

**8<sup>^</sup> e 13<sup>^</sup> Commissione permanente Senato**

***Audizione***

**“Esame del disegno di legge n. 1413  
(DL 47/2014 emergenza abitativa)”**

**Memoria**

Claudio G. Ferrari

16 aprile 2014

1

---

**F e d e r e s c o**

-----  
Egr. Presidente,

Cogliamo l'occasione per ringraziare Lei e i colleghi Senatori per l'opportunità dataci nel poter esprimere le nostre considerazioni in merito all'emergenza abitativa.

In qualità di Federesco (Federazione Nazionale delle Energy Service Company), intendiamo richiamare la vostra attenzione sullo stretto connubio esistente tra l'edilizia in generale e il **fabbisogno energetico** necessario all'utilizzo della stessa.

Tale connubio è ancora più importante nell'edilizia residenziale e diventa cruciale in quella popolare.

Il Parlamento europeo, lo scorso 11 giugno 2013, per tali motivi, ha approvato la **Risoluzione sull'edilizia popolare nell'Unione europea** (che può trovare allegata alla presente memoria), dove (citando alcuni passaggi chiave):

- *“sottolinea che gli immobili ad uso residenziale e commerciale rappresentano il 40% del consumo finale di energia e delle emissioni totali di CO<sub>2</sub> in Europa e che l'edilizia ecosostenibile consente un abbattimento dei costi e dei tempi di costruzione, una drastica riduzione dell'impatto ambientale, del consumo energetico e, conseguentemente, dei costi di gestione legati alla funzione abitativa”<sup>1</sup>;*
- *“nutre preoccupazione per la diffusione della precarietà energetica, che riguarda tra i 50 e i 125 milioni di europei, e che deriva principalmente dalla combinazione di entrate limitate delle famiglie, una cattiva qualità del riscaldamento e dell'isolamento e costi energetici troppo elevati”<sup>2</sup>;*

---

<sup>1</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 11 giugno 2013 sull'edilizia popolare nell'Unione europea (2012/2293(INI)) [P7\_TA-PROV(2013)0246], punto 25.

<sup>2</sup> Ivi, punto 66.

➤ *“ritiene che il diritto all'accesso all'energia sia essenziale per condurre una vita dignitosa; invita gli Stati membri a migliorare la definizione di «alloggio dignitoso» per includervi gli standard di efficienza energetica; esorta gli Stati membri a lottare contro la precarietà energetica, in particolare tramite i regolatori pubblici dell'energia, e ad adottare misure integrate basate su diagnosi energetiche locali nel settore sia privato sia pubblico, che includano:*

- *le definizioni di programmi finanziari specifici concernenti il costo dell'energia per le famiglie più vulnerabili (omissis);*
- *la creazione di fondi nazionali o regionali specifici volti a ridurre la precarietà energetica, che potrebbero essere alimentati da un contributo finanziario dei fornitori di energia relativo al loro obbligo di ridurre il consumo in applicazione della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica;*
- *sostegno a favore di incentivi e misure intese ad aiutare i residenti a ridurre il consumo energetico;*
- *uso di incentivi finanziari efficaci e a lungo termine volti a migliorare le prestazioni energetiche degli alloggi residenziali nelle zone urbane e rurali, (omissis)<sup>3</sup>.*
- 

Già nel 2007, l'allora **Governatore della Banca d'Italia, Mario Draghi**, analizzando il grado di concorrenza nel mercato interno dei servizi, pubblici e privati, in cui evidenziava che per il settore energetico la liberalizzazione era stata fino a quel momento esitante, riportava i seguenti dati: *“nel 2005 il 20 per cento più povero della popolazione italiana spendeva in quei servizi e beni oggi coinvolti in iniziative*

---

<sup>3</sup> Ivi, punto 69.

