possibilità che questa adotti misure correttive per rafforzare le politiche dei singoli Stati.

E' positivo inoltre che la Direttiva sia impostata secondo un'ottica settoriale, più coerente con la necessità di operare contemporaneamente su tutti i soggetti e in tutte le fattispecie in cui si possono introdurre politiche di risparmio.

In tale ottica, valutiamo positivamente il ruolo esemplare che viene assegnato al settore pubblico (articoli 4 e 5), a cui vengono attribuiti obiettivi vincolanti in termini di riqualificazione energetica degli edifici, di acquisto di prodotti, servizi ed immobili ad alta efficienza energetica, di approvazione di piani per l'efficienza.



R.ETE.  
IMPRES E ITALIA

Ricordiamo che sul tema dell'efficienza energetica in edilizia già la Direttiva 2010/31/CE (cosiddetta EPBD2) ha previsto un sistema che impegna in maniera incisiva il settore pubblico, prevedendo a partire dal 2013 l'applicazione di requisiti minimi di prestazione energetica degli edifici pubblici e, entro il 2018, che gli stessi diventino “*nearly zero energy*” (a consumo quasi zero). La proposta di Direttiva integra quanto già previsto con disposizioni aggiuntive, introducendo obblighi specifici di riqualificazione degli immobili (3% rispetto alla superficie totale a partire dal 2014).

Queste previsioni non solo favoriscono un maggiore impegno per il settore pubblico, che dovrà farsi promotore di un percorso virtuoso, ma sono fondamentali anche in considerazione delle condizioni di forte ritardo che, proprio negli edifici pubblici, si riscontrano. In tal modo si determina, inoltre, un mercato che può offrire enormi opportunità alle numerose imprese che operano nel settore della riqualificazione energetica degli edifici.

Riteniamo invece che la disposizione relativa alla definizione di piani di efficienza da parte degli enti pubblici dovrebbe essere più incisiva, prevedendo una responsabilizzazione maggiore dei territori (come dovrebbe avvenire con il cosiddetto *burden sharing* previsto sulle fonti rinnovabili).

Per quanto riguarda i regimi obbligatori di efficienza energetica (articolo 6), queste disposizioni hanno il compito importante di impegnare gli operatori energetici rispetto alle politiche di risparmio.

In proposito ricordiamo che la normativa Italiana prevede già un meccanismo che vincola i distributori di energia a conseguire risparmi annuali, individuati tramite lo strumento dei certificati bianchi.

L'esplicitazione di tale sistema all'interno della Direttiva è importante poiché quest'ultima lo estende anche a Paesi che finora non l'hanno previsto. Riteniamo però che l'obbligo dell'1,5% di risparmio rispetto alle vendite di energia elettrica e gas debba essere un impegno minimo e che, negli Stati in cui tale processo è già stato avviato con percentuali superiori, si possa proseguire con vincoli più elevati.



R.ETE.  
IMPRES E ITALIA

Inoltre la Direttiva contiene (all'articolo 6) un aspetto estremamente delicato rispetto al ruolo delle imprese di distribuzione dell'energia nel settore dei servizi energetici.

Già la precedente regolamentazione sull'efficienza energetica (2006/32) ha consentito ai distributori di poter operare nel settore offrendo ai clienti finali servizi energetici. La proposta di Direttiva mantiene questa impostazione.

Appare del tutto evidente che l'interesse primario degli operatori energetici è in conflitto con l'obiettivo di risparmio energetico della direttiva europea; inoltre le imprese che hanno in concessione le attività di distribuzione di energia svolgono contestualmente attività nel settore dei servizi energetici con dei vantaggi competitivi rilevanti non realizzando una corretta concorrenza di mercato e penalizzando di fatto le piccole e medie imprese che operano in una condizione di evidente debolezza rispetto agli operatori energetici.

Il settore dei servizi energetici peraltro coinvolge, solo in Italia, circa 200.000 piccole e medie imprese che rappresentano un potenziale di sviluppo enorme per il Paese e che rivestono un ruolo fondamentale nel raggiungimento degli impegni europei; occorre definire una normativa che metta queste imprese nella condizione di operare in concorrenza sul mercato con indubbi benefici per i consumatori finali e per l'intera economia.

E' opportuno, pertanto, che la Direttiva individui possibili soluzioni che facciano venir meno tale conflitto<sup>1</sup>, introducendo limiti alla possibilità per gli operatori di fornire servizi energetici.

