

La Proposta di Direttiva sull'efficienza energetica

COM(2011) 370 final

Introduzione

L'Unione Europea (UE), tramite la strategia “Europa 2020”, ha adottato obiettivi ambiziosi per il risparmio di energia primaria (riduzione dei consumi di energia del 20% entro il 2020). Tuttavia, un recente studio della Commissione ha indicato che l'UE riuscirà, nella migliore delle ipotesi, a raggiungere solo la metà di questo obiettivo entro il 2020.

Per raggiungere gli obiettivi iniziali e rivitalizzare le politiche di efficienza energetica, la Commissione ha presentato nel marzo 2011, un nuovo Piano d'Azione per l'Efficienza Energetica, che definisce una serie di passi per ottenere economie di energia supplementari. La proposta di Direttiva introduce alcune misure vincolanti nel piano d'azione con l'obiettivo di promuovere in modo significativo obiettivi di efficienza energetica dell'UE entro il 2020.

Con questa Direttiva, si cerca anche di definire un quadro per promuovere l'efficienza energetica dopo il 2020. In generale, la Direttiva istituisce un quadro comune per la promozione dell'efficienza energetica nella UE, stabilendo norme per rimuovere gli ostacoli sul mercato energetico, superare le carenze del mercato che ostacolano l'efficienza nella fornitura e nell'utilizzo dell'energia e prevede l'istituzione di obiettivi nazionali di efficienza energetica per il 2020.

La procedura di approvazione della Direttiva

L'iter procedurale prevede il passaggio presso il Comitato delle Regioni (COR), dove il documento, attualmente all'esame della Commissione Ambiente, Cambiamenti Climatici ed Energia (ENVE), verrà approvato il 3 ottobre 2011 e poi adottato in seduta plenaria il 14 e 15 Dicembre 2011.

M. Jean-Louis Joseph, (PSE) relatore del provvedimento, ha già presentato una disamina critica della proposta di Direttiva e proporrà al COR di sostenerla, pur individuando una serie di punti da migliorare e proponendo tutta una serie di emendamenti in merito a:

1. introduzione di obiettivi nazionali vincolanti al 2014;
2. introduzione di obiettivi nei settori dei trasporti, settore commerciale e industriale che non sono vincolati da quote di emissione;
3. introduzione di obiettivi per l'illuminazione pubblica e per i trasporti pubblici;
4. eliminazione delle misure sostitutive ritenute troppo “aperte” che rischiano di trasferire obblighi dal settore privato al settore pubblico, generando quindi un aumento della fiscalità verso i contribuenti;
5. introduzione di ruoli specifici da attribuire agli attori regionali e locali, nei processi di preparazione e messa in opera dei programmi di efficienza energetica;
6. introduzione di alcune ulteriori misure relative all'approvvigionamento energetico, alle reti di tele-riscaldamento, tele-raffreddamento e alla cogenerazione;
7. rafforzamento dell'offerta di servizi energetici;
8. introduzione di misure per la formazione degli esperti nel campo dell'efficienza energetica.

Il Parlamento inizierà il dibattito il 24 Novembre 2011. Il documento verrà esaminato prima dalla Commissione Ambiente (ENVI), per un parere e poi dalla Commissione Industria, Ricerca ed Energia (ITRE), il cui rapporto verrà adottato il 28 Febbraio 2012. Infine l'adozione definitiva in seduta plenaria è prevista per il 17 Aprile 2012. Il relatore (rapporteur) del provvedimento è Claude Turmes dei Verdi/ALE.

C'è da rilevare come in Consiglio, a maggioranza PPE, la discussione sarà particolarmente tesa su proposte che mirano ad introdurre obiettivi vincolanti, vista la storica contrarietà del PPE vis-à-vis degli stessi.

Infine occorre ricordare che la Direttiva dovrà avere il "via libera" finale dal Consiglio dei Ministri, composto dai Ministri dei Governi nazionali degli Stati membri e non è da escludere quindi, in situazione di forte crisi economica e di qualche lacerazione tra gli Stati membri, che la Direttiva venga "affossata".

Sintesi della proposta di Direttiva sull'efficienza energetica che abroga le Direttive 2004/8/CE (CHP) e 2006/32/CE (servizi energetici), presentata dalla Commissione.

Il testo integrale della proposta di Direttiva COM(2011) 2760 finale è disponibile all'indirizzo:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0370:FIN:IT:PDF>

La direttiva si articola in quattro grandi obiettivi (capitoli), poi per settori di attività e tipi di misure.

