

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Piano di efficienza energetica 2011»

COM(2011) 109 definitivo

(2011/C 318/26)

Relatrice: **Ulla SIRKEINEN**

La Commissione europea, in data 8 marzo 2011, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Piano di efficienza energetica 2011

COM(2011) 109 definitivo.

La sezione specializzata Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 22 giugno 2011.

Alla sua 473a sessione plenaria, dei giorni 13 e 14 luglio 2011 (seduta del 14 luglio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere all'unanimità.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 A titolo di conclusioni il Comitato economico e sociale europeo (CESE):

- ribadisce il suo pieno sostegno all'obiettivo di una maggiore efficienza energetica quale elemento centrale della strategia Europa 2020,
- evidenzia che l'efficienza energetica e il risparmio energetico dipendono in misura preponderante dall'azione di cittadini, imprese e lavoratori, nonché dalla modifica del loro comportamento,
- metterebbe l'accento in misura maggiore sugli effetti sostenibili di lungo termine invece di premere per risultati a breve termine,
- sottolinea che il risparmio energetico dovrebbe favorire lo sviluppo economico, il benessere sociale e la qualità di vita,
- evidenzia la responsabilità degli Stati membri e il compito dell'UE di creare un quadro comune,
- sottolinea l'importanza di scegliere lo strumento giusto e ritiene che gli accordi volontari siano utili mentre le misure vincolanti siano necessarie laddove gli incentivi positivi non funzionino,
- sottolinea l'importanza della cogenerazione come metodo altamente efficiente di produzione di energia,
- non sostiene la fissazione di un obiettivo generale vincolante per l'efficienza energetica, ma raccomanda di concentrare gli sforzi sul raggiungimento di risultati concreti,
- sottolinea la necessità di assicurare il sostegno finanziario e gli investimenti per realizzare il grande potenziale dei nuovi Stati membri.

1.2 Il CESE raccomanda

— alla Commissione in merito al piano di efficienza energetica:

- di chiarire la questione della misurazione dei risultati prodotti dalle misure di efficienza energetica,
- di spiegare meglio le basi della stima del consumo di energia nel 2020,
- di dare ai piani d'azione nazionali per l'efficienza energetica un carattere più strategico e di condurre consultazioni pubbliche nel corso del processo di elaborazione e di valutazione,
- di precisare il requisito imposto al settore pubblico di raddoppiare il tasso di ristrutturazione degli edifici,
- di realizzare e pubblicare uno studio approfondito dei certificati bianchi,
- di utilizzare misure più mirate per affrontare casi specifici di grandi potenziali di efficienza energetica non sfruttati e di garantire al tempo stesso che un aiuto di Stato possa essere concesso in casi determinati,
- di richiedere un accesso garantito alle reti per l'elettricità ottenuta per cogenerazione per ampliare la quota della cogenerazione nella produzione di calore ed elettricità;

— in merito alle misure per rafforzare la modifica del comportamento:

- di mettere al centro il consumatore di energia,
- di promuovere maggiormente il ruolo del settore pubblico nel miglioramento dell'efficienza energetica, in quanto modello da seguire per le imprese e le famiglie,

- di studiare i comportamenti individuali e di prevedere informazioni e misure di sensibilizzazione ad hoc in funzione di differenti gruppi di consumatori,
- garantire che i consumatori traggano benefici dall'azione,
- fornire, ove necessario, incentivi efficienti attentamente concepiti (anche i più modesti possono generare dei risultati),
- ai costruttori e ai governi, di assicurare che gli investimenti addizionali negli edifici ne accrescano il valore,
- di accrescere e adattare l'istruzione e la formazione nel settore edilizio,
- alla Commissione, di studiare i problemi e, se necessario, di rivedere le disposizioni sugli attestati di certificazione energetica e il nuovo sistema di etichettatura ecologica degli apparecchi,
- di promuovere l'organizzazione di formazioni per le amministrazioni pubbliche sul tema dell'efficienza energetica, compresi gli appalti verdi,
- alla Commissione, di valutare gli effetti sui consumatori di energia dell'introduzione di contatori intelligenti e di proporre misure addizionali per ottenere benefici reali,
- di continuare e di sviluppare sistemi nazionali di accordi volontari a lungo termine ben funzionanti e di applicarli anche al settore pubblico,
- di coinvolgere realmente tutte le parti interessate - cittadini, imprese, lavoratori.

2. Introduzione

2.1 L'efficienza energetica è al centro della strategia Europa 2020. Essa **contribuisce al raggiungimento di tutti e tre gli obiettivi della politica energetica**, ossia sicurezza dell'approvvigionamento, competitività e protezione dell'ambiente / lotta ai cambiamenti climatici. Il CESE ha costantemente sostenuto l'obiettivo di una maggiore efficienza energetica e in molti pareri ha espresso il proprio punto di vista sulle relative misure.

2.2 **Il presente parere copre due iniziative.** Il CESE ha deciso di elaborare nel 2011 un parere d'iniziativa sul tema dell'efficienza energetica incentrato sulla modifica dei comportamenti e sui modi per ottenere dei risultati. Quando nel marzo 2011 la Commissione ha presentato il suo nuovo piano per l'efficienza energetica, è stato deciso che il CESE avrebbe presentato i suoi punti di vista al riguardo nello stesso parere.

