

Gaia Bollini,
architetto, consulente energetico CasaClima

La nuova Direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica

Entrata in vigore il 4 dicembre 2012, la nuova Direttiva stabilisce un quadro comune di misure per la promozione dell'efficienza energetica nell'Unione Europea al fine di garantire l'obiettivo di una diminuzione dei consumi di energia primaria del 20% entro il 2020.

Direttiva 2012/27/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 sull'efficienza energetica, che modifica le direttive 2009/125/CE¹ e 2010/30/UE² e abroga le direttive 2004/8/CE³ e 2006/32/CE⁴: così titola (in modo impegnativo e forse un po' criptico) l'ultima direttiva europea, pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea il 14 novembre 2012 e in vigore dal 4 dicembre 2012.

Essa "stabilisce un quadro comune di misure per la promozione dell'efficienza energetica nell'Unione al fine di garantire il conseguimento dell'obiettivo principale dell'Unione relativo all'efficienza energetica del 20% entro il 2020 e di gettare le basi per ulteriori miglioramenti dell'efficienza energetica al di là di tale data" (art. 1). Non solo, "stabilisce" norme rivolte a rimuovere gli ostacoli sul mercato dell'energia e a superarne quelle carenze che frenano "l'efficienza nella fornitura e nell'uso dell'energia", prevedendo la definizione di obiettivi nazionali indicativi in materia di efficienza energetica per il 2020. Ovviamente i requisiti stabiliti sono da considerarsi come minimi; gli Stati membri, infatti, sono liberi di mantenere o introdurre misure più rigorose, fatto salvo l'obbligo di darne comunicazione al Consiglio stesso. Fa da sfondo la volontà di stabilire un quadro procedurale comune per gli Stati membri. Invariato lo scenario da cui la UE vuole affrancarsi:

- "crescente dipendenza dalle importazioni di energia";
- "scarsità di risorse energetiche";
- "necessità di limitare i cambiamenti climatici";
- "superare la crisi economica"⁵, "svincolando l'uso dell'ener-

gia dalla crescita economica"⁶.

Rispetto alle politiche già in essere, la direttiva vuole essere un ulteriore passo avanti, ma con una duplice visione. Da un lato raccoglie ed esprime le istanze proprie del Consiglio, il quale ha rilevato che le misure adottate fino a oggi per centrare l'obiettivo del 2020 non hanno prodotto risultati soddisfacenti. Una diminuzione del 20% dei consumi di energia primaria entro il 2020 equivale a raggiungere, per allora, un consumo di 1474 Mtep⁷, "ovvero una riduzione di 368 Mtep rispetto alle proiezioni"⁸.

Parallelamente il documento vuole essere il primo tassello per una nuova pianificazione di autonomia, efficienza energetica e controllo delle emissioni di CO₂ con orizzonte 2050.

Ancora una volta il cuore del provvedimento riguarda la definizione di un quadro comune di misure per la promozione del concetto di *efficientamento energetico del sistema edificio-impianto*, affrontandolo da più prospettive ed entrando nel merito del mercato dell'energia in senso lato. La proposta coinvolge tutte le fasi della catena energetica: trasformazione, distribuzione e uso finale dell'energia.

La stessa articolazione della direttiva sottolinea quest'approccio integrato, laddove titola, al Capo II, Efficienza *nell'uso* dell'energia e poi al Capo III, Efficienza *nella fornitura* dell'energia⁹. Rispetto a ciò i macro temi toccati riguardano:

- il *rinnovo degli edifici pubblici*, per i quali, dal 1° gennaio 2014 il 3% della superficie utile coperta degli stessi dovrà essere annualmente ristrutturata per rispettare standard energetici minimi;



In basso, edificio condominiale ristrutturato in zona Paparotti (UD) - Geom. Ivano Mattiussi.
Sotto, edificio condominiale ristrutturato a Potenza.
(Fonte: Cortexa).

- l'introduzione di *piani di risparmio energetico* per le imprese di pubblica utilità, inteso nell'ordine dell'1,5% all'anno sul volume di energia venduta ai consumatori finali, escluso il settore dei trasporti;
- la predisposizione di *audit energetici*, ogni quattro anni e svolti in maniera indipendente da esperti accreditati, per le grandi imprese. Sono fatte salve dall'obbligo le PMI, le quali dovranno però essere incentivate anch'esse a comportamenti virtuosi;
- la definizione di un quadro di finanziamento delle *misure di efficientamento* del sistema edificio-impianto, secondo cui gli Stati membri devono impegnarsi a facilitare la creazione (o gestione per quelli in essere) di strumenti di finanziamento finalizzati al conseguimento delle misure di efficienza energetica. La direttiva, al Capo II (Efficienza nell'uso dell'energia), entra nel merito del risparmio energetico ottenibile attraverso operazioni di riqualificazione degli immobili, soprattutto dal punto di vista dell'involucro. In prima battuta gli Stati membri sono chiamati a definire una strategia ad ampio respiro per "mobilitare investimenti nella ristrutturazione del parco nazionale di edifici residenziali e commerciali, sia pubblici sia privati". [...] (art. 4). Punto di partenza, una sorta di censimento dello stato di



Un quadro comune per la promozione dell'efficienza energetica

"In questo ambito occorre aggiornare il quadro giuridico dell'Unione relativo all'efficienza energetica con una direttiva che persegua l'obiettivo generale della realizzazione dell'obiettivo di efficienza energetica che mira a ridurre del 20% il consumo di energia primaria dell'Unione entro il 2020 e di realizzare ulteriori miglioramenti in materia di efficienza energetica dopo il 2020. A tal fine la presente direttiva dovrebbe stabilire un quadro comune per promuovere l'efficienza energetica all'interno dell'Unione e definire interventi specifici per attuare alcune delle proposte incluse nel piano di efficienza energetica 2011, nonché concretizzare le notevoli potenzialità di risparmio energetico non realizzate da essa individuate". (Direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica. Considerazioni introduttive, punto 10)



Ristrutturazione: potenziale attuativo delle misure di rientro energetico

"È necessario aumentare il tasso delle ristrutturazioni di immobili, in quanto il parco immobiliare esistente rappresenta il settore individuale con le maggiori potenzialità di risparmio energetico. Inoltre, gli edifici sono fondamentali per conseguire l'obiettivo dell'Unione di ridurre dell'80-95% le emissioni di gas serra entro il 2050 rispetto al 1990. Gli edifici di proprietà degli enti pubblici rappresentano una quota considerevole del parco immobiliare e godono di notevole visibilità nella vita pubblica. È pertanto opportuno fissare un tasso annuo di ristrutturazione per gli edifici di proprietà del governo centrale [...] e da esso occupati in modo da migliorarne la prestazione energetica. Tale tasso di ristrutturazione dovrebbe far salvi gli obblighi relativi agli edifici a energia quasi zero [...]. L'obbligo di ristrutturare gli edifici del governo centrale previsto dalla presente direttiva integra (la direttiva (2010/31/UE) che impone agli Stati membri di garantire che la prestazione energetica degli edifici destinati a subire ristrutturazioni di grande portata sia migliorata al fine di soddisfare i requisiti minimi di prestazione energetica (fissati dalla 2010/31 stessa). [...] (Direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica. Considerazioni introduttive, punto 17).

Art. 12 Programma di informazione e coinvolgimento dei consumatori

1. Gli Stati membri adottano le misure appropriate per promuovere e facilitare un uso efficiente dell'energia da parte dei piccoli clienti di energia, comprese le utenze domestiche. Dette misure possono rientrare in una strategia nazionale.

2. Ai fini del paragrafo 1, dette misure comprendono uno o più degli elementi elencati alle lettere a) o b):

a) un corredo di strumenti e politiche atti a favorire cambiamenti comportamentali, che possono includere:

i) incentivi fiscali;

ii) accesso a finanziamenti, contributi o sovvenzioni;

iii) erogazione di informazioni;

iv) progetti esemplari;

v) attività sul luogo di lavoro;

b) modi e mezzi per coinvolgere i consumatori e le loro associazioni durante l'eventuale introduzione dei contatori intelligenti mediante la comunicazione di:

i) cambiamenti efficaci in termini costi e di facile realizzazione per quanto riguarda l'uso dell'energia;

ii) informazioni sulle misure di efficienza energetica.

fatto del parco immobiliare nazionale, cui far seguire "l'individuazione di approcci alle ristrutturazioni efficaci in termini di costi¹⁰, pertinenti al tipo di edificio e alla zona climatica", "politiche e misure volte a stimolare ristrutturazioni degli edifici profonde ed efficaci in termini di costi [...]", prospettive che possano "guidare le decisioni di investimento dei singoli individui, del settore dell'edilizia e delle istituzioni finanziarie", nonché stime in termini di ricadute (economiche e ambientali, si suppone), fondate "su prove del risparmio energetico atteso [...]" (dall'art. 4).

La direttiva in tal senso investe la componente pubblica di un ruolo importante, tanto da definire, con l'art. 5, la *Ruolo esemplare degli edifici degli enti pubblici*. Esso, infatti, stabilisce che ogni anno, dal 1° gennaio 2014, il 3% della superficie utile coperta della totalità degli immobili climatizzati (inverno ed estate) proprietà del governo centrale o da esso occupati, sia ristrutturata per rientrare nei requisiti minimi di prestazione energetica così come definiti dalla 2010/31/UE¹¹. Il primo livello applicativo riguarderà gli edifici con una superficie calpestabile di più di 500 m²; dal 9 luglio 2015 quelli con più di 250 m².

Nel caso lo Stato membro decida di allargare tale obbligo anche agli immobili proprietà di "servizi amministrativi o da essi occupati a un livello inferiore a quello del governo centrale", ossia le amministrazioni territoriali quali Regioni ecc., il 3% è calcolato sulla totalità di superficie interessata dagli edifici considerati.

Avranno priorità quegli immobili con "la più bassa prestazione energetica, laddove ciò (l'intervento) è efficiente in termini di costi e tecnicamente fattibile". Restano escluse alcune categorie di edifici, tra cui quelli ufficialmente protetti, luoghi di culto o di proprietà delle forze armate.

Definito il risparmio energetico ottenibile al 2020, gli Stati membri possono anche scegliere approcci alternativi, purché il risultato sia invariato.

Nell'ottica di quanto richiesto, gli Stati membri dovranno predisporre e rendere pubblico, entro la fine del 2013, un censimento anche degli edifici (climatizzati) proprietà del governo centrale, con superficie utile maggiore di 500 m². Tale obbligo si estenderà agli immobili maggiori di 250 m² da luglio 2015;

una sorta di ACE, mirata a capire quali siano gli ambiti d'intervento più premianti in termini di rientro degli investimenti e di fattibilità tecnico-economica.

A contorno, afferenti sia al Capo II sia III, si trova poi una serie articolata d'indicazioni e richieste di provvedimenti a carico degli Stati membri, tali da fornire un quadro complesso e completo per il raggiungimento e superamento dell'obiettivo 2020. Si chiede agli Stati membri che provvedano "affinché il governo centrale acquisti esclusivamente prodotti, servizi e edifici ad alta efficienza energetica, nella misura in cui ciò è coerente con il rapporto costi-efficacia, la fattibilità economica, una più ampia sostenibilità, l'idoneità tecnica, nonché un livello sufficiente di concorrenza, come indicato nell'allegato III", incoraggiando in ciò anche le amministrazioni territoriali (art. 6).

Per incentivare il comportamento virtuoso dei cittadini e delle realtà private si spinge verso l'adozione facilitata, in coerenza con il contesto socio-economico e tecnologico dei singoli stati, di "contatori individuali che riflettano con precisione il [...] consumo effettivo (dei singoli) e forniscano informazioni sul tempo effettivo d'uso" (art. 9). Qualora ciò non fosse possibile o disponibile, "gli Stati membri provvedono affinché, entro il 31 dicembre 2014, le informazioni sulla fatturazione siano precise e fondate sul consumo reale, conformemente all'allegato VII, punto 1.1, per tutti i settori che rientrano nell'ambito di applicazione della presente direttiva, compresi i distributori di energia, i gestori dei sistemi di distribuzione e le società di vendita di energia al dettaglio, qualora ciò sia possibile dal punto di vista tecnico ed economicamente giustificato" (art. 10). Parallelamente dovrà essere semplificata e resa gratuita la modalità di accesso e verifica ai propri dati di consumo in bolletta (art. 11). In realtà tali politiche sottendono due approcci paralleli ai temi dell'efficientamento energetico. Da un lato vanno a stimolare e incoraggiare un uso più corretto e consapevole dell'energia (nel momento in cui posso vedere effettivamente qual è il mio consumo, o la mia bolletta rispecchia i miei reali comportamenti, virtuosi o meno, sono maggiormente incentivato a controllarli); dall'altro si rende più appetibile (e subito controllabile e/o verificabile) un investimento, anche minimo, di riqualificazione energetica (sull'involucro, sull'impianto o su entrambi). Il fatto

In sintesi...

Cosa si prevede?

- Gli *enti pubblici* dovranno dotarsi di edifici, prodotti e servizi efficienti dal punto di vista energetico e ristrutturare ogni anno il 3% dei loro immobili per ridurre drasticamente il consumo di energia.
- Le *imprese erogatrici di energia* dovranno incoraggiare gli utenti finali a ridurre i loro consumi energetici migliorando l'efficienza (sostituzione delle vecchie caldaie, isolamento termico, ecc.).
- Le *imprese* dovranno essere più consapevoli delle possibilità di risparmio energetico. In particolare, le grandi aziende avranno l'obbligo di eseguire un audit energetico ogni 4 anni.
- Gli *utenti* avranno maggiore facilità a gestire i consumi di energia grazie a un miglioramento delle informazioni su contatori e fatture.
- La *trasformazione di energia* verrà controllata per verificarne l'efficienza; se necessario, l'UE proporrà misure per migliorare le prestazioni e promuovere la cogenerazione di calore ed energia elettrica.
- Le *autorità nazionali di regolamentazione dell'energia* dovranno tener conto dell'efficienza energetica quando decidono le modalità e il costo della distribuzione di energia agli utenti finali.
- Verranno introdotti *sistemi di certificazione* per i fornitori di servizi energetici per garantire un elevato livello di competenza tecnica.

Quali saranno le ricadute?

- Gli *utenti* disporranno di informazioni più chiare per ridurre il consumo energetico e il costo della bolletta.
- L'*ambiente* beneficerà dell'abbattimento delle emissioni di gas serra.
- Gli *enti pubblici* potranno ridurre la spesa legata al consumo di energia utilizzando edifici, prodotti e servizi più efficienti dal punto di vista energetico.
- L'*economia europea* trarrà vantaggio da una maggiore sicurezza degli approvvigionamenti energetici e dalla crescita economica derivante dalla creazione di nuovi posti di lavoro, soprattutto nel settore delle ristrutturazioni edilizie.

(testo: <http://ec.europa.eu>)

di poter vedere quale sia il reale consumo di un immobile aiuta a rendere tangibili e comprensibili gli ambiti d'intervento; sia per l'utenza pubblica sia privata (cittadino e/o impresa).

Sempre secondo la direttiva, gli stessi gestori energetici hanno l'obbligo di attuare politiche tese a incoraggiare “[...] gli operatori di rete a mettere a disposizione degli utenti [...] servizi che consentano loro di attuare misure di miglioramento dell'efficienza energetica nel quadro del continuo sviluppo di reti intelligenti”. [...] (art.15)¹².

Tutto quanto sin qui esposto sarà coadiuvato, come indicato agli artt. 16 e 17, da programmi formativi e informativi adeguati, mirati al cittadino, agli operatori e alle PMI; incentrati sugli aspetti professionali propri della direttiva, su quelli procedurali e relativi al mercato degli incentivi (siano essi pubblici o privati, quali banche ecc.). Gli Stati membri, infatti, “provvedono affinché le informazioni in merito ai meccanismi di efficienza energetica e ai quadri finanziari e giuridici disponibili siano trasparenti e divulgate largamente a tutti i pertinenti attori del mercato, quali consumatori, costruttori, architetti, ingegneri, auditor ambientali e dell'energia e installatori di elementi edilizi quali definiti alla direttiva 2010/31/UE” [...],

della quale la 2012/27/UE si pone come complementare e integrativa.

Il recepimento delle relative disposizioni da parte degli Stati membri è fissato entro il 5 giugno 2014. Successivamente, la *strategia* definita dai singoli stati dovrà essere aggiornata ogni tre anni e trasmessa alla Commissione nel quadro dei piani d'azione nazionali per l'efficienza energetica. A questo punto attendiamo fiduciosi.

Note

1 - Direttiva 2009/125/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 ottobre 2009 relativa all'istituzione di un quadro per l'elaborazione di specifiche per la progettazione ecocompatibile dei prodotti connessi all'energia.

2 - Direttiva 2010/30/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010 concernente l'indicazione del consumo di energia e di altre risorse dei prodotti connessi all'energia, mediante l'etichettatura ed informazioni uniformi relative ai prodotti.

3 - Direttiva 2004/8/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 febbraio 2004 sulla promozione della cogenerazione basata su una domanda di calore utile nel mercato interno dell'energia e che modifica la direttiva 92/42/CEE.

4 - 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.

5 - Direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica. Considerazioni introduttive, punto (1).

6 - Direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica. Considerazioni introduttive, punto (4).

7 - Tep: Tonnellata Equivalente di Petrolio (indicato anche con toe: Tonne of Oil Equivalent). Rappresenta la quantità di energia rilasciata dalla combustione di una tonnellata di petrolio grezzo (1 Tep = 41,85 GJ = ca. 7 barili). Il valore è fissato convenzionalmente, dato che diverse varietà di petrolio posseggono diversi poteri calorifici e le convenzioni attualmente in uso sono più di una. In Italia 1 Tep equivale a 11.628 kWh termici (D.M. 20 luglio 2004) o 4.545,45 kWh elettrici (Delibera EEN 3/08). Il tep è utilizzato per rendere più semplice l'utilizzo di grandi valori energetici. Quando si ragiona su consumi nazionali, l'unità di riferimento è il Mtep (Megatep), corrispondente 1 milione di tep.

8 - In tal senso la ragione prima di questa nuova direttiva è quella di imporre una accelerazione a politiche che ad oggi hanno contribuito solo parzialmente al raggiungimento dell'obiettivo di riduzione del 20% di fabbisogno energetico, introducendo inoltre momenti intermedi di verifica e/o rettifica mirata. Un primo appuntamento è fissato dalla direttiva stessa per il 30 giugno 2014.

9 - il Capo I è riferito all'Oggetto, ambito di applicazione, definizione e obiettivi di efficienza energetica, mentre il Capo IV e V trattano rispettivamente delle Disposizioni orizzontali e finali.

10 - La nota ricorrente sulla coerenza economica delle azioni previste rimanda continuamente all'impostazione della 2010/31/UE, dove il concetto di “efficacia sotto il profilo dei costi” guida le prescrizioni della direttiva stessa.

11 - Si ricorda che la direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia (o direttiva sugli edifici a “energie quasi zero”) ha abrogato e sostituito, lo scorso febbraio, la 2002/91/CE, dal cui recepimento era scaturito il D.lgs 192/2005 e ss. mm. e integrazioni. La direttiva 2010/31/UE, per la quale stiamo ancora attendendo le disposizioni nazionali, è stata oggetto di analisi nel numero 01/2011 della presente rivista.

12 - Uno dei riferimenti ricorrenti è la cogenerazione ad alto rendimento, il teleriscaldamento e il teleraffreddamento efficienti, così come indicato all'art. 14.