-----

*di liberalizzazione oltre il 15 per cento del totale dei suoi consumi mensili: 140 euro su 940, la metà dei quali per consumi di energia in varie forme”<sup>4</sup>.*

La questione dell'emergenza abitativa e il tema dell'efficienza energetica devono essere considerati come un corpus unico. E' per questo che mettiamo in evidenza il fatto che lo **schema di decreto legislativo di recepimento della Direttiva 2012/27/UE** sull'efficienza energetica (approvato dal CdM lo scorso 4 aprile)<sup>5</sup>, non riporta quanto previsto dalla stessa Direttiva in tema di edilizia sociale. Al proposito, richiamiamo, in particolare, i seguenti passaggi della Direttiva<sup>6</sup>:

- comma 7, articolo 7 (Regimi obbligatori di efficienza energetica):

*“Nell'ambito dei regimi obbligatori di efficienza energetica, gli Stati membri possono:*

*a) includere requisiti con una finalità sociale tra gli obblighi di risparmio che impongono, anche richiedendo che una parte delle misure di efficienza energetica sia attuata in via prioritaria presso le famiglie interessate dalla precarietà energetica o negli alloggi sociali”.*

- comma 7, articolo 5 (Ruolo esemplare degli edifici degli enti pubblici):

*“Tenendo in debito conto le rispettive competenze e l'assetto amministrativo, gli Stati membri incoraggiano gli enti pubblici, anche a livello regionale e locale, e gli organismi di diritto pubblico competenti per l'edilizia sociale, a:*

*a) adottare un piano di efficienza energetica, (omissis);*

*b) instaurare un sistema di gestione dell'energia, compresi audit energetici, nel quadro dell'attuazione di detto piano;*

---

<sup>4</sup> Mario Draghi, Considerazioni finali all'Assemblea Ordinaria dei Partecipanti della Banca d'Italia, 31 maggio 2007, pagina 11

<sup>5</sup> Atto del Governo n° 90 del 4 aprile 2014, sottoposto a parere parlamentare

<sup>6</sup> Oltre agli articoli citati, si richiamano anche i considerandi (20), (49), (53) e l'articolo 15, comma 3. Si allega alla presente memoria, gli estratti dell'articolato.

-----

*c) ricorrere, se del caso, alle Società di Servizi Energetici e ai contratti di rendimento energetico per finanziare le ristrutturazioni e attuare piani volti a mantenere o migliorare l'efficienza energetica a lungo termine.”*

In conclusione, alla luce di quanto sopra e, in particolar modo, della Direttiva citata, sottoponiamo a codeste Commissioni la necessità di gestire le tematiche energetiche nell'edilizia sociale nel loro complesso al fine di ridurre sensibilmente i costi per le famiglie più disagiate, attraverso la creazione di strutture ad hoc o autorizzando gli Istituti Autonomi per le Case Popolari a svolgere tale ruolo e, ancor di più, incoraggiandone il coinvolgimento rispetto alle tematiche dell'efficienza energetica, benefiche da più punti di vista.

Se è vero, infatti, che la gestione dell'edilizia residenziale pubblica si caratterizza per essere un servizio atto a garantire un diritto primario (quello abitativo per le fasce socialmente più disagiate), riconosciamo che tale gestione richiede criteri di equilibrio tra costi e benefici da leggersi congiuntamente all'attenzione nei riguardi di adeguati standard ambientali e abitativi in un contesto di utilizzo ottimale del patrimonio pubblico.

Restando a disposizione per ogni ulteriore approfondimento, si ringrazia per l'attenzione.

Claudio G. Ferrari  
Presidente Federesco

## **Federesco**

Federesco, fondata nel 2006, è un'Associazione senza fini di lucro che persegue lo scopo di diffondere fra gli operatori pubblici e privati e la cittadinanza:

- la cultura dell'efficienza energetica e del risparmio energetico;
- la conoscenza delle Energy Service Company (ESCO) quali operatori di riferimento per il settore energetico;
- la cultura e l'utilizzo del meccanismo del Finanziamento Tramite Terzi (FTT), secondo la Direttiva 2006/32/CE e il D.Lgs. 115/2008, e del Project Financing (PF) al fine di ottenere la compressione della domanda energetica e la riduzione delle emissioni inquinanti con investimenti nulli per i clienti;
- la diffusione sul territorio di impianti di generazione distribuita di energia, basati sullo sfruttamento delle fonti rinnovabili e in cogenerazione e trigenerazione;
- le best practice più appropriate al fine del raggiungimento degli obiettivi previsti dal Protocollo di Kyoto e dalla Politica Energetica Europea.

