



Attuazione della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica

Atto del Governo 90

Dossier n° 95 - Schede di lettura
16 aprile 2014

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto del Governo:	90
Titolo:	Schema di decreto legislativo recante 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
Norma di delega:	Legge 6 agosto 2013, n. 96, articolo 1
Numero di articoli:	20
Date:	
presentazione:	4 aprile 2014
assegnazione:	4 aprile 2014
termine per l'espressione del parere:	14 maggio 2014
Commissione competente :	X Attività produttive, XIV Unione Europea
Rilievi di altre Commissioni :	V Bilancio

La Direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica

Nel contesto attuale, caratterizzato da una crescente attenzione alla sostenibilità ambientale e dal permanere di una congiuntura economica sfavorevole, si sta manifestando una sempre crescente aspettativa sul **potenziale sviluppo dell'efficienza energetica**.

L'Unione europea ha rimarcato il ruolo dell'efficienza energetica, in quanto capace di garantire un sistema energetico meno esposto ai rischi e alla volatilità che la crescita economica globale inevitabilmente determina e di contribuire alla riduzione di emissioni di CO₂ e inquinanti locali per una crescita sostenibile.

Dal punto di vista normativo-regolatorio, la centralità del tema dell'efficienza energetica e i notevoli benefici a esso associati ha portato tanto l'Unione Europea, quanto i governi dei Paesi membri, a pensare a piani strategici di medio-lungo periodo per la diffusione dell'efficienza energetica, che prevedessero obiettivi quantitativi e superassero l'insieme non correlato di misure previste nel passato. Tale processo ha avuto come punto d'arrivo a livello comunitario **l'emanazione della Direttiva Europea 2012/27 dell'11 settembre 2012**, che ha dettagliato il quadro delle misure atte a garantire il conseguimento dell'obiettivo relativo all'efficienza energetica del 20% entro il 2020, e a gettare le basi per ulteriori miglioramenti dell'efficienza energetica oltre tale data.

I punti maggiormente significativi della nuova Direttiva possono essere così sintetizzati:

- **determinazione di obiettivi nazionali indicativi:** per gli Stati membri non sono previsti obiettivi obbligatori al 2020 (a differenza, ad esempio, di quanto previsto per le energie rinnovabili). E' stabilito, infatti, che, ogni Stato membro debba fissare un obiettivo nazionale indicativo di efficienza energetica, basato sul consumo di energia primaria o finale, sul risparmio di energia primaria o finale o sull'intensità energetica. Rispetto a ciò, comunque, ogni Stato membro deve tenere conto di un limite massimo dei consumi energetici complessivi a livello europeo, fissato, al 2020, in 1.474 milioni di tonnellate di petrolio equivalente (Mtoe) di energia primaria o in 1.078 Mtoe di energia finale;
- **introduzione dei Piani nazionali per l'efficienza energetica:** si prevede che entro il 30 aprile 2014 ogni Stato membro debba trasmettere alla Commissione Ue il proprio Piano d'azione nazionale per l'efficienza energetica che deve contenere le misure significative per il miglioramento dell'efficienza energetica, i risparmi attesi e quelli conseguiti;
- **impulso all'efficientamento del parco edilizio e delle prestazioni energetiche degli edifici pubblici:** nel quadro dei Piani d'azione nazionali per l'efficienza energetica, ogni Stato membro deve trasmettere

alla Commissione europea gli elementi di una strategia a lungo termine per promuovere investimenti nella ristrutturazione degli edifici pubblici e privati. Per quanto riguarda specificatamente gli edifici pubblici, inoltre, dal 1° gennaio 2014 ogni Stato membro dovrà garantire che, per ogni anno, almeno il 3% del parco immobili di proprietà dello Stato sia ristrutturato in modo da rispettare i requisiti minimi di prestazione energetica in edilizia (secondo le modalità stabilite dalla direttiva 2010/31/UE). In caso di superamento del limite minimo del 3%, si potrà contabilizzare l'eccesso negli obiettivi dell'anno successivo. La norma si applica inizialmente agli edifici con una superficie calpestabile superiore ai 500 metri quadri, ma dal 9 luglio 2015, verranno interessati anche quelli con superficie inferiore (a partire dai 250 metri quadri). La direttiva stabilisce, tuttavia, che gli Stati membri potranno impiegare misure alternative per garantire risparmi equivalenti, oltre a poter esentare dall'obbligo di ristrutturazione particolari categorie di edifici;

- **acquisti della pubblica Amministrazione di prodotti ad alta efficienza energetica:** si prevede che gli Stati membri facciano sì che le PA acquistino esclusivamente prodotti, servizi ed edifici ad alta efficienza energetica, in coerenza con il rapporto costi-benefici, la fattibilità economica, una più ampia sostenibilità, l'idoneità tecnica ed un livello sufficiente di concorrenza. Per quanto riguarda l'obbligo di acquisto, da parte dell'Amministrazione centrale, di prodotti ad alta efficienza energetica, la nuova direttiva, in coerenza con quanto previsto dalla direttiva 2010/30/UE, introduce misure volte ad aumentare il livello di informazione ai consumatori, tramite l'etichettatura, sulle prestazioni energetiche dei prodotti connessi all'energia. Il risparmio energetico, inoltre, diviene un obbligo anche per le società di distribuzione e/o di vendita di energia, che saranno tenute a rispettare, nel periodo 2014-2020, un obiettivo annuale equivalente almeno all'1,5% del totale dell'energia venduta ai consumatori finali, calcolato sulla base della media dei consumi dei 3 anni precedenti il 1° gennaio 2013;
- **obbligo per le grandi imprese a sottoporsi ad una valutazione delle prestazioni energetiche:** rispetto all'obbligo per le grandi imprese di sottoporsi ad un *audit* energetico (da ripetersi poi ogni 4 anni), la scadenza è fissata per il 5 dicembre 2015. Anche le piccole e medie imprese, pur non ricadendo nella categoria soggetta a questo obbligo, possono comunque essere incoraggiate a sottoporsi ad *audit* energetici attraverso appositi programmi elaborati dagli Stati membri. Gli *audit* energetici devono essere effettuati da esperti qualificati ed indipendenti, sulla base di appositi regimi di qualificazione o certificazione;
- **impulso dato alle società che effettuano interventi finalizzati a migliorare l'efficienza energetica:** la direttiva contiene misure atte a promuovere e sviluppare il mercato dei fornitori di servizi energetici attraverso informazioni rivolte agli utenti sempre più chiare, sia sui contratti disponibili, sia sulle attività delle imprese fornitrici di servizi energetici (ESCo), attraverso la predisposizione di un elenco dei soggetti qualificati e certificati. Gli Stati membri dovranno anche promuovere il ricorso, da parte degli enti pubblici, ai servizi erogati dalle ESCo così come la sottoscrizione di contratti di rendimento energetico per finanziare le ristrutturazioni del parco immobili;
- **introduzione della contabilizzazione dei consumi termici:** gli Stati membri devono fare sì che i clienti finali ricevano contatori individuali per rilevare il consumo effettivo di energia. Per quanto riguarda i condomini e gli edifici polifunzionali la direttiva prevede che, laddove siano presenti o un sistema di riscaldamento centralizzato o un sistema di teleriscaldamento, entro il 31 dicembre 2016 dovranno essere installati contatori individuali per misurare il consumo di calore o di raffreddamento o di acqua calda;
- **uniformazione e semplificazione delle procedure di fatturazione e lettura dei consumi energetici:** la direttiva intende promuovere la massima facilità di accesso, da parte dei clienti finali, alle informazioni relative agli effettivi consumi di energia, interrompendo la prassi dei consumi presunti. Vengono incontro a questa necessità i contatori "intelligenti" sia per l'elettricità sia per il gas. Anche nel caso in cui i clienti finali non dispongano di contatori "intelligenti", entro il 31 dicembre 2014 gli Stati membri dovranno provvedere affinché le informazioni sulla fatturazione di energia elettrica e gas siano precise e fondate sul consumo reale;
- **promozione della cogenerazione ad alto rendimento:** entro il 31 dicembre 2015 gli Stati membri devono effettuare una valutazione globale sulla potenzialità di applicazione della cogenerazione ad alto rendimento, nonché del teleriscaldamento e raffreddamento, e ne debbano dare informazione alla Commissione. Questa valutazione, da parte degli Stati membri, dovrà essere effettuata secondo una analisi costi-benefici che individui le soluzioni più efficienti in termini di uso delle risorse e di costi. In base ai risultati dell'analisi, gli Stati membri dovranno procedere nell'adozione di misure adeguate per lo sviluppo della cogenerazione ad alto rendimento.