CAPO I - Obiettivi di efficienza energetica [Art. 3. § 1.2]

La direttiva impone agli Stati membri di fissare obiettivi nazionali, non vincolanti ⁽¹⁾ di efficienza energetica espressi come livelli assoluti di consumi di energia primaria nel 2020. La Commissione deve valutare entro il 30 giugno 2014, se l'Unione riuscirà a raggiungere il suo obiettivo del 20% di risparmio di energia primaria entro il 2020, tenendo conto della somma degli obiettivi nazionali.

CAPO II - Efficienza nell'uso dell'energia.

2.1 - Enti Pubblici [Art. 4. § 1,2,3,4]

In uno spirito di complementarità con la Direttiva sul rendimento energetico nell'edilizia (2010/31/EU), la proposta di Direttiva prevede obiettivi annuali vincolanti per la ristrutturazione di edifici nel settore pubblico. Infatti, gli Stati membri dovranno eseguire lavori di ristrutturazione annuali corrispondenti al 3% della superficie utile totale degli edifici di proprietà pubblica. Per realizzare queste misure, gli Stati Membri (SM) dovranno predisporre e rendere pubblico un inventario degli edifici pubblici indicando la superficie in metri quadrati e le prestazioni energetiche di ogni edificio. Essi potranno anche

⁽¹⁾ La direttiva prevede la possibilità nel 2014 di rendere vincolanti gli obiettivi nazionali in seguito alla valutazione della Commissione sui progressi compiuti nel contesto dei piani nazionali di efficienza energetica.

incoraggiare gli enti pubblici ad adottare piani per l'efficienza energetica con obiettivi specifici di risparmio energetico e implementare sistemi di gestione dell'energia in attuazione di loro piani.

In termini di acquisti da parte di enti pubblici, gli S.M. dovranno garantire che gli enti pubblici non acquistino che prodotti, servizi e immobili ad alta efficienza energetica. [Art. 5]

2.2 - Settore privato:

2.2.1 - Meccanismo dei titoli di efficienza energetica:

La direttiva impone a ciascuno Stato Membro di stabilire un regime nazionale obbligatorio di efficienza energetica. Tale regime dovrà garantire che tutti i distributori di energia o tutte le società di vendita di energia al dettaglio, che operano sul territorio degli Stati Membri, conseguano risparmi energetici annui pari all'1,5% in volume delle vendite di energia realizzate nell'anno precedente, ad esclusione dell'energia usata per il trasporto. Questo risparmio energetico dovrà essere realizzato a favore dei consumatori finali [Art. 6. § 1]

La direttiva impone agli Stati Membri di garantire il rispetto delle misure messe in atto tramite l'instaurazione di un sistema di monitoraggio indipendente, la pubblicazione dei risparmi energetici ottenuti dalle parti coinvolte e dei dati di trend annuali di risparmio energetico, come parte del meccanismo (come minimo risparmio energetico ottenuto, informazioni statistiche aggregate sui loro clienti finali e informazioni sul consumo dei consumatori finali). Gli S.M. devono inoltre assicurarsi che gli operatori di mercato si astengano da qualsiasi attività che possa impedire la domanda di servizi energetici e altre misure di miglioramento dell'efficienza energetica. [Art. 6. § 4,5,6,7]

La Direttiva prevede anche un regime di esenzione per i piccoli distributori di energia e per le piccole imprese di energia al dettaglio (distributori / rivenditori che distribuiscono meno di 75 GWh all'anno, oppure che impiegano meno di 10 persone e realizzano un fatturato annuo non superiore a € 2.000.000). [Art. 6. § 8]

Inoltre, la direttiva consente agli Stati membri di adottare ulteriori misure per ottenere riduzione di consumi presso i clienti finali, a condizione che la quantità di risparmio energetico ottenuto corrisponda al volume annuo di risparmio energetico imposto. Tuttavia, la Commissione ha il diritto di decidere su queste misure alternative. [Art. 6. § 9,10]

2.2.2 - Audit energetici e sistemi di gestione dell'energia [Art.7. § 1,2,3,4]:

La Direttiva impone agli Stati membri di promuovere la disponibilità, per tutti gli utenti finali, di diagnosi energetiche dai costi contenuti e svolti in maniera indipendente da esperti qualificati o accreditati. Essi devono anche mettere a punto programmi per incoraggiare le famiglie e le PMI a sottoporsi a diagnosi energetiche. Queste misure diventano vincolanti per le grandi aziende, entro il 30 Giugno 2014, e successivamente ogni tre anni dalla ultima revisione.