L'Associazione si propone di tutelare gli interessi dei suoi Associati mediante forme di rappresentanza e/o di iniziativa legislativa presso Pubbliche Amministrazioni centrali e periferiche, Enti Locali, nonché presso organi costituzionali e Autorità amministrative indipendenti.

Federesco associa una cinquantina di soggetti privati ESCO che operano nel settore dell'efficienza energetica, rappresentandoli su tutto il territorio nazionale attraverso azioni mirate a diffondere la cultura del risparmio, dell'efficienza energetica e finalizzate ad acquisire benefici diretti e indiretti sulla propria filiera produttiva.

## ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE N. 1413 (DL 47/2014 EMERGENZA ABITATIVA)

*Audizione VIII e XIII Commissione Senato  
16 aprile 2014*

**Claudio G. Ferrari**  
Presidente Federesco

<b>L'EFFICIENZA ENERGETICA: MOTORE DELLO SVILUPPO ECONOMICO</b>	<b>3</b>
<b>PROPOSTE NORMATIVE: EFFICIENZA ENERGETICA ED EMERGENZA ABITATIVA</b>	<b>12</b>

**AGENDA**

**L'EFFICIENZA ENERGETICA: MOTORE DELLO SVILUPPO ECONOMICO**

Il PAEE e la Proposta di Direttiva Europea 2012/27/UE pongono l'**efficienza energetica** e la **generazione distribuita** tra le **priorità della strategia politica** ed economica per i prossimi anni.

*«Il risparmio non è 107 miliardi di euro l'anno, come stimato dall'UE, ma circa **200 miliardi di euro l'anno**, perché la riduzione del 20% dei consumi comporterà anche una riduzione del prezzo dell'energia.»* (Stime di Ecofys per Friends of the Earth Europe e Climate Action Network Europe, pubblicate in "Saving Energy: bringing down Europe's energy prices")

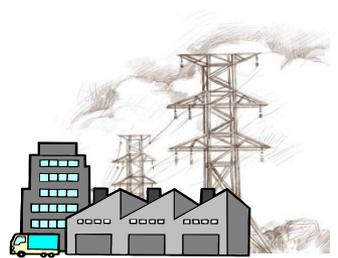
Il PAEE stima che, per raggiungere gli obiettivi al 2020, sono necessari in Italia tra i **50 e i 100 mld € di nuovi investimenti**.

**Confindustria** stima che gli investimenti nel settore energetico comporteranno un incremento occupazionale di circa **1,6 milioni di unità di lavoro** e che l'impatto economico complessivo per il sistema Paese sarà pari a **+15,3 mld €**.

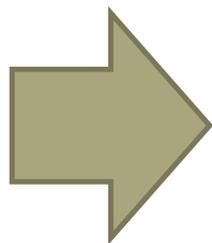


*Sono necessarie risorse finanziarie prontamente disponibili: il Finanziamento Tramite Terzi costituisce lo strumento che meglio soddisfa queste esigenze. La Commissione Europea vede le Esco "come catalizzatori del rinnovamento".*

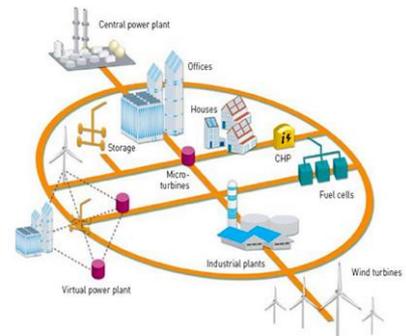
**PRODUCE LAVORO / OCCUPAZIONE**  
il più importante dei vantaggi dell'efficienza energetica