Tempistica imposta dalla direttiva

30 aprile 2013	Obiettivo nazionale indicativo di efficienza energetica (e rapporto ogni anno sui progressi/misure)
5 dicembre 2013	Decisione chiave sui regimi obbligatori di efficienza
30 aprile 2014	Strategie di lungo termine per la ristrutturazione del parco nazionale degli edifici
5 giugno 2014	Scadenza per il recepimento della direttiva (per la maggior parte delle misure)
30 aprile 2014	Piani Nazionali per l'Efficienza Energetica – PAEE (aggiornati ogni tre anni dopo)
30 giugno 2015	Valutazione del potenziale per migliorare l'efficienza energetica nei settori del gas e dell'elettricità
31 dicembre 2015	Valutazione del potenziale per il teleriscaldamento, il teleraffreddamento e la cogenerazione

Contenuto dello schema

Lo schema di decreto legislativo in esame aggiorna il quadro normativo nazionale sull'efficienza energetica, in recepimento della direttiva 2012/27/UE, sulla base della delega contenuta nella legge di delegazione europea 2013 (legge 96/2013). La stessa legge (art. 4) amplia il contenuto della delega legislativa per l'attuazione della direttiva, introducendo uno specifico criterio in base al quale il Governo è tenuto anche ad adottare disposizioni che attribuiscono all'Autorità per l'energia elettrica e il gas il compito di adottare uno o più provvedimenti volti ad eliminare l'attuale struttura progressiva delle tariffe elettriche rispetto ai consumi e ad introdurre tariffe aderenti al costo del servizio.

Lo schema di decreto in esame è composto da 20 articoli, suddivisi in titoli:

Titolo I – Finalità e obiettivi (artt. 1-3);

Titolo II – Efficienza nell'uso dell'energia (artt. 4-9);

Titolo III - Efficienza nella fornitura dell'energia (artt. 10-11);

Titolo IV – Disposizioni orizzontali (artt. 12-16);

Titolo V – Disposizioni finali (artt. 17-20).

Compongono il documento anche 8 allegati:

1. Prodotti, servizi ed edifici disciplinati da legislazione comunitaria
2. Criteri minimi per gli audit energetici, compresi quelli realizzati nel quadro dei sistemi di gestione dell'energia
3. Potenziale dell'efficienza per il calore e il raffreddamento
4. Analisi costi-benefici
5. Garanzia di origine dell'energia elettrica prodotta da cogenerazione ad alto rendimento
6. Criteri di efficienza energetica per la regolamentazione delle reti dell'energia e per le tariffe della rete elettrica
7. Requisiti di efficienza energetica per i gestori dei sistemi di trasmissione e i gestori dei sistemi di distribuzione
8. Elementi minimi che devono figurare nei contratti di rendimento energetico sottoscritti con il settore pubblico o nel relativo capitolato d'appalto

L'obiettivo nazionale di risparmio energetico

L'**articolo 1** dello schema di decreto legislativo recepisce il primo articolo della direttiva, precisando che il decreto stabilisce un quadro di misure per la promozione e il miglioramento dell'efficienza energetica che puntano a conseguire un **risparmio energetico di 20 milioni di tonnellate equivalenti di petrolio (TEP, ovvero l'unità di misura dell'energia corrispondente alla combustione di una tonnellata di petrolio grezzo) dei consumi di energia primaria tra il 2010 e il 2020**. Questa quantità rappresenta l'obiettivo nazionale di risparmio energetico fissato dal successivo articolo 3. Lo schema di decreto detta, inoltre, norme finalizzate a rimuovere gli ostacoli sul mercato dell'energia e a superare le carenze del mercato che frenano l'efficienza nella fornitura e negli usi finali dell'energia.

L'**articolo 2** integra le **definizioni** già vigenti nel sistema normativo nazionale con altre con alcune definizioni dettate dall'articolo 2 della direttiva e con altre utili ai fini dello schema di decreto in esame.

L'**articolo 3**, come si è anticipato, stabilisce l'**obiettivo nazionale** indicativo di risparmio energetico in coerenza con la Strategia Energetica Nazionale. Tale obiettivo consiste in una riduzione, tra il 2010 e il 2010, di 20 milioni di TEP dei consumi di energia primaria, pari a 15,5 milioni di TEP di energia finale. Viene recepito l'articolo 3 della direttiva, che richiede agli stati membri la fissazione degli obiettivi nazionali indicativi, sia in energia primaria che in energia finale, e la notifica alla Commissione **entro il 30 aprile di ogni anno a decorrere dal 2013**. Sommando gli obiettivi nazionali comunicati dagli Stati membri, la Commissione valuta la possibilità di raggiungere l'obiettivo comunitario di risparmio energetico.

In proposito si segnala che l'articolo 3 dello schema di decreto indica l'obiettivo nazionale solamente in termini di riduzione di consumi, mentre l'articolo 3 della direttiva sembra richiedere la valutazione anche in valore assoluto del consumo di energia primaria e finale nel 2020.

Si ricorda che l'energia primaria è quella che sta a monte dei consumi, cioè l'energia contenuta nel combustibile e pertanto viene misurata in tonnellate equivalenti petrolio (tep), mentre l'energia finale è quella disponibile per i consumi (in pratica quella che indica il contatore) ed è solitamente misurata in chilowattora (kWh). Per produrre una certa quantità di energia finale è necessario un quantitativo maggiore di energia primaria. L'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico (AEEGSI) ha fornito, con la [delibera 3/2008](#), il fattore di conversione dei kWh in TEP.

Come si è visto, l'articolo 3, nel fissare l'obiettivo di risparmio energetico, richiama la Strategia Energetica Nazionale (SEN), ovvero il documento di analisi e programmazione energetica approvato con decreto interministeriale (MiSE-MATTM) dell'8 marzo 2013. La SEN indica nella promozione dell'efficienza energetica la **prima priorità d'azione**, in quanto contribuisce contemporaneamente al raggiungimento di tutti gli obiettivi della Strategia stessa: riduzione dei costi energetici, riduzione delle emissioni e dell'impatto ambientale, miglioramento della sicurezza ed indipendenza di approvvigionamento e sviluppo della crescita economica. All'efficienza energetica la SEN destina investimenti, da parte dello Stato, pari a circa 15 miliardi nei prossimi 8 anni.

In termini di efficienza energetica, l'Italia parte già da un **buon livello medio**: siamo infatti uno dei primi Paesi per intensità energetica in Europa, con un livello inferiore alla media di circa il 14%, nonostante una struttura economica in cui l'industria manifatturiera ha un peso superiore alla media europea (anche se, negli ultimi due decenni, altri Paesi europei hanno mediamente migliorato tale indicatore in maniera più forte rispetto a quanto fatto dall'Italia). L'Italia vanta inoltre una consolidata tradizione industriale in molti settori strettamente correlati all'efficienza energetica (caldaie, motori inverter, smart grid, edilizia, ...). Rimane tuttavia un "potenziale di miglioramento importante, che può essere catturato attraverso interventi che hanno un ritorno economico positivo. A livello di programmazione, già da un quinquennio l'Italia si muove nell'ambito dei Piani d'azione nazionali. Il più recente è stato predisposto nel giugno 2011 (secondo Piano d'Azione Nazionale per l'Efficienza Energetica - PAEE 2011), che dà seguito alle azioni ed iniziative già previste nel PAEE2007 e presenta proposte di medio-lungo termine. Grazie a questi Piani, negli ultimi anni già molto è stato fatto. Sono stati attivati numerosi interventi (ad esempio Certificati Bianchi, detrazioni fiscali al 55%, incentivi, requisiti prestazionali minimi, certificazione energetica) che hanno permesso già un risparmio di circa 4 Mtep/anno di energia finale al 2010 (e circa 6 di primaria), superando gli obiettivi prefissati per tale data – pari a circa 3,5 Mtep. Questi risultati sono stati calcolati al netto della riduzione dei consumi energetici verificatasi come conseguenza della crisi economica che ha colpito il Paese. Gli obiettivi al 2020 la SEN stima un risparmio di ulteriori 15 Mtep di energia finale e circa 20 di primaria, che sono ribaditi dall'articolo 3 dello schema di decreto in esame.