2.2.1 Pertanto nel presente parere le conclusioni e le raccomandazioni, nonché il capitolo 2 («Introduzione») e il capitolo 4 («Osservazioni generali sull'efficienza energetica»), riguardano entrambe le iniziative. Il capitolo 3 («Sintesi della comunicazione Piano di efficienza energetica 2011») e il capitolo 5 («Osservazioni particolari») fanno riferimento alla comunicazione *Piano di efficienza energetica 2011*, mentre il capitolo 6 («Misure per rafforzare la modifica del comportamento») si riferisce all'iniziativa del CESE. L'ultimo capitolo è essenzialmente basato sui risultati di un'audizione tenutasi il 18 maggio 2011.

2.3 Il **consumo** interno lordo di **energia** (meno gli usi non energetici) era stimato nel 2007 a 1 842 Mtep (milioni di tonnellate equivalente petrolio), ossia con un obiettivo di risparmio energetico di 368 Mtep. Recenti calcoli danno un consumo stimato di 1 678 Mtep nel 2020. Le ultime statistiche relative al 2008 indicano un consumo interno lordo di energia pari a 1 685 Mtep.

2.4 Il consumo energetico finale nel 2008 è stato di 1 169 Mtep. Il 25 % di questa energia è utilizzato nel settore abitativo e il 12 % nei servizi. Nelle famiglie il 67 % del consumo di energia è destinato al riscaldamento degli ambienti, il 15 % all'illuminazione e agli elettrodomestici, il 14 % al riscaldamento dell'acqua e il 4 % alla cottura di cibi. Ai trasporti è imputabile il 32 % del consumo di energia, all'industria il 27 % e ad altri usi il 4 %.

3. Sintesi della comunicazione Piano di efficienza energetica 2011

3.1 **Il precedente piano d'azione in materia di efficienza energetica**, risalente al 2006, e le successive misure giuridiche e di altra natura sono risultati dei buoni fattori propulsivi di una maggiore efficienza energetica. Esse non erano tuttavia concepite per raggiungere entro il 2020 un obiettivo di risparmio del 20 % nel consumo di energia primaria dell'UE, obiettivo che è stato fissato successivamente. Secondo le stime, l'UE è avviata a raggiungere solo la metà di questo obiettivo.

3.2 Il nuovo piano fa parte dell'**iniziativa faro Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse** della strategia Europa 2020. Lo scopo è raggiungere l'obiettivo di risparmio energetico del 20 % nel 2020. Il piano presenta gli obiettivi della Commissione, che verranno concretizzati più oltre nel 2011 attraverso proposte giuridiche e di altro tipo, innanzitutto mediante una revisione della direttiva sui servizi energetici e della direttiva sulla cogenerazione ⁽¹⁾.

3.3 **Se pienamente attuate**, le misure esistenti e le nuove misure hanno, secondo la Commissione, un potenziale di risparmio economico fino a 1 000 euro l'anno per famiglia, di crescita dell'occupazione fino a 2 milioni di posti di lavoro e di riduzione dei gas a effetto serra di 740 milioni di tonnellate, oltre a migliorare la competitività industriale dell'Europa.

3.4 **Il potenziale di risparmio** maggiore risiede nell'edilizia. L'attenzione è posta sull'accelerazione del tasso di ristrutturazione degli edifici pubblici e privati e sul miglioramento del rendimento energetico di componenti ed elettrodomestici:

- un obiettivo vincolante teso a raddoppiare il tasso di ristrutturazione degli edifici pubblici, per raggiungere il migliore 10 % in termini di efficienza energetica e, a partire dal 2019, un obiettivo vincolante di un consumo energetico «quasi pari a zero» per tutti i nuovi edifici;
- un rafforzamento dei contratti di rendimento energetico e del Patto dei sindaci.

⁽¹⁾ GU L 114 del 27.4.2006, pag. 64, e GU L 52 del 21.2.2004, pag. 50.

3.5 Per ridurre il consumo di energia **nelle case**:

- promozione dell'utilizzo del teleriscaldamento e del teleraffreddamento,
- disposizioni di legge per affrontare il problema della frammentazione degli incentivi (proprietario/affittuario),
- sostegno alla formazione per soddisfare il crescente bisogno di persone qualificate impegnate nella ristrutturazione edilizia,
- sostegno alle società di servizi energetici (ESCO) per il superamento degli ostacoli di mercato.

3.6 Per potenziare l'efficienza energetica **nell'industria di produzione dell'energia** (30 % dell'uso di energia primaria):

- un obbligo vincolante per il raggiungimento dei livelli consentiti dalle migliori tecniche disponibili (MTD) per quel che concerne l'efficienza energetica delle nuove installazioni e di quelle che devono richiedere il rinnovo dell'autorizzazione,
- sistemi obbligatori di cogenerazione per le nuove installazioni di energia termica, laddove esista una domanda potenziale sufficiente per il riscaldamento o il raffreddamento, e accesso prioritario ai sistemi di distribuzione per l'elettricità da cogenerazione,
- maggiore presa in considerazione dell'efficienza energetica da parte delle autorità nazionali di regolamentazione delle reti nelle loro decisioni e nel monitoraggio,
- istituzione da parte di tutti gli Stati membri di un sistema nazionale di obblighi in materia di risparmio energetico (certificati bianchi?).

