

Recenti sviluppi in materia di promozione dell'efficienza energetica a livello comunitario e nazionale

Flavia Gangale

Premessa

La continua crescita della domanda di energia rappresenta uno dei maggiori problemi aperti a livello mondiale. L'aumento dei consumi, strettamente connesso alla crescita economica, comporta serie implicazioni di ordine politico, economico ed ambientale ed impone la ricerca di soluzioni in grado di disaccoppiare tale binomio.

In questo quadro, il miglioramento dell'efficienza energetica ed una attenta gestione della domanda si pongono come misure di primaria importanza per contrastare il trend di crescita e costituiscono, al tempo stesso, un valido strumento per conseguire ulteriori obiettivi di politica energetica ed ambientale.

In particolare, il miglioramento dell'efficienza energetica può fornire un contributo prezioso al perseguimento degli obiettivi di riduzione dei gas serra previsti dal Protocollo di Kyoto, ed occupa dunque un posto di rilievo nella sfida contro il cambiamento climatico globale.

Oltre ad un forte impatto positivo sull'ambiente, una più elevata efficienza energetica contribuisce inoltre a ridurre la dipendenza energetica dall'estero, a rafforzare la sicurezza degli approvvigionamenti ed a limitare la conflittualità internazionale legata all'accesso a nuove fonti di energia.

Dati gli attuali elevati prezzi del petrolio infine, la realizzazione di interventi di risparmio energetico può rappresentare un valido strumento per ridurre la spesa energetica e liberare così ingenti risorse economiche.

Nel presente articolo ci proponiamo dunque di verificare l'impegno dell'Unione europea e dell'Italia per la promozione dell'efficienza energetica esponendo una sintetica panoramica delle politiche e misure più recentemente adottate.

Il contesto comunitario

Da diversi anni l'Unione europea è attiva nella promozione dell'efficienza energetica, sia attraverso programmi di intervento nel campo della ricerca, sviluppo e dimostrazione delle nuove tecnologie, sia attraverso azioni legislative mirate. Tali misure hanno reso possibile il conseguimento di importanti risultati in termini di riduzione dell'intensità energetica, ma il

tasso di miglioramento si è andato progressivamente assottigliando negli anni, imponendo l'adozione di una strategia di ampio respiro¹.

Nel giugno del 2005 la Commissione ha presentato un **Libro Verde** sull'efficienza energetica², il quale evidenzia come l'Unione potrebbe **risparmiare fino al 20% dei suoi consumi entro il 2020** in maniera costo efficiente, vale a dire senza costi netti aggiunti.

Secondo il Libro Verde, circa il 50% di tale risultato potrebbe essere raggiunto tramite l'applicazione delle misure già esistenti (direttive già in vigore o comunque programmate), mentre l'ulteriore 50% potrebbe essere raggiunto per mezzo di un miglioramento delle misure in essere e l'adozione di ulteriori misure. Il Libro verde era propedeutico all'elaborazione di un **Piano d'azione** per l'efficienza energetica, presentato dalla Commissione nell'ottobre del 2006³ alla fine di un ampio processo di consultazione delle parti coinvolte.

Il Piano d'Azione indica una serie di provvedimenti prioritari da adottarsi quanto prima e suggerisce ulteriori misure da adottarsi gradualmente durante i sei anni di copertura del documento. Tra le principali misure previste, suddivise per area di intervento, sono di particolare interesse:

- Etichettatura energetica delle apparecchiature e standards minimi di rendimento energetico;

Il Piano d'azione propone di rivedere e modificare la direttiva 1992/75/CE⁴ per ampliarne il campo di applicazione e rafforzarne l'efficacia. Si prevede l'adozione di direttive di attuazione per ulteriori classi di apparecchiature, l'aggiornamento delle classificazioni esistenti e la loro revisione periodica per garantire che la classe A venga assegnata solo al 10-20% delle apparecchiature maggiormente efficienti.

Per quanto riguarda invece gli standards minimi di rendimento energetico, disciplinati ora dalla direttiva 2005/32/CE⁵, la Commissione prevede l'adozione, a partire dal 2007, di direttive di attuazione per 14 gruppi di prodotti di largo consumo.

¹ Secondo la Commissione, negli anni '90 il miglioramento annuo in efficienza energetica era dell'1,4%, mentre attualmente raggiungerebbe solo lo 0,5%.

² "Green Paper on Energy Efficiency or Doing More With Less", COM (2005) 265 final, del 22 giugno 2005.

³ Comunicazione della Commissione "Action Plan for Energy Efficiency: Realising the Potential, COM (2006) 545 def. del 19 ottobre 2006.

⁴ Direttiva 92/75/CEE del Consiglio, del 22 settembre 1992, concernente l'indicazione del consumo di energia e di altre risorse degli apparecchi domestici, mediante l'etichettatura ed informazioni uniformi relative ai prodotti, in GUCE L 297 del 13 ottobre 1992.

⁵ Direttiva 2005/32/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 6 luglio 2005 relativa all'istituzione di un quadro per l'elaborazione di specifiche per la progettazione ecocompatibile dei prodotti che consumano

- Rendimento energetico degli edifici;
A partire dal 2009 la Commissione prevede di ampliare l'ambito di applicazione della direttiva 2002/91/CE⁶ riducendo il parametro dei 1000 m² per l'applicazione dei requisiti minimi di rendimento energetico agli edifici esistenti sottoposti a ristrutturazione sostanziale. Verrà inoltre incentivata la costruzione delle c.d. case passive, le quali, nel medio periodo, dovranno diventare lo standard per le nuove costruzioni.
- Miglioramento dei processi di trasformazione dell'energia.
La Commissione intende sviluppare entro il 2008 dei requisiti minimi di rendimento per gli impianti di produzione di elettricità, calore e freddo di potenza inferiore a 20 MW⁷;
- Trasporti;
Tra le diverse proposte, assume particolare rilevanza l'impegno ad adottare tutte le misure necessarie, anche a carattere legislativo, per raggiungere, entro il 2012, il target di emissione di 120 g CO₂/km per le nuove autovetture.

L'adozione delle misure previste dal Piano d'azione consentirebbe di raggiungere importanti risultati in termini di risparmio energetico in tempi relativamente brevi. Ulteriori risultati sono poi attesi dall'attuazione delle direttive già in vigore, tra le quali assume un particolare interesse la recente **direttiva 2006/32/CE**⁸ concernente l'efficienza degli usi finali di energia ed i servizi energetici.

L'obiettivo ispiratore della direttiva consiste nella promozione dell'efficienza energetica e dei servizi energetici attraverso l'eliminazione degli ostacoli di carattere informativo, finanziario, legale ed istituzionale che si frappongono al conseguimento di risparmi energetici significativi. L'iter di approvazione della direttiva è stato particolarmente lungo e complesso ed ha richiesto un forte lavoro di mediazione e compromesso. Il testo approvato prevede che gli Stati Membri si impegnino a risparmiare il 9% dell'energia fornita agli utilizzatori finali nei nove anni successivi all'entrata in vigore della direttiva (2008 - 2017), tramite servizi energetici ed altre misure di miglioramento dell'efficienza energetica. Contrariamente a quanto previsto dalla proposta originaria della Commissione tuttavia, tale obiettivo non sarà vincolante.

energia e recante modifica della direttiva 92/42/CEE del Consiglio e delle direttive 96/57/CE e 2000/55/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, in GUUE L 191/29 del 22 luglio 2005.

⁶ Direttiva 2002/91/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2002 sul rendimento energetico nell'edilizia, in GUCE L 1 del 4 gennaio 2003.

⁷ Si tratta di impianti non inclusi nell'ambito di applicazione della direttiva Emission trading.

⁸ Direttiva 2006/32/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 aprile 2006 concernente l'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici e recante abrogazione della direttiva 93/76/CEE del Consiglio, in GUUE L 114/64 del 27 aprile 2006.

Gli Stati membri dovranno adottare e sottoporre alla valutazione della Commissione dei Piani pluriennali in materia di efficienza energetica, nei quali andrà stabilito un obiettivo intermedio triennale e la strategia per realizzarlo (primo piano entro il 30 giugno 2007).

Dopo aver valutato i primi tre anni di applicazione della direttiva la Commissione dovrà quindi esaminare l'opportunità di adottare una proposta di direttiva che preveda l'adozione di un sistema di Certificati bianchi per la promozione dell'efficienza energetica.

Data l'importanza rivestita dalle società che offrono servizi energetici per il buon funzionamento del sistema, gli Stati membri sono invitati infine ad adottare dei sistemi per la loro qualificazione, accreditamento e/o certificazione. Al fine di rimuovere gli ostacoli alla loro diffusione gli Stati membri dovranno, se del caso, modificare la normativa nazionale che impedisce o disincentiva il ricorso a meccanismi di finanziamento del risparmio energetico, rendendo invece disponibili ed accessibili contratti tipo per i potenziali acquirenti di servizi energetici, tanto nel settore pubblico che in quello privato.

Le misure adottate o in corso di adozione da parte dell'Unione europea, rappresentano certamente un importante passo verso il perseguimento dell'obiettivo fissato dal Libro Verde, ma affinché abbiano successo è necessario l'impegno congiunto di tutti gli Stati membri. La posta in gioco è sicuramente elevata se si considera che oltre ai risparmi attesi⁹, la progressiva riduzione dei consumi energetici può consentire all'Unione di raggiungere in maniera più economica l'obiettivo di abbattimento delle emissioni climalteranti fissato dal Protocollo di Kyoto.

Di sicuro interesse è poi la prospettiva, prefigurata dalla direttiva 2006/32/CE, di estendere a tutta l'Unione il sistema dei Certificati bianchi, già in vigore nel nostro paese. In questo senso, l'osservazione dei risultati conseguiti per mezzo dei diversi sistemi di incentivazione in vigore nei vari paesi dell'Unione, potrà sicuramente fornire una valida indicazione sull'opportunità ed efficacia di tale opzione.

Il contesto nazionale

In questi ultimi anni, i problemi ambientali, economici e di sicurezza dell'approvvigionamento energetico legati alla continua crescita della domanda di energia, hanno fatto registrare anche in Italia un rinnovato interesse per le politiche di gestione e controllo della domanda.

Lo strumento di maggior rilievo adottato per la promozione dell'efficienza energetica è rappresentato dal sistema dei Certificati bianchi¹⁰ disciplinato dai decreti ministeriali del luglio

⁹ Secondo la Commissione, un piano per l'efficienza energetica di successo comporterebbe un risparmio di circa 60 miliardi di euro.

¹⁰ Introdotto dai decreti ministeriali del 24 aprile 2001, successivamente abrogati e sostituiti dai decreti ministeriali del 20 luglio 2004.

2004, sistema che, com'è noto, mira ad incentivare il risparmio energetico in modo costo-
efficace e conforme alla liberalizzazione dei mercati dell'energia elettrica e del gas.

In virtù di tale sistema, i distributori di energia elettrica e gas che al 2001 servivano più di
100.000 clienti finali, sono vincolati a conseguire obiettivi annui di risparmio energetico¹¹
attraverso la realizzazione di progetti ed interventi. Tale obbligo può essere rispettato sia
realizzando in proprio gli interventi, sia avvalendosi di società di servizi collegate, sia
acquistando i corrispondenti Certificati bianchi sul mercato. Tali titoli, ognuno dei quali certifica
il conseguimento di risparmi di energia primaria pari a una tonnellata equivalente di petrolio
(tep), vengono emessi annualmente dal GME a favore dei singoli distributori o delle società
operanti nel settore dei servizi energetici, a seguito dell'accertamento da parte dell'AEEG dei
risultati conseguiti.

Qualora entro il 31 maggio di ogni anno i distributori non consegnino un ammontare di titoli
equivalenti alle quote loro imposte nell'anno precedente, l'Autorità irrognerà le opportune
sanzioni amministrative.

Nel suo primo anno di funzionamento, il sistema dei Certificati bianchi sopra sinteticamente
descritto, ha prodotto risultati sicuramente positivi. L'obiettivo definito dai decreti ministeriali
per il 2005 è stato conseguito in entrambi i settori soggetti ad obblighi, anzi, i risparmi
certificati, e conseguentemente i titoli emessi, hanno ampiamente superato i target prefissati.
Anche se una fetta consistente dei progetti sviluppati ha riguardato interventi semplici ed
economici da realizzare, si tratta comunque di un risultato incoraggiante, considerate le
inevitabili difficoltà tipiche della fase di avvio di meccanismi complessi.

I risultati finora conseguiti fanno ben sperare sul conseguimento dell'obiettivo complessivo di
risparmio al 2009, fissato dai decreti del luglio 2004 in 2,9 Mtep di energia. Gli obiettivi di
risparmio da conseguire per gli anni successivi al 2009, non sono invece stati ancora
individuati. Vale tuttavia qui evidenziare che il disegno di legge n. 786/2006, attualmente
all'esame del Parlamento, nel quadro delle misure di implementazione della direttiva
2006/32/CE prevede il ricorso ai Certificati bianchi per il raggiungimento dell'obiettivo
indicativo del 9% di risparmio energetico al 2017, e conseguentemente fissa nuovi obiettivi per
il periodo 2010 – 2016.

Importanti misure di promozione del risparmio energetico sono poi contenute anche nella
legge finanziaria 2007 ed ulteriori importanti innovazioni sono in vista nel settore residenziale

¹¹ I risparmi previsti al termine del primo quinquennio di applicazione 2005–2009 sono pari a 2,9 Mtep di
energia, di cui 1,60 Mtep provenienti dal settore elettrico e 1,30 Mtep dal settore gas.

attraverso il provvedimento di modifica del decreto legislativo 192/05 sul rendimento energetico degli edifici.

Sembra potersi dunque affermare che nonostante il ritardo con il quale il nostro paese ha intrapreso l'attuazione di programmi di risparmio e razionalizzazione degli usi energetici, negli ultimi tempi è fortemente cresciuta l'attenzione verso queste tematiche e sono stati adottati provvedimenti che procedono nella direzione di una giusta valorizzazione del risparmio e dell'efficienza.