La riqualificazione energetica degli immobili

L'**articolo 4** riguarda la **riqualificazione energetica degli immobili**, per recepire l'articolo 4 della direttiva che richiede agli Stati membri, in concomitanza con l'elaborazione dei Piani nazionali per l'efficienza energetica (PAEE) di stabilire **una strategia a lungo termine per mobilitare investimenti nella ristrutturazione** del parco nazionale di edifici. Lo schema di decreto demanda all'**ENEA** (Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile) l'elaborazione di una proposta di interventi di medio-lungo termine da sottoporre all'approvazione del MiSE (di concerto con il MATTM e del MIT, d'intesa con la conferenza unificata). La prima versione della strategia sarà contenuta nel PAEE 2014 (quindi entro il 30 aprile 2014) e aggiornata nelle successive edizioni del Piano (quindi ogni tre anni). Rispetto alla direttiva, l'articolo 4 aggiunge che la proposta è elaborata dall'ENEA tenendo conto:

- del Piano d'azione per gli edifici a energia quasi zero (D.Lgs. 192/2005, art. 4-bis, comma 2);
- del Programma di riqualificazione energetica degli edifici della PA centrale (articolo 5 dello schema in esame).

Gli immobili della PA centrale

L'**articolo 5** recepisce l'obbligo imposto dall'articolo 5 della direttiva in merito alla **riqualificazione energetica degli immobili della PA centrale** (Presidenza del Consiglio e Ministeri).

La direttiva impone, a partire dal 2014, che ogni anno venga ristrutturata con interventi di riqualificazione energetica il 3% della superficie coperta utile climatizzata di tali edifici. Eventuali eccedenze annuali possono essere contabilizzate nel tasso annuo di ristrutturazione dei tre anni precedenti o seguenti, al fine dell'assolvimento dell'obbligo. In alternativa, la direttiva consente di adottare altre misure (comprese quelle intese a modificare il comportamento degli occupanti) al fine di conseguire un risparmio energetico equivalente.

Lo schema di decreto in esame riprende l'obbligo del tasso di ristrutturazione annuo del 3%, prevedendo, in alternativa, interventi che comportino un risparmio energetico cumulato nel periodo 2014-2020 di almeno 0,04 milioni di TEP.

A tal fine l'articolo 5 prevede un dettagliato processo di programmazione, che parte dalle proposte di intervento presentate annualmente dalle PA centrali, di cui si tiene conto nella predisposizione (entro il 30 novembre di ogni anno) di un **programma di interventi** di riqualificazione, coordinato dal MiSE. La base informativa di tale programma consiste in un inventario degli immobili già elaborato dal MiSE e dall'Agenzia del demanio (in base all'obbligo imposto dall'articolo 5, paragrafo 5, della direttiva), e che, conta al momento

2.904 occupazioni di proprietà e ad uso governativo (con superficie lorda superiore ai 500 m2 secondo i parametri della direttiva) per un totale di 13.763.975 m2. La realizzazione degli interventi ricompresi nel suddetto programma è gestita dalle strutture operative dei Provveditorati interregionali opere pubbliche del Ministero delle infrastrutture e trasporti.

Si segnala che la direttiva richiede che le misure di efficienza energetica siano destinate prioritariamente agli edifici con la più bassa prestazione energetica. Andrebbe valutata l'opportunità di rendere esplicito tale criterio nel comma 2 dell'articolo 5 in merito al programma di interventi.

Si stima che il conseguimento dell'obiettivo totale al 2020 comporterà una spesa totale di 541 milioni di euro, con importi annui decrescenti che vanno dagli 84,5 milioni nel 2014 ai 70,4 milioni nel 2020. Il risparmio stimato in virtù della maggiore efficienza energetica sarà di 71 milioni entro il 2020, a cui vanno aggiunti ulteriori risparmi per circa 16 milioni di euro all'anno nell'intera vita delle tecnologie per l'efficienza (indicativamente tra i 15 e i 20 anni).

Al fine di ridurre gli oneri connessi all'adempimento dell'obbligo, le PA centrali devono favorire il ricorso allo strumento del finanziamento tramite terzi e ai contratti di rendimento energetico (ovvero contratti con cui un fornitore si obbliga a compiere interventi di riqualificazione energetica per la PA centrale, dietro un corrispettivo correlato all'entità dei risparmi), agendo tramite l'intervento di una o più ESCO.

Per l'attuazione del programma di interventi si provvede mediante lo stanziamento di 30 milioni (5 milioni per il 2014 e 25 milioni sul 2015) a valere sul fondo di garanzia a sostegno della realizzazione di reti di teleriscaldamento, eventualmente integrabili

- fino a 25 milioni di euro annui per il periodo 2014-2020 a valere sul medesimo fondo;
- fino a 20 milioni di euro per l'anno 2014 e fino a 30 milioni di euro annui per il periodo 2015-2020 a valere sulla quota dei proventi annui delle aste delle quote di emissione di CO2 destinata ai progetti energetico ambientali.

Il monitoraggio dei risultati ottenuti si basa sui rapporti sullo stato di conseguimento dell'obiettivo che le PA centrali sono tenute annualmente a predisporre, nonché sulle comunicazioni che i loro fornitori di energia devono fornire all'ENEA riguardo ai consumi annuali.

L'indirizzamento degli acquisti della pubblica Amministrazione verso prodotti ad alta efficienza energetica

L'articolo 6, sulla scorta di quanto previsto dall'articolo 6 della direttiva, prevede che le **pubbliche amministrazioni centrali**, nelle procedure per la stipula di **contratti di acquisto o di nuova locazione di immobili** ovvero negli **acquisti di prodotti e servizi**, ivi compresi gli appalti di fornitura in regime di locazione finanziaria, **devono rispettare i requisiti minimi di efficienza energetica**, indicati nell'**allegato 1**, requisiti che devono essere altresì inclusi tra i criteri di valutazione delle offerte (comma 1). **L'obbligo si considera assolto nel caso in cui i contratti per l'acquisto di prodotti, servizi e immobili rispettino almeno le specifiche tecniche e le clausole contrattuali indicate nei criteri ambientali minimi (CAM)** predisposti, per le categorie di prodotti indicate al punto 3.6. del "[Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della Pubblica Amministrazione \(PAN GPP\)](#)" (comma 2). Nel caso in cui la fornitura preveda l'acquisto contestuale di un insieme di prodotti, la valutazione dell'efficienza energetica globale di tale insieme costituisce criterio di scelta prevalente rispetto alla valutazione dell'efficienza energetica dei singoli prodotti che costituiscono l'intera fornitura (comma 6).

Per **gli acquisti di beni e servizi**, l'**obbligo** si applica agli **appalti di importo pari o superiore alle soglie** di rilevanza europea, di cui all'articolo 28 del Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 163/2006), mentre per **gli acquisti o i nuovi contratti di locazione di immobili**, l'obbligo si applica a **tutti i contratti** indipendentemente dall'importo (comma 3).

Al riguardo, si segnala che l'articolo 6 della direttiva dispone che il predetto obbligo si applichi agli appalti per l'acquisto di prodotti, servizi ed edifici di importo pari o superiore alle soglie di rilevanza europea. La direttiva, pertanto, limita l'applicazione dell'obbligo agli appalti per l'acquisto di edifici di importo pari o superiore alle soglie, mentre la normativa nazionale prevede un obbligo di applicazione a tutti i contratti per l'acquisto di edifici, a prescindere dal loro importo.

Le pubbliche amministrazioni possono **derogare** al predetto **obbligo** - fornendo precisa motivazione nei bandi di gara - **qualora non sia coerente con le valutazioni di costo-efficacia, idoneità tecnica, ovvero nel caso in cui comporti una severa restrizione della concorrenza** (comma 4, primo periodo).

Relativamente alla possibilità di deroga prevista dall'articolo in commento, si segnala che l'articolo 6 della direttiva 2012/27/UE prevede che l'obbligo di acquistare esclusivamente prodotti, servizi ed edifici ad alta efficienza energetica è applicabile nella misura in cui ciò sia coerente con i seguenti (più ampi) parametri: costi-efficacia, fattibilità economica, una più ampia sostenibilità, idoneità tecnica, livello sufficiente di concorrenza, come indicato nell'allegato III della direttiva. L'incoerenza con i parametri previsti dalla normativa nazionale - alla base della facoltà di derogare all'obbligo di cui al comma 1 - andrebbe, pertanto, valutata alla luce di quanto prevede la direttiva.

Con riferimento all'**acquisto** o alla **locazione di immobili**, la **deroga** al rispetto dei requisiti minimi è consentita nel caso in cui i relativi contratti siano finalizzati a intraprendere una ristrutturazione profonda o

una demolizione; rivendere l'immobile senza che la pubblica amministrazione centrale se ne avvalga per propri fini; salvaguardare l'immobile in quanto ufficialmente protetto in virtù dell'appartenenza a determinate aree ovvero del suo particolare valore architettonico o storico (la deroga è prevista all'ultimo periodo del comma 4 in conformità a quanto previsto dall'allegato III della direttiva).