3.7 Nuove misure **per l'industria manifatturiera**:

- incoraggiare gli Stati membri affinché forniscano alle PMI informazioni e incentivi adeguati (in materia di tassazione e finanziamento),
- audit energetici periodici obbligatori nelle grandi imprese e incentivi per l'introduzione di sistemi di gestione dell'energia,
- requisiti di progettazione ecocompatibile per le attrezzature industriali standard come motori, pompe, aria compressa, essiccazione, fusione, colata, distillazione e forni,
- incoraggiare accordi volontari basati su obiettivi chiari, su metodologie, sulla misurazione e sul monitoraggio.

3.8 La Commissione continuerà a promuovere lo sviluppo, la verifica e la diffusione di nuove **tecnologie** efficienti sotto il profilo energetico.

3.9 Il **finanziamento** teso a potenziare l'efficienza energetica, per superare le carenze del mercato e della regolamentazione, è essenzialmente una responsabilità nazionale. In aggiunta, l'UE sostiene l'efficienza energetica attraverso i programmi della politica di coesione, il programma *Energia intelligente per l'Europa*, il finanziamento intermedio, il piano europeo di ripresa economica e il programma quadro di azioni di ricerca, sviluppo tecnico e dimostrazione. La Commissione esaminerà ulteriori opzioni al momento di preparare il prossimo quadro finanziario.

3.10 **In relazione ai consumatori**, la Commissione valuterà e terrà conto delle migliori soluzioni per determinare una modifica dei comportamenti. Inoltre:

- norme di consumo più rigorose per vari elettrodomestici,
- sostegno alla diffusione nel mercato di componenti di costruzione più efficienti, come la progettazione ecocompatibile o l'etichettatura energetica per le finestre nonché la progettazione ecocompatibile o l'etichettatura di interi sistemi,
- migliore informazione sul consumo di energia attraverso le bollette, ecc., introduzione dell'obbligo di installare contatori dell'elettricità intelligenti presso l'80 % dei consumatori entro il 2020 (a patto che ciò sia sostenuto da un'analisi nazionale favorevole dei costi e benefici), sviluppo di nuovi sistemi intelligenti per il risparmio energetico (nel rispetto della riservatezza dei dati),
- etichette e standard energetici che tengano conto del «grado di preparazione alla rete intelligente» di elettrodomestici ed edifici.

3.11 I **trasporti**, anche se presentano il consumo di energia che cresce più velocemente, non sono trattati nel piano di efficienza energetica, in attesa del Libro bianco sui trasporti (pubblicato nell'aprile 2011).

3.12 I **piani nazionali d'azione per l'efficienza energetica** (PNAEE) dovranno essere ampliati per coprire l'intera catena energetica. La rendicontazione e il monitoraggio saranno inclusi nel coordinamento ex ante delle politiche nell'ambito della strategia Europa 2020 (il semestre europeo).

3.13 La Commissione non propone per il momento degli **obiettivi nazionali vincolanti**. Valuterà gli sviluppi nel 2013 e, se apparirà improbabile il raggiungimento dell'obiettivo del 20 %, proporrà degli obiettivi nazionali vincolanti. Per quanto concerne gli obiettivi settoriali, il piano ne comprende alcuni, come illustrato sopra.

4. Osservazioni generali sull'efficienza energetica

4.1 Il **CESE accoglie con favore** la proposta della Commissione per un nuovo piano di efficienza energetica, che è stato finalmente presentato dopo una lunga attesa. Il Comitato sostiene l'obiettivo della comunicazione, ma avanza delle osservazioni e delle richieste di chiarimenti che illustra nel presente parere. Il CESE attende con interesse il momento di esprimere i suoi punti di vista dettagliati sulle proposte legislative e di altro tipo che daranno attuazione a questo piano. L'efficienza energetica e il risparmio energetico dipendono in misura preponderante dalle azioni di cittadini, imprese e lavoratori, il che rende la consultazione continua e la partecipazione della società civile straordinariamente importanti.

4.2 Nelle **attuali condizioni economiche**, con vincoli alle finanze pubbliche, un'alta disoccupazione e una diffusa mancanza della fiducia necessaria per realizzare investimenti, questo compito non è agevole, anche se potrebbe apportare benefici in un arco di tempo relativamente breve. Più importante è garantire uno sviluppo attento, sostenibile e di lungo termine verso un'efficienza energetica molto maggiore. Premere per risultati a breve termine potrebbe non portare a risultati sostenibili.

4.3 La **scelta delle misure** è cruciale per l'ottenimento di risultati reali. Il CESE ritiene, come si afferma nel parere sull'efficienza energetica del 2008 ⁽²⁾, che lo strumento degli accordi volontari con gli operatori nazionali sia utile, ma nelle convenzioni che vengono approvate deve emergere con chiarezza che, in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi, si interverrà con normative obbligatorie. La regolamentazione è ovviamente necessaria in molti casi, ma soltanto quando gli incentivi positivi non funzionano. Si deve far ricorso al dialogo sociale e civile ogni volta che ciò sia possibile ed evitare un onere amministrativo aggiuntivo per tutti e in particolare per le PMI.

