



*Institutional Relations,  
Licensing & Regulatory affairs*

**Senato della Repubblica  
Commissione X – Industria, Commercio, Turismo**

Audizioni informali nell'ambito della Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del consiglio sull'efficienza energetica e che abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE (n. COM (2011) 370 definitivo).

**Memoria E.ON Italia S.p.A.**

## Premessa

Con il presente documento, E.ON intende presentare alla Commissione Industria, Commercio e Turismo del Senato della Repubblica, le proprie considerazioni riguardanti la *Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio sull'efficienza energetica e che abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE*, emanata dalla Commissione Europea e attualmente al vaglio dei singoli Stati Membri.

In termini generali, si ritiene opportuno evidenziare come il dibattito a livello internazionale sull'efficienza energetica sia giunto a un grado di maturità tale da rendere necessario il riordino e l'aggiornamento della normativa primaria in materia.

Un cambio di paradigma, che va nella direzione di ripensare all'efficienza come parte integrante della filiera energetica, viene avvertito fortemente anche per via della consapevolezza che l'implementazione delle misure di cui alle direttive attualmente in vigore non sarà sufficiente a conseguire l'obiettivo (voluta dall'Unione Europea nell'ambito della strategia energetica 20-20-20 e comunque ad oggi non vincolante) del 20% di risparmio energetico al 2020.

Ci si riferisce, in tal senso, alle norme di cui alla Direttiva 2006/32/CE, concernenti misure per l'efficienza energetica negli usi finali, e alle norme di cui alla Direttiva 2004/8/CE, recanti misure di cogenerazione, che riteniamo presentino limiti sostanziali per il futuro sviluppo del settore, determinati anche e soprattutto dalla parziale consapevolezza delle reali potenzialità che lo stesso presenta. Gli sviluppi attesi appaiono oggi di gran lunga maggiori rispetto a quelli che ci si poteva attendere all'epoca della stesura originaria delle stesse norme.

Si ritiene, a tale riguardo, corretto sottolineare la frammentarietà degli strumenti legislativi vigenti in materia, causa di significativi vuoti normativi.

Per questo, la proposta avanzata dalla Commissione Europea di presentare un nuovo quadro di riferimento non può che essere accolta con favore, in quanto definisce un framework normativo **chiaro, trasparente ed esaustivo** in grado di assicurare il perseguimento degli obiettivi

- ✓ *ambientali*, di contenimento delle emissioni di gas serra (CO<sub>2</sub>),
- ✓ *sociali*, nonché economici, potenzialmente derivanti dall'implementazione delle misure di efficienza energetica.

Sosteniamo, infatti, fermamente la previsione di un **testo quadro** che analizzi la materia *tout court* e affronti tutte le potenziali criticità ravvisabili dagli operatori nell'implementazione delle correlate misure. Vanno, tuttavia, tenute in debita considerazione tutte le prospettive di sviluppo che il nostro Paese si attende dalla prossima evoluzione normativa disposta anche ai sensi del D.Lgs. 28/11 di recepimento della Direttiva 2009/28/CE.

Cogliamo, infine, l'occasione per porre all'attenzione di codesta Commissione quanto già formalizzato in occasione della consultazione pubblica lanciata dal Ministero dello Sviluppo Economico lo scorso luglio in merito alla definizione del secondo Piano d'Azione Nazionale per l'Efficienza Energetica 2011 (PAEE 2011). Di seguito, i principi ritenuti fondamentali su cui abbiamo posto l'attenzione e rispetto ai quali riteniamo auspicabile una valutazione anche con riferimento alla definizione del testo definitivo della nuova direttiva:

- ✓ **La definizione, a livello Paese, di un approccio strutturale che garantisca una maggiore certezza del framework normativo.**