Sono **esclusi** dall'applicazione di questi obblighi gli **appalti per la fornitura di materiale militare** disciplinati dal decreto legislativo n. 208 del 2011, che ha recepito la [direttiva 2009/81/UE](#), e gli **appalti delle forze armate**, se l'applicazione dell'obbligo medesimo è in contrasto con la natura e l'obiettivo primario delle attività delle forze armate (comma 5).

Le amministrazioni pubbliche centrali individuano uno o più soggetti responsabili dell'attuazione degli obblighi previsti (comma 7). Sono tenute, infine ad adeguarsi ai criteri, alle procedure e ai principi fissati dall'articolo in commento rispettivamente la Consip SpA, le stazioni appaltanti (comma 8) e le altre amministrazioni pubbliche, comprese le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali (comma 9).

Il regime nazionale obbligatorio di efficienza energetica

L'**articolo 7** dello schema di decreto punta al recepimento dell'articolo 7 della direttiva, che richiede l'istituzione di un **regime nazionale obbligatorio di efficienza energetica** che garantisca un obiettivo cumulativo di risparmio energetico finale entro il 2020, pari almeno a risparmi annui pari all'1,5%, in volume, delle vendite medie annue di energia ai clienti finali e relative al triennio precedente al 2013. In alternativa all'istituzione di un regime nazionale obbligatorio di efficienza energetica, la direttiva permette agli Stati membri di scegliere di adottare altre misure per realizzare risparmi energetici tra i clienti finali che garantiscano lo stesso volume annuo di risparmi energetici. In ogni caso la direttiva richiede la notifica alla Commissione delle misure entro il 5 dicembre 2013. La direttiva lascia agli Stati membri la libertà di determinare la ripartizione dei risparmi energetici da realizzare nel corso del periodo.

Lo schema di decreto definisce come regime obbligatorio di efficienza energetica il meccanismo dei **certificati bianchi**, che dovrà garantire il conseguimento di **almeno il 60% dell'obiettivo nazionale** cumulato. Il restante 40% sarà ottenuto attraverso le altre misure di incentivazione dell'efficienza energetica vigenti.

Si ricorda che il meccanismo dei certificati bianchi (anche detti "titoli di efficienza energetica"), attivo dal 2005, serve per attestare il raggiungimento degli obiettivi di risparmio che le imprese distributrici di energia devono conseguire, attraverso interventi e progetti per accrescere l'efficienza energetica negli usi finali di energia. I titoli sono negoziabili.

L'**obiettivo vincolante di risparmio nazionale cumulato di energia finale da conseguire nel periodo 2014-2020, calcolato ai sensi dell'articolo 7 della direttiva, pari a 25,6 milioni di TEP, è stato notificato** il 5 dicembre 2013 alla Commissione europea, con la precisazione che per raggiungerlo l'Italia si avvale dei certificati bianchi, affiancati da altri due strumenti di sostegno per gli interventi di incremento dell'efficienza energetica già operativi a livello nazionale: le detrazioni fiscali e il Conto termico (DM 28 dicembre 2012 recante incentivazione degli interventi di incremento dell'efficienza energetica e di produzione di energia termica da fonti rinnovabili).

Per chiarezza si ricorda che il 28 dicembre 2012 sono stati emanati due decreti:

- il cd. decreto "certificati bianchi", decreto del MISE (di concerto con MATTM) di determinazione degli obiettivi quantitativi nazionali di risparmio energetico che devono essere perseguiti dalle imprese di distribuzione dell'energia elettrica e il gas per gli anni dal 2013 al 2016 e per il potenziamento del meccanismo dei certificati bianchi;
- il cd. "conto termico", decreto del MISE (di concerto con MATTM e MIPAF) di incentivazione della produzione di energia termica da fonti rinnovabili ed interventi di efficienza energetica di piccole dimensioni.

Il Conto termico viene richiamato nell'articolo 2 tra le definizioni (definizione q)). *Si valuti l'opportunità di inserire tra le definizioni anche il decreto "certificati bianchi", richiamato all'articolo 7, commi 4 e 5, per raccordare la normativa comunitaria con il principale meccanismo di incentivazione nazionale.* Riguardo al monitoraggio dello stato di conseguimento dell'obiettivo, è prevista la redazione, da parte di ENEA e GSE, di due rapporti intermedi (2016 e 2018). Qualora da tali rapporti dovesse risultare un volume di risparmi ottenuti insufficiente rispetto all'obbligo previsto, il MISE e il MATTM (anche su proposta dell'AEEGSI) potenziano le misure di sostegno. *Si segnala che la direttiva prevede anche (articolo 7, paragrafo 8) la pubblicazione annuale dei risparmi energetici realizzati da ciascuna parte obbligata, nonché complessivamente nel quadro del regime nazionale.* La norma interviene inoltre (con il comma 6) sul Conto termico, in particolare per prevedere che l'incentivo non possa eccedere il 65% delle spese sostenute dal beneficiario. Devono essere comunicati all'ENEA e concorrono al raggiungimento degli obiettivi nazionali i risparmi di energia

- ottenuti tramite gli strumenti di incentivazione dell'efficienza energetica attuati a livello locale;
- conseguiti dalle imprese indipendentemente dall'ottenimento di certificati bianchi, se sono riscontrabili dai bilanci e dagli audit energetici.

L'obbligo di diagnosi energetica

L'**articolo 8** impone alle grandi imprese e a tutte le imprese energivore (cioè a forte consumo di energia) di eseguire una **diagnosi energetica** (o audit energetico) entro il **5 dicembre 2015** e successivamente **ogni 4 anni**, a pena di una sanzione amministrativa. Sono esentate le grandi imprese che hanno adottato sistemi di gestione dell'energia o ambientale conformi agli standard internazionali. I dati sono comunicati all'ENEA, che gestisce un'apposita banca dati e svolge i controlli che accertano la conformità della diagnosi. I controlli vengono effettuati su un campione casuale, ad eccezione delle diagnosi svolte da auditor interni all'impresa, che vengono tutti sottoposti a verifica. A partire dal 2016 l'ENEA pubblica un rapporto di sintesi sui risultati raggiunti.

Le diagnosi vengono condotte da società di servizi energetici, esperti in gestione dell'energia o auditor energetici sui siti produttivi localizzati sul territorio italiano. Dopo due anni dalla data di entrata in vigore del decreto in esame, ai soggetti che effettuano le diagnosi è richiesta la certificazione in base alle norme tecniche per la certificazione delle ESCO e degli esperti in Gestione dell'Energia.

Si ricorda che la direttiva riporta all'allegato VI i requisiti minimi per la conformità degli audit energetici, compresi quelli realizzati all'interno dei sistemi di gestione dell'energia.

Si prevede inoltre che, entro il 2014, il MISE pubblichi un bando per la selezione e il cofinanziamento di programmi regionali per sostenere la realizzazione di diagnosi energetiche nelle PMI, o l'adozione da parte delle PMI di sistemi di gestione dell'energia o ambientali. La direttiva prevede infatti la promozione delle diagnosi energetiche nelle PMI.

Si segnala che la direttiva prevede anche la sensibilizzazione delle famiglie ai benefici delle diagnosi energetiche attraverso servizi di consulenza adeguati.

La misurazione dei consumi energetici

L'**articolo 9** dello schema di decreto recepisce le disposizioni relative alla **misurazione dei consumi energetici**, alla fatturazione e ai costi dell'accesso alle informazioni sui consumi che si trovano negli articoli 9, 10 e 11 della direttiva.

Si dispone che, nella misura in cui sia possibile ed economicamente ragionevole in relazione ai risparmi energetici potenziali, vengano forniti ai clienti finali contatori individuali che riflettano con precisione il consumo effettivo e forniscano informazioni sul tempo effettivo di utilizzo dell'energia. Entro il 2016, nei condomini e negli edifici polifunzionali riforniti da una fonte di riscaldamento o raffreddamento centralizzata è obbligatoria l'installazione di contatori individuali.

L'Autorità per l'energia, entro due anni, deve predisporre le specifiche sui contatori intelligenti, a cui gli esercenti l'attività di misura sono tenuti ad uniformarsi.