4.4 La situazione è particolarmente paradossale nei **nuovi Stati membri**, dove il potenziale per una maggiore efficienza energetica è il più alto, ma le risorse economiche sono minime. Ad esempio, si avverte un'urgente necessità di riparare i sistemi di teleriscaldamento che presentano perdite e di garantire una qualità elevata nel settore dell'edilizia e in quello degli elettrodomestici. I governi devono agire nell'interesse generale e in un'ottica di lungo termine. Andrebbe fatto un uso migliore dei fondi strutturali.

4.5 Quando si discute di **efficienza energetica** e di **risparmio energetico**, è utile tenere a mente alcune caratteristiche basilari.

4.5.1 Per maggiore **efficienza energetica** si intende l'utilizzo di meno energia per unità di consumo. Questo risultato è perlopiù raggiunto mediante migliori tecnologie. L'investimento in una nuova soluzione tecnologica produce effetti durevoli per tutto l'arco della sua vita. È cruciale non solo lo sviluppo tecnologico, ma anche la sua diffusione.

4.5.2 Malgrado una maggiore efficienza energetica, il **consumo di energia può ancora aumentare** persino in tempi di vincoli economici, per effetto di un reddito più alto, di un numero crescente di famiglie con più alti livelli di benessere e un numero maggiore di elettrodomestici, di viaggi più frequenti, ecc.

4.5.3 Per **risparmio** energetico, d'altro canto, si intende un consumo decrescente di energia grazie soprattutto a modifiche dei comportamenti. Ciò deve costituire un obiettivo prioritario d'azione. Per dare risultati reali, il cambiamento dovrebbe essere permanente, ma l'effetto «rimbalzo» ha facilmente la meglio. Il CESE sottolinea la necessità di prestare un'attenzione maggiore e più ravvicinata alle motivazioni e alle dinamiche del comportamento umano. Quali tipi di incentivi influenzano realmente le persone spingendole a modificare il loro comportamento (cfr. anche il capitolo 6)?

4.5.4 Il risparmio energetico può anche essere il risultato di una **minore attività economica**, cosa che abbiamo potuto osservare di recente durante la crisi finanziaria. Rafforzare il risparmio energetico dovrebbe favorire lo sviluppo economico, il benessere sociale e la qualità di vita. L'obiettivo fondamentale è scindere la crescita economica dall'aumento del consumo di energia.

4.5.5 È inoltre necessario valutare come i **costi** delle misure di efficienza energetica siano traslati **sui consumatori** e moderare tali ripercussioni al fine di non rendere l'accesso all'energia troppo oneroso per i consumatori e di non aggravare situazioni di esclusione energetica. È di estrema importanza conseguire un migliore equilibrio tra i costi e i benefici dell'efficienza energetica, non mettendo a repentaglio l'accessibilità dell'energia per i consumatori e l'universalità di tale accesso.

4.6 Una questione spinosa riguarda la **misurazione dei risultati** prodotti dalle misure di efficienza energetica. È sorprendente che la Commissione non ne faccia assolutamente menzione, neanche nella valutazione d'impatto del piano. In molti casi le misure in quanto tali e il loro potenziale teorico sono registrate come risultati. I risultati reali aggregati, in termini di variazione nel consumo stimato di energia, sono disponibili dopo un considerevole intervallo di tempo. A ciò si aggiunge l'intervallo di tempo legato alle statistiche: attualmente le più recenti sono del 2008!

4.7 Inoltre rimane alquanto oscura la **base della stima** secondo cui l'UE sarebbe avviata a raggiungere solo per metà l'obiettivo fissato per il 2020. Ovviamente tale stima è basata su varie fonti e numerosi calcoli e tiene conto della recente contrazione economica. Ma si tratta di un risultato medio, oppure dello scenario più ottimistico o di quello più pessimistico?

4.8 Il CESE considera l'efficienza energetica e il risparmio energetico prevalentemente come una **responsabilità degli Stati membri**, a causa del vasto potenziale a livello locale, definito dalle circostanze e tradizioni locali. Il CESE sottolinea con forza l'importanza di PNAEE accurati e ambiziosi. Richiama l'attenzione sul fatto che essi dovrebbero avere un carattere più strategico di quanto non abbiano avuto finora e che nel corso del processo di elaborazione e di valutazione di tali piani si dovrebbero condurre delle consultazioni pubbliche. Accoglie con favore il nuovo approccio proposto in materia di rendicontazione e monitoraggio. Gli Stati membri non dovrebbero indietreggiare di fronte a questa responsabilità e la Commissione dovrebbe contribuire a rafforzare la titolarità degli Stati membri e a creare un quadro comune per tali attività.

⁽²⁾ GU C 77 del 31.3.2009, pag. 54.

4.9 Il Comitato concorda con il punto di vista della Commissione circa **il ruolo dell'UE** in tale contesto, che discende dall'art. 194, par. 1, del Trattato sul funzionamento dell'UE. In breve, esso consiste nell'evitare distorsioni del mercato interno, nel creare un quadro comune per i meccanismi, lasciando agli Stati membri, in coordinamento con l'UE, la fissazione dei livelli concreti da rispettare, nell'istituire una piattaforma per lo scambio di buone pratiche e la creazione delle capacità, nel concedere finanziamenti attraverso gli strumenti dell'UE e nel promuovere l'UE a livello internazionale.