- ✓ *La definizione di una **strategia di incentivazione con orizzonte temporale di medio – lungo periodo economicamente sostenibile** in grado di consentire agli operatori la pianificazione degli investimenti e la strategia di crescita industriale in un contesto di stabilità.*
- ✓ *L'incremento della **diffusione delle misure di efficienza energetica allo scopo di accrescere la consapevolezza sociale e la cultura dell'uso razionale dell'energia** eliminando eventuali asimmetrie informative circa gli strumenti disponibili.*
- ✓ *La previsione di **regimi di sostegno per i produttori**, per favorire la ricerca e lo sviluppo di nuove apparecchiature, nonché **finanziamenti strutturali all'attività di R&S**.*
- ✓ *La **semplificazione amministrativa all'atto dell'accesso agli strumenti di efficienza energetica** messi a disposizione degli operatori di settore e dei clienti finali.*
- ✓ *L'ampliamento degli **ambiti rilevanti** nei quali è più efficace incentivare un miglioramento dell'efficienza energetica rispetto ai 4 settori identificati nel secondo PAEE: residenziale/industria/terziario/trasporti.*
- ✓ *Lo **spostamento degli oneri derivanti dall'implementazione di misure di efficienza energetica sulla fiscalità generale** rispetto all'attuale sistema che prevede i medesimi a carico delle componenti parafiscali di energia elettrica e gas.*

## Osservazioni generali

Con riferimento all'impostazione generale della Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del consiglio sull'efficienza energetica e che abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE (n. COM (2011) 370 definitivo), si ritiene opportuno rilevare come questa contenga disposizioni molto dettagliate e di ampio respiro sebbene emergano alcuni elementi di criticità analizzati di seguito. In particolare ci si riferisce all'introduzione di:

- **oneri amministrativi e procedurali**, causa di potenziali costi supplementari per il sistema, rispetto ai quali si temono disincentivi agli investimenti;
- **previsioni non conformi alla normativa contenuta nel III° Pacchetto Energia** (direttive 2009/72/CE e 2009/73/CE) in grado di introdurre ulteriore motivo di incertezza per il settore;
- **aggravi burocratici** relativamente al monitoraggio delle misure di efficienza, che seppure in capo agli Stati Membri, introdurrebbero nuovi obblighi di comunicazione per gli operatori del settore;
- **assenza nel testo di adeguate misure di finanziamento** dei costi che il richiamato incentivo all'efficienza energetica produrrebbe. A tale riguardo, segnaliamo fin da subito come la mancata previsione nel testo di direttiva posto in analisi di una adeguata considerazione di misure incentivanti gli investimenti necessari a stimolare il settore dell'efficienza energetica costituisca un imprescindibile vuoto normativo da colmare. Auspicabile appare lo spostamento sulla fiscalità generale degli oneri derivanti dall'implementazione di misure di efficienza energetica, oggi a carico delle componenti parafiscali di energia elettrica e gas.

## Osservazioni e commenti di dettaglio

### **1. Capo I: Oggetto, ambito di applicazione, definizioni e obiettivi di efficienza energetica - Obiettivi nazionali**

Accogliamo con favore la volontà della Commissione Europea di non introdurre obiettivi nazionali vincolanti almeno nella prima fase di entrata in vigore del provvedimento.

Per quanto concerne la situazione italiana, anche in ragione di quanto emerso dal Piano d'Azione Nazionale sull'Efficienza Energetica 2011 (PAEE 2011), posto a monitoraggio dello stato dell'arte e delle prospettive future, i risultati conseguiti attraverso le misure presenti nel primo PAEE in relazione agli obiettivi di risparmio energetico al 2010 sono stati abbondantemente raggiunti. L'obiettivo *indicativo* nazionale del 9,6% da raggiungere al 2016 con una riduzione graduale dei consumi primari (1% annuo), mostra già oggi risultati incoraggianti, prova del fatto che anche in assenza di obiettivi vincolanti la *macchina dell'efficienza* è ormai in moto.

### **2. Capo II: Efficienza nell'uso dell'energia - Obblighi in materia di risparmio energetico**

Secondo quanto disposto dall'articolo 6.1 in materia di *Regimi obbligatori di efficienza energetica*, ciascuno Stato membro sarebbe tenuto ad istituire un regime nazionale obbligatorio di efficienza energetica. Tale regime dovrebbe garantire che [...] *tutti i distributori di energia o tutte le società di vendita al dettaglio operanti sul territorio nazionale conseguano risparmi energetici annui pari all'1.5% in volume di vendita di energia realizzate nell'arco dell'anno precedente* [...].

