



Confederazione Nazionale *dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa*

SENATO DELLA REPUBBLICA

10^a Commissione Industria

AG 162

**Schema di decreto legislativo recante attuazione
della Direttiva (UE) 2018/2002 che modifica la
direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica**

Osservazioni CNA

OSSERVAZIONI



Premessa

La direttiva (UE) 2018/2002 sull'efficienza energetica fissa la nuova disciplina in materia, alla luce del più organico progetto di definizione dell'Unione dell'energia cui la Commissione europea ha lavorato nel corso del precedente mandato. La direttiva, infatti, si inserisce nel più ampio pacchetto normativo c.d. Winter Package, pilastro centrale di un mercato dell'energia europeo coordinato sia negli obiettivi, che nelle azioni che nella governance.

La strategia energetica europea così definita è frutto di una riflessione complessiva sulla necessità di rivedere il concetto di energia e di uso dell'energia a fronte del sempre più pressante rischio climatico e di rafforzare, pertanto, l'impegno maturato dall'Unione europea negli anni precedenti con la Strategia 2020 per abbattere il livello di emissioni climalteranti in atmosfera. La politica energetica europea impone quindi nuovi e più sfidanti obiettivi, da conseguire a livello unionale ma declinati a livello dei singoli stati membri sulla base delle proprie caratteristiche energetiche.

La direttiva europea ha quindi esteso l'obbligo di risparmio energetico fino al 2030, fissando l'obiettivo al 32,5%; un obiettivo suscettibile di revisione secondo meccanismi di aggiustamento definiti a monte e che accertano lo stato attuativo delle previsioni a metà circa del percorso, sulla base di una prospettiva che guarda già al 2050 e all'obiettivo di neutralità carbonica.

Ciò premesso, e pur condividendo l'impegno per l'affermazione dell'energia pulita e dell'uso più razionale della risorsa energetica nei processi produttivi e negli usi civili, occorre sottolineare che la definizione di tali strategie è avvenuta in un contesto politico, economico e sociale assai diverso da quello attuale, travagliato da una emergenza pandemica del tutto impreveduta e spiazzante.

L'emergenza sanitaria in corso, che coinvolge la realtà mondiale, ha determinato il blocco della vita che normalmente viviamo, obbligando tra l'altro allo stop delle attività economiche e produttive non essenziali. Tale drastico mutamento ha messo in evidenza non solo il ruolo essenziale che l'energia svolge nelle nostre vite, ma anche come risulti influenzato il rapporto individuale e collettivo con l'energia stessa e gli usi che se ne fanno. Mentre da una parte aumentano i consumi energetici delle famiglie, dall'altra si riducono

fortemente quelli delle imprese; si riduce la domanda globale di energia, con un drastico ridimensionamento dei prezzi sui mercati retail.

Gli effetti sono sotto gli occhi di tutti, a partire dal calo globale delle emissioni di CO₂. Un dato che oggi leggiamo positivamente per quanto riguarda gli impatti ambientali, ma che presuppone di per sé già la prospettiva di un effetto rimbalzo all'indomani del riavvio delle attività economiche (in tal senso, i dati degli ultimi anni relativi alla crescita delle emissioni nel periodo post crisi economica confermano tale ipotesi).

È evidente quindi che l'attuale situazione emergenziale impone una riflessione sul post-crisi, quando sarà necessario uno sforzo collettivo e di sistema per riavviare l'economia nazionale; in tale contesto sarà infatti essenziale sostenere gli investimenti di imprese e famiglie attraverso un forte impegno statale a favore di maggiore liquidità nel mercato, ma sarà egualmente importante riuscire a coniugare la necessità della ripartenza con le opportunità del modello di economia sostenibile, di cui l'uso razionale della risorsa energia (pulita) è parte fondamentale.

La direttiva 2018/2002 all'esame di questa Commissione ha infatti definito ieri degli impegni che, per essere onorati oggi, hanno bisogno di un forte endorsement politico ed economico da parte del Governo, nella consapevolezza che i settori dell'efficienza energetica e delle rinnovabili possono rappresentare un volano di crescita per il settore più complesso del sistema "casa". In tali settori, tra l'altro, la presenza delle piccole imprese è forte e radicata, e va a nostro avviso sostenuta e valorizzata con la previsione di strumenti ad hoc e con il rafforzamento ed il miglioramento di alcuni attuali.

Ciò premesso, e prima di entrare nel merito dello schema di recepimento della direttiva, vogliamo portare all'attenzione di questa Commissione la necessità di prevedere un unico centro di governance per la definizione e l'attuazione della strategia energetica nazionale, di cui l'efficienza energetica rappresenta una parte importante. È necessario infatti un approccio organico e unitario alla materia, che sia definito grazie al coordinato coinvolgimento di tutte le amministrazioni interessate, con la partecipazione dei diversi livelli di governance chiamati a dare attuazione a tali politiche e con la previsione della consultazione strutturata e periodica degli stakeholders. Tale ipotesi potrebbe trarre ispirazione da alcune esperienze in corso, quali la Cabina di regia "Benessere Italia"

costituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, colmando però rispetto a tale esperienza, il gap di partecipazione degli stakeholder che andrebbero invece coinvolti attivamente fin da subito.

Per quanto attiene invece lo schema di decreto legislativo attuativo della direttiva 2018/2002, esso riprende il contenuto della direttiva stessa, a partire dalla individuazione della previsione dei nuovi risparmi annui di energia finale (pari allo 0,8% dei consumi medi di energia finale registrati nel periodo 2016-2018) da conseguire come paese. Tale obiettivo è stato definito senza tener conto dell'effettivo potenziale di efficienza energetica del paese; tuttavia, è possibile raggiungerlo facendo leva sulla revisione ed il rafforzamento degli strumenti indicati dalla direttiva stessa (elencati già dal PNIEC).