4.10 È evidente che occorre sfruttare tutto il potenziale per una maggiore efficienza energetica. Per ottenere risultati tangibili in un arco di tempo ragionevole senza costi elevati e così motivare gli attori, le misure dovrebbero essere innanzitutto rivolte a quei settori con il potenziale **maggiore e più efficiente sotto il profilo dei costi**.

4.11 **Per quanto riguarda le misure proposte**, il CESE sostiene l'introduzione dei requisiti in materia di progettazione ecocompatibile ed etichettatura, ma ritiene che prima occorra valutare il funzionamento del nuovo sistema di etichettatura (cfr. il punto 6.8). Il CESE sostiene anche le misure tese a superare gli ostacoli legati al finanziamento iniziale per la ristrutturazione e il rifacimento degli edifici. Il Comitato raccomanda anche di esaminare quei settori nei quali si possono utilizzare efficacemente gli accordi volontari di lungo termine.

4.11.1 Tutte le misure devono essere applicate prestando attenta considerazione alla loro efficienza rispetto ai costi e alle differenti circostanze. Non bisogna caricare di un peso eccessivo né le famiglie e le imprese, né il settore pubblico. In teoria, è vero che un aumento dei prezzi dell'energia e dei costi connessi porta a un minore consumo di energia, ma in pratica prezzi più alti comportano un rischio di povertà energetica, data la riconosciuta bassa elasticità rispetto al prezzo delle famiglie. Inoltre, la competitività dell'industria e l'occupazione vengono messi a repentaglio. Ciò sembra evidente di per sé, ma ovviamente va ribadito, viste alcune delle proposte della Commissione. Queste verranno commentate nel capitolo seguente.

4.11.2 Il CESE tiene a ribadire la propria preoccupazione per gli effetti che alcune misure potrebbero avere sui costi e per le possibili ripercussioni sui consumatori. È essenziale che la politica sia incentrata sulla soluzione di più lungo termine e più sostenibile alla povertà energetica, ossia su un radicale miglioramento degli standard di efficienza energetica delle abitazioni, in particolare di quelle occupate da famiglie a basso reddito e vulnerabili.

4.11.3 Come la Commissione sottolinea, in molti Stati membri esistono programmi efficienti, alcuni dei quali funzionano con successo da parecchi anni o persino da decenni. Secondo il CESE, è chiaramente preferibile continuare e, ove opportuno, rafforzare questi piani, invece di considerarli superati e sostenere soltanto le nuove misure.

5. Osservazioni particolari

5.1 Il Comitato concorda nel dare al **settore pubblico** un ruolo di avanguardia e di modello da seguire per le imprese e le

famiglie. Tuttavia il requisito di raddoppiare il tasso di ristrutturazione degli edifici potrebbe rivelarsi troppo gravoso malgrado i suoi effetti positivi. È inoltre necessaria una definizione più chiara di cosa si intenda per edificio del settore pubblico.

5.2 Le misure per potenziare l'efficienza energetica e il risparmio energetico nelle **famiglie** devono essere sostenute. Nel 2008 il CESE ha presentato raccomandazioni dettagliate sulle misure - in particolare, gli incentivi fiscali - per l'efficienza energetica negli edifici⁽³⁾. In tale contesto, il CESE ribadisce l'importanza di capire meglio il comportamento umano per mettere a punto gli incentivi migliori, che possono non essere sempre di natura economica (cfr. i punti 6.5 e 6.5.1).

5.3 Il CESE sostiene l'obiettivo del potenziamento dell'efficienza energetica nella **produzione di calore ed elettricità**, ma alcune delle misure proposte sembrano troppo gravose ed inefficienti.

5.3.1 Il settore dell'energia dovrebbe offrire di per sé sufficienti **incentivi economici per indurre le imprese dei servizi pubblici** a investire nelle tecnologie, disponibili e applicabili, che sono più efficienti dal punto di vista energetico evitando così un massiccio intervento pubblico. I più recenti progressi tecnologici, che non sono ancora stati messi a punto e che rimangono molto costosi - ossia non disponibili realmente nel mercato - dovrebbero ricevere sostegno per essere sviluppati ulteriormente prima di essere adottati dagli utenti.

5.3.2 Il Comitato sottolinea che la cogenerazione svolge un ruolo estremamente efficace nella produzione di calore e di energia. La **cogenerazione** è largamente applicata, con grande beneficio, in Europa e presenta un certo potenziale in termini di efficienza rispetto ai costi. Il teleriscaldamento e il teleraffreddamento hanno ancora un grande potenziale in Europa, ma gli obblighi dovrebbero essere imposti in modo prudente, in quanto i sistemi di teleriscaldamento e teleraffreddamento richiedono investimenti costosi ed essi non devono diventare obsoleti nel giro di qualche anno. Una misura utile per sostenere un'espansione economicamente efficiente dei sistemi di cogenerazione centrali e decentrati nell'Unione europea può essere quella di dare alle reti per l'elettricità da cogenerazione un accesso garantito.