In aggiunta si evidenzia come sia opportuno – in chiave di promozione dell'efficienza energetica – agire sulle reti favorendo lo sviluppo di reti intelligenti private a supporto della generazione distribuita di energia da fonti rinnovabili e da cogenerazione ad alto rendimento, finalizzate:

---

<sup>1</sup> Il comma 7 dell'articolo 6 prevede che gli Stati Membri garantiscano che “gli operatori di mercato si astengano da ogni attività che possa impedire la richiesta e la prestazione dei servizi energetici o di altre misure di miglioramento dell'efficienza energetica o ostacolare lo sviluppo dei relativi mercati, compresa la preclusione dell'accesso al mercato per i concorrenti o l'abuso di posizione dominante.” Una disposizione analoga contenuta nella Direttiva 2006/32 ha già dimostrato di non essere un deterrente abbastanza forte da evitare situazioni penalizzanti per le piccole imprese del settore dei servizi energetici.



R.ETE.  
IMPRESE ITALIA

- alla interazione ed integrazione produttore/consumatore, attraverso la previsione delle richieste di consumo e il bilanciamento tra produzione distribuita e domanda di energia elettrica a livello locale;
- al dialogo con le reti con obbligo di connessione di terzi che gestisca e superi l'attuale fenomeno del "collo di bottiglia" in immissione/prelievo.

Rete Imprese Italia valuta positivamente le disposizioni volte a promuovere la disponibilità, per tutti i clienti finali (incluse le piccole e medie imprese), di *audit* energetici a costi contenuti. Le nostre organizzazioni da sempre sostengono lo strumento degli *audit* come elemento fondamentale per implementare efficacemente interventi di efficienza energetica.

In proposito, la Direttiva prevede che gli *audit* debbano essere svolti in maniera indipendente da esperti qualificati o accreditati.

Anche con riferimento ai fornitori di servizi energetici viene prevista, all'articolo 13, l'istituzione di un sistema di qualificazione a partire dal 2014.

Rete Imprese Italia condivide in linea generale questa impostazione, ed è favorevole all'introduzione di meccanismi che possano favorire e garantire la professionalità di chi opera nel settore dell'efficienza energetica.

E' necessario però che siano promossi sistemi di qualificazione semplici, accessibili e coerenti con le caratteristiche delle imprese che operano in questo settore (per lo più micro e piccole); pertanto, piuttosto che sistemi di certificazione, devono essere favoriti sistemi di formazione e qualificazione in grado di garantire la qualità senza però determinare un eccessivo appesantimento burocratico per le PMI.

Riteniamo estremamente positive le misure relative ai sistemi di misurazione e fatturazione.

Ad oggi si riscontrano ancora gravi carenze nel sistema di contabilizzazione e fatturazione ai clienti finali dei consumi energetici da parte degli operatori. Tali carenze impediscono al



R. E T E .  
I M P R E S E I T A L I A

consumatore finale di avere consapevolezza sui propri consumi e, di conseguenza, ostacolano la diffusione di interventi di risparmio energetico da parte degli stessi.

Rete Imprese Italia condivide pertanto l'individuazione in capo agli operatori energetici di obblighi più stringenti per superare tali criticità; la Direttiva peraltro rafforza tali impegni prevedendo, all'articolo 9, un sistema di sanzioni in caso di inosservanza delle misure previste.

Con riferimento alle disposizioni sui servizi energetici, riteniamo che le previsioni di cui all'articolo 14 siano poco incisive rispetto all'obiettivo di promozione degli stessi.

Le misure previste riguardano infatti quasi esclusivamente attività di promozione e diffusione, da parte degli Stati Membri, di informazioni che possano favorire il mercato dei servizi energetici. E' necessario però individuare strumenti di sostegno più concreti ed incisivi.

Si pensi, per quanto riguarda il nostro Paese, all'introduzione del Contratto Servizio Energia che, non essendo stato accompagnato da alcun meccanismo di incentivazione, è rimasto di fatto uno strumento scarsamente utilizzato.

E' necessario pertanto inserire all'articolo 13 una disposizione che impegni gli Stati Membri ad introdurre sistemi di incentivazione efficaci, in grado di rilanciare il mercato dei servizi energetici.



R.ETE.  
IMPRESSE ITALIA

## Conclusioni

Rete Imprese Italia ritiene che la proposta di Direttiva Europea rappresenti un passo importante per definire una nuova strategia che riconosca un ruolo prioritario all'efficienza energetica rispetto al raggiungimento degli obiettivi Europa 2020.

