



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 22 aprile 2013
(OR. en)**

8703/13

**ENER 137
ENV 318
ECOFIN 294**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	18 aprile 2013
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2013) 225 final
Oggetto:	Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio - Sostegno finanziario all'efficienza energetica negli edifici

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2013) 225 final.

All.: COM(2013) 225 final



Bruxelles, 18.4.2013
COM(2013) 225 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

Sostegno finanziario all'efficienza energetica negli edifici

(Testo rilevante ai fini del SEE)

{SWD(2013) 143 final}

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

Sostegno finanziario all'efficienza energetica negli edifici

(Testo rilevante ai fini del SEE)

INDICE

1.	Perché questa relazione?	4
2.	L'edilizia in Europa	4
3.	Il sostegno finanziario dell'UE all'efficienza energetica negli edifici.....	4
4.	Finanziamento del rendimento energetico negli edifici da istituzioni finanziarie internazionali (IFI)	7
5.	Finanziamento del rendimento energetico negli edifici da programmi nazionali.....	7
6.	Finanziamento del rendimento energetico negli edifici da privati.....	8
7.	Che cosa si potrebbe fare per incoraggiare investimenti più efficaci?.....	8
8.	Conclusioni	12

1. PERCHÉ QUESTA RELAZIONE?

L'edilizia è un punto focale della politica dell'UE in materia di efficienza energetica, poiché quasi il 40% del consumo energetico finale (e il 36% delle emissioni di gas serra) è imputabile a case, uffici, negozi e altri edifici. Inoltre questo settore offre il secondo maggiore potenziale di risparmi energetici realizzabili, ancora non sfruttato e con un buon rapporto costi/efficacia, dopo il settore energetico stesso. Il miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici comporta altresì importanti vantaggi collaterali, tra cui la creazione di occupazione, il risparmio di combustibili, una maggior salubrità, nonché il rafforzamento della sicurezza energetica e della competitività industriale.

L'obiettivo della presente relazione è duplice. Anzitutto, l'articolo 10, paragrafo 5, della rifusione della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia (2010/31/UE¹; in appresso "EPBD") impone alla Commissione di presentare un'analisi dell'efficacia del finanziamento dell'Unione europea, dei fondi della BEI e di altre istituzioni finanziarie pubbliche, oltre al coordinamento dei finanziamenti dell'Unione e nazionali. La presente relazione presenta i principali risultati di tale analisi.

In secondo luogo, la nuova direttiva sull'efficienza energetica (2012/27/UE²; in appresso "DEE") prevede che gli Stati membri, entro aprile 2014 istituiscano una strategia a lungo termine per mobilitare investimenti a favore della ristrutturazione del parco immobiliare nazionale. La DEE prevede inoltre che la Commissione aiuti gli Stati membri a istituire meccanismi finanziari mirati ad aumentare l'efficienza energetica. Pertanto, la presente relazione mira anche a indicare come si possa migliorare il sostegno finanziario a favore dell'efficienza energetica negli edifici.

La relazione è corredata da un documento di lavoro dei servizi della Commissione che contiene maggiori dettagli riguardo al parco immobiliare nazionale e agli strumenti di supporto finanziario disponibili a livello dell'UE e nazionale.

2. L'EDILIZIA IN EUROPA

Un'analisi del parco immobiliare europeo mostra come le sue caratteristiche differiscano in misura significativa tra Stati membri dal punto di vista di età, tipologia, proprietà, tassi di ristrutturazione e rendimento energetico. Pertanto, sebbene le politiche e i quadri regolamentari nazionali condividano tematiche comuni, le misure per migliorare il parco immobiliare devono tenere conto di tali differenze. Non serve quindi un'impostazione del tipo «a taglia unica».

3. IL SOSTEGNO FINANZIARIO UE A FAVORE DELL'EFFICIENZA ENERGETICA NEGLI EDIFICI

L'Unione europea da anni sostiene il miglioramento delle prestazioni energetiche nell'edilizia mediante una serie di programmi di sostegno finanziario. La tabella seguente fornisce un quadro dei principali strumenti e dei finanziamenti a disposizione:

¹ GU L 153 del 18.6.2010, pag. 13.

² GU L 315 del 14.11.2012, pag. 1.

Fonte di finanziamento	Strumenti/meccanismi	Fondi totali a disposizione	Finanziamento per l'EE
Finanziamento della politica di coesione	Programmi operativi inclusi strumenti finanziari strumenti finanziari (ad esempio. JESSICA)	10,1 miliardi di EUR per l'energia sostenibile (FER & EE)	5,5 miliardi di EUR per EE, co-generazione e gestione dell'energia
Finanziamento della ricerca	PQ 7 (ad esempio, Concerto, E2B PPP, Smart Cities)	2,35 miliardi di EUR per la ricerca energetica	290 milioni di EUR per l'efficienza energetica
Finanziamento della politica di allargamento	Strutture IFI (SMEFF, MFF, EEFF)	552,3 milioni di EUR (rispettivamente 381,5 + 117,8 + 53)	Circa un terzo del finanziamento totale per progetti industriali ed edilizi
Programma energetico europeo per la ripresa (EEPR)	Fondo europeo per l'efficienza energetica (EEE-F)	265 milioni di EUR	70% del finanziamento da destinare all'efficienza energetica
Sostegno a competitività e innovazione (programma CIP)	Programma Energia Intelligente Europa (compreso ELENA) Programma di sostegno alle politiche per le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (PSP TIC)	Circa 730 milioni di EUR per ciascun programma	Circa il 50% del finanziamento è stato destinato all'efficienza energetica in tutti i settori

Tabella 1: finanziamento dell'efficienza energetica nell'ambito dell'attuale quadro finanziario pluriennale (2007-2013)³

Le sezioni seguenti contengono maggiori dettagli riguardo a tali strumenti.

3.1. Finanziamento della politica di coesione

Nel periodo di programmazione in corso (2007-2013) si è progettato di investire circa 10,1 miliardi di EUR per l'energia sostenibile in tutta la UE, di cui circa 5,5 miliardi di EUR per l'efficienza energetica. Le quote relative destinate all'efficienza energetica variano da uno Stato membro all'altro, a seconda del volume totale di fondi disponibili, delle esigenze a livello nazionale e delle priorità di ciascuno Stato. A fine 2011 quasi 3,8 miliardi di EUR erano destinati a progetti specifici per l'efficienza energetica, compresi i fondi rotativo, con una percentuale di esecuzione del 68%.

L'esperienza negli ultimi anni indica che gli Stati membri stanno usando sempre più il finanziamento della politica di coesione per l'efficienza energetica, specialmente nell'edilizia, e che l'uso degli strumenti finanziari è in crescita. Tuttavia non vi sono dati completi sull'impatto di tale finanziamento in termini di risparmio energetico nel settore edilizio.

3.2. Finanziamento della ricerca

Nell'ambito dell'attuale programma quadro dell'UE 2007-2013 per ricerca e lo sviluppo, sono stati stanziati 290 milioni di EUR a favore dell'efficienza energetica. Due progetti di ricerca sono specificamente incentrati sull'edilizia.

- Il partenariato pubblico-privato "edifici efficienti sul piano energetico" è stato dotato di 1 miliardo di EUR per promuovere le tecnologie verdi e lo sviluppo di sistemi e materiali ad alto rendimento energetico in edifici nuovi e ristrutturati (compresi gli edifici storici) al fine di ridurre drasticamente il consumo energetico e le emissioni di CO₂.

³ È opportuno notare che non è stato possibile individuare la specifica quota di finanziamento destinata alle misure relative all'edilizia.

- L'iniziativa CONCERTO mirava a dimostrare come l'ottimizzazione del settore edilizio di intere comunità risulti più efficiente e conveniente rispetto all'ottimizzazione di singoli edifici. Dal 2005 l'iniziativa ha co-finanziato, con circa 180 milioni di EUR, progetti in 58 comunità, portando a un risparmio di circa 310 000 tonnellate di CO₂ l'anno per i rispettivi settori edilizi, oltre a una riduzione del consumo energetico totale pari al 20%.

3.3. Fondi per l'allargamento attraverso gli strumenti IFI

Una serie di programmi di finanziamento dell'UE trovano attuazione in collaborazione con alcune istituzioni finanziarie internazionali (IFI). Tali strumenti finanziari di intermediazione⁴ sono stati creati attraverso lo strumento PHARE associando sovvenzioni UE a finanziamenti IFI. Dello stanziamento totale pari a circa 550 milioni di EUR, più o meno un terzo è destinato a progetti collegati all'efficienza energetica nell'industria e nell'edilizia.

I programmi per l'efficienza energetica sono entrati a regime nel 2010 e hanno fatto notevoli progressi grazie a investimenti pari a 518 milioni di EUR derivanti dall'effetto leva delle sovvenzioni dell'UE pari a 112 milioni di EUR. Considerando le notevoli differenze tra i vari progetti, non si dispone di una panoramica complessiva dell'impatto di tali strutture.

3.4. Fondo europeo per l'efficienza energetica (EEE-F)

Il Fondo europeo per l'efficienza energetica (EEE-F) è stato creato nel 2011 con una dotazione di 265 milioni di EUR, attraverso un finanziamento proveniente da Unione europea⁵, Banca europea per gli investimenti, Cassa depositi e prestiti e Deutsche Bank. Il fondo prevede strumenti di debito, capitale e di garanzia, oltre che misure di assistenza tecnica per sostenere lo sviluppo di progetti. Circa il 70% del finanziamento è destinato a progetti relativi all'efficienza energetica, mentre il resto è destinato a energia rinnovabile e trasporto urbano non inquinante. Il fondo ha lo scopo di generalizzare l'uso di tecnologie già ben sperimentate, oltre che di rafforzare il mercato europeo delle società di servizi energetici (ESCO, *European Service Company*) e l'utilizzo di contratti di rendimento energetico. Per il momento è stato firmato un progetto e altri 39 sono in via di definizione. L'efficacia del fondo sarà oggetto di valutazione nel 2013.

3.5. Energia Intelligente — Europa II (EIEII)

Il programma IEE II mira a superare le barriere non tecnologiche all'innovazione, adozione, attuazione e divulgazione di soluzioni che potrebbero garantire all'Europa un'energia sostenibile, sicura e a prezzi concorrenziali. Dal bilancio complessivo di 730 milioni di EUR, circa il 50% è stato destinato all'efficienza energetica.

Quanto alla sua efficacia, si calcola che i progetti selezionati tra il 2009 e il 2011 abbiano generato investimenti cumulativi di oltre 1 500 milioni di EUR nelle energie sostenibili. I risparmi di combustibili fossili e le riduzioni di emissioni realizzati nell'ambito di tutti questi progetti sono stati pari ad almeno 350 000 tonnellate equivalenti di petrolio l'anno e 1 200 000 tonnellate equivalenti di CO₂ l'anno.

⁴ Strumento di finanziamento per l'efficienza energetica (EEFF), strumento di finanziamento dei comuni (MFF) e strumento per il finanziamento delle PMI (SMEFF).

⁵ Il bilancio dell'UE ha previsto uno stanziamento a favore del fondo del valore di 125 milioni di EUR + 20 milioni di EUR per assistenza tecnica e 1,3 milioni di EUR per attività di sensibilizzazione.

Il meccanismo europeo per l'assistenza energetica a livello locale (ELENA), finanziato col programma EIE II, fornisce sovvenzioni agli enti pubblici locali e regionali per lo sviluppo, la strutturazione e l'avvio di investimenti nell'efficienza energetica e l'energia rinnovabile. Il meccanismo è attuato dalle IFI e copre fino al 90% dei costi sostenuti per il sostegno tecnico. Dal lancio del meccanismo fino alla fine del 2012 sono stati erogati contributi totali pari a 31 milioni di EUR per lo sviluppo di progetti.

L'analisi dei risultati del meccanismo ELENA - BEI mostra che l'effetto leva per quanto riguarda i progetti in corso è 54, vale a dire oltre il doppio del livello richiesto di 20, con investimenti potenziali superiori a 1,5 miliardi di EUR. Si stima che il risparmio energetico risultante dai progetti firmati e approvati potrebbe raggiungere 919 GWh l'anno, con una riduzione delle emissioni totali di CO₂ pari ad addirittura 588,357 tonnellate l'anno.

3.6. Programma di sostegno alla politica in materia di tecnologie dell'informazione e della comunicazione

Il programma di sostegno alla politica in materia di tecnologie dell'informazione e della comunicazione (PSP TIC), dotato di un bilancio di 730 milioni di EUR, mira a stimolare una crescita intelligente e inclusiva, accelerando la diffusione e l'utilizzo ottimale delle tecnologie e dei contenuti digitali innovativi da parte di cittadini, governi e imprese.

Tra il 2007 e il 2013 oltre 74 milioni di EUR sono stati destinati ad azioni riguardanti l'efficienza e la sostenibilità energetica, con 35 progetti pilota e cinque reti tematiche. I progetti in materia edilizia hanno contribuito a ridurre il consumo di energia e le emissioni di CO₂ fino al 20%.

4. FINANZIAMENTO DELL'EFFICIENZA ENERGETICA NEGLI EDIFICI DA PARTE DELLE ISTITUZIONI FINANZIARIE INTERNAZIONALI (IFI)

A parte il ruolo svolto nell'attuazione dei programmi di finanziamento dell'UE (cfr. sezione precedente), le IFI europee dispongono di strumenti propri per investire nell'efficienza energetica degli edifici.

Dal 2008 alla fine del 2011 la Banca europea per gli investimenti (BEI) ha integrato nelle proprie operazioni l'efficienza energetica, con un volume totale di finanziamento nell'UE pari a 4,8 miliardi di EUR, di cui 1,7 miliardi di EUR nel settore edilizio. Per quanto riguarda l'efficacia di tali finanziamenti, si stima che i progetti sull'efficienza energetica abbiano comportato riduzioni annuali delle emissioni pari a 3 523 ktCO₂e (o 1 005 ktCO₂e in proporzione al finanziamento BEI) nel 2010 e 679 ktCO₂e (o 379 ktCO₂e in proporzione al finanziamento BEI) nel 2011.

Dal 2002 la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS) ha erogato prestiti e capitale a 104 progetti dedicati all'efficienza energetica nell'UE, per un valore di 1,8 miliardi di EUR. Il finanziamento totale mobilitato sul mercato durante questo periodo è di 14,9 miliardi di EUR (con un effetto leva pari approssimativamente a 1:7). Per quanto riguarda l'efficacia di tali investimenti, è stato calcolato che hanno consentito una riduzione delle emissioni pari a 5 milioni di tonnellate di CO₂ l'anno, mentre il risparmio energetico stimato è di 1,8 Mtoe l'anno.

Dal 2002 la Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa (CEB) ha approvato in totale circa 2,4 miliardi di EUR a favore di progetti che riguardano almeno in parte l'efficienza energetica,

con oltre 1,9 miliardi di EUR destinati esclusivamente all'efficienza energetica. Non sono disponibili dati riguardo all'efficacia di tale finanziamento.

5. FINANZIAMENTO DELL'EFFICIENZA ENERGETICA NEGLI EDIFICI DA PARTE DEI PROGRAMMI NAZIONALI

Anche i governi nazionali usano i propri bilanci per sostenere l'efficienza energetica negli edifici. Molte delle misure esistenti sono state comunicate alla Commissione attraverso i piani nazionali d'azione per l'efficienza energetica (PNAEE)⁶ e l'EPBD. Queste relazioni dimostrano che le misure relative agli edifici rappresentano una percentuale molto alta del risparmio energetico comunicato (ad esempio 58% in Italia, 63% in Irlanda, 71% in Slovenia e 77% in Austria). Oltre tre quarti delle misure notificate sono sovvenzioni e prestiti «agevolati», seguite da sgravi fiscali. Inoltre si fa uso di strumenti come I contratti di rendimento energetico, le unità di quantità assegnate nell'ambito del Protocollo di Kyoto e gli obblighi dei fornitori di energia.

Tuttavia pochi Stati membri hanno fornito dettagli riguardo all'efficacia delle misure nazionali di sostegno, per cui è difficile avere una panoramica precisa del loro impatto. Ciò è dovuto in buona parte alla mancanza di obiettivi ex ante in materia di efficienza energetica, di requisiti per il monitoraggio e/o di una valutazione ex post. Inoltre, in mancanza di valutazioni ex ante o ex post, il confronto risulta difficile visto che si usano indicatori, metodologie di misurazione e campi di applicazione degli strumenti diversi.

Per quanto riguarda il collegamento col finanziamento dell'UE, molti Stati membri hanno dichiarato nei propri PNAEE, di avvalersi del sostegno alla politica di coesione per gli investimenti nell'efficienza energetica ; gli esempi di buone pratiche confermano che i fondi dell'UE possono stimolare ulteriori investimenti sia pubblici sia privati a livello nazionale. In ogni caso, l'esperienza dimostra che serve un ulteriore sviluppo di capacità per pianificare gli investimenti in maniera ottimale.

Un'analisi di 25 piani di sostegno all'efficienza energetica ha portato alla conclusione che i programmi di maggior successo si basano su mutui a tasso agevolato, spesso accompagnati da una sovvenzione e/o da un dispositivo di assistenza tecnica; in ogni caso il loro successo dipende anche da altri fattori che non sono solo i termini e le condizioni di finanziamento, ma anche le procedure amministrative semplici, le informazioni fornite ai cittadini e la flessibilità delle condizioni di finanziamento.

6. FINANZIAMENTO DELL'EFFICIENZA ENERGETICA NEGLI EDIFICI DA PARTE DEI PRIVATI

Il settore privato finanzia per la maggior parte i progetti relativi all'efficienza energetica nell'edilizia. A parte i proprietari e gli inquilini che investono in migliorie alle loro proprietà e abitazioni, anche le banche commerciali si interessano questo settore, sebbene il livello di finanziamento commerciale sia ancora relativamente limitato.

⁶ I PNAEE costituiscono un obbligo di rendicontazione ai sensi della direttiva n. 2006/32/CE concernente l'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici. Tutti i PNAEE (e la relativa traduzione in inglese) sono consultabili alla pagina: http://ec.europa.eu/energy/efficiency/end-use_en.htm

Tuttavia, visto il gran numero di investimenti di entità relativamente ridotta e dimensioni estremamente variabili da parte dei proprietari privati, non esiste una panoramica completa dei fondi assegnati al miglioramento dell'efficienza energetica negli edifici. Sebbene gli investimenti siano tendenzialmente maggiori nel settore non residenziale, anche in questo caso mancano dati affidabili sulla portata degli investimenti nell'efficienza energetica.

7. CHE COSA SI POTREBBE FARE PER INCENTIVARE INVESTIMENTI PIÙ NUMEROSI E PIÙ EFFICACI?

Le seguenti sezioni illustrano le azioni e iniziative che sono state e potrebbero essere intraprese per migliorare la situazione descritta nei punti precedenti, integrando inoltre le opinioni dei soggetti interessati in risposta a una consultazione pubblica realizzata tra febbraio e maggio 2012⁷.

7.1. Rafforzare il quadro regolamentare

Con la recente adozione della direttiva sull'efficienza energetica, la rifusione della direttiva sulla prestazione energetica degli edifici e le relative misure previste dalle direttive sulla progettazione ecocompatibile e l'etichettatura energetica, è stato ormai predisposto un quadro normativo completo per quanto riguarda l'efficienza energetica negli edifici.

Numerosi partecipanti alla consultazione pubblica non ritengono indispensabile al momento un'ulteriore regolamentazione a livello dell'UE, tuttavia evidenziano la necessità di una prospettiva e di un impegno a lungo termine per l'efficienza energetica e, in alcuni casi, di obiettivi vincolanti. Molti soggetti interessati ritengono piuttosto indispensabili un'attuazione ambiziosa e un'applicazione rigorosa della legislazione esistente da parte degli Stati membri.

Altri suggerimenti riguardano la possibilità di utilizzare l'IVA e il regime fiscale generale per promuovere misure e servizi in materia di efficienza energetica, modificando a questo fine le regole su appalti pubblici e aiuti di Stato, oltre che adottando un sistema di calcolo e di certificazione unico a livello dell'UE per quanto riguarda l'efficienza energetica negli edifici.

La Commissione **controllerà da vicino l'attuazione da parte degli Stati membri** e adotterà tutte le misure necessarie a garantire il pieno rispetto del quadro normativo dell'UE in materia. Inoltre la Commissione continuerà a facilitare lo scambio di buone prassi tra Stati membri attraverso **azioni concertate per l'attuazione delle direttive EPBD e DEE**.

La Commissione sta **valutando** se le **regole in materia di aiuti di Stato** applicabili all'efficienza energetica debbano essere adeguate alle disposizioni della DEE al fine di mantenere un quadro chiaro che permetta di sostenere finanziariamente le misure per l'efficienza energetica.

Per quanto riguarda gli appalti pubblici, la DEE attualmente richiede agli Stati membri di **garantire che i governi centrali acquistino** (a talune condizioni) **solo prodotti, servizi ed edifici ad elevate prestazioni energetiche**, secondo le disposizioni applicabili ai contratti al di sopra delle soglie previste all'articolo 7 della direttiva 2004/18/CE⁸. Inoltre gli enti pubblici a livello locale e regionale devono essere incoraggiati ad agire nello stesso modo.

⁷

Le domande e le risposte relative alla consultazione e una panoramica dei risultati sono consultabili alla pagina: http://ec.europa.eu/energy/efficiency/consultations/20120518_eeb_financial_support_en.htm.

⁸

GU L 134 del 30.4.2004, pag. 114.

La Commissione sta elaborando **un sistema di certificazione comune a livello dell'UE per l'efficienza energetica nell'edilizia non residenziale**, allo scopo di definire una metodologia comune per misurare l'efficienza energetica degli edifici non residenziali, basandosi su un insieme rivisto di norme CEN legate alla direttiva EPBS. Si tratta di un'opportunità unica per armonizzare su base volontaria la certificazione della prestazione energetica degli edifici in tutta Europa.

7.2. Facilitare l'accesso ai finanziamenti

Nonostante molte esperienze positive, si può ancora migliorare notevolmente la diffusione e l'efficacia del sostegno finanziario dell'UE. Questo è stato confermato dalle risposte alla consultazione pubblica riguardo agli strumenti disponibili a livello dell'UE che sono state per la maggior parte positive, ma al contempo denunciano un'eccessiva complessità e burocrazia nelle procedure di domanda, sottolineando la mancanza di informazioni riguardo alle opportunità di finanziamento, specialmente a livello locale.

Tra le proposte di miglioramento vi sono una maggiore flessibilità nell'uso dei fondi di coesione (ad esempio associando prestiti e sovvenzioni), maggiori possibilità di raggruppare progetti piccoli e maggiore assistenza a favore dei responsabili delle politiche (soprattutto a livello locale) sull'uso dei fondi FESR.

I soggetti interessati hanno inoltre auspicato l'utilizzo di fondi pubblici per l'assistenza tecnica, per garantire la concessione di prestiti a condizioni interessanti e per stimolare il mercato ESCO/EPC, ad esempio fornendo una fonte di finanziamento per le misure realizzate negli edifici pubblici.

Infine si è fatto riferimento alla assoluta necessità di fornire agli investitori informazioni più obiettive, affidabili e standardizzate sulle prestazioni dei prestiti (ad esempio periodi di ammortamento, utile sul capitale investito, tassi di inadempimento) per rafforzare l'interesse dei privati in questo settore.

Nella sua proposta per il prossimo quadro finanziario pluriennale (QFP), la Commissione ha proposto di **aumentare il finanziamento nell'ambito della politica di coesione a favore di misure destinate ad un'economia a basse emissioni di carbonio** (soprattutto assegnando specificatamente il 20% dei crediti FESR all'efficienza energetica e alle energie rinnovabili nelle regioni più sviluppate e in transizione e 6% nelle regioni meno sviluppate), di **ampliare l'uso degli strumenti finanziari e di abolire il limite del 4% al sostegno per gli investimenti a favore dell'energia sostenibile nell'edilizia abitativa**.

Inoltre, nella prima metà del 2013, la Commissione elaborerà alcuni **orientamenti tecnici riguardo all'utilizzo di strumenti finanziari innovativi** in modo da facilitare un'adozione più diffusa di tali strumenti, migliorandone coordinamento e attuazione.

Gli Stati membri devono ora **garantire che i programmi operativi elaborati nell'ambito del nuovo QFP siano concepiti in modo da utilizzare in maniera ottimale i fondi della politica di coesione per gli investimenti in materia di efficienza energetica**, in combinazione con finanziamenti nazionali (ed eventualmente un finanziamento IFI).

Per aiutare gli Stati membri, la Commissione, nel corso del 2013, provvederà a elaborare alcuni **orientamenti per selezionare e valutare i progetti relativi all'efficienza energetica**

nel contesto dei finanziamenti per la politica di coesione, al fine di stabilire un approccio standardizzato.

La DEE permette agli Stati membri di introdurre cambiamenti radicali nei livelli di investimenti a favore dell'efficienza energetica degli edifici, in quanto richiede agli Stati membri stessi di introdurre entro aprile 2014 **una strategia a lungo termine per la mobilitazione di investimenti legati alla ristrutturazione del parco immobiliare residenziale e commerciale nazionale, e di facilitare la creazione di meccanismi di finanziamento a favore di misure atte a migliorare l'efficienza energetica** così da sfruttare al massimo i vari tipi di finanziamento.

Inoltre la Commissione intende continuare a **sostenere l'assistenza allo sviluppo dei progetti** mantenendo la struttura ELENA all'interno di Orizzonte 2020. La prossima versione di questo meccanismo di assistenza sarà aperto **a un numero più ampio di beneficiari**, dal settore pubblico e privato, per sostenere lo sviluppo e il varo di meccanismi innovativi di finanziamento delle energie sostenibili. In parallelo, la Commissione intende **creare un quadro di monitoraggio e valutazione** per facilitare la standardizzazione degli investimenti in materia di efficienza energetica permettendo un'analisi comparativa dei progetti di investimento sostenuti.

La Commissione mira a incentivare gli investimenti industriali nella ricerca e nell'innovazione per individuare soluzioni innovative adatte alle necessità dei servizi pubblici **sostenendo gli appalti pubblici in fase pre-commerciale e di prima commercializzazione** nell'ambito del programma Orizzonte 2020.

7.3. Rimediare alle disfunzioni del mercato

Il mercato presenta molte disfunzioni che ostacolano il miglioramento delle prestazioni energetiche degli edifici, dalle barriere tecniche e finanziarie agli ostacoli legati alle informazioni e ai comportamenti. La maggioranza degli intervistati nell'ambito della consultazione pubblica ritiene che le barriere finanziarie siano le più urgenti da affrontare, in particolare per quanto riguarda gli elevati costi di investimento iniziali, l'accesso limitato al credito, i tempi di ammortamento, i rischi di credito, la separazione degli incentivi tra proprietari e inquilini, oltre ai problemi nei condomini.

Ciononostante varie risposte hanno sottolineato che l'importanza relativa di tali barriere varia da uno Stato membro all'altro e tra settori (ad esempio residenziale, commerciale, pubblico).

Infine la mancanza di informazioni adeguate e affidabili sul risparmio energetico, le misure di efficienza e gli strumenti di sostegno finanziario (per i proprietari di edifici, i professionisti dell'edilizia e il settore finanziario) è vista da molti intervistati come il problema più urgente da affrontare, oltre alle esigenze in materia di istruzione, formazione e di un monitoraggio standardizzato dei risparmi energetici.

Riguardo alle barriere commerciali, la DEE chiede agli Stati membri di valutare e adottare misure atte a rimuovere gli ostacoli regolamentari o di tipo non normativo all'efficienza energetica, in particolare per quanto riguarda **la separazione degli incentivi tra proprietario e inquilino** di un edificio, o tra proprietari, **il ricorso a contratti di rendimento energetico e altri meccanismi di finanziamento da terzi su una base contrattuale a lungo termine.**

La consulenza ad hoc riguardante gli strumenti di sostegno finanziario e le soluzioni tecniche per l'efficienza energetica negli edifici (specialmente se rivolta ai proprietari delle abitazioni e alle PMI) dovrebbe preferibilmente essere organizzata a livello nazionale, regionale e/o locale), la Commissione cercherà tuttavia di capire se e come si possano migliorare le informazioni fornite a livello dell'UE (principalmente attraverso il **portale internet Build UP** www.buildup.eu).

La Commissione nel 2013 avvierà uno studio per ottenere una **panoramica globale del sostegno finanziario all'efficienza energetica negli Stati membri**, che riguarderà tra l'altro la mancanza di informazioni riguardo all'impatto delle misure finanziarie sulla prestazione energetica degli edifici.

Per il prossimo quadro finanziario pluriennale, la Commissione ha proposto di continuare a **sostenere i programmi per eliminare le barriere non tecnologiche** attraverso Orizzonte 2020, destinando nel periodo 2014-2020, 6,1 miliardi di EUR alla ricerca e l'innovazione nell'ambito del tema "Energia sicura, pulita ed efficiente". Una parte significativa di tale somma sarà dedicata agli aspetti non tecnologici e alla rimozione delle barriere esistenti a livello normativo, finanziario, commerciale o di comportamento, nell'ambito della priorità "Adozione delle innovazioni in campo energetico", proseguendo l'esperienza positiva realizzata con il programma "Energia Intelligente — Europa".

7.4. Rafforzare il mercato dei servizi energetici

Il proseguimento dello sviluppo del mercato dei servizi energetici è spesso considerato come uno dei modi più efficaci per avviare misure relative all'efficienza energetica, soprattutto negli edifici pubblici e nell'industria. Il modello commerciale in questo mercato si basa sull'erogazione di servizi energetici (ad esempio, l'uso razionale dell'energia piuttosto che la fornitura energetica in quanto tale), spesso attraverso contratti di rendimento energetico (EPC). Con un EPC il fornitore di servizi (vale a dire una società di servizi energetici, o ESCO) migliora l'efficienza dei servizi erogati finanziando i costi di investimento iniziali e procedendo al loro rifinanziamento grazie alle economie realizzate. Il contratto di rendimento energetico può dunque costituire uno strumento finanziario per migliorare l'efficienza energetica senza costi di investimento iniziali per il cliente.

Vari soggetti interessati hanno identificato la necessità di un maggior sostegno al mercato ESCO/EPC ad esempio creando più sistemi di garanzia dei prestiti, un quadro più affidabile per la certificazione e aumentando la fiducia nel concetto di contratto di rendimento energetico.

Nel settore pubblico le possibilità di investimento fuori bilancio sono state individuate come il motore per gli investimenti nell'edilizia pubblica, soprattutto alla luce dell'obbligo di ristrutturare il 3% del patrimonio immobiliare pubblico.

Per facilitare l'ulteriore sviluppo del mercato ESCO/EPC la Commissione intende attuare gradualmente la propria **campagna di promozione e sviluppo di capacità per i contratti di prestazione energetica e le società di servizi energetici in tutta Europa**. Tale campagna è attuata principalmente mediante seminari sulla creazione di capacità organizzati da tre partner, tra cui il centro di consulenza europeo per il partenariato pubblico-privato (EPEC) della BEI destinato alle amministrazioni centrali, l'iniziativa ManagEnergy pensata per gli attori a livello regionale, e il Patto dei sindaci, un'iniziativa destinata agli attori a livello locale.

8. CONCLUSIONI

Il quadro che sta emergendo dall'esame del parco immobiliare in Europa, delle misure di sostegno finanziario esistenti per l'efficienza energetica nell'edilizia e delle varie barriere commerciali mostra che:

- la situazione varia in modo significativo tra Stati membri in termini di parco immobiliare, misure di sostegno finanziario in vigore e relative barriere commerciali;
- sebbene gli investimenti nell'efficienza energetica negli edifici siano in aumento e vi siano molti esempi di buone prassi nell'utilizzo di strumenti che garantiscono risparmi energetici con un buon rapporto costi-benefici, scarseggiano invece le informazioni sull'efficacia delle varie misure di sostegno finanziario a livello sia dell'UE, sia nazionale;
- permangono notevoli barriere all'ulteriore realizzazione di investimenti a favore dell'efficienza energetica degli edifici; tra queste vi sono la mancanza di conoscenza ed esperienza riguardo al finanziamento dell'efficienza energetica da parte di tutti gli attori coinvolti, gli elevati costi iniziali, i tempi ammortamento relativamente lunghi e il rischio di credito (percepito) in relazione agli investimenti, oltre alle discrepanze tra le priorità dei destinatari finali.

Se l'Unione europea vuole raggiungere il suo obiettivo di efficienza energetica entro il 2020 e realizzare le ambizioni di ulteriori risparmi da qui al 2050, è fondamentale rafforzare il sostegno finanziario a favore dell'efficienza energetico negli edifici. Perché ciò avvenga è necessario garantire un'attuazione corretta del quadro normativo, mettere a disposizione più finanziamenti e sforzarsi di eliminare le principali barriere.

Come già sottolineato, la Commissione è impegnata in numerose iniziative e attività a sostegno di questi obiettivi. Tuttavia, data la natura del parco immobiliare e del settore, e vista la loro responsabilità nell'attuazione della legislazione applicabile e l'eliminazione degli ostacoli sul mercato nazionale, sono gli Stati membri a trovarsi nella posizione ideale per garantire che si realizzino investimenti più efficaci dal punto di vista dei costi.

Inoltre, l'importanza di un approccio su misura per il finanziamento dell'efficienza energetica implica che è essenziale la collaborazione tra enti pubblici, i fornitori di servizi finanziari e l'industria edilizia.

Infine, ma non per questo meno importante, è necessario convincere i proprietari dei vantaggi che posso ottenere rendendo i loro edifici più efficienti dal punto di vista energetico, non solo perché risparmieranno sulle bollette, ma anche perché rafforzeranno il comfort e il valore della loro proprietà. La mancata comprensione di questi elementi è probabilmente uno degli ostacoli maggiori da superare se si vuole aumentare l'efficienza energetica degli edifici europei. Tuttavia a livello macroeconomico i vantaggi sono ormai ben chiari, quindi servono incentivi mirati e un'opera di sensibilizzazione per modificare gli atteggiamenti. In tale contesto i programmi di ristrutturazione edilizia che gli Stati membri devono elaborare in base alla nuova direttiva sull'efficienza energetica sono fondamentali per affrontare queste problematiche.

In futuro la Commissione continuerà il dialogo con Stati membri e i soggetti interessati sul modo di superare le barriere agli investimenti nel settore dell'efficienza energetica degli edifici e di incentivare ulteriormente il sostegno finanziario a favore di tale settore.