Riguardo alla fatturazione, entro il 2014 le informazioni sulle fatture emesse devono essere precise e fondate sul consumo effettivo di energia, anche tramite l'autolettura periodica. I clienti finali devono poter accedere agevolmente ai consumi storici. L'Autorità per l'energia assicura che non siano applicati specifici corrispettivi ai clienti finali per la fatturazione, per le informazioni sulla fatturazione e sui dati relativi ai consumi.

Si segnala che l'articolo 11, paragrafo 2, della direttiva deroga al principio della gratuità delle fatture nel caso di ripartizione dei costi per i consumi individuali nei condomini e negli edifici polifunzionali. Comunque la direttiva richiede che anche questa ripartizione sia effettuata senza scopo di lucro e che, qualora questo compito sia assegnato ad un terzo, i costi devono essere ragionevoli.

Valutazione del potenziale di applicazione della cogenerazione ad alto rendimento

L'**articolo 10** recepisce le norme contenute nell'articolo 14 della direttiva, sulla promozione dell'efficienza per il riscaldamento e il raffreddamento, dove si richiede agli Stati membri di effettuare e notificare alla Commissione UE, entro il 31 dicembre 2015, una valutazione globale del potenziale di applicazione della cogenerazione ad alto rendimento nonché del teleriscaldamento e del teleraffreddamento efficienti.

Lo schema di decreto legislativo prevede che sia il GSE, entro il 30 ottobre 2015, a predisporre un rapporto contenente tale valutazione e a trasmetterlo al MISE, che lo approva e lo trasmette nei termini alla Commissione europea. In base a tale valutazione, il MISE individua le misure da adottare entro il 2020 e il 2030 per sfruttare l'eventuale potenziale di miglioramento.

La norma recepisce inoltre la direttiva per quanto concerne:

- gli obblighi (a decorrere dal 5 giugno 2014) per gli operatori proponenti progetti di nuovi grossi impianti di generazione elettrica o di ammodernamento di impianti esistenti di effettuare un'analisi costi benefici, e i criteri di autorizzazione di tali progetti;
- le esenzioni;
- la garanzia di origine dell'elettricità prodotta da cogenerazione ad alto rendimento;
- al sostegno pubblico a favore della cogenerazione.

In merito alle reti di teleriscaldamento e teleraffreddamento, oltre alle disposizioni della direttiva, lo schema di decreto prevede che l'AEEGSI, entro due anni, emani provvedimenti che regolamentano la materia (definizione degli standard di continuità, qualità e sicurezza del servizio, dei criteri per la determinazione delle tariffe di allacciamento delle utenze, delle condizioni per l'accesso dei terzi alla rete, ecc.). Tali disposizioni di applicheranno gradualmente anche alle reti in esercizio, ferma restando la salvaguardia degli

investimenti effettuati.

Compiti dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico

L'**articolo 11** è finalizzato a massimizzare l'efficienza energetica della trasformazione, trasmissione e distribuzione dell'energia. Il primo comma recepisce, in parte, le disposizioni dell'articolo 15 della direttiva, tra cui l'obbligo di effettuare, entro il 30 giugno 2015, una valutazione dei potenziali di efficienza energetica delle infrastrutture per il gas e l'energia elettrica, al fine di individuare misure concrete per introdurre miglioramenti nelle infrastrutture di rete, che viene demandata all'AEEGSI.

Sempre l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico dovrà, fra l'altro,

- regolare l'accesso e la partecipazione della domanda ai mercati di bilanciamento, di riserva e di altri servizi di sistema;
- adottare disposizioni per effettuare il dispacciamento dell'energia elettrica con precedenza, a parità di offerta economica, nell'ordine, a *i*) fonti rinnovabili non programmabili, *ii*) cogenerazione ad alto rendimento, *iii*) altri impianti da fonte rinnovabile;
- definire criteri di **modifica della disciplina del mercato elettrico** e dei servizi, per consentire la partecipazione della generazione distribuita, delle fonti rinnovabili, della cogenerazione ad alto rendimento e della domanda, stabilendo i requisiti e le modalità di partecipazione delle singole unità di consumo e di produzione.

In relazione a quest'ultimo punto, in base al quale viene demandata all'Autorità per l'energia la riforma della disciplina del mercato elettrico, non appare chiaro quali disposizioni della Direttiva si punti a recepire. Andrebbe inoltre valutata l'opportunità di specificare in modo più dettagliato l'ambito di azione dell'AEEGSI nell'emanazione delle delibere di riforma del mercato elettrico.

Il secondo comma dell'articolo 11 non recepisce alcuna disposizione della Direttiva, bensì dà attuazione al **criterio di delega** specificato dall'articolo 4 della legge di delegazione Europea 2013, demandando all'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico di **adeguare le componenti della tariffa elettrica**, con l'obiettivo di modificare significativamente la struttura della bolletta, **superando la struttura progressiva rispetto ai consumi** e di adeguare le componenti ai costi dell'effettivo servizio, secondo criteri di gradualità. L'AEEGSI dovrà proporre al Governo eventuali nuovi criteri per la definizione del "bonus elettrico" (lo sconto sulla bolletta alle famiglie in condizione di disagio economico, alle famiglie numerose e ai clienti in gravi condizioni di salute).

Si ricorda che la progressività è un fattore intrinseco dell'attuale struttura delle tariffe elettriche, sia per quanto riguarda la tariffa D2 (utente residente con potenza impegnata minore od uguale a 3 kW) che per la tariffa D3 (utente non residente, oppure utente residente con potenza contrattuale superiore 3 kW). Le tariffe domestiche hanno una struttura a scaglioni di consumo, ovvero il costo di alcune componenti tariffarie aumenta 'a gradino' quando si supera una certa soglia di consumo. Attualmente le tariffe domestiche si diversificano su quattro scaglioni di consumo: i costi variabili che si pagano in bolletta (escluse le imposte) sono piuttosto bassi per i due scaglioni di consumo fino a 2640 kWh, una soglia di consumo appena al di sotto dei 2700 kWh che sono appunto la quantità di energia elettrica utilizzata in un anno dalla famiglia 'tipo', praticamente l'unica categoria di consumo cui fa riferimento l'Autorità per l'Energia nelle sue comunicazioni trimestrali. Oltrepassati livelli 'tipo' di consumo il prezzo del chilowattora cresce parecchio, il costo marginale del kWh oltrepassa i 25 centesimi di euro negli scaglioni di consumo annuo tra 2640 e 4440 kWh ed arriva a quasi 30 centesimi per ogni kWh consumato oltre i 4440 kWh di consumo annuo (dati: www.assoelettrica.it).

Gli enti competenti ad emanare norme tecniche in materia di regimi di qualificazione, accreditamento e certificazione.

L'**articolo 12** indica, tra gli **enti competenti** ad emanare **norme tecniche** in materia di regimi di qualificazione, accreditamento e certificazione, **ACCREDIA, CTI, UNI-CEI** ed **ENEA** (Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile). L'articolo recepisce l'**articolo 16 della direttiva** che esorta gli Stati Membri ad emanare regimi di certificazioni, accreditamento e qualificazioni quando si ritenga che il livello nazionale di competenza tecnica sia insufficiente. Tali regimi devono garantire trasparenza ai consumatori e devono esser resi pubblici.

ACCREDIA è l'Ente unico nazionale di accreditamento designato dal Governo italiano, ossia l'unico ente riconosciuto in Italia ad attestare che gli organismi di certificazione ed ispezione, i laboratori di prova, anche per la sicurezza alimentare, e quelli di taratura abbiano le competenze per valutare la conformità dei prodotti, dei processi e dei sistemi agli standard di riferimento. Il Comitato Termotecnico Italiano (**CTI**), ente federato all'UNI, ha lo scopo di svolgere attività normativa ed unificatrice nei vari settori della termotecnica. Esso si avvale della collaborazione di organi pubblici, enti ed associazioni che, attraverso il loro sostegno tecnico e finanziario (quote associative e budget di spesa come definiti nei Business Plan), ne permettono l'attività. Il 20 luglio 2004, il Ministero delle Attività Produttive, di concerto con il Ministero dell'Ambiente, ha emanato i decreti sull'efficienza energetica negli usi finali di energia, identificando le **ESCO** come soggetto di riferimento per una serie di attività connesse ai decreti stessi e quali soggetti privilegiati per la gestione dei Titoli di Efficienza Energetica, i cosiddetti Certificati Bianchi.

UNI-CEI norme tecniche in materia di efficienza energetica.

Inoltre equipara l'**attestato di prestazione energetica** alla **diagnosi energetica nel settore civile**, come descritta nello schema in esame ed, infine, prevede che alcuni **soggetti** operanti nel settore dei servizi energetici, possano partecipare ai **certificati bianchi** solo se in possesso di certificazione UNI CEI 11352 e UNI CEI 11339.

Più in particolare, per quanto riguarda la **procedura per l'emanazione di norme tecniche**:

- ACCREDIA e CTI elaborano, entro il 31 dicembre 2014, schemi di certificazione e accreditamento per la conformità alle norme tecniche in materia di ESCO, esperti in gestione dell'energia, sistemi di gestione dell'energia e diagnosi energetiche, da sottoporre al MISE e al MATTM;
- UNI-CEI, CTI ed ENEA elaborano, entro 180 gg. dalla pubblicazione del decreto, norme tecniche in materia di diagnosi energetiche per i settori residenziale, industriale, terziario e trasporti e anche quelle per la certificazione volontaria degli auditor energetici nei settori industriale, terziario e trasporti, nonché degli installatori di elementi edilizi connessi al miglioramento della prestazione energetica degli edifici;
- ENEA, nelle more dell'emanazione delle norme di cui sopra, e in collaborazione con Regioni, associazioni di imprenditori e di professionisti e sentito il CTI, elabora programmi di formazione per gli auditor energetici e per gli installatori di elementi edilizi;
- ENEA, ACCREDIA, GSE, FIRE e CTI definiscono, entro il 31 dicembre 2014, un protocollo per l'iscrizione negli elenchi ESCO certificate UNI 11352, esperti in gestione dell'energia certificati secondo UNI CEI 11339 e Organizzazioni certificate ISO 50001 (**commi 1-4 e 7**).

Per quanto attiene all'**attestato di prestazione energetica** che viene reso equivalente ad una **diagnosi energetica nel settore civile** si specifica che la norma si riferisce all'attestato realizzato conformemente alle linee guida dettate nell'All. A, paragrafo 4, comma 2, lett. 1, del D.M. 26 giugno 2009, mentre per la diagnosi nel settore civile, esso deve essere conforme ai dettati dell'All. 2 dello schema in esame, che detta i criteri minimi che devono possedere gli audit di qualità, tra cui è obbligatorio che siano basati su dati operativi relativi al consumo di energia aggiornati, misurati e tracciabili e (per l'energia elettrica) sui profili di carico (**comma 5**).

Infine con riguardo ai **soggetti** che possono partecipare al meccanismo dei **certificati bianchi** la norma in esame si riferisce a quelli di cui all'art.7, comma 1, lett. da c ad e. più in particolare:

- società terze operanti nel settore dei servizi energetici, comprese le imprese artigiane e loro forme consortili;
- i soggetti operanti nei settori industriale, civile, terziario e dei trasporti che nell'anno precedente hanno avuto un consumo di energia rispettivamente superiore a 10.000 tonnellate equivalenti di petrolio per il settore industriale ovvero a 1.000 tonnellate equivalenti di petrolio per tutti gli altri settori che hanno effettivamente provveduto alla nomina del responsabile per la conservazione e l'uso razionale dell'energia;
- le imprese operanti nei settori industriale, civile, terziario, agricolo, trasporti e servizi pubblici, ivi compresi gli Enti pubblici purché provvedano alla nomina del responsabile per la conservazione e l'uso razionale dell'energia (**comma 6**).

Il programma triennale di informazione e formazione

L'**articolo 13** detta le norme per la predisposizione di un **programma triennale di informazione e formazione**, recependo l'**articolo 17 della direttiva** nella parte in cui obbliga gli Stati Membri a divulgare a tutti gli attori del mercato le informazioni in merito ai meccanismi di efficienza energetica e al quadro finanziario e giuridico..

Più in particolare esso è predisposto da ENEA, entro il 31 dicembre 2014 in collaborazione con le associazioni di categoria, in particolare delle ESCO e dei Servizi energetici, con le associazioni dei consumatori e con le Regioni, Il programma include azioni volte a sostenere, sensibilizzare ed incoraggiare le imprese nonché le PMI nell'esecuzione di diagnosi energetiche con successivi interventi nell'utilizzo degli strumenti incentivanti finalizzati all'installazione di tecnologie efficienti.

Il programma, è sottoposto al MISE e al MATTM, che provvedono alla copertura degli oneri nel limite massimo di **1 milione di euro all'anno**, per il triennio **2015-2017**.

La spesa è a valere sulla quota spettante al MISE, dei proventi annui delle aste delle quote di emissione di CO2 di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30, destinati ai progetti energetico ambientali, con le modalità e nei limiti di cui ai commi 3 e 6 dello stesso articolo 19, previa verifica dell'entità dei proventi disponibili annualmente.

I contratti di prestazione energetica stipulati dalla PA

L'**articolo 14** detta disposizioni in materia di **contratti di prestazione energetica** stipulati dalla **PA**, e delinea la procedura per l'emanazione delle **linee guida** per **semplificare** e armonizzare le **procedure autorizzative** per l'installazione, in ambito residenziale e terziario, di impianti o dispositivi tecnologici per l'efficienza energetica e per lo sfruttamento delle fonti rinnovabili. Inoltre sono previste, ai fini del rendimento efficiente energetico, norme per la determinazioni dei volumi, delle altezze e delle superfici sia negli edifici di nuova costruzione che in quelli già esistenti. L'articolo recepisce l'**articolo 19 della direttiva** che esorta gli Stati Membri a semplificare le procedure amministrative in materia di efficienza energetica.

Il Fondo rotativo nazionale per l'efficienza energetica

L'articolo 15 istituisce presso il MISE il Fondo rotativo nazionale per l'efficienza energetica. Le risorse pari a **5 milioni** di euro nell'anno **2014** e di **25 milioni** di euro nell'anno **2015**, provengono dal Fondo di garanzia istituito presso la **Cassa conguaglio per il settore elettrico** per la realizzazione di reti di teleriscaldamento (articolo 22, comma 4, del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, e successive modifiche).

La **dotazione** del nuovo Fondo può essere **integrata** con risorse del Fondo di garanzia presso la Cassa conguaglio, con i proventi delle **aste delle quote di emissione di CO2 destinati ai progetti energetico ambientali** (fino a **15 milioni** euro annui per il periodo 2014-2020) e, infine, mediante **versamento di contributi** da parte di **enti pubblici**, ivi incluse le risorse derivanti dalla programmazione dei **fondi strutturali** e di **investimento europei**.

L'articolo in esame recepisce l'**articolo 20 della direttiva** che consente agli Stati Membri, salvo il rispetto della normativa europea sugli aiuti di stato, l'utilizzo di strumenti finanziari per il miglioramento dell'efficienza energetica, anche prevedendo l'istituzione di un apposito Fondo.

Più in particolare, prevede che i soggetti pubblici che devono adempiere all'obbligo di ristrutturare il 3% degli edifici di loro proprietà per il rispetto dei requisiti minimi di prestazione energetica, possano adempiere a tale obbligo versando un contributo annuale al Fondo nazionale. La stessa facoltà è prevista per i distributori di energia e/o le società di vendita al dettaglio di energia che devono conseguire un obiettivo di risparmio energetico al 2020. Infine è previsto che gli stati membri possano usare le entrate derivanti dalle assegnazioni annuali di emissioni per lo sviluppo di finanziamenti innovativi per il miglioramento della prestazione energetica degli edifici.

Il Fondo si articola in due sezioni che operano per: a) la **concessione di garanzie**, su **single operazioni**; b) l'erogazione di **finanziamenti**, provenienti da banche, intermediari finanziari, nonché dalla Banca Europea degli Investimenti. Il Fondo è destinato a favorire la riqualificazione energetica degli edifici di proprietà della Pubblica Amministrazione e di quelli destinati ad uso residenziale, compresa l'edilizia popolare; la realizzazione di reti per il teleriscaldamento e per il teleraffrescamento; l'efficienza energetica dei servizi e infrastrutture pubbliche, compresa l'illuminazione pubblica e, infine, la riduzione dei consumi di energia nei settori dell'industria e dei servizi. Le priorità, i criteri, le condizioni e le modalità di funzionamento e di intervento del Fondo saranno individuati con un decreto interministeriale.