La Direttiva può e deve rappresentare per gli Stati Membri un'occasione per ridefinire i propri impegni, valutare i risultati finora raggiunti e rafforzare le proprie politiche al fine di favorire il mercato dell'efficienza energetica, in considerazione delle rilevanti potenzialità di crescita e di opportunità.

In sintesi, riteniamo che la Direttiva, e il successivo recepimento a livello nazionale, dovrebbe incentrarsi su alcuni principi fondamentali:

- L'individuazione di obiettivi più ambiziosi per gli Stati Membri, in un'ottica che possa andare anche oltre il 2020. La necessità di raggiungere questi risultati farà accelerare i processi innovativi più favorevoli e la ricerca pubblica e privata;
- la previsione di meccanismi di sostegno concreti e stabili che consentano il raggiungimento degli obiettivi. La politica degli incentivi ha consentito di ottenere risultati insperati nelle rinnovabili; risultati altrettanto importanti dovrebbero essere raggiunti per l'efficienza. Per queste ragioni vogliamo sottolineare la necessità di mantenere nel nostro paese il beneficio del 55%, che ha comportato quasi 600.000 interventi per oltre 8 miliardi di investimenti, ha coinvolto circa 50.000 imprese e ha contribuito a generare circa 120.000 nuovi occupati. A tal fine è opportuno estendere l'adozione di tale meccanismo anche a livello Europeo;
- la valorizzazione di strumenti innovativi per la promozione dei servizi energetici, quali le ESCO (società di servizi energetici) ed i contratti di rendimento energetico.

In generale è importante, sia a livello Europeo ma soprattutto a livello nazionale (dove si sono riscontrate maggiori carenze), affrontare in un'ottica integrata il tema dell'energia, portando avanti in maniera coordinata tutte quelle politiche che possono favorire la nostra competitività e sostenibilità energetica e ridurre la dipendenza negli approvvigionamenti.





\_\_\_\_ R. E T E . \_\_\_\_  
I M P R E S E I T A L I A

Andrebbero pertanto integrati sempre più gli interventi che riguardano l'efficienza e le fonti rinnovabili.



R.E.TE.  
IMPRES E ITALIA

## **Proposta di Direttiva Europea sull'efficienza energetica**

### **Nota integrativa**

**X Commissione  
Senato della Repubblica**

**20 settembre 2011**





### **Proposte di modifica all'articolo 6 comma 7:**

I servizi cosiddetti “post-contatore” consistano nella installazione, verifica e manutenzione degli impianti a valle del contatore installato presso l'utente finale; includono pertanto anche i servizi per l'efficienza energetica.

Il settore ha presentato, soprattutto a seguito della liberalizzazione dei mercati energetici, forti criticità, derivanti dal fatto che gli operatori energetici sfruttano la loro posizione di vantaggio in settori affini, come la vendita o la distribuzione di energia elettrica e gas per entrare nelle attività post-contatore, alterando il corretto dispiegarsi della concorrenza in danno degli utenti finali.

L'efficienza energetica e i servizi che ad essa si riferiscono hanno la finalità di generare risparmio energetico dal punto di vista del minor consumo. E' appena il caso di ricordare che gli obiettivi della strategia 20-20-20 si definiscono in relazione ai consumi energetici complessivi e, conseguentemente, al diminuire dei consumi complessivi diminuisce il valore assoluto dell'energia che ad esempio, dovrà essere prodotta dalle fonti rinnovabili.

Affinché la fonte, rappresentata dall'efficienza energetica, possa correttamente esplodere il proprio potenziale per il perseguimento dell'obiettivo fissato dall'Unione Europea, è necessaria una corretta regolamentazione del mercato che escluda i conflitti di interesse tra chi, avendo come attività principale d'azienda la vendita delle commodity, massimizza il proprio profitto aumentando le vendite di energia elettrica e gas e, pertanto, non ha nessun interesse o semmai un interesse contrario al risparmio della commodity stessa.

Tale situazione non ha finora trovato soluzione né nella normativa comunitaria, né in quella nazionale.

L'articolo 6 comma 1 lettera b) della Direttiva 2006/32 prevedeva in proposito che:

*“1. Gli Stati membri assicurano che i distributori di energia, i gestori del sistema di distribuzione e/o le società di vendita di energia al dettaglio... si astengano da ogni attività che possa impedire la richiesta e la prestazione dei servizi energetici e delle altre misure di miglioramento dell'efficienza energetica o ostacolare lo sviluppo dei relativi mercati. Laddove siano svolte dette attività, gli Stati membri interessati adottano i provvedimenti necessari per porvi fine.”*

Questa disposizione ha dimostrato in questi anni di non essere sufficiente ad evitare il verificarsi di situazioni in contrasto con le esigenze di concorrenza del mercato.

