Gazzetta ufficiale
dell'Unione europea

IT
Serie L

2024/2476

20.9.2024

RACCOMANDAZIONE (UE) 2024/2476 DELLA COMMISSIONE

del 13 settembre 2024

che stabilisce orientamenti per l'interpretazione dell'articolo 29 della direttiva (UE) 2023/1791 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i servizi energetici

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 292,

considerando quanto segue:

(1) La direttiva 2012/27/UE del Parlamento europeo e del Consiglio ([1]) ha introdotto l'obbligo di conseguire l'obiettivo principale di un risparmio energetico pari ad almeno il 32,5 % a livello di Unione entro il 2030.

(2) Il 13 settembre 2023 è stata adottata la direttiva (UE) 2023/1791 del Parlamento europeo e del Consiglio ([2]). È la rifusione della direttiva 2012/27/UE, di cui lascia inalterata una serie di disposizioni introducendone al tempo stesso alcune nuove. Tra le novità vi è l'innalzamento significativo del livello di ambizione per il 2030 in termini di efficienza energetica, anche per quanto riguarda i servizi energetici.

(3) La direttiva (UE) 2023/1791 promuove lo sviluppo dei servizi energetici, in particolare la diffusione dei contratti di rendimento energetico. Si tratta di contratti in cui il fornitore del servizio energetico garantisce che i risparmi energetici siano realizzati entro il periodo contrattuale, mentre il beneficiario del servizio evita i costi di investimento utilizzando parte del valore finanziario dei risparmi energetici per ripagare, totalmente o in parte, l'investimento. Questi contratti rafforzano quindi la fiducia del mercato nei confronti degli investimenti nell'efficienza energetica assicurandone l'efficacia. Ciò può contribuire ad attirare capitale privato, essenziale per aumentare i tassi di ristrutturazione edilizia, migliorare l'efficienza energetica del settore industriale, introdurre competenze sul mercato e creare modelli d'impresa innovativi.

(4) Gli Stati membri devono mettere in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per recepire l'articolo 29 della direttiva (UE) 2023/1791 entro l'11 ottobre 2025. Il pieno recepimento e l'effettiva attuazione della direttiva rifusa sull'efficienza energetica sono indispensabili affinché l'UE possa realizzare i suoi obiettivi per il 2030 in materia di efficienza energetica.

(5) Gli Stati membri hanno la facoltà di scegliere come recepire e attuare le prescrizioni sui servizi energetici, optando per le modalità che più si confanno alle circostanze nazionali. In questo contesto è raccomandabile interpretare le disposizioni pertinenti della direttiva (UE) 2023/1791 in modo concorde, così da contribuire a una lettura uniforme della direttiva in tutti gli Stati membri in sede di elaborazione delle misure di recepimento,

HA ADOTTATO LA PRESENTE RACCOMANDAZIONE:

Gli Stati membri dovrebbero seguire gli orientamenti interpretativi di cui all'allegato della presente raccomandazione al momento di recepire nell'ordinamento nazionale le prescrizioni introdotte dall'articolo 29 della direttiva (UE) 2023/1791.

([1]) Direttiva 2012/27/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, sull'efficienza energetica, che modifica le direttive 2009/125/CE e 2010/30/UE e abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE (GU L 315 del 14.11.2012, pag. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2012/27/oj).

([2]) Direttiva (UE) 2023/1791 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 settembre 2023, sull'efficienza energetica e che modifica il regolamento (UE) 2023/955 (GU L 231 del 20.9.2023, pag. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2023/1791/oj).

Fatto a Bruxelles, il 13 settembre 2024

Per la Commissione
Kadri SIMSON
Membro della Commissione

ALLEGATO

1. **INTRODUZIONE**

I presenti orientamenti indicano agli Stati membri come interpretare l'articolo 29 della direttiva (UE) 2023/1791 in sede di recepimento nell'ordinamento nazionale. Rispetto alla direttiva 2012/27/UE, la direttiva (UE) 2023/1791 potenzia le misure relative al sostegno allo sviluppo del mercato dei servizi energetici negli Stati membri.