Per quanto riguarda i regimi obbligatori, ci preme segnalare l'opportunità di riformare una volta per tutte il sistema dei certificati bianchi, che in passato ha dato luogo a diversi fenomeni speculativi che hanno gravato sulla collettività per via del finanziamento attraverso la componente Asos della bolletta energetica. Tra l'altro, sarebbe opportuno efficientare ulteriormente tale strumento, sulla base del sistema costi/benefici, legandone il rilascio alla migliore performance dal punto di vista dell'effettiva efficienza conseguita, nonché al maggiore contenuto tecnologico ed innovativo.

Per quanto riguarda invece le misure alternative (detrazioni fiscali, Conto termico, ecc.), auspichiamo che la definizione del nuovo quadro normativo in materia di efficienza energetica possa rappresentare l'occasione per riorganizzare e razionalizzare gli strumenti incentivanti e fiscali, al fine di renderli più efficienti e coerenti con gli obiettivi. Tuttavia, riteniamo che tale revisione debba tenere conto della necessità di rendere tali strumenti coerenti con la realtà di un sistema produttivo fortemente caratterizzato dalla presenza di piccole imprese, che operano nelle filiere dell'efficienza energetica e delle rinnovabili con rinnovate possibilità di crescita; pertanto, è fondamentale evitare il rischio di configurare tali strumenti in modo tale da operare una segmentazione del mercato del tutto sfavorevole alle piccole imprese, come recentemente verificatosi con l'istituzione del c.d. sconto in fattura.

Le detrazioni fiscali, infatti, rappresentano lo strumento più utilizzato per investimenti in efficienza energetica, e hanno consentito la crescita negli anni di un settore di produzione e servizi che ha saputo accrescere le proprie competenze e la propria capacità innovativa, facendosi tra l'altro veicolo sui territori di una maggiore cultura della sostenibilità della risorsa energetica. Lo strumento va pertanto rafforzato, a partire dalla sua necessaria stabilizzazione nell'ordinamento, almeno su base triennale, per rendere più facile la programmazione di investimenti per famiglie ed imprese.

Per quanto riguarda invece il Conto termico, riscontriamo che tale strumento risulta ancora di difficile utilizzo da parte delle imprese, per via della sua complessità burocratica; ciò pur a fronte di una buona prospettiva di ritorno dell'investimento effettuato. Sarebbe quindi auspicabile una ulteriore semplificazione delle procedure ivi previste e, in generale, una sua revisione che includa anche la previsione di misure ad hoc da dedicare ad interventi di efficienza energetica nelle PMI.

Altro aspetto rilevante riguarda le previsioni volte a migliorare e rafforzare le disposizioni in materia di diagnosi energetiche. In merito, accogliamo positivamente il mantenimento della volontarietà della realizzazione delle diagnosi da parte delle PMI, così come lo sforzo per facilitarne la diffusione tra queste. La previsione di bandi volti al finanziamento dell'implementazione dei sistemi di gestione dell'energia rappresenta certamente uno strumento positivo, che potrebbe essere affiancato da altri più coerenti con la realtà delle piccole imprese.

Analogamente a quanto accaduto in altri settori (es. sistemi di gestione per salute e sicurezza), si potrebbe ad esempio ipotizzare la definizione, da parte del GSE in collaborazione con UNI e le associazioni di categoria, di Linee Guida ufficiali dedicate ai sistemi di gestione che possono essere seguite dalle PMI all'interno delle proprie aziende con modalità semplificate rispetto alle procedure previste per l'adozione dei sistemi di gestione di cui alle norme ISO. Si tratterebbe di una modalità ufficiale e concordata, di più facile adozione e certamente meno onerosa per una piccola impresa, che porterebbe però il beneficio di una gestione più efficiente dell'energia.

In riferimento alle disposizioni sulla contabilizzazione e fatturazione del calore, è positivo lo sforzo di procedere ad una definizione di alcuni standard minimi qualitativi utili a

rafforzare la successiva azione di regolazione dell’Autorità; tale sforzo non è solo orientato alla maggiore responsabilizzazione del fornitore, ma soprattutto alla maggiore capacitazione del cliente finale rispetto all’uso del riscaldamento negli ambienti domestici e produttivi. Ciò in coerenza con l’obiettivo di abbattere il livello emissivo del settore residenziale, ad oggi responsabile a livello europeo del 75% delle emissioni di CO2 in atmosfera. È del tutto evidente, però, che tale azione di responsabilizzazione deve andare di pari passo con la graduale sostituzione di un parco termico che risulta ad oggi vetusto e inquinante, con effetti negativi non solo per l’ambiente ma anche per la salute e la sicurezza delle persone.

In merito, e in relazione anche alla disposizione che prevede l’installazione di sistemi di contabilizzazione del calore teleletti a partire dall’ottobre 2020, riteniamo utile aprire una parentesi sulla necessità di estendere e rafforzare anche in tale settore le disposizioni in materia di trasparenza e concorrenza, al fine di evitare che le imprese che forniscono energia si avvantaggino del loro ruolo di fornitori di energia per acquisire margini di mercato nell’ambito dei servizi di efficienza energetica, marginalizzando le piccole imprese di installazione.

È utile un ultimo accenno al Fondo Nazionale per l’efficienza energetica, che ha visto l’avvio in anni recenti ma che ad oggi non risulta aver prodotto a pieno i benefici attesi né ha rappresentato una leva di facile accesso per le PMI. In merito, considerata sia la dotazione finanziaria importante del Fondo che la finalità, sarebbe utile prevedere una sezione ad hoc per le piccole e medie imprese, che potrebbe facilitarne l’accesso anche in vista dell’estensione del fondo stesso al settore dell’autotrasporto.