Di fatto gli operatori energetici stanno operando nel settore dei servizi energetici con modalità che escludono la possibilità di operare da parte delle piccole imprese a parità di condizioni, ed in particolare mediante:



- Dumping: offrendo i servizi energetici con prezzi sottocosto rispetto a quelli operati dai fornitori di servizi energetici. Tale condizione è praticabile in considerazione del fatto che il servizio post-contatore è un'attività accessoria rispetto alla fornitura di energia; a fronte di questa condizione risulta però da numerose segnalazioni una qualità del servizio assolutamente inadeguata.
- Fidelizzazione forzata del cliente: gli operatori energetici offrono i servizi con condizioni contrattuali che vincolano il cliente alla fornitura di energia con il medesimo operatore. In tal modo risulta penalizzata non solo la concorrenza nel mercato dei servizi energetici ma anche in quelli di elettricità e gas.

Al fine di superare questa criticità, proponiamo che l'articolo 6 comma 7 sia modificato come segue:

***“7. Al fine di promuovere un’effettiva concorrenza nel settore dei servizi energetici, gli Stati Membri adottano disposizioni volte a introdurre limiti alla possibilità per le aziende operanti in regime di monopolio nei settori dell’energia elettrica e del gas naturale, che abbiano in concessione o in affidamento la gestione di servizi pubblici locali ovvero la gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni infrastrutturali, di esercitare nel territorio cui la concessione o l’affidamento si riferiscono e per la loro durata, in proprio o tramite società collegate, partecipate o con cui abbiano stipulato contratti di franchising, attività in regime di concorrenza nel settore dei servizi energetici.”***

### **Proposte di modifica all’articolo 13:**

La proposta di Direttiva prevede, per i fornitori di servizi energetici, di audit energetici e di misure di miglioramento dell’efficienza energetica, l’istituzione di regimi di “certificazione o regimi equivalenti di qualificazione”.

La proposta Direttiva in proposito risulta poco chiara poiché si riferisce indistintamente a sistemi di certificazione o di qualificazione. Le due fattispecie risultano invece profondamente diverse tra loro.

Ci preme ricordare che la certificazione è, come è noto, volontaria e non può essere considerata una “conditio sine qua non” per svolgere una determinata attività. Riguarda peraltro soprattutto il rispetto di procedure formali, che risultano per lo più complesse e costose.

Il medesimo risultato può essere raggiunto con sistemi di qualificazione, più snelli e a misura di PMI, ma in grado comunque di garantire professionalità e competenza dei soggetti che operano nel settore dell’efficienza.

R.ETE. Imprese Italia è favorevole allo sviluppo di un sistema di qualificazione, rivolto anche alle imprese nel loro complesso, coerente con le esigenze formative e di



aggiornamento necessarie per garantire qualità e professionalità, ma con procedure facilmente accessibili anche per le piccole imprese.

La formazione inoltre, data la sua importanza, non deve diventare fonte di speculazione per alcuni soggetti ma elemento qualificante delle imprese che lavorano in regimi di correttezza, sicurezza e professionalità.

Sarebbe importante favorire anche un ruolo delle Associazioni di Categoria nei percorsi di qualificazione delle imprese ed una loro collaborazione con i soggetti istituzionali coinvolti nei percorsi di qualificazione e nella definizione dei relativi contenuti formativi.

Di conseguenza proponiamo che l'articolo 13 sia modificato come segue:

*“Articolo 13*  
**Regimi di qualificazione**

1. *Perché sia raggiunto un livello elevato di competenza tecnica, obiettività e affidabilità, gli Stati Membri assicurano che, entro il 1° gennaio 2014, saranno disponibili regimi di qualificazione per i fornitori di servizi energetici, di audit energetici e misure di miglioramento dell'efficienza energetica, incluso per gli installatori di elementi edilizi di cui all'articolo 2, paragrafo 9, della Direttiva 2010/31/UE. I regimi di qualificazione terranno in considerazione le esperienze professionali pregresse e potranno essere realizzati con il coinvolgimento attivo delle Organizzazioni maggiormente rappresentative delle imprese interessate.*
2. *Gli Stati Membri rendono pubblici i regimi di qualificazione di cui al paragrafo 1 e cooperano tra loro e con la Commissione per comparare i regimi e garantirne il riconoscimento.”*