

POSIZIONE DI AICARR

SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DI ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2012/27/UE SULL'EFFICIENZA ENERGETICA

AICARR

I POSITION PAPER DI AiCARR

AiCARR, associazione culturale senza scopo di lucro, crea e promuove cultura e tecnica per il benessere sostenibile. Nata nel 1960, AiCARR si è sempre occupata delle problematiche relative all'uso consapevole dell'energia e delle risorse naturali oltre che dell'innovazione delle infrastrutture energetiche, sia nel settore impiantistico che in quello edilizio. Gli scopi fondamentali di AiCARR sono la produzione e la diffusione della cultura del benessere sostenibile e la formazione e lo sviluppo professionale degli operatori di settore, al fine di incrementarne la qualificazione, il contributo alla discussione e alla elaborazione delle normative di settore, la collaborazione, in qualità di autorevole interlocutore, con altre Associazioni ed Enti governativi, italiani ed europei. I settori di interesse di AiCARR sono la progettazione del sistema edificio-impianto, il progresso e la diffusione delle norme tecniche, l'innovazione delle tecnologie impiantistiche ed edilizie ai fini del risparmio energetico, la manutenzione degli impianti, la riqualificazione energetica degli edifici esistenti, l'utilizzo delle fonti di energia rinnovabile.

AiCARR conta oltre 2600 Soci fra Progettisti, Costruttori di macchine, Installatori, Manutentori, Accademici, Ricercatori, Studenti, Funzionari di Enti e Agenzie Governative e di Istituzioni nazionali e internazionali, scientifiche e operative. I soci AiCARR sono, spesso ai massimi livelli, attori del mondo della climatizzazione e del risparmio energetico. In questo senso, le posizioni di AiCARR nel settore energetico sono la sintesi del punto di vista di esperti "super partes".

I position paper di AiCARR sono il frutto del lavoro congiunto degli esperti e presentano la posizione ufficiale dell'Associazione su argomenti di particolare interesse nel settore energetico.

Livio de Santoli
Presidente AiCARR

INDICE

1 - PREMESSA	1
2 - SINTESI DELLO SCHEMA DI DECRETO.....	2
3 - CRITICITÀ DELLO SCHEMA DI DECRETO E PROPOSTE DI AICARR	4

AICARR

POSIZIONE DI AiCARR

SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DI ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2012/27/UE SULL'EFFICIENZA ENERGETICA

1 - Premessa

Lo schema di Decreto di attuazione della Direttiva 2012/27/UE, nel rispetto dei criteri fissati dalla legge 6 agosto 2013 n. 96, stabilisce un quadro di misure per la promozione e il miglioramento dell'efficienza energetica che concorrono al conseguimento dell'obiettivo nazionale di risparmio energetico, con l'obiettivo di rimuovere gli ostacoli sul mercato dell'energia e di superare le carenze del mercato che frenano l'efficienza nella fornitura e negli usi finali dell'energia.

Lo schema di decreto tiene presente che la Direttiva richiede che ciascuno Stato membro consegua i seguenti obiettivi:

- l'elaborazione di una strategia nazionale sul medio-lungo termine per la riqualificazione energetica del parco edilizio nazionale;
- la riqualificazione annua del 3% della superficie degli immobili della pubblica amministrazione centrale dello Stato;
- la riduzione dell'1,5% annuo del volume delle vendite medie annue di energia ai clienti finali di tutti i distributori di energia o di tutte le società di vendita al dettaglio realizzate nell'ultimo triennio precedente all'1 gennaio 2013

A livello nazionale, la Strategia Energetica Nazionale (SEN), approvata con il Decreto interministeriale dell'8 marzo 2013, orienta gli sforzi del Paese verso un miglioramento sostanziale della competitività del sistema energetico nel rispetto dei criteri di sostenibilità ambientale e prevede il raggiungimento di quattro obiettivi di politica energetica entro il 2020:

- la riduzione dei costi energetici con allineamento dei prezzi ai livelli europei, che determinerebbe un risparmio sulla bolletta nazionale di elettricità e gas stimato in circa 9 miliardi di euro l'anno;
- il superamento degli obiettivi europei definiti dal Pacchetto europeo Clima-Energia 2020, che implica la riduzione delle emissioni di gas-serra del 21% rispetto al 2005 e del 24% dei consumi primari rispetto all'andamento inerziale e il raggiungimento del 19-20% di incidenza dell'energia rinnovabile sui consumi finali lordi;
- una maggiore sicurezza di approvvigionamento, con una riduzione della fattura energetica estera di circa 14 miliardi di euro l'anno;
- una spinta alla crescita e all'occupazione con l'avvio di investimenti nei settori tradizionali e nella green economy per 170-180 miliardi di euro entro il 2020.

Per il raggiungimento di questi obiettivi la SEN è articolata secondo sette priorità, con specifiche misure concrete a supporto. La prima priorità è rappresentata dall'efficienza energetica, che contribuisce contemporaneamente al raggiungimento di tutti e quattro gli obiettivi di cui si è detto.

2 - Sintesi dello schema di decreto

Gli obiettivi richiesti dalla Direttiva prevedono per l'Italia un risparmio nazionale cumulato di energia finale pari a 25,58 Mtep, da conseguire nel periodo compreso tra l'1 gennaio 2014 e il 31 dicembre 2020.

Per raggiungere questo obiettivo, lo schema di Decreto di recepimento italiano:

- all'**articolo 5** prevede che a partire dal 2014 e fino al 2020 siano realizzati interventi di riqualificazione energetica degli edifici della Pubblica Amministrazione centrale per almeno il 3% annuo della superficie coperta utile climatizzata, che ammonta ad almeno 400.000 m²/anno, secondo quanto previsto dalla Direttiva. Per conseguire questo risultato è stimata una spesa pari a 541 milioni di euro ripartita in 7 anni, nell'ipotesi di ottenere un risparmio cumulato derivato dalla maggior efficienza energetica di 71 milioni di euro entro il 2020 che, considerando l'intera vita della tecnologia per l'efficienza energetica tra i 15 e i 20 anni, si incrementerà di un ulteriore risparmio stimato di 16 milioni di euro all'anno.

A questo proposito, va ricordato che nel 2013 il MiSE, con in collaborazione con l'Agenzia del Demanio, ha iniziato l'inventario degli immobili di proprietà pubblica e a uso delle pubbliche amministrazioni centrali dello Stato;

- all'**articolo 7** prevede che i Titoli di Efficienza Energetica TEE, i cosiddetti Certificati Bianchi, siano gli strumenti per raggiungere almeno il 60% dell'obiettivo di risparmio energetico nazionale cumulato di energia finale. L'ottenimento del restante volume di risparmio di energia va ottenuto mediante le misure di incentivazione di cui al Conto Termico e le altre misure di incentivazione vigenti previste dal Piano di Azione sull'Efficienza Energetica 2014, ivi comprese le detrazioni fiscali per l'efficienza energetica;
- all'**articolo 8** prevede la Diagnosi Energetica per le grandi imprese (definite come quelle imprese che occupano più di 250 dipendenti, il cui fatturato annuo supera i 50 milioni di euro o il cui totale di bilancio annuo supera i 43 milioni di euro) e per le imprese ad elevato consumo di energia (definite come quelle aziende per cui è richiesta una valutazione dei consumi minimi di energia e dell'incidenza del costo dell'energia sul valore dell'attività d'impresa). Per tutte le tipologie di imprese oggetto di diagnosi situate vicino a reti di teleriscaldamento o in prossimità di impianti di cogenerazione ad alto rendimento, CAR, l'analisi energetica deve tener conto della fattibilità tecnico- economica e del bene-

ficio per l'ambiente derivante dall'utilizzo dell'energia termica cogenerata o dal collegamento alla rete di teleriscaldamento, TLR¹.

Per gli audit energetici delle PMI è prevista la pubblicazione di bandi per il cofinanziamento di programmi regionali da parte del MISE e del MATTM;

- all'**articolo 9** prevede la misurazione e la fatturazione dei consumi energetici, con particolare riferimento a quelli individuali. L'AEEG, previa verifica della fattibilità tecnica e di quella economica, individua le modalità con cui gli esercenti forniscono la fornitura di contatori individuali che misurano con precisione il consumo effettivo e forniscono informazioni sul tempo effettivo di utilizzo dell'energia, sia per utenze elettriche sia per quelle gas e reti di TLR. Nel caso di energia elettrica e su richiesta del cliente finale, i contatori devono essere in grado di tenere conto anche dell'energia elettrica immessa in rete direttamente dal cliente finale.

La contabilizzazione del calore come strumento di contenimento dei consumi va effettuata secondo le seguenti modalità e scadenze:

- se il servizio di riscaldamento/raffrescamento e produzione di acqua calda sanitaria sono effettuati attraverso reti di teleriscaldamento e teleraffreddamento, TLRR, o sistemi centralizzati che alimentano una pluralità di edifici è obbligatoria entro il 31 dicembre 2016 l'installazione di un contatore di calore per ogni scambiatore di calore.
- nei condomini e negli edifici polifunzionali riforniti da un sistema di riscaldamento/raffrescamento centralizzato, da una rete di teleriscaldamento o da un sistema di fornitura centralizzato che alimenta una pluralità di edifici, è obbligatoria entro il 31 dicembre 2016 l'installazione di contatori individuali per misurare l'effettivo consumo di calore o di raffreddamento o di acqua calda per ciascuna unità immobiliare, nella misura in cui sia tecnicamente possibile, efficiente in termini di costi e proporzionato rispetto ai risparmi energetici potenziali; l'installazione è a carico delle imprese di fornitura del servizio. Nel caso in cui l'uso di contatori individuali non sia tecnicamente possibile o non sia efficiente in termini di costi, per la misura dei consumi di riscaldamento si deve ricorrere all'installazione di sistemi di termoregolazione e contabilizzazione del calore individuali per misurare il consumo di energia in corrispondenza di ciascun radiatore posto all'interno delle unità immobiliari dei condomini o degli edifici polifunzionali, secondo quanto previsto dalla norma UNI EN 834.

Le società di distribuzione e quelle di vendita sia di energia elettrica sia di gas naturale devono rendere disponibile al cliente finale in fatturazione:

- i prezzi correnti effettivi e il consumo energetico effettivo;
- i confronti tra il consumo attuale di energia del cliente finale e il consumo nello stesso periodo dell'anno precedente, preferibilmente sotto forma di grafico;
- le informazioni sui punti di contatto per le organizzazioni dei consumatori, sulle agenzie per l'energia o su organismi a queste analoghi, compresi i siti internet da cui si possono ottenere informazioni sulle misure di miglioramento dell'efficienza energetica disponibili, sui profili comparativi di utenza finale e sulle specifiche tecniche obiettive per le apparecchiature che utilizzano energia;
- all'**articolo 10** prevede che il GSE dovrà predisporre e trasmettere al MISE entro 31 ottobre 2015 un rapporto sulla valutazione del potenziale nazionale di applicazione della cogenerazione ad alto rendimento, CAR, nonché del teleriscaldamento e teleraffreddamento, TLRR, al fine di adottare tra il 2020 e il 2030 misure idonee per utilizzare con maggiore efficienza tali tecnologie. Il GSE è deputato a rilasciare la garanzia di origine per impianti di cogenerazione ad alto rendimento;
- all'**articolo 11** prevede che entro il 30 giugno 2015 l'AEEG introduca specifiche misure per eliminare nella regolazione della remunerazione delle attività di sviluppo e gestione delle reti di trasmissione, trasporto e distribuzione eventuali componenti che possono pregiudicare l'efficienza e per promuovere la responsabilizzazione degli operatori di rete verso lo sfruttamento del potenziale di efficienza esistente; queste misure devono essere considerate nella programmazione degli interventi previsti nei piani di sviluppo delle infrastrutture. Sempre entro lo stesso termine l'AEEG deve disciplinare l'accesso e uso della rete elettrica e definire il dispacciamento dell'energia elettrica, in modo che, a parità di offerta economica, venga effettuato con precedenza, nell'ordine, a fonti rinnovabili non programmabili, impianti CAR, altri impianti da fonti rinnovabili.

Per i clienti domestici l'AEEG deve rivedere l'attuale sistema tariffario al fine di superare l'attuale struttura progressiva rispetto ai consumi e adeguare le componenti della tariffa elettrica ai costi del relativo servizio secondo i criteri di gradualità, senza interferire con gli utenti che non hanno una struttura tariffaria non progressiva².

- all'**articolo 12** demanda all'UNI, al CEI, al CTI e all'ENEA l'elaborazione di norme tecniche in materia di diagnosi energetica per i settori residenziale, industriale, terziario e trasporti, e quella di norme tecniche per la certificazione volontaria degli auditor energetici nei settori dell'industria, del terziario e dei trasporti e degli installatori degli elementi edilizi connessi al miglioramento della prestazione energetica degli edifici. Inoltre attribuisce all'ENEA il compito di definire i programmi di formazione degli auditor. Inoltre al comma 5 stabilisce che l'Attestato di Prestazione Energetica realizzato secondo la legislazione vigente è equivalente ad una diagnosi energetica nel settore civile.

Le risorse sinora stanziato dallo Schema di decreto per la propria attuazione ammontano a 784,1 milioni di euro, come risulta dalla Tabella 1, in cui l'importo totale è ripartito per anno e per articolo.

3 - Criticità dello Schema di Decreto e proposte di AiCARR

AiCARR, pur apprezzando i caratteri positivi contenuti nello schema di decreto legislativo per il recepimento della Diretti-

¹ La Direttiva europea 2012/27/UE, definisce *teleriscaldamento e teleraffreddamento efficiente* quei sistemi che utilizzano in alternativa, almeno: il 50% di energia da fonti rinnovabili, il 50% da calore di scarto, il 75% da calore cogenerato o il 50% di una combinazione delle precedenti.

² Per maggiori informazioni è possibile consultare il Position Paper AiCARR relativo alle tariffe elettriche, scaricabile gratuitamente per Soci e non Soci dalla home page del sito AiCARR (www.aicarr.org).

Tabella 1 - Risorse stanziare divise per articolo (Milioni di euro)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Totale
Art. 5 (Edifici PA centrale)	25	55	55	55	55	55	55	355
Art. 8 (Audit PMI)	10	10	10	10	10	10	10	70
Art. 8 (Verifiche)	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	2,1
Art. 13 (Informazione e formazione)	1	1	1	1	1	1	1	7
art. 15 (Fondo)	50	50	50	50	50	50	50	350
Totale	86,3	116,3	116,3	116,3	116,3	116,3	116,3	784,1

va sull'efficienza energetica, intende sottolineare alcune criticità di carattere generale e altre di carattere particolare presenti nel documento.

Dal punto di vista della struttura generale:

1. Manca una più decisa volontà politica nel definire obiettivi e strategie sull'efficienza energetica, anche in visione della presidenza italiana nel semestre europeo; al comma 1 dell'articolo 4 il compito di elaborare una proposta è totalmente demandata all'ENEA.
AiCARR propone che il Decreto di attuazione della Direttiva, che dovrà definire una strategia chiara e precisa, sia coordinato con le Regioni e sia redatto con il supporto tecnico dell'ENEA, degli stakeholder e delle Associazioni di categoria. A questo proposito, si ricorda che AiCARR ha da tempo avanzato in sedi ufficiali la proposta di un Testo Unico sull'Efficienza Energetica degli Edifici che potrebbe contenere anche tali strategie di attuazione.
2. Il comma 2 dell'art. 5 prevede che le modalità per la predisposizione di un programma annuale di interventi di riqualificazione energetica degli edifici di proprietà della pubblica amministrazione centrale siano definiti dal MiSE "che esercita le funzioni di impulso e coordinamento" di concerto esclusivamente con il MIT, il MATTM e il MEF; al comma 3 dello stesso articolo viene poi individuata l'eventuale possibilità di avvalersi dell'operato dei Provveditorati Regionali per le Opere Pubbliche. Appare evidente la mancanza di una regia complessiva delle attività relative alla riqualificazione energetica in questione.
AiCARR propone l'attivazione di una cabina di regia delle attività da attribuire alla Presidenza del Consiglio, anche in relazione con l'attività da svolgere sul tema dell'energia nel semestre europeo a presidenza italiana. Ritiene inoltre che il ruolo dei Provveditorati regionali alle Opere Pubbliche sia considerato solo marginalmente, laddove questi svolgono una funzione determinante nelle Regioni di propria competenza.
3. Non vengono coinvolte le associazioni di categoria, gli stakeholder, gli operatori del settore alla compilazione e verifica dei programmi delle PPAA centrali di cui all'articolo 5 comma 3
AiCARR a questo proposito riprende quanto già anticipato al punto 1. con particolare riferimento ad associazioni fortemente interessate a questo aspetto.
4. La modalità di coinvolgimento delle Regioni al fine di promuovere la realizzazione di misure di incremento dell'efficienza energetica e di prevedere strumenti volti a favorirne la realizzazione, appena indicata al comma 17 dell'articolo 5, appare insufficiente e inefficace. In particolare, manca il carattere regionale che deve rivestire un ruolo importante nella riqualificazione energetica degli edifici, con tempistiche e modalità operative.
AiCARR propone di introdurre esplicitamente nel Decreto l'assegnazione alle Regioni del compito di programmare su base pluriennale le attività di riqualificazione energetica e di fornire strumenti finanziari per effettuare investimenti anche privati).
5. Sono previste alcune modifiche puntuali del Conto Termico senza tener conto delle osservazioni emerse in questi mesi da parte degli operatori del settore.
AiCARR propone una revisione complessiva del Conto Termico, anche in relazione alla sburocratizzazione ai fini dell'accesso.
6. All'articolo 11 comma 1 viene chiesto all'AEEG di aggiornare le regole per la remunerazione delle attività di sviluppo e gestione delle reti elettriche e del gas e di definire disposizioni per stabilire la priorità di dispacciamento all'energia prodotta dalle FER, dalla CAR, dalla generazione distribuita. Questo argomento esula dalle disposizioni della Direttiva e meriterebbe una discussione sull'indirizzo politico e una analisi effettuata anche coinvolgendo gli operatori del settore.
AiCARR propone la soppressione del comma 1 dell'articolo 11.

Dal punto di vista particolare:

- a. Nello schema di decreto risulta centrale il ruolo della diagnosi energetica ai fini del risparmio energetico. Purtroppo, però, dall'articolato però risulta che per poter procedere occorre pubblicare i bandi per il cofinanziamento regionale delle diagnosi, pubblicare norme tecniche per la certificazione degli auditor e avere a disposizione le somme per porre in essere gli interventi di risparmio energetico.
AiCARR propone che la procedura sia snellita per poter attivare lo strumento della diagnosi entro il 2014.

- b. Nello schema di decreto il processo di diagnosi energetica³ viene equiparato alla procedura di certificazione energetica, il che è fuorviante in quanto le due procedure, come meglio spiegato nella nota di seguito, hanno obiettivi, condizioni al contorno e competenze richieste molto differenti.
AiCARR propone che tale equiparazione sia eliminata per evitare qualunque equivoco.
- c. All'articolo 9 lo schema di Decreto prevede che il contenimento dei consumi energetici possa passare anche attraverso la contabilizzazione dei consumi individuali (e la successiva ripartizione delle spese in funzione del consumo individuale) e la stesura di specifiche per sistemi di misurazione intelligenti redatte dall'AEEG, cui gli esercenti l'attività di misura saranno tenuti ad uniformarsi.
AiCARR propone che tale articolo sia modificato per allinearlo con la normativa vigente, UNI 10200:2013, e di trovare una maggiore integrazione con i BMS (Building Management System) e suggerisce le seguenti modifiche:
- al comma 3, lettera a) sarebbe opportuno introdurre "direttamente" a valle di "i sistemi di misurazione intelligenti forniscano". AiCARR ritiene infatti che questa precisazione sia fondamentale in quanto la disponibilità del dato di misura in *real time*, pur se non validato dall'esercente il servizio di misura, è uno strumento fondamentale per consentire l'interfacciamento con semplici sistemi di visualizzazione *in home*, i cosiddetti *in home display*, oppure con sistemi di *home automation*, che permettono all'utente finale di acquisire la piena consapevolezza dei propri consumi e quindi lo spingono ad adottare logiche di risparmio energetico;
 - il comma 5, lettera c) prevede specificatamente l'impiego su ciascun radiatore di ripartitori di calore conformi ai requisiti della norma UNI EN 834, nei casi di impossibilità di installazione di contatori individuali, il che appare come una intenzione del legislatore di seguire alla lettera quanto disposto dalla Direttiva: AiCARR ritiene che sia tuttavia più corretto, da un punto di vista tecnico, fare diretto riferimento alla norma UNI 10200:2013, che detta i criteri di ripartizione delle spese di climatizzazione invernale e di acqua calda sanitaria tra più unità immobiliari.

NOTA al punto b. (Tratto da "Efficienza Energetica attraverso la Diagnosi e il Servizio Energia negli Edifici: Linee Guida AiCARR - AGESI. Torino: Ananke. 2013", con modifiche)

La certificazione energetica ha come obiettivo principale quello di rappresentare in forma più semplice possibile una qualità energetica di un sistema edificio/impianto riferita a condizioni standard normalizzate, in modo da rendere comprensibili anche ai soggetti non tecnici gli indicatori, che esprimono tale qualità energetica. La finalità ultima è quella della confrontabilità, ovvero della definizione di una prestazione energetica rispetto a una metodologia standardizzata e dell'inserimento di questa in una scala di classificazione, in modo da comprendere se la prestazione energetica dell'edificio è elevata e quindi rappresentante un valore aggiunto per l'immobile oppure mediocre, per cui necessita di interventi di riqualificazione. Solo secondariamente ha la finalità di dare indicazioni di massima sui possibili interventi di risparmio energetico attuabili, ovvero sul come aumentare la qualità energetica del sistema edificio/impianto in oggetto: l'obiettivo in questo caso non è definire tecnicamente un intervento di miglioramento, quanto descrivere genericamente una soluzione di risparmio energetico che possa essere da stimolo a una eventuale successiva richiesta di miglioramento energetico. Inoltre, l'attestato di prestazione energetica a oggi tiene conto solo del fabbisogno per riscaldamento e produzione di acqua calda sanitaria ed esclude i fabbisogni estivi.

La diagnosi energetica si pone l'obiettivo di effettuare un'analisi approfondita e sistematica sulla quantificazione e le modalità di utilizzo dell'energia, al fine di valutare le potenziali soluzioni di risparmio energetico secondo una logica di miglior rapporto costi-benefici. Si tratta, quindi, di esaminare il comportamento "reale" del sistema edificio-impianto, analizzando i dati storici di consumo, i profili di utilizzo specifici, le condizioni climatiche e le tipologie impiantistiche presenti in modo da costruire un modello energetico dell'edificio che rispecchi l'"effettivo" utilizzo dell'energia. La metodologia di calcolo non può quindi essere standardizzata, ma deve adattarsi alle diverse condizioni al contorno di ciascun edificio ed al grado di approfondimento che si vuole ottenere. La finalità ultima di una diagnosi energetica è la valutazione delle possibili Opportunità di Risparmio Energetico (ORE), secondo un'analisi non incentrata soltanto sul risparmio puramente energetico, ma su un insieme di criteri (principalmente economici, energetici, ambientali) cui viene dato un peso diverso in relazione alle esigenze della committenza.

³ Il D.Lgs. 115/08 per diagnosi energetica, intende " una procedura sistematica volta a fornire un'adeguata conoscenza del profilo di consumo energetico di un edificio o gruppo di edifici, di una attività o impianto industriale o di servizi pubblici o privati, ad individuare e quantificare le opportunità di risparmio energetico sotto il profilo costi-benefici e riferire in merito ai risultati".

© 2014 AiCARR
via M. Gioia, 168 - 20125 Milano
Tel. 02.67479270 - Fax 02.67479262
www.aicarr.org

AiCARR