Regime sanzionatorio

L'articolo 16 recepisce l'**articolo 13** della direttiva che consente agli Stati membri di prevedere un regime sanzionatorio per gli inadempimenti alle norme ivi previste e prevede disposizioni in materia di **sanzioni pecuniarie** per:

- le **grandi imprese** e le imprese **energivore** che non effettuano la **diagnosi** condotta da società di servizi energetici, esperti in gestione dell'energia o auditor energetici, nei siti produttivi localizzati sul territorio nazionale entro il 5 dicembre 2015 e successivamente ogni 4 anni (da 4.000 a 40.000 euro);
- l'**esercente attività di misura** che non fornisce contatori a norma (da 500 a 2.500) o che non dà informazioni adeguate al momento dell'installazione (da 500 a 1.500);
- l'**impresa di fornitura** del servizio di un contatore individuale, che, a richiesta del cliente non installa un contatore individuale (da 500 a 2.500 euro);
- il **condominio** che non provvede ad installare **sistemi di termoregolazione** e contabilizzazione di calore all'interno delle **single unità immobiliari** (da 500 a 2.500 euro);
- le imprese di distribuzione e **vendita al dettaglio** che non forniscono **fatture dettagliate** e non consentono l'accesso alle informazioni sui **consumi storici** agli utenti (da 150 a 2.500 euro).

Le sanzioni sono irrogate dal MISE, dal Prefetto territorialmente competente e dall'AEEG, mentre per la fase dell'accertamento e dell'irrogazione si applicano le disposizioni della legge in materia di modifiche penali (Capo I, SEZ: I e II, L.689/1981). I proventi delle sanzioni confluiscono nel Fondo nazionale (art. 15 schema in esame).

Il Piano d'azione nazionale per l'efficienza energetica

L'articolo 17, recepisce l'articolo 24 della direttiva in materia di riesame e monitoraggio dell'attuazione e disciplina la procedura per l'emanazione del **PAEE**, Piano d'azione nazionale per l'efficienza energetica. Più in particolare l'ENEA presenta il Piano e il MISE, di concerto con altri ministri, lo approva e lo trasmette alla Commissione Europea. Il Piano ha **durata triennale** ed è **predisposto entro il 30 aprile 2014**. Inoltre il MISE trasmette annualmente alla Commissione altre **due relazioni**:

- la prima, predisposta dall'ENEA, relativa ai progressi realizzati nel conseguimento degli obiettivi di **riduzione**, entro l'anno 2020, di **20 milioni di tonnellate equivalenti di petrolio** dei consumi di energia primaria, **pari a 15,5 milioni di tonnellate equivalenti di petrolio di energia finale**;
- la seconda, predisposta dal GSE, sulla cogenerazione.

Gli articoli **18,19** e **20** dettano disposizioni in materia di **abrogazioni** di normative preesistenti ormai superate, disposizioni finali e **clausola di salvaguardia** e, infine **l'entrata in vigore**.

Relazioni e pareri allegati

Lo schema di decreto è corredato della relazione illustrativa, della relazione tecnico-finanziaria, dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (A.I.R.), nonché dell'analisi tecnico-normativa. Allo schema è allegata, inoltre, una tabella di concordanza tra le disposizioni previste nello schema e quelle della direttiva da recepire in conformità con quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 31 della L. 234/2012 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea).

Lo schema è stato assegnato con "riserva" in quanto la Conferenza unificata non si è ancora espressa sul provvedimento.

Conformità con la norma di delega

La delega per il recepimento della direttiva 2012/27/UE è stata concessa al Governo dalla **legge di delegazione europea 2013** ([L. 96/2013](#)), che contiene, nell'**allegato B**, la citata direttiva.

L'art. 1, comma 1, della L. 96/2013, dispone infatti che il Governo è delegato ad adottare, secondo le procedure, i principi e i criteri direttivi di cui agli artt. 31-32 della [L. 234/2012](#) (che detta le norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'UE), i decreti legislativi per l'attuazione delle direttive elencate negli allegati A e B.

L'articolo 4 della legge 96/2013 specifica inoltre che al fine di favorire l'efficienza energetica e ridurre l'inquinamento ambientale e domestico mediante la diffusione delle tecnologie elettriche, nell'esercizio della delega legislativa per l'attuazione della direttiva 2012/27/UE, il Governo è tenuto a introdurre disposizioni che attribuiscono all'Autorità per l'energia elettrica e il gas il compito di adottare uno o più provvedimenti volti ad eliminare l'attuale struttura progressiva delle tariffe elettriche rispetto ai consumi e ad introdurre tariffe aderenti al costo del servizio.

Per la conformità delle singole disposizioni contenute nello schema di decreto rispetto alla Direttiva e al criterio contenuto nella legge di delegazione europea, si rinvia al paragrafo sulla descrizione del contenuto.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il decreto legge in esame **incide su una pluralità di temi inerenti l'efficienza energetica**, nonché lo sviluppo e la qualificazione dei servizi energetici.

Il contenuto del provvedimento può essere ricondotto nel suo complesso alle materie di **energia**, di competenza concorrente tra Stato e regioni per i profili di rilievo nazionale (art. 117, terzo comma, Cost.) ed anche **tutela dell'ambiente**, di competenza esclusiva statale (art. 117, secondo comma, lett. s), Cost.).

Compatibilità comunitaria

Procedure di contenzioso

(a cura dell'Ufficio Rapporti con l'Unione europea)

Si segnala che è in corso la **procedura di infrazione n. 2012/368**, avviata dalla Commissione europea per il **mancato recepimento della direttiva 2010/31/UE** sulla prestazione energetica degli edifici e attualmente allo stadio di parere motivato emesso il 25 gennaio 2013.

Documenti all'esame delle istituzioni dell'Unione europea

(a cura dell'Ufficio Rapporti con l'Unione europea)

Con riferimento proprio alla direttiva n. [2012/27/UE](#), la Commissione ha pubblicato nel novembre 2011, i propri orientamenti sull'attuazione di tale direttiva ([COM\(2013\)762](#)).

Visto che la direttiva sull'efficienza energetica contiene **disposizioni complesse e dettagliate**, spesso di carattere estremamente tecnico, la Commissione è interessata a **collaborare strettamente con gli Stati membri** per l'attuazione e l'efficace applicazione della direttiva medesima e, a tal fine, ha **elaborato i suoi orientamenti** (esposti in dettaglio in sette documenti di lavoro) **sull'attuazione di alcune disposizioni**.

Gli orientamenti riguardano i seguenti punti:

- il **ruolo degli edifici degli enti pubblici** (articolo 5);
- l'**acquisto da parte degli enti pubblici** (articolo 6);
- i **regimi obbligatori** di efficienza energetica e i **regimi alternativi** (articolo 7);
- gli **audit energetici** e i **sistemi di gestione** dell'energia (articolo 8);
- le informazioni sulla **misurazione** e la **fatturazione** (articoli 9-11);
- la promozione dell'efficienza per il **riscaldamento** e il **raffreddamento** (articolo 14);
- la **trasformazione, trasmissione e distribuzione** dell'energia (articolo 15).

Si segnala che lo scorso gennaio la Commissione europea ha presentato una **relazione** ([COM\(2013\)938](#)) **sui progressi nell'attuazione** della direttiva [2006/32/CE](#) (concernente l'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici) e della direttiva [2004/8/CE](#) (sulla promozione della cogenerazione basata su una domanda di calore utile nel mercato interno dell'energia), modificate dalla direttiva 2011/27/UE, recepita dallo schema di decreto in esame.

Dalla relazione risulta che **l'attuazione della direttiva sui servizi energetici** ha portato soprattutto **all'adozione di misure riguardanti l'energia e gli usi dell'energia**, come ad esempio, programmi di ristrutturazione e rinnovo di edifici. In base ai Piani di azione in materia di efficienza energetica (PAEE) presentati dagli Stati membri, nel periodo **sino al 2010 si sono raggiunti elevati livelli di risparmio di energia finale** e la maggior parte degli Stati membri oltrepasserà agevolmente l'obiettivo indicativo del 9% per il 2016. Questi risultati incoraggianti dimostrano che l'impegno degli Stati membri sta dando **frutti in termini di risparmio energetico**.

Per quanto concerne la **direttiva sulla cogenerazione**, gli sviluppi generali nella produzione di elettricità da cogenerazione ad alto rendimento indicano un **leggero incremento** in questo ambito, dovuto principalmente a un **aumento del teleriscaldamento** nei settori residenziale, commerciale e dei servizi. Dal 2004 si registra una **crescita costante nella produzione di calore da cogenerazione**.

Precedentemente, nell'ottobre 2013, la Commissione aveva presentato una **relazione sui progressi realizzati dagli Stati membri in materia di edifici a energia quasi zero** ([COM\(2013\)483](#)) da cui risulta che gli Stati membri hanno compiuto **scarsi progressi** nella loro preparazione alla realizzazione di edifici a energia quasi zero entro il 2020.