A tale proposito riteniamo opportuno segnalare come l'obbligo individuato dalla Commissione Europea in capo ai distributori e agli esercenti la vendita al dettaglio non rappresenti da sola una misura efficace al fine di ottenere il contenimento nei consumi di energia da parte dei clienti finali. La capacità persuasiva di detti operatori di mercato nell'indirizzare le scelte di efficienza dei consumatori finali è, infatti, decisamente limitata se non adeguatamente supportata da campagne informative e di sensibilizzazione del cittadino. Riteniamo quindi che quella contenuta nell'articolo 6.1 della bozza di direttiva non sia la migliore soluzione percorribile al fine di raggiungere i target di contenimento dei consumi attesi.

Ciò premesso, riteniamo maggiormente percorribile quanto indicato all'articolo 6.9 del testo in analisi secondo cui sarebbe lasciata ampia discrezionalità ai singoli Stati membri di adottare misure alternative per realizzare risparmi energetici tra i clienti finali, fermo restando l'obiettivo dell'1,5% di risparmi da conseguire.

In considerazione dei differenti approcci adottati dai vari Stati membri, si ritiene utile sottolineare come sia compito dei singoli governi cercare di modulare a livello nazionale meccanismi di mercato in grado di fornire corretti segnali incentivanti il ricorso a soluzioni efficienti e misure di corretto riconoscimento di eventuali azioni di efficienza già intraprese (*early actions* avviate dal 1995).

A tale riguardo riteniamo auspicabile l'introduzione di adeguate misure incentivanti a supporto dell'operato delle ESCO - oggi ancora insufficientemente conosciute e per ciò di limitato sostegno al consumatore che voglia intraprendere misure di risparmio energetico - nel diffondere una cultura dell'efficienza tra i consumatori al fine di supportare quel cambiamento culturale ritenuto necessario per raggiungere obiettivi di efficienza.

Infine, con riferimento ai meccanismi di mercato attesi, si coglie l'occasione per segnalare l'opportunità di rivedere in ottica estensiva le limitazioni attualmente disposte dalla normativa primaria in termini di accessibilità al meccanismo dei Titoli di Efficienza Energetica (TEE) per le soluzioni efficienti eventualmente adottate nel comparto produttivo. Tale ambito appare, infatti, in grado di consentire la realizzazione di numerosi interventi di efficientamento del ciclo produttivo, con il conseguente rilascio di certificati aggiuntivi e di esternalità positive.

### **3. Capo II: Efficienza nell'uso dell'energia - Misure supplementari per concretizzare il potenziale a livello di usi finali**

#### **1. Ruolo del settore pubblico**

Considerato il carattere di esemplarità attribuito al *settore pubblico* fin dalla direttiva del 2006, riteniamo che proprio da tale comparto potrebbero scaturire una notevole percentuale di risparmio energetico aggiuntivo nonché interessanti opportunità di business per gli operatori di mercato tali quindi da guidare le scelte di investimento.

A tale proposito si ritiene che la previsione di cui all'articolo 4 del testo di direttiva in analisi, concernente l'introduzione di [...] *un obbligo puntuale di efficientamento pari al 3% sulla superficie totale degli immobili in ristrutturazione di proprietà di enti pubblici* [...], sia da sostenere non solo per il potenziale di risparmio energetico ottenibile ma anche in un'ottica di graduale ammodernamento del parco edilizio italiano, rispetto al quale molto può essere fatto nel nostro Paese (a partire da un'adeguata mappatura degli edifici della Pubblica Amministrazione, da organizzare secondo criteri di priorità).

Ricordiamo a tale riguardo anche la recente procedura di infrazione che la Commissione Europea ha attivato nei confronti dell'Italia per la mancata conformità alle norme europee in materia di certificazione energetica degli edifici, e rispetto alla quale l'Italia è chiamata a fornire adeguati chiarimenti entro i prossimi 2 mesi, pena l'eventuale passaggio dell'istanza alla Corte di Giustizia Europea.