L'interpretazione vincolante della legislazione UE è comunque competenza esclusiva della Corte di giustizia dell'Unione europea.

2. **CONTESTO GIURIDICO E PROGRAMMATICO**

La direttiva (UE) 2023/1791 riconosce quanto i servizi energetici possano essere importanti per migliorare l'efficienza energetica e promuovere la decarbonizzazione. Possono infatti mobilitare le capacità tecniche e finanziarie di terzi, in genere fornitori di servizi energetici specializzati, per realizzare risparmi energetici e finanziari in modo efficiente sotto il profilo dei costi grazie a miglioramenti della prestazione energetica nei locali del consumatore. I servizi energetici potrebbero essere particolarmente utili quando, per qualsiasi motivo, per il consumatore è difficile o addirittura impossibile attuare in prima persona misure di efficienza energetica.

Negli ultimi decenni negli Stati membri sono emerse forme molto eterogenee di servizi energetici ([1]). La definizione di «servizi energetici» della direttiva (UE) 2023/1791 è molto ampia e le comprende tutte. I contratti di rendimento energetico possono essere considerati una specifica forma di servizio energetico, particolarmente completa. Il ricorso ai contratti di rendimento energetico è un mezzo efficace per migliorare l'efficienza energetica per tre motivi principali: gli investimenti per migliorare l'efficienza energetica sono finanziati direttamente dai risparmi sui costi energetici;

— i risparmi in termini di energia e costi sono garantiti, a determinate condizioni, dal fornitore di servizi, che si assume i rischi correlati alle prestazioni di lavori e tecnologia;

— il fornitore di servizi mette a disposizione competenze a tutto tondo per una scelta ottimale di soluzioni tecniche e/o di finanziamento.

L'articolo 29 persegue un duplice obiettivo: favorire lo sviluppo del mercato dei servizi energetici creando condizioni favorevoli per gli operatori del mercato e promuovere la diffusione dei servizi energetici nel settore pubblico. Il secondo obiettivo segue la logica della direttiva (UE) 2023/1791, che attribuisce al settore pubblico il ruolo guida nell'efficienza energetica. L'obbligo di utilizzare i contratti di rendimento energetico per le ristrutturazioni degli edifici degli enti pubblici mira a creare sinergie con le pertinenti disposizioni dell'articolo 6 e a consentirne l'attuazione nella pratica.

L'articolo 29 va letto in combinato disposto con i seguenti articoli della direttiva (UE) 2023/1791:

— articoli 5, 6 e 7: i servizi energetici e i contratti di rendimento energetico sono particolarmente adatti a migliorare l'efficienza energetica nel settore pubblico. Le competenze a tutto tondo e il rendimento garantito offerti dai fornitori di servizi assicurano l'efficacia degli investimenti. La possibilità di ricevere finanziamenti da terzi e rimborsare il costo di investimento iniziale grazie ai risparmi sui costi energetici consente di realizzare progetti anche se i fondi pubblici sono insufficienti, mentre la possibilità di un trattamento fuori bilancio dei contratti di rendimento energetico consente di mantenere in equilibrio i conti pubblici. Per questi motivi la direttiva (UE) 2023/1791 crea sinergie tra le disposizioni relative ai servizi energetici e il ruolo guida del settore pubblico nell'efficienza energetica. In particolare, l'articolo 29, paragrafi 4 e 5, punta ad aumentare il ricorso ai contratti di rendimento energetico da parte degli enti pubblici per la ristrutturazione di edifici di grandi dimensioni, obiettivo collegato agli obblighi di cui agli articoli 5 e 6. Inoltre, a norma dell'articolo 7, paragrafi 7 e 8, le procedure di appalto pubblico devono consentire il ricorso a contratti di rendimento energetico e a meccanismi di finanziamento tramite terzi e devono essere eliminati gli ostacoli di ordine regolamentare o non regolamentare a tale pratica. Infine, gli Stati membri devono garantire che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori valutino la fattibilità di ricorrere a contratti di rendimento energetico per gli appalti di servizi con un contenuto energetico significativo;

([1]) Per ulteriori informazioni si rimanda al sito https://e3p.jrc.ec.europa.eu/node/190 e alla relazione https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC118815.

