

L'UNIONE EUROPA IMPRIME UN'ACCELERAZIONE IN TEMA DI EFFICIENZA ENERGETICA

*Antonina Giordano e Maria Gabriella Imbesi**

SOMMARIO: 1. Il Piano di efficienza energetica del 2011 – 2. Focus sul settore pubblico – 3. Efficienza energetica: una sfida per la competitività – 4. Gli strumenti operativi – 5. Il ruolo dei consumatori e quello dello Stato.

1. Il Piano di efficienza energetica del 2011

La recente comunicazione presentata dalla Commissione europea agli altri Organi comunitari delinea gli obiettivi di politica ambientale inseriti nel c.d. piano di efficienza energetica 2011¹.

In realtà la Commissione fa molto di più, nel senso che si preoccupa di indicare la strategia ambientale che nell'ambito UE dovrà essere seguita nel prossimo decennio (*EU's Europe Strategy 2020*) in tema di sviluppo sostenibile e di trasformazione del sistema economico in un sistema di impiego più efficiente delle risorse. Proprio l'*efficienza energetica* diventa la chiave di svolta della politica ambientale del futuro. Questa sarà quindi la grande risorsa dei prossimi anni che, sulla base delle proiezioni sviluppate, consentirà di risparmiare circa il 20% dei consumi energetici con importanti effetti positivi sul clima e sulle emissioni di gas serra.

A questo proposito la Commissione sottolinea che tecnicamente per efficienza energetica in senso stretto si intende assicurare lo stesso livello di attività economiche e servizi risparmiando però energia; invece il concetto più corretto di efficienza dovrebbe includere il risparmio di consumi energetici che si raggiunge con un cambiamento nei comportamenti sociali e con la riduzione delle attività economiche che implicano dispendio di energia.

* Direttori tributari, rispettivamente presso l'Agenzia delle entrate ed il Ministero dell'economia e delle finanze. Quanto riportato nel presente scritto non impegna le amministrazioni di appartenenza.

¹ V. doc. COM(2011) 109 definitivo dell'8 marzo 2011.

Ebbene la Commissione prevede che, proseguendo nelle azioni già intraprese, l'obiettivo del 20% di risparmio energetico sarà centrato solo al 50%. Occorre perciò riconsiderare la politica ambientale europea, richiamandosi alle conclusioni raggiunte dal Consiglio del 4 febbraio di quest'anno.

Questo significa adottare una serie di iniziative a 360 gradi che coinvolgano il settore delle costruzioni e ristrutturazioni edilizie, dei trasporti e dell'industria. Ma soprattutto attribuire un ruolo di leadership al settore pubblico che dovrà rimodulare la spesa pubblica secondo criteri di efficienza energetica con riferimento in particolare all'erogazione di beni e servizi, all'amministrazione di immobili e alla gestione dei trasporti.

Infatti il programma «Europa 2020» ha inteso creare una nuova *governance* e strumenti supplementari per sviluppare il piano di efficienza energetica.

La Commissione ha proposto di procedere per gradi; dapprima ciascuno Stato membro adotterà misure proprie per raggiungere uno standard comune di efficienza, supportato dai programmi della stessa Commissione e dall'implementazione legislativa del settore. Successivamente, nel 2013, la Commissione verificherà gli obiettivi raggiunti e, se valuterà il complessivo insuccesso dell'operazione, proporrà una seconda fase con l'indicazione di obiettivi nazionali da raggiungere entro la fatidica data del 2020.

Come nel caso delle fonti rinnovabili, potrebbe essere necessario acquisire i punti di vista di ciascun Paese, la loro performance economica ed il piano d'azione intrapreso nello specifico settore. Comunque il successo dell'iniziativa dipenderà prevalentemente dalle azioni di implementazione del precedente piano d'azione sull'efficienza energetica, datato 2006, e dallo sforzo sinergico di Stati, istituzioni comunitarie ed altri rilevanti stakeholders coinvolti nel processo di riqualificazione energetica.