2.2.3 - Misurazione e fatturazione informativa:

Gli Stati membri devono garantire che i clienti finali di elettricità, gas naturale, tele-riscaldamento o tele-raffreddamento e acqua calda ad uso domestico ottenuta con tele-riscaldamento usufruiscano di

contatori individuali che misurino con precisione e mostrino il consumo energetico reale dando informazioni sull'effettivo tempo di utilizzo.

Per l'elettricità, gli operatori dovranno assicurarsi che i contatori siano in grado di tenere conto dell'elettricità prodotta dai clienti finali e trasferita alla rete. [Art. 8. § 1]

In termini di fatturazione, la direttiva richiede agli S.M. di attuare, entro il 1 ° gennaio 2015, un sistema di fatturazione gratuito, preciso e basato sul consumo effettivo per tutti i settori contemplati dalla Direttiva, tra cui distributori di energia, gestori del sistema di società di distribuzione e nella vendita di energia al dettaglio. Le informazioni complete sul costo dell'energia devono figurare sulle fatture e gli Stati Membri provvedono affinché l'utente finale abbia la possibilità di scegliere tra una fattura elettronica o cartacea e possa facilmente accedere alle informazioni complementari che consentano di controllare autonomamente i consumi storici. [Art. 8. § 2.3]

2.2.4 – Sanzioni [Art. 9]

Gli Stati Membri inoltre dovranno istituire un sistema di sanzioni applicabili in caso di infrazioni alle disposizioni nazionali adottate dopo l'entrata in vigore delle disposizioni stesse, per garantirne l'applicazione

CAPO III - L'efficienza nella fornitura di Energia.

3.1 - Promozione dell'efficienza per il riscaldamento e il raffreddamento

La direttiva prevede che gli Stati Membri entro il 1° gennaio 2014, stabiliscano e notifichino alla Commissione un piano nazionale di riscaldamento e raffreddamento inteso a sviluppare le potenzialità di applicazione della cogenerazione ad alto rendimento nonché del tele-riscaldamento e del tele-raffreddamento. I piani devono essere aggiornati e notificati alla Commissione, ogni cinque anni. La direttiva impone inoltre agli S.M. di garantire che tali piani si riflettano nei piani di sviluppo locale e regionale, compresi i piani regolatori urbani e rurali. [Art. 10 § 1.]

Inoltre, la direttiva impone che gli Stati Membri prendano le misure necessarie per realizzare infrastrutture efficienti per il tele-riscaldamento e il tele-raffreddamento adattate allo sviluppo della cogenerazione e l'utilizzo del riscaldamento e del raffreddamento da calore di scarto e da fonti di energia rinnovabile. [Art. 10 § 2.]

Gli Stati membri dovranno inoltre adoperarsi affinché tutti i nuovi impianti di generazione di energia termica con una potenza termica totale superiore a 20 MW siano dotati di unità di cogenerazione ad alto rendimento e si trovino in luoghi dove il calore di scarto possa essere utilizzato. Inoltre, quando le installazioni esistenti sono oggetto di riqualificazione sostanziale, devono essere convertite in modo che possano essere utilizzate come installazione di cogenerazione ad alto rendimento, a condizione che si trovino in luoghi dove il calore residuo possa essere utilizzato. [Art. 10. § 3,4,5,6,7]

Inoltre, gli impianti industriali con una potenza termica totale superiore a 20 MW che generano calore di scarto e che sono costruiti o sottoposti a un ammodernamento sostanziale, devono catturare o fare uso del calore di scarto che essi stessi generano. [Art. 10. § 8]

Alcune condizioni per le esenzioni sono previste dalla direttiva, in particolare quando un caso aziendale dimostra che i costi superano i benefici in rapporto ai costi che sarebbero sostenuti nel corso del ciclo di vita, compresi gli investimenti infrastrutturali, se la stessa quantità di energia per l'elettricità e il calore sia stato fornito con una produzione separata di calore e freddo. [Art. 10. § 4,7,8]

Gli S.M. devono anche garantire che qualsiasi possibile sostegno alla cogenerazione sia subordinato alla condizione che l'elettricità prodotta provenga da cogenerazione ad alto rendimento e che il calore di scarto sia effettivamente usato per realizzare risparmi di energia primaria. [Art. 10. § 11]

3.2 – Trasformazione dell'energia [Art.11]

La direttiva impone agli Stati membri di elaborare un inventario per tutti gli impianti di combustione con una potenza termica nominale superiore a 50 MW e per gli impianti di raffinazione di oli minerali o gas sul loro territorio. Questi inventari devono essere aggiornati ogni tre anni.