## 2. Maggiori obblighi in materia di contatori e bollette intelligenti

Secondo quanto stabilito dall'articolo 8.2 del testo di direttiva in analisi in tema di misurazione e fatturazione informativa [...] *gli Stati membri garantiscono che, entro il 1° gennaio 2015, la fatturazione sia precisa e fondata sul consumo reale, per tutti i settori che rientrano nel campo di applicazione della presente direttiva [...]. Insieme alla bolletta sono fornite adeguate informazioni per presentare al cliente finale un resoconto globale dei costi energetici attuali [...].*

Nel caso in cui gli strumenti ipotizzati da tale disposizione, ritenuta dalla Commissione Europea un ambito ricco di potenziali misure supplementari, divenissero definitivi:

- ne conseguirebbero obblighi minimi in materia di misurazione del consumo individuale di energia e di fatturazione ai clienti finali in base a consumi effettivi;
- ciò sarebbe condivisibile a livello di principio ma introdurrebbe il rischio di potenziali sovrapposizioni rispetto alla normativa di recepimento delle misure del Terzo Pacchetto Energia di cui al D.Lgs. 93/11 (per altro in parte precedute dalla normativa tecnica adottata dal Regolatore nazionale in materia di trasparenza nella fatturazione al cliente finale).

Sono dunque auspicabili una razionalizzazione e convergenza delle disposizioni normative di riferimento tenuto anche conto del dibattito in materia di *smart grid* attualmente in corso.

Infine, riteniamo che gli eventuali extracosti a carico delle società di vendita al dettaglio, derivanti da misure aggiuntive rispetto alle attuali in materia di fatturazione e misura, dovrebbero essere adeguatamente remunerati.

## 3. Audit energetici e sistemi di gestione di energia

Per quanto concerne la tematica connessa agli *audit energetici* di cui all'articolo 7 del testo in analisi, si ritiene di notevole interesse la volontà espressa dalla Commissione Europea di promuovere tali interventi di diagnosi energetica rivolti, in particolare, alle famiglie e alle piccole medie imprese. Accogliamo quindi con favore la possibilità di percorrere tali soluzioni.

Si ritiene, tuttavia, opportuno sottolineare la necessità di monitorare attentamente l'operato dei soggetti terzi, esperti qualificati indipendenti, a cui demandare il compito di effettuare gli audit (es. riconoscibilità dei soggetti/accreditamento presso liste autorizzate), al fine di evitare eventuali condotte opportunistiche.

## **4. Capo III: Efficienza nella fornitura dell'energia - Misure volte a realizzare il potenziale nello stadio di trasformazione e distribuzione dell'energia**

Con riferimento alle misure dedicate alla trasformazione e produzione dell'energia segnaliamo quanto di seguito riportato.

In termini generali, lo spazio dedicato alla *cogenerazione* nell'ambito della presente proposta non appare significativo. Infatti, non sembrano essere adeguatamente presi in considerazione nel

testo gli ambiti di potenziale sviluppo futuro in materia di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili per cogenerazione. Altrettanto trascurate apparirebbero le soluzioni tecnologiche ad alta efficienza recentemente adottate nell'ambito della generazione distribuita di energia elettrica, calore o nella filiera del freddo.

Le disposizioni dell'articolo 10 del testo in analisi in materia di promozione dell'efficienza per il riscaldamento e il raffreddamento riteniamo, in linea generale auspicabile una semplificazione dei processi autorizzativi degli impianti di nuova realizzazione o dell'eventuale upgrading degli esistenti, ferma restando la tutela di investimenti già in corso di realizzazione o già autorizzati.

In ogni caso dovrebbe essere garantito il rispetto dei requisiti tecnici minimi già previsti dalla Direttiva 2004/8/CE, recentemente recepita nell'ordinamento italiano dal D.M. 4 agosto 2011 e dal D.M. 5 settembre 2011, e in tale contesto sottoposta a proposta di abrogazione. In caso contrario si rischierebbe di compromettere i potenziali benefici che dallo sviluppo della cogenerazione potrebbero derivare al sistema in termini ambientali ed energetici.

Infine, riteniamo che lo sviluppo della cogenerazione – in particolare ad alto rendimento – possa rappresentare una soluzione economicamente ed ecologicamente efficiente.

### **5. Capo V: Disposizioni finali - Relazioni nazionali**

Per quanto concerne le disposizioni finali richiamate nel testo della proposta di direttiva, riteniamo in linea generale che l'introduzione di raccolte dati addizionali, nonché la definizione di piani d'azione concernenti tutte le misure presentate nel documento, renderebbero necessari sforzi burocratici ulteriori in capo agli operatori coinvolti tali da rendere opportuna una analisi preventiva degli impatti in un'ottica costi-benefici.