2. Focus sul settore pubblico

Dicevamo del ruolo di primo piano affidato alle politiche pubbliche, tenuto conto che la spesa pubblica contribuisce al 17% del PIL comunitario e che le amministrazioni gestiscono, come proprietari o come inquilini, il 12% degli immobili. Da qui la conclusione che il settore pubblico è in grado di imporre una spinta propulsiva al risparmio energetico, stimolando inoltre lo sviluppo del mercato di tecnologie più efficienti ed orientando così gli stessi modelli di sviluppo economico.

La Commissione si era già adoperata per l'introduzione di criteri efficienti nella spesa pubblica relativamente ai trasporti ed alle attrezzature degli immobili di proprietà pubblica². Ma dal 2010 l'interesse si è concentrato sull'efficienza degli edifici pubblici già esistenti e dal 2019 lo stesso discorso varrà per quelli nuovi che dovranno risultare ad impatto ambientale zero o comunque bassissimo³.

Ma la Comunità ha previsto un effetto «domino», considerato che elevati standard di efficienza energetica saranno estesi all'acquisto di beni, all'erogazione di servizi e all'appalto di opere pubbliche.

Ad esempio i nuovi criteri di efficienza saranno imposti nelle ristrutturazioni pubbliche (che dovranno innalzarsi ad una percentuale doppia rispetto a quella attuale e quindi riguardare il 3% circa del rispettivo patrimonio immobiliare). Al momento molti Paesi si sottraggono alla realizzazione di questi obiettivi grazie alla disomogeneità legislativa, ma circa duecento città europee hanno implementato volontariamente le misure di sviluppo sostenibile con riduzione di emissione di CO₂ superiori al 20% e i benefici non riguardano soltanto gli edifici efficienti sotto il profilo energetico e quindi più vivibili, ma anche la mobilità ed il restauro edilizio, con effetti positivi sull'indotto che crea posti di lavoro qualificati e non delocalizzabili.

Nel 2011 saranno varati anche i progetti sulle «*smart Cities and smart Communities*» per sviluppare a livello locale l'eccellenza in iniziative a basso consumo di carbone, nonché altre soluzioni di risparmio energetico focalizzate sulle infrastrutture verdi e sullo sviluppo di nuove tecnologie.

La Comunità ritiene però che l'efficienza dal settore pubblico, che è considerato trainante, dovrà spostarsi al settore privato con la riduzione dei consumi energetici. Oggi c'è uno spreco di energia, legato soprattutto alla dispersione di calore negli ambienti, che deve essere drasticamente ridotto (circa il 67% dei consumi energetici deriva dal riscaldamento che potrebbe essere almeno dimezzato). Spetterà dunque ai governi dei singoli Paesi di adottare misure di stimolo alla ristrutturazione edilizia. In questa direzione vanno gli incentivi fiscali adeguatamente «spalmati» tra proprietari e conduttori al fine di favorire i predetti interventi.

² Rispettivamente: Direttiva 2009/33/EC sulla promozione di energia pulita ed efficiente per i veicoli per trasporto su strada; Energy Star Programme (EC) No 106/2008 che impone alle amministrazioni degli Stati membri di adottare arredi efficienti.

³ Direttiva 2010/31/EU sulla resa energetica degli immobili.

La Comunità si rende conto che le ristrutturazioni e le costruzioni a basso impatto ambientale richiedono manodopera qualificata, oltre ad una rinnovata vocazione ambientalista.

Per far fronte alla diffidenza degli utenti ed alla eterogeneità del mercato la Commissione ha proposto che in ciascuno Stato membro le società che offrono servizi energetici (ESCOs *Energy Service Companies*) fungano da catalizzatore del cambiamento e, possibilmente, siano accreditate a livello nazionale in un'apposita lista di fornitori. Conseguentemente dovrebbero essere studiate delle linee di credito e l'erogazione di fondi ad hoc.

3. Efficienza energetica: una sfida per la competitività

Tenuto conto che circa il 30% dei consumi dipendono dal settore energetico, in particolare quello elettrico, la Commissione ritiene indispensabile adottare la migliore tecnologia disponibile (c.d. BAT *Best Available Technology*), sia nella fase di trasformazione dell'energia in elettricità, sia nella fase di produzione che di distribuzione della stessa. Nella politica di risparmio energetico alle misure citate devono accompagnarsi quelle tese ad evitare gli sprechi energetici e le dispersioni di calore nei processi di lavorazione industriale.