3.3 - Trasmissione e distribuzione di energia:

La direttiva impone agli Stati membri di adoperarsi affinché le autorità nazionali di regolamentazione del settore energetico tengano nella dovuta considerazione l'efficienza energetica nelle loro decisioni riguardanti il funzionamento delle infrastrutture del gas e dell'elettricità. Essi devono inoltre garantire che la regolamentazione e le tariffe di rete incoraggino gli operatori di rete ad offrire agli utenti della rete servizi che consentano loro di attuare misure intese a migliorare l'efficienza energetica nel quadro del continuo sviluppo di reti intelligenti. [Art. 12 § 1]

Gli Stati membri devono, entro il 30 giugno 2013, adottare piani che:

- a) valutino i potenziali di efficienza energetica delle loro infrastrutture per il gas, l'elettricità, il tele-riscaldamento e il tele-raffreddamento, soprattutto per quanto riguarda la trasmissione, la distribuzione, la gestione del carico, l'interoperabilità e la connessione agli impianti di produzione di energia;
- b) individuino misure concrete e investimenti per introdurre nelle infrastrutture di rete miglioramenti dell'efficienza energetica vantaggiosi sotto il profilo costi-benefici, prevedendo un calendario dettagliato per la loro introduzione. [Art. 12 § 2.]

La direttiva consente agli S.M. che taluni elementi dei regimi e delle strutture tariffarie, per il trasporto e la distribuzione dell'energia di rete abbiano finalità sociale. [Art. 12 § 3.]

Gli S.M. devono anche assicurare la soppressione degli incentivi nelle tariffe di trasmissione e distribuzione che aumentano inutilmente i volumi di energia distribuita o trasportata. A questo proposito, essi possono imporre obblighi di servizio pubblico di efficienza energetica per le imprese di elettricità e gas. [Art. 12. § 4]

CAPO IV - Disposizioni orizzontali

4.1 – Disponibilità dei regimi di certificazione [Art. 13. § 1.2]

Al fine di raggiungere un elevato livello di competenza tecnica, di obiettività e di affidabilità, gli Stati membri dovranno assicurare la disponibilità, entro il 1° gennaio 2014, di sistemi di certificazione o

sistemi equivalenti di qualificazione per fornitori di energia, diagnosi energetiche e misure per migliorare l'efficienza energetica.

4.2 - Servizi energetici [Art. 14.]

La direttiva impone agli Stati Membri di promuovere il mercato dei servizi energetici e l'accesso delle PMI al mercato attraverso una serie di misure:

- La pubblicazione, il controllo e l'aggiornamento di un elenco di fornitori di servizi energetici con i servizi offerti;
- Diffusione di modelli di contratti di prestazione energetica sottoscritti nel settore pubblico;
- Diffusione di informazioni sui contratti in essere dei servizi energetici e le clausole che dovrebbero essere incluse per garantire il risparmio energetico e la tutela dei diritti degli utenti finali;
- Sostegno allo sviluppo di marchi di qualità volontari, diffusione di informazioni su strumenti finanziari, incentivi, sovvenzioni e finanziamenti per sostenere progetti di servizi energetici.

4.3 - Altre misure per promuovere l'efficienza energetica [Art.15. § 1.2]

La direttiva impone agli Stati membri di valutare e adottare le misure necessarie per rimuovere le barriere che ostacolano l'efficienza energetica, soprattutto in relazione a:

- separazione degli incentivi tra proprietari e inquilini di un immobile o tra gli stessi proprietari, con l'intento di evitare che essi rinuncino a investimenti intesi a migliorare l'efficienza energetica che avrebbero invece realizzato in altre condizioni;
- disposizioni giuridiche e regolamentari; pratiche amministrative in materia di acquisti pubblici, di bilancio e di contabilità annuale, per evitare che i singoli enti pubblici siano scoraggiati dall'investire in efficienza energetica.