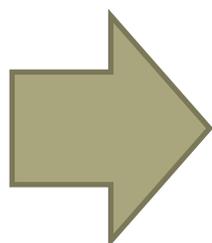
IMPIANTI DI GRANDI DIMENSIONI



**CAPITAL  
INTENSIVE**



EFFICIENZA E GENERAZIONE DISTRIBUITA



**LABOUR  
INTENSIVE**

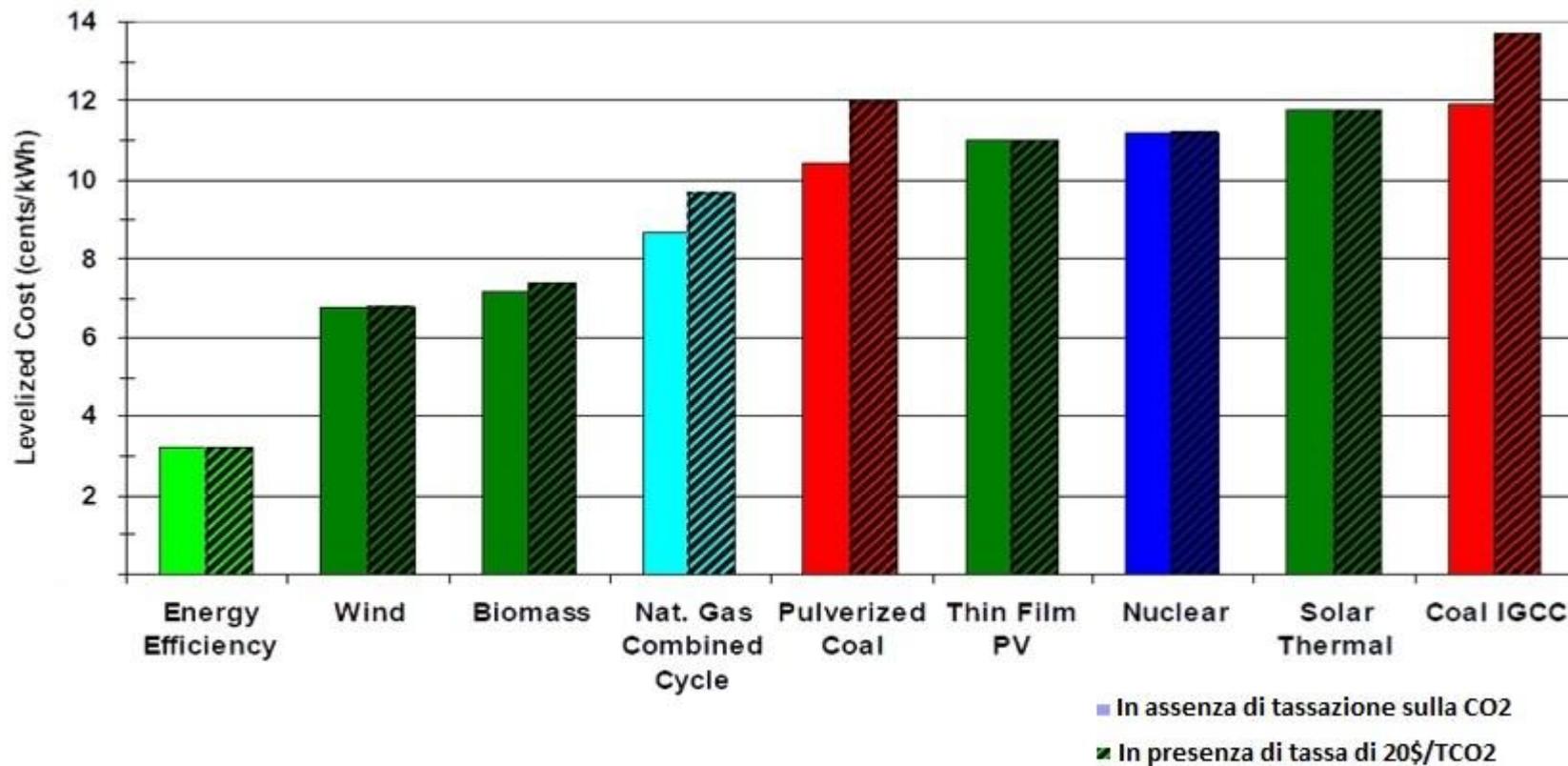
**Produrre energia da fonti rinnovabili serve a poco se poi la si spreca.**

**è necessaria:**

**una politica di stretta sinergia tra fonti rinnovabili, generazione distribuita ed efficienza energetica**

**una politica comune pubblico/privato in grado di rendere partecipi i territori dei vantaggi derivanti dalla "rendita elettrica", prima tradizionale, ora rinnovabile**

## COSTO DEL KWH ELETTRICO DA VARIE FONTI



Fonte: Lazard 2008 for NARUC (Associazione USA per lo studio dei servizi pubblici fondamentali)

Le fasi per la realizzazione di un progetto di efficienza energetica sono tutte coordinate da una Esco. In tale percorso, la fase del monitoraggio riveste un ruolo fondamentale.

Il finanziamento dei progetti prevede, principalmente, la metodologia del Finanziamento Tramite Terzi ("FTT") (D.Lgs. 115/08).



«Prove con **contatori intelligenti** effettuate nell'UE dimostrano che fornendo informazioni ai clienti sui loro reali consumi energetici è possibile arrivare fino a **riduzioni del 10%**.» [Comunicazione CE 111/2009]

**Direttiva 93/76/CEE, Art. 4** - *“Fornitura globale dei servizi di diagnosi, installazione, gestione, manutenzione e finanziamento di un investimento finalizzato al miglioramento dell'efficienza energetica secondo modalità per le quali il recupero del costo di questi servizi è in funzione, in tutto o in parte, del livello di risparmio energetico.”*

un committente, **pubblico o privato**, vuole effettuare un intervento per ridurre i propri consumi energetici

**SENZA  
FTT**

individua i fornitori e  
destina le proprie  
risorse finanziarie  
per realizzare l'opera

il costo iniziale dell'opera è  
tutto a  
**CARICO DEL COMMITTENTE**

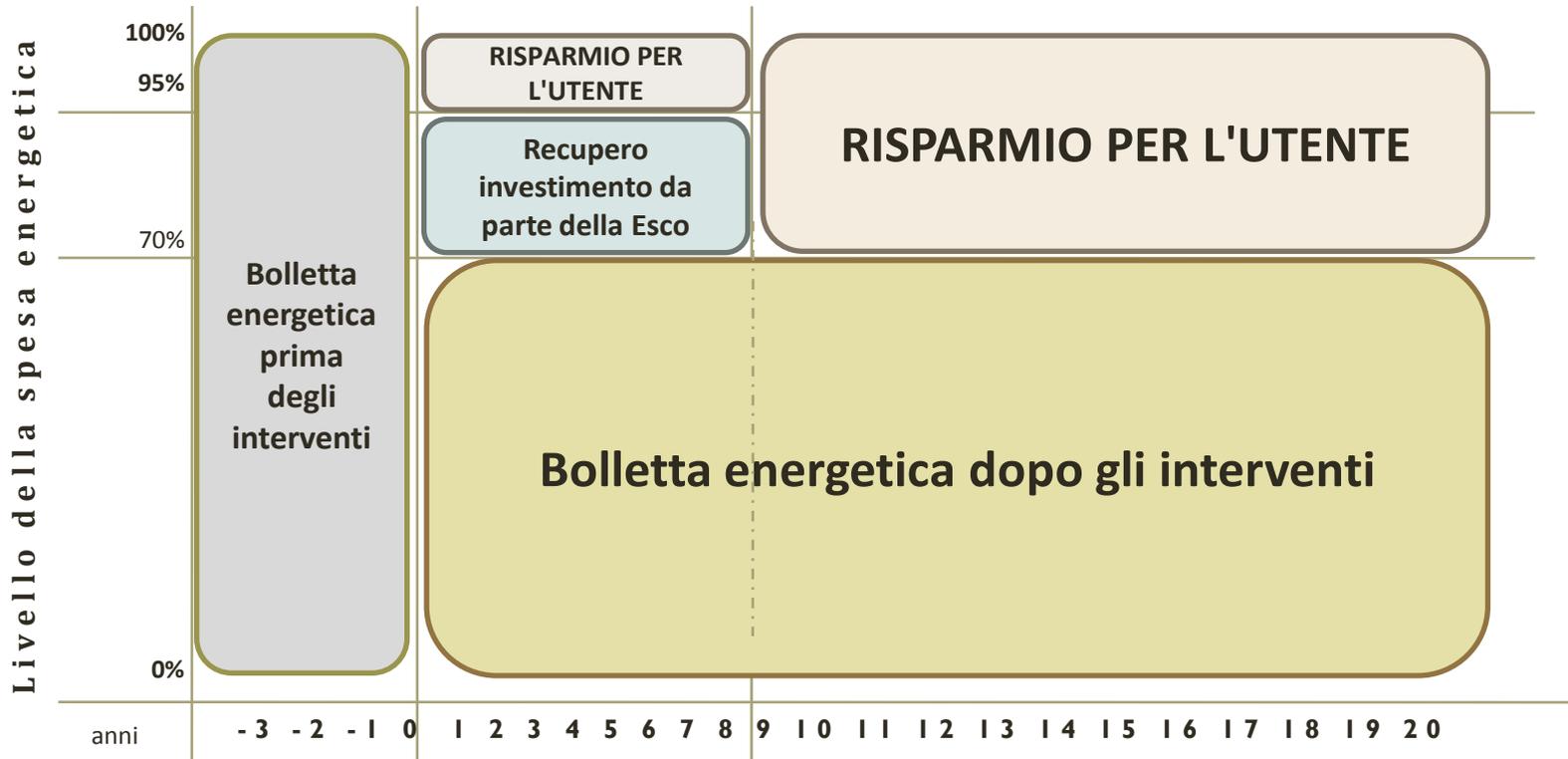
**TRAMITE  
FTT**

individua una ESCO  
che provvede a  
ricercare sia i  
fornitori che le  
risorse finanziarie

il costo iniziale dell'opera è  
tutto a  
**CARICO DELLA ESCO \***

\* in funzione della disponibilità bancaria

**ESEMPIO DI SUDDIVISIONE FINANZIARIA CON IL FTT**

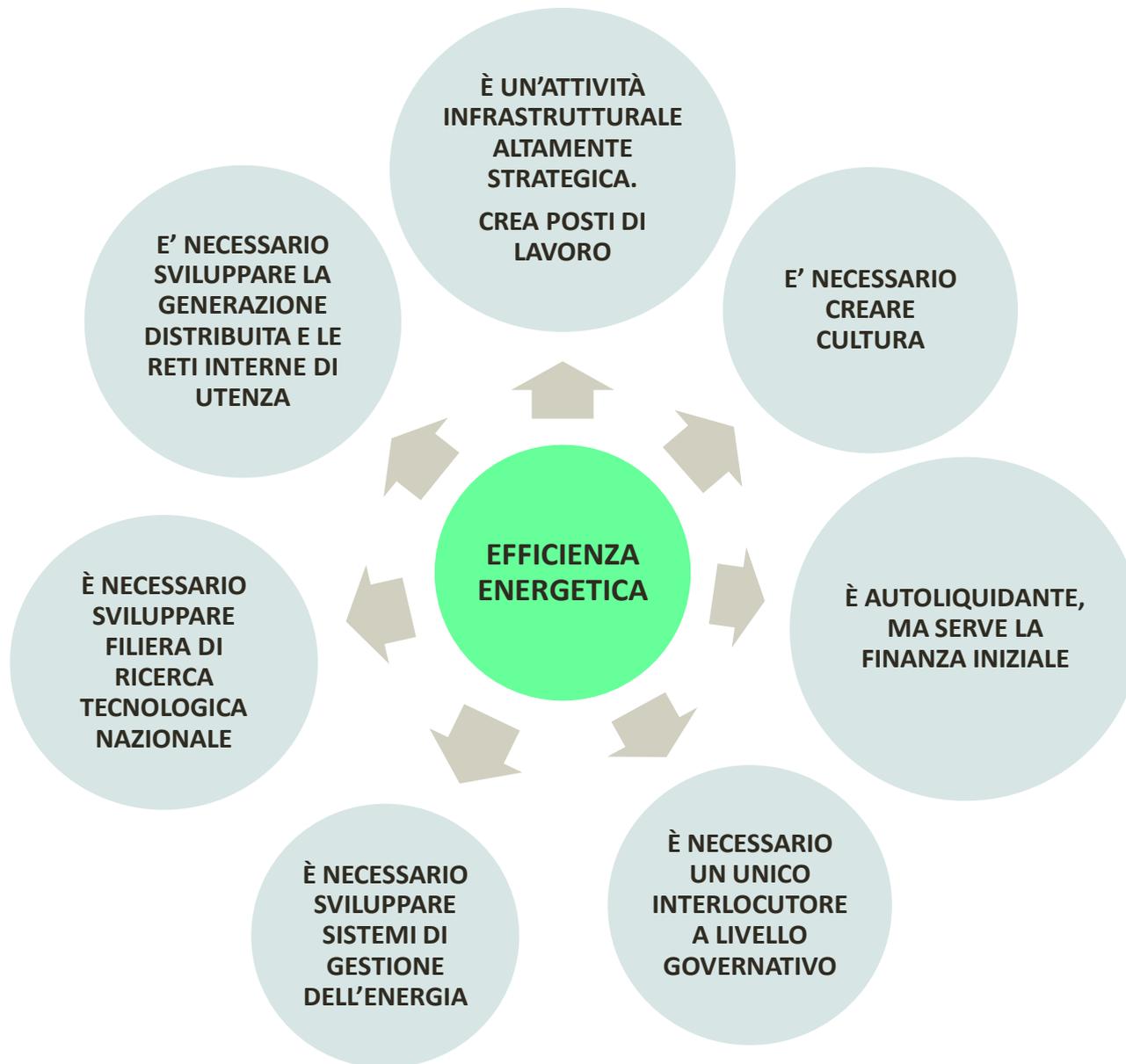


## Relazione di Confindustria sul tema Efficienza Energetica

Effetti delle misure di efficienza energetica sul bilancio dello Stato e sul sistema paese Milioni di €  
(valori cumulati 2010-2020) – Fonte Confindustria (Massimo Beccarello)

<b>EFFETTI SUL BILANCIO STATALE - Imposte dirette ed indirette</b>	
Irpef per maggiore occupazione	4.555
IRES e IRAP per maggiori redditi industria	2.312
IVA per maggiori consumi	18.302
Contributi statali per incentivi	-22.817
Accise e IVA per minori consumi energetici	-17.781
<b>SALDO ENTRATE DELLO STATO</b>	<b>-15.429</b>
<b>IMPATTO ECONOMICO SUL SISTEMA ENERGETICO</b>	
Valorizzazione economica energia risparmiata*	25.616
Valorizzazione economica CO2 risparmiata**	5.190
<b>BILANCIO COMPLESSIVO SUL SISTEMA PAESE</b>	<b>15.377</b>
<b>EFFETTI SULLO SVILUPPO INDUSTRIALE</b>	
Aumento di domanda	130.118
Aumento produzione	243.708
Valore aggiunto	89.012
<b>AUMENTO OCCUPAZIONALE (migliaia di ULA – unità lavorative annue)</b>	<b>1.635</b>

# Efficienza energetica: valenza infrastrutturale strategica



**PROPOSTE NORMATIVE: EFFICIENZA ENERGETICA ED EMERGENZA ABITATIVA**

## **L'EFFICIENZA ENERGETICA: MOTORE DELLO SVILUPPO ECONOMICO**

### **Le proposte normative di Federesco:**

1. *Creare il contesto normativo, tecnico e finanziario per permettere al Finanziamento Tramite Terzi (FTT) di essere diffusamente e ampiamente utilizzato da tutti gli utenti finali*
2. *Migliorare il sistema di incentivi attuale unificando i fondi e creando un interlocutore unico competente nella materia*
3. *Sviluppare e diffondere la contrattualistica adeguata per l'utilizzo del FTT e dell'Energy Performance Contract (EPC)*
4. *Liberalizzare l'utilizzo del sistema di generazione distribuita*
5. *Sviluppare l'efficienza energetica nell'edilizia e ridurre il "fuel poverty"*
6. *Sostenere l'occupazione, attraverso la formazione*
7. *Agevolare l'efficienza energetica nella Pubblica Amministrazione*
8. *Creare una Esco pubblica di supporto ai progetti delle PA*
9. *Contribuire alla diffusione di sistemi di monitoraggio energetico*
10. *Contribuire alla diffusione degli audit energetici*
11. *Definire attribuzione costi aziende energivore*

## 5. Sviluppare l'efficienza energetica nell'edilizia e ridurre il "fuel poverty"

### ***Piani di ristrutturazione, finanziamenti specifici e finalità sociali in edilizia***

Riteniamo sia fondamentale dare attuazione a quanto previsto dalla Proposta di Direttiva sull'efficienza energetica 2012/27/UE, dalla Direttiva 2010/31/UE, dal Parere del Comitato Economico e Sociale Europeo COM(2008)11, dalla Risoluzione del Parlamento europeo del 10 maggio 2007 sugli alloggi e la politica regionale 2006/2108(INI), della Risoluzione sull'edilizia popolare nell'Unione europea approvata dal Parlamento europeo lo scorso 11 giugno 2013:

- **Piani di ristrutturazione degli alloggi pubblici** che prevedano:
  - efficienza energetica sugli involucri e sugli impianti
  - installazione di impianti in microgenerazione distribuita anche alimentati da fonti rinnovabili,
- **Istituzione di fondi** specifici, utilizzo di quelli previsti dal Protocollo di Kyoto, utilizzo di fondi BEI
- **Obbligo ai distributori di energia** e a tutte le società di vendita di energia al dettaglio di attuare misure di efficienza energetica per i consumatori in difficoltà economiche
- **Ridefinizione dei regimi e delle strutture tariffarie** per la trasmissione e la distribuzione dell'energia di rete con finalità sociali
- **Includere gli standard di efficienza energetica** nella definizione di "alloggio dignitoso" e affrontare la precarietà energetica

## 5. Sviluppare l'efficienza energetica nell'edilizia e ridurre il "fuel poverty"

### **Proposte integrative per lo schema di decreto legislativo di recepimento della Direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica**

Richiamiamo, in particolare, i seguenti passaggi della Direttiva:

- comma 7, articolo 7 (Regimi obbligatori di efficienza energetica):
  - *“Nell'ambito dei regimi obbligatori di efficienza energetica, gli Stati membri possono:*
  - *a) includere requisiti con una finalità sociale tra gli obblighi di risparmio che impongono, anche richiedendo che una parte delle misure di efficienza energetica sia attuata in via prioritaria presso le famiglie interessate dalla precarietà energetica o negli alloggi sociali”.*
- comma 7, articolo 5 (Ruolo esemplare degli edifici degli enti pubblici):
  - *“Tenendo in debito conto le rispettive competenze e l'assetto amministrativo, gli Stati membri incoraggiano gli enti pubblici, anche a livello regionale e locale, e gli organismi di diritto pubblico competenti per l'edilizia sociale, a:*
  - *a) adottare un piano di efficienza energetica, (omissis);*
  - *b) instaurare un sistema di gestione dell'energia, compresi audit energetici, nel quadro dell'attuazione di detto piano;*
  - *c) ricorrere, se del caso, alle Società di Servizi Energetici e ai contratti di rendimento energetico per finanziare le ristrutturazioni e attuare piani volti a mantenere o migliorare l'efficienza energetica a lungo termine.”*

# Federesco

**Federesco** è stata costituita nel 2006 per permettere di aggregare gli interessi dei differenti stakeholder del settore.

**Federesco** è un'associazione che persegue lo scopo di diffondere fra gli operatori pubblici e privati e la cittadinanza:



# F e d e r e s c o

Viale Antonio Gramsci, 55 - Firenze (FI)

Tel. 055 - 2344262

Fax 055 - 2639736

Sede legale: Via Mario Pagano 41 - 20145 Milano

[presidenza@federesco.org](mailto:presidenza@federesco.org)

[www.federesco.org](http://www.federesco.org)