In particolare la maggiore efficienza dovrebbe riguardare, anche a livello locale, gli sprechi negli impianti, relativi soprattutto ai processi di raffreddamento e riscaldamento.

Una risposta potrebbe essere quella, laddove siano presenti distretti industriali o una sufficiente concentrazione di abitazioni civili, di combinare il calore e l'energia nella produzione di elettricità.

Naturalmente la ricerca di efficienza si riflette sulla necessità di ridurre gli effetti distorsivi sul mercato e sulle tariffe energetiche di gas ed elettricità, oltre che di perseguire la corretta regolamentazione dell'uno e delle altre.

Tutto questo discorso implica una visione del sistema economico diversa che attribuisca un valore al risparmio di energia piuttosto che al volume di energia prodotta. L'interesse si sposta dalla vendita di prodotti energetici all'offerta di servizi nel settore energetico. La Commissione cita ad esempio le esperienze di alcuni Stati membri⁴ che hanno imposto all'industria energetica una serie di misure per risparmiare energia con buoni risultati nella misura di

⁴ È questo il caso della Gran Bretagna, dell'Italia, della Francia, della Danimarca e della regione delle Fiandre.

circa il 6% dell'energia finale.

D'altra parte la strategia proposta dalla Commissione tiene conto del fatto che l'industria da sola assorbe quasi il 20% del consumo totale di energia. Diventa così essenziale per recuperare competitività, a fronte della scarsità delle risorse mondiali, specializzarsi in processi energetici efficienti ed adottare tecnologie d'avanguardia. Non giovano certo a questo fine le carenze strutturali del mercato (mancanza di informazione, difficoltà di accesso al capitale e stress finanziari a breve termine).

Le soluzioni avanzate dalla Commissione si concentrano su accordi volontari tra le compagnie per implementare processi energetici efficienti, coinvolgendo in primo luogo il settore ICT e puntando pure a formule innovative come l'*ecodesign*.

Diverso il discorso per le PMI che dovrebbero accedere più facilmente agli incentivi statali.

La ricerca e l'innovazione tecnologica restano perciò le «chiavi» di svolta del piano strategico di sviluppo della tecnologia energetica⁵.

4. Gli strumenti operativi

Ovviamente vanno rimossi gli attuali ostacoli all'apertura dei mercati nazionali dell'energia per rendere effettiva una moderna rete elettrica paneuropea che colleghi tutti i paesi e permetta di smistare la corrente dove è necessaria. *In primis* occorrono investimenti per progetti, destinati a modernizzare ed estendere la rete, da approvare con procedura accelerata. E' quanto mai attuale la condivisione di tale ottica in un'azione coordinata. Le recenti perturbazioni delle forniture dall'Europa orientale dimostrano infatti che occorre un'azione coordinata, che superi definitivamente le barriere imposte dal mercato, dai vincoli regolamentari e dalla scarsa disponibilità di fondi destinati agli investimenti.

È noto che il complemento dei programmi nazionali di finanziamento vien effettuato dall'UE con vari strumenti quali:

la *politica di coesione*: per il periodo 2007-2013 il sostegno dei fondi della politica di coesione a favore degli investimenti correlati all'efficienza energetica, alla cogenerazione e alla gestione dell'energia è stato stimato in circa 4,4 miliardi di euro;

⁵ Regolamenti (EC) No 397/2009 e (EU) No 832/2010.

il *Programma Energia intelligente per l'Europa (2007-2013)*: ossia il programma (dotato di un finanziamento di 730 milioni di euro) di sostegno a progetti finalizzati a colmare le carenze del mercato, comprese attività atte ad accelerare il rinnovo del patrimonio edilizio. Tra gli ultimi interventi merita di essere ricordata l'assistenza energetica europea a livello locale (*ELENA*), che eroga sovvenzioni alle autorità locali e regionali per i costi di assistenza tecnica destinati a investimenti nel campo dell'energia sostenibile che possono beneficiare di finanziamenti bancari;

il *Finanziamento intermediato*: vale a dire le linee di credito delle istituzioni finanziarie internazionali (IFI) e di altre banche del settore pubblico che hanno fornito ingenti fondi per progetti sull'efficienza energetica con finanziamento intermediato da banche locali;