— articoli 8, 9 e 10: in relazione al regime obbligatorio di efficienza energetica, i fornitori di servizi energetici possono dare un impulso efficace allo sviluppo dei mercati dell'efficienza energetica garantendo certificati bianchi in cambio di miglioramenti dell'efficienza energetica. I certificati bianchi possono essere acquistati dalle parti obbligate nell'ambito del regime per adempiere all'obbligo di realizzare risparmi energetici annui nell'uso finale;

— articolo 11: l'articolo 11, paragrafo 10, esenta le imprese che hanno sottoscritto un contratto di rendimento energetico a lungo termine dall'obbligo di sottoporsi ad audit energetici o di istituire un sistema di gestione dell'energia, a condizione che il contratto di rendimento energetico includa i necessari elementi del sistema di gestione dell'energia e che rispetti i requisiti fissati all'allegato XV. Inoltre, le disposizioni sull'attuazione delle raccomandazioni risultanti dagli audit energetici e sulla divulgazione dei dati relativi a tali audit contribuiscono allo sviluppo dei servizi energetici. In particolare, a norma dell'articolo 11, paragrafo 5, gli audit energetici non includono clausole che impediscano il trasferimento dei risultati dell'audit a un fornitore di servizi energetici qualificato o accreditato, a condizione che il cliente non vi si opponga.

3. **DEFINIZIONI DELLA DIRETTIVA (UE) 2023/1791**

Le definizioni dei seguenti termini di cui all'articolo 2, punti 11, 29 e 33, della direttiva (UE) 2023/1791 sono le più pertinenti ai fini dell'interpretazione dell'articolo 29.

Servizio energetico

«Servizio energetico»: la prestazione materiale, l'utilità o il vantaggio derivante dalla combinazione di energia con tecnologie o operazioni che utilizzano in maniera efficiente l'energia, che possono includere le attività di gestione, di manutenzione e di controllo necessarie alla prestazione del servizio, la cui fornitura è effettuata sulla base di un contratto e che in circostanze normali ha dimostrato di produrre un miglioramento dell'efficienza energetica o risparmi energetici primari verificabili e misurabili o stimabili.

Fornitore di servizi energetici

«Fornitore di servizi energetici»: la persona fisica o giuridica che fornisce servizi energetici o misure di miglioramento dell'efficienza energetica nelle installazioni o nei locali del cliente finale.

Contratti di rendimento energetico

«Contratti di rendimento energetico»: gli accordi contrattuali tra il beneficiario e il fornitore di una misura di miglioramento dell'efficienza energetica, verificata e monitorata durante l'intera durata del contratto, laddove per lavori, forniture o servizi nell'ambito della misura sia versato un corrispettivo in funzione del livello di miglioramento dell'efficienza energetica stabilito contrattualmente o di un altro criterio di prestazione energetica concordato, come i risparmi finanziari.

«ESCO», abbreviazione di uso comune di «società di servizi energetici» (*energy service company*), non è un termine definito all'articolo 2, ma compare in diverse disposizioni e considerando della direttiva (UE) 2023/1791. Il considerando 46 corrobora l'interpretazione utilizzando la dicitura per esteso accompagnata dall'acronimo tra parentesi: «società di servizi energetici (ESCO)».

4. **OBBLIGHI A NORMA DELL'ARTICOLO 29**

L'articolo 29 impone agli Stati membri di mettere in atto una serie di misure politiche volte a migliorare l'uso dei servizi energetici da parte dei consumatori di energia di tutti i settori.

Essendo generica, la definizione di «servizio energetico» della direttiva (UE) 2023/1791 comprende tutte le diverse forme di servizi energetici del mercato europeo.

Le disposizioni dell'articolo 29 che gli Stati membri devono attuare sono elencate nella tabella 1