Questa mancanza di una preparazione adeguata e tempestiva, ad avviso della Commissione, accresce il rischio per gli Stati membri di non riuscire a rispettare i termini stabiliti per la realizzazione dei nuovi edifici a energia quasi zero. Inoltre, l'assenza di definizioni chiare, obiettivi intermedi e misure di sostegno dedicate comporta che il **settore dell'edilizia** si trova spesso **in una situazione di incertezza** in merito al contesto normativo e politico degli edifici a energia quasi zero, con conseguenti **ritardi dei necessari investimenti** nelle tecnologie, processi e formazione e la diminuzione della propria competitività.

Il tema dell'efficienza energetica rimane uno dei pilastri della politica europea in materia di energia e clima. Innanzitutto, si ricorda che il raggiungimento **entro il 2020 del 20 per cento dell'efficienza energetica** è uno degli **obiettivi della strategia Europa 2020**^[1]. Con riferimento all'orizzonte più ampio del 2030, nel **pacchetto clima ed energia 2030**, la Commissione ha proposto **politiche più ambiziose anche in materia di efficienza energetica**. In particolare, dalla riduzione del 40 per cento delle emissioni, prevista dalla Comunicazione "Quadro delle politiche dell'energia e del clima per il periodo dal 2020 al 2030" ([COM\(2014\)15](#)), ci si aspetta un **aumento dell'efficienza energetica di almeno il 25 per cento nel 2030**.

[1] Si segnala che anche nella Tabella di marcia per il 2050 ([COM\(2011\)885](#)), l'efficienza energetica mantiene il suo ruolo centrale.

Documenti all'esame delle istituzioni dell'UE

Con riferimento proprio alla direttiva n. [2012/27/UE](#), la Commissione ha pubblicato nel novembre 2011, i propri orientamenti sull'attuazione di tale direttiva ([COM\(2013\)762](#)).

Visto che la direttiva sull'efficienza energetica contiene **disposizioni complesse e dettagliate**, spesso di carattere estremamente tecnico, la Commissione è interessata a **collaborare strettamente con gli Stati membri** per l'attuazione e l'efficace applicazione della direttiva medesima e, a tal fine, ha **elaborato i suoi orientamenti** (esposti in dettaglio in sette documenti di lavoro) **sull'attuazione di alcune disposizioni**.

Gli orientamenti riguardano i seguenti punti:

- il **ruolo degli edifici degli enti pubblici** (articolo 5);
- l'**acquisto da parte degli enti pubblici** (articolo 6);
- i **regimi obbligatori** di efficienza energetica e i **regimi alternativi** (articolo 7);
- gli **audit energetici** e i **sistemi di gestione** dell'energia (articolo 8);
- le informazioni sulla **misurazione** e la **fatturazione** (articoli 9-11);
- la promozione dell'efficienza per il **riscaldamento** e il **raffreddamento** (articolo 14);
- la **trasformazione, trasmissione e distribuzione** dell'energia (articolo 15).

Si segnala che lo scorso gennaio la Commissione europea ha presentato una **relazione** ([COM\(2013\)938](#)) **sui progressi nell'attuazione** della direttiva [2006/32/CE](#) (concernente l'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici) e della direttiva [2004/8/CE](#) (sulla promozione della cogenerazione basata su una domanda di calore utile nel mercato interno dell'energia), modificate dalla direttiva 2011/27/UE, recepita dallo schema di decreto in esame.

Dalla relazione risulta che **l'attuazione della direttiva sui servizi energetici** ha portato soprattutto **all'adozione di misure riguardanti l'energia e gli usi dell'energia**, come ad esempio, programmi di ristrutturazione e rinnovo di edifici. In base ai Piani di azione in materia di efficienza energetica (PAEE) presentati dagli Stati membri, nel periodo **sino al 2010 si sono raggiunti elevati livelli di risparmio di energia finale** e la maggior parte degli Stati membri oltrepasserà agevolmente l'obiettivo indicativo del 9% per il 2016. Questi risultati incoraggianti dimostrano che l'impegno degli Stati membri sta dando **frutti in**

termini di risparmio energetico.

Per quanto concerne la **direttiva sulla cogenerazione**, gli sviluppi generali nella produzione di elettricità da cogenerazione ad alto rendimento indicano un **leggero incremento** in questo ambito, dovuto principalmente a un **aumento del teleriscaldamento** nei settori residenziale, commerciale e dei servizi. Dal 2004 si registra una **crescita costante nella produzione di calore da cogenerazione**.

Precedentemente, nell'ottobre 2013, la Commissione aveva presentato una **relazione sui progressi realizzati dagli Stati membri in materia di edifici a energia quasi zero** ([COM\(2013\)483](#)) da cui risulta che gli Stati membri hanno compiuto **scarsi progressi** nella loro preparazione alla realizzazione di edifici a energia quasi zero entro il 2020.

Questa mancanza di una preparazione adeguata e tempestiva, ad avviso della Commissione, accresce il rischio per gli Stati membri di non riuscire a rispettare i termini stabiliti per la realizzazione dei nuovi edifici a energia quasi zero. Inoltre, l'assenza di definizioni chiare, obiettivi intermedi e misure di sostegno dedicate comporta che il **settore dell'edilizia** si trova spesso in una **situazione di incertezza** in merito al contesto normativo e politico degli edifici a energia quasi zero, con conseguenti **ritardi dei necessari investimenti** nelle tecnologie, processi e formazione e la diminuzione della propria competitività.

Il tema dell'efficienza energetica rimane uno dei pilastri della politica europea in materia di energia e clima. Innanzitutto, si ricorda che il raggiungimento **entro il 2020 del 20 per cento dell'efficienza energetica** è uno degli **obiettivi della strategia Europa 2020**^[1]. Con riferimento all'orizzonte più ampio del 2030, nel **pacchetto clima ed energia 2030**, la Commissione ha proposto **politiche più ambiziose anche in materia di efficienza energetica**. In particolare, dalla riduzione del 40 per cento delle emissioni, prevista dalla Comunicazione "Quadro delle politiche dell'energia e del clima per il periodo dal 2020 al 2030" ([COM\(2014\)15](#)), ci si aspetta un **aumento dell'efficienza energetica di almeno il 25 per cento nel 2030**.

^[1] Si segnala che anche nella Tabella di marcia per il 2050 ([COM\(2011\)885](#)), l'efficienza energetica mantiene il suo ruolo centrale.

Incidenza sull'ordinamento giuridico

Il testo del decreto legislativo incide su di un quadro normativo nazionale in materia di efficienza energetica piuttosto complesso.

- Il decreto legislativo 115/2008, in attuazione della direttiva europea n. 2006/32/CE relativa all'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici, definisce gli obiettivi indicativi, i meccanismi, gli incentivi e il quadro istituzionale, finanziario e giuridico necessari ad eliminare le barriere e le imperfezioni esistenti sul mercato che ostacolano un efficiente uso finale dell'energia, e crea le condizioni per lo sviluppo e la promozione di un mercato dei servizi energetici e la fornitura di altre misure di miglioramento dell'efficienza energetica agli utenti finali. Un intero capo (artt. 12-15) riguarda l'efficienza energetica nel settore pubblico.
- Il decreto legislativo 20/2007 attua la direttiva 2004/8/CE sulla promozione della cogenerazione ad alto rendimento, e contiene disposizioni sulla garanzia di origine (articolo 4), sul potenziale nazionale (articolo 5) e sui regimi di sostegno (articolo 6).
- Il decreto legislativo 93/2011 ha dato attuazione al "terzo pacchetto" UE sui mercati interni dell'energia elettrica e del gas, con gli obiettivi di aumentare la sicurezza degli approvvigionamenti, di aumentare la concorrenza nel mercato interno dell'elettricità e del gas, di assicurare un'efficace separazione tra imprese del gas che sono proprietarie e che gestiscono reti di trasporto e imprese che utilizzano le reti di trasporto medesime per l'importazione e la vendita di gas, di tutelare maggiormente i consumatori e in particolare i clienti "vulnerabili".

Collegamento con lavori parlamentari in corso

Si segnala che nel disegno di legge recante disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di *green economy* e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali (collegato alla legge di stabilità 2014 - C. 2093), in corso di esame presso l'VIII Commissione (ambiente), [l'articolo 10](#) prevede l'obbligo, per gli appalti di forniture di beni e di servizi, di prevedere nei relativi bandi e documenti di gara l'inserimento almeno delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali contenute nei "criteri ambientali minimi" (CAM), ai sensi del Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della pubblica amministrazione- PAN-GPP, per l'acquisto di servizi energetici per gli edifici, di attrezzature per l'ufficio e di lampade.