il *Piano europeo di ripresa economica*: tale programma finanzia il partenariato pubblico-privato di "Edifici ad alta efficienza energetica", erogando 1 miliardo di euro per metodi e tecnologie di ricerca finalizzati a ridurre il consumo energetico di edifici nuovi e rinnovati. Nel merito, la Commissione sta collaborando con la Banca europea per gli investimenti destinati al fondo di investimento speciale (istituito dal 2011) che riutilizzerebbe i fondi non spesi del programma per sostenere progetti nel campo dell'efficienza energetica e delle energie rinnovabili;

il *Programma quadro di azioni di ricerca, sviluppo tecnico e dimostrazione (2007-2013)*: si tratta del programma di sostegno alla ricerca e all'innovazione nel campo dell'efficienza energetica per raggiungere gli obiettivi in materia di energia e di clima che l'Unione europea si è prefissata per il 2020.

I miglioramenti dell'efficienza energetica consentono ai consumatori la possibilità di risparmiare e in tal senso l'impegno della Commissione europea si incentrerà nell'analisi del loro comportamento per assicurare le soluzioni alternative attraverso una politica di informazione chiara e aggiornata sul loro consumo energetico, che si traduca in consigli affidabili sui costi e sui benefici degli investimenti volti a migliorare l'efficienza energetica.

5. Il ruolo dei consumatori e quello dello Stato

In tale prospettiva occorrerà far maturare nell'utenza la consapevolezza di quanto il miglioramento della prestazione energetica degli edifici e dei prodotti utilizzati per riscaldarli, raffreddarli, ventilarli e illuminarli può incidere positivamente sui bilanci familiari.

L'eurocommissione presenterà in tal senso un nuovo piano di lavoro per il periodo 2012-2014 coinvolgendo anche le associazioni dei consumatori sulla efficacia della progettazione ecocompatibile o dell'etichettatura energetica rafforzando, nel contempo, la sorveglianza del mercato per assicurare che i requisiti relativi ai prodotti siano correttamente applicati.

Non va sottaciuto, infatti, che gli Stati membri sono obbligati ad installare contatori dell'elettricità intelligenti presso almeno l'80% dei consumatori finali entro il 2020, purché tale misura sia sostenuta da un'analisi nazionale favorevole dei costi e benefici. È, dunque, importante assicurare che tali dispositivi intelligenti possano trovare applicazione in altre reti, come quelle del riscaldamento, del raffreddamento e del gas, e che tali reti intelligenti contribuiscano tutte a creare un mercato dei servizi di efficienza energetica interoperabile e correttamente funzionante. I nuovi servizi – le ESCO e i fornitori di ICT – che affiancheranno lo sviluppo delle reti intelligenti, poi, offriranno benefici per i singoli consumatori e stimoleranno la domanda di servizi energetici da parte delle società e delle autorità pubbliche.

Grazie alle reti, ai contatori e agli apparecchi intelligenti i consumatori potranno scegliere, in cambio di incentivi economici, di attivare i loro apparecchi negli orari non di punta, quando l'energia ha un costo inferiore, o quando vi è abbondante disponibilità di energia eolica o solare.

Anche nel settore dei trasporti l'intervento della normativa comunitaria di incentivazione dell'efficienza energetica non mancherà. Infatti, il prossimo Libro bianco sui trasporti prevederà l'introduzione di sistemi avanzati di gestione del traffico, investimenti infrastrutturali per la creazione di uno spazio comune europeo dei trasporti per promuovere il trasporto multimodale, un sistema di tariffazione intelligente e norme di efficienza per tutti i veicoli utilizzati in tutti i modi di trasporto nonché altre misure volte a promuovere l'innovazione nel settore dei veicoli.

Agli Stati membri compete il ruolo fondamentale di introdurre le politiche e le misure in materia di efficienza energetica adeguate per raggiungere l'obiettivo del 20%. Volendo essere più concreti bisogna riconoscere che finora i piani nazionali d'azione per l'efficienza energetica (PNAEE), introdotti a norma della direttiva sui servizi energetici, hanno fornito dati che fanno ben sperare che la nascita di «Città intelligenti e comunità intelligenti» diventi finalmente una realtà e, pertanto, che si è intrapresa la giusta direzione.