5.4 Il CESE concorda con la Commissione sul fatto che l'efficienza energetica rappresenta un **settore commerciale promettente**. Il suo sviluppo dovrebbe tuttavia essere affrontato rafforzando la domanda, non spingendo in primo luogo dal lato dell'offerta. Le imprese dei servizi pubblici dovrebbero certamente essere obbligate a fornire informazioni molto migliori, anche nelle bollette, rispetto a quanto succede attualmente. Nel parere in merito alla direttiva sui servizi energetici⁽⁴⁾, il CESE aveva già espresso i suoi dubbi circa l'imposizione di obblighi di risparmio energetico alle imprese di servizi pubblici, in quanto ciò contrasta con la logica d'impresa.

5.4.1 Per quanto concerne i **certificati bianchi**, il CESE propone che la Commissione realizzi uno studio approfondito dei regimi esistenti, tenendo conto dei risultati positivi nei casi in cui sono stati applicati ed esaminandone l'impatto globale e la loro fattibilità in relazione con il mercato interno e altre normative.

⁽³⁾ GU C 162 del 25.6.2008, pag. 62.

⁽⁴⁾ GU C 120 del 20.5.2005, pag. 115.

5.5 La Commissione rileva che il progresso maggiore in materia di efficienza energetica si è registrato nell'**industria manifatturiera** (- 30 % in 20 anni). Inoltre, le misure a livello dell'UE - come il sistema di scambio di quote di emissioni (ETS) - sono già rivolte alle industrie ad alta intensità energetica. Non è chiaro cosa intenda la Commissione per grandi industrie: i grandi consumatori di energia (ad esempio, le industrie ad alta intensità energetica) oppure qualsiasi grande impresa? In ogni caso, il CESE sostiene con forza le misure proposte dalla Commissione per potenziare l'efficienza energetica nelle PMI.

5.5.1 C'è sempre margine per ulteriori miglioramenti e per realizzarli il CESE raccomanda inoltre l'utilizzo di accordi volontari a lungo termine. In alcuni casi esistono sicuramente dei potenziali di efficienza inutilizzati di estensione non comune. Se, per esempio, una piccola parte di un settore non ha preso provvedimenti efficaci per quanto riguarda il suo potenziale di efficienza energetica, è possibile che ciò non giustifichi tuttavia nuove misure obbligatorie per interi settori. I casi di grandi potenziali inutilizzati di efficienza energetica dovrebbero essere affrontati in modo più diretto e selettivo. Gli audit energetici e i sistemi di gestione dell'energia sono utilizzati ampiamente e in misura crescente e sono normalmente inclusi negli obblighi stabiliti dagli accordi volontari. In tale contesto è importante che s'imponga la possibilità di concedere un aiuto di Stato, anche se le regole dell'UE proibiscono di concedere aiuti per misure che sono obbligatorie.

5.5.2 L'**estensione dei requisiti di progettazione ecocompatibile** alle attrezzature industriali standard è un'opzione che merita di essere esplorata, ma non andrebbero ostacolati né l'utilizzo su larga scala di soluzioni su misura né un'ulteriore innovazione.

5.6 Il CESE concorda con la Commissione in merito ai grandi potenziali non sfruttati nell'**utilizzo delle TIC** a fini di risparmio energetico, come i contatori intelligenti e le vaste applicazioni ad essi associate. Si tratta di un settore promettente per l'innovazione europea e dovrebbe essere sviluppato con determinazione, in cooperazione con le differenti parti interessate.

5.7 Il CESE ha già espresso la sua perplessità in merito ad **obiettivi generali vincolanti** in materia di efficienza energetica e ha raccomandato di valutare la fattibilità di obiettivi settoriali secondo un approccio caso per caso. Il Comitato apprezza che la Commissione abbia per il momento scelto questa strada. Bisognerebbe indirizzare tutti gli sforzi verso misure tese a conseguire risultati concreti.

5.8 Il CESE si rammarica che la comunicazione non approfondisca il tema dell'efficienza energetica nei **servizi**, come la distribuzione, i servizi ricreativi, le attività sportive, eccezion fatta per quella negli edifici. Inoltre la Commissione accenna solamente al tema della **dimensione esterna** dell'efficienza energetica, senza svilupparlo. Il CESE ha formulato delle raccomandazioni in materia di politica energetica esterna dell'UE, anche per quel che concerne l'efficienza, in due pareri elaborati negli ultimi anni (parere CESE sul tema *La dimensione esterna della politica energetica europea*, GU C 182 del 4.8.2009, pag. 8, e parere CESE 541/2011 sul tema *Approvvigionamento energetico: di quale politica di vicinato abbiamo bisogno per garantire all'UE la sicurezza dell'approvvigionamento?*).

6. Misure per rafforzare la modifica dei comportamenti

6.1 L'**offerta** di energia è stata l'obiettivo di molte misure politiche tese a potenziare l'efficienza energetica, e lo è ancor di più con il nuovo piano della Commissione che riguarda l'intera catena energetica. Vengono introdotti il sostegno allo sviluppo tecnico, gli standard minimi di rendimento, nonché i requisiti di etichettatura e certificazione, e altre misure sono pianificate a livello UE e nazionale. Tuttavia queste misure da sole non sono sufficienti a raggiungere dei risultati concreti, visto che tanto dipende dal comportamento di cittadini e imprese. Pertanto, di sua iniziativa, il CESE intende rivolgere l'attenzione alla **domanda** e alle esperienze pratiche di misure tese a modificare i comportamenti.

6.1.1 A questo scopo il 18 maggio 2011 il CESE ha organizzato un'**audizione**. Il programma e le presentazioni sono disponibili sul suo sito Internet ⁽⁵⁾. Il presente capitolo è basato sulle presentazioni effettuate e sulle discussioni svoltesi in questa audizione.

6.2 Esiste un **grande potenziale** per il risparmio energetico **anche in assenza di investimenti**. Per quanto riguarda le famiglie, ad esempio, si può semplicemente spegnere le luci nelle stanze vuote, abbassare la temperatura nelle stanze, non lasciare gli apparecchi nel modo «veglia» (standby), utilizzare meno l'auto e guidare in modo più attento ai consumi, ecc. Nelle imprese gli audit nel quadro di accordi volontari rivelano molte misure dello stesso tipo.

6.2.1 Un buon esempio di azione volontaria di successo è dato dallo stesso CESE. Un recente esame EMAS («Sistema comunitario di gestione e audit ambientali») degli edifici del CESE e del CdR mostra che dal 2008 al dicembre 2010 il consumo di elettricità è diminuito del 10,6 % e quello di gas del 30,3 %.

6.3 L'**informazione e la sensibilizzazione** rappresentano i primi passi per realizzare queste semplici misure, nonché altre che richiedono qualche investimento. L'esperienza, tra le molte altre disponibili, di un'impresa danese di servizi pubblici (la SEAS-NVE) mostra che l'informazione, per essere efficiente, deve essere differenziata in funzione dei diversi valori e delle diverse preferenze e necessità del consumatore. Per questo è necessaria una comprensione più profonda del comportamento umano e a questo riguardo la psicologia del comportamento è uno strumento importante.

6.3.1 Per meglio orientarsi nella gran quantità di informazioni i consumatori di energia hanno bisogno di aiuto per **comparare** le caratteristiche di apparecchi e misure. Un buon esempio di uno sforzo di questo tipo è il sito web Topten del WWF e di altri soggetti, disponibile in tutt'Europa.

6.3.2 «Disinteresse - preriflessione - riflessione - preparazione - azione - mantenimento» rappresentano, nell'esperienza del movimento Transition Towns, **le fasi attraverso cui passano i cittadini** per giungere a dei risultati nel risparmio energetico. E l'azione richiede una sensibilizzazione, ma questa da sola non è sufficiente.

(5) <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-energy-efficiency-changing-behaviour>.

6.3.3 Secondo un recente **studio dell'OCSE**, un'apparecchiatura meno costosa rappresenta la principale motivazione per ridurre il consumo di energia a casa, mentre informazioni più pratiche e la fiducia nei benefici ambientali contano molto meno.

6.4 I responsabili delle politiche **non devono quindi fare assegnamento soltanto sulle misure di informazione e sensibilizzazione** e neanche sui messaggi di politica ambientale per produrre dei risultati in materia di efficienza e risparmio energetico. I consumatori ed altri utenti dell'energia devono trarre beneficio dall'azione. Una bolletta dell'energia più leggera può rappresentare un beneficio di questo genere, se è immediata. Altrimenti sono necessari degli incentivi.

6.5 Le riduzioni IVA, le garanzie, le sovvenzioni dirette rappresentano dei possibili **incentivi economici**. Essi sono necessari, ma dovrebbero essere applicati con grande attenzione, in particolare nel quadro degli attuali vincoli sulle finanze pubbliche. Ad esempio, si dovrebbe sostenere l'ulteriore sviluppo dell'ultima costosissima tecnologia per farla diventare meno costosa, piuttosto che concedere incentivi agli utenti affinché investano in tale tecnologia.

6.5.1 I **fondi strutturali** dell'UE potrebbero dare un contributo maggiore e più efficiente, in particolare nei nuovi Stati membri, dove il potenziale è notevole e il bisogno di sostegno è grande. La Commissione dovrebbe studiare le ragioni per il basso uso delle risorse disponibili e, ove opportuno, rivedere le regole di finanziamento. Sembra che in molti casi la quota del finanziamento UE sia troppo bassa per agire da incentivo.

6.6 Anche degli **incentivi molto modesti** possono essere efficaci. Un riscontro positivo sotto forma di una lettera di riconoscimento o di un buon piazzamento in una competizione locale potrebbe essere sufficiente. La pressione sociale del vicinato ha prodotto buoni risultati. Molte volte una raccomandazione di un amico è decisiva. I media sociali potrebbero essere utilizzati per introdurre questo tipo di caratteristiche. Fenomeni come questo, detti anche *nudges* (stimoli), vanno ulteriormente studiati e sviluppati.

6.7 Nel **settore edilizio** l'efficienza energetica dei nuovi edifici è una questione di regolamentazione. Un altro problema da risolvere in questo contesto è quello della frammentazione degli incentivi (proprietario/affittuario).

6.7.1 Nel vecchio **patrimonio immobiliare**, le misure per potenziare l'efficienza energetica sollevano dubbi circa gli effetti finanziari dell'investimento: i risultati sono ancora influenzati dal comportamento e il valore dell'investimento nel mercato non è chiaro. I costruttori dovrebbero farvi fronte ad esempio con delle garanzie di alte prestazioni. In aggiunta alle misure di sensibilizzazione, i governi dovrebbero seguire una linea politica stabile e fornire incentivi finanziari.

6.7.2 Per le **famiglie a basso reddito**, le ristrutturazioni dovrebbero essere gratuite e non finanziate mediante prestiti.

Molte di queste famiglie sono infatti restie a contrarre prestiti o non possono permetterselo. Spesso, sul piano dei costi risulta più efficiente ristrutturare edifici strada per strada o quartiere per quartiere.

6.7.3 La **certificazione della prestazione energetica degli edifici** rappresenta una misura positiva, in teoria. In pratica sono emersi molti problemi, dai revisori non qualificati all'assenza di un valore reale dei certificati nel mercato. I test condotti sullo stesso edificio da revisori differenti hanno dato risultati estremamente diversi. La direttiva sul rendimento energetico nell'edilizia lascia aperta la possibilità per gli Stati membri di utilizzare come base di calcolo il fabbisogno di energia oppure il consumo di energia, così come fa la norma EN 15217. Vi è necessità di un certificato di rendimento energetico a livello europeo per gli edifici, basato sul fabbisogno energetico calcolato, e di una revisione della norma EN 15217. La Commissione dovrebbe esaminare con attenzione i requisiti e il sistema di certificazione e almeno introdurre dei criteri comuni per gli audit. Un metodo di calcolo armonizzato per il consumo di energia negli edifici, basato su edifici di riferimento per differenti zone climatiche, rappresenterà una buona soluzione.

6.7.4 Sia per i nuovi edifici che per la ristrutturazione di quelli vecchi, la disponibilità di una pianificazione, di una progettazione e di una manodopera **specializzate** sono essenziali e rappresentano una strozzatura. Misure efficienti sono urgentemente necessarie per accrescere l'istruzione e la formazione di tutti i soggetti coinvolti, dagli architetti e dagli urbanisti fino agli operai, e per adattare i corsi di studio alle necessità in materia di efficienza energetica.

6.8 Per gli **elettrodomestici** l'etichettatura ecologica degli apparecchi rappresenta una misura importante per informare il consumatore. Ciò ha dato buoni risultati e potrebbe fare altrettanto in futuro, anche se il potenziale maggiore è stato ormai probabilmente utilizzato. Tuttavia il sistema rinnovato ha incontrato critiche. Esso non è abbastanza chiaro e può portare a fraintendimenti (ad esempio, il simbolo A+ può essere esposto come migliore livello di prestazione). Inoltre il funzionamento del sistema così come concepito non è stato completamente messo alla prova dai consumatori. La Commissione dovrebbe studiare la situazione e apportare i necessari aggiustamenti.

6.9 Il **contatore intelligente / a distanza** del consumo di energia si sta diffondendo rapidamente, in linea con i requisiti dell'UE. Ciò aumenta chiaramente la produttività delle imprese energetiche, ma non è chiaro il beneficio per le famiglie, che sostanzialmente sono quelle che, in modo diretto o indiretto, lo pagano. Il contatore da solo non fa molto. Inoltre il consumo di energia dovrebbe essere esposto in modo facile e visibile e a questo scopo il settore delle tecnologie dell'informazione fornisce molte soluzioni innovative e in via di sviluppo. Inoltre andrebbe fornito un modo semplice per adattare il proprio consumo di energia (ad esempio, permettere all'impresa di energia di interrompere l'erogazione a certe ore, ecc.). Per il momento, la Commissione dovrebbe esaminare l'utilizzo dei contatori intelligenti negli Stati membri e i loro effetti sul comportamento delle famiglie e, se necessario, modificare le attuali disposizioni oppure proporre ulteriori misure, nel rispetto della riservatezza dei dati.

6.10 Nell'industria l'utilizzo di **accordi volontari di lungo termine** ha mostrato convincenti risultati positivi in vari Stati membri, ad esempio in Finlandia. Normalmente a questi sistemi sono legati degli incentivi. Nell'esperienza finlandese, con incentivi molto modesti, un fattore di motivazione è dato dalla consapevolezza da parte dei partecipanti che, in caso di fallimento, l'alternativa è rappresentata dalla regolamentazione. Gli accordi volontari potrebbero essere una misura efficiente anche nel settore pubblico, come mostrato dai recenti sviluppi in Finlandia. Gli accordi settoriali a livello dell'UE hanno prodotto alcuni risultati, ma non hanno funzionato sempre come ci si attendeva. Questo non costituisce una ragione per valutare in modo negativo gli accordi nazionali di lungo termine esistenti e ben funzionanti.

6.11 Tutto considerato, i consumatori di energia devono modificare i loro comportamenti in modo radicale e permanente. I cittadini, in quanto consumatori, lavoratori ed elettori sono fondamentali. I progetti possono avere successo soltanto quando **tutte le parti interessate**, non solo le autorità e le imprese ma anche i sindacati e gli utenti, sono **pienamente coinvolte**.

Bruxelles, 14 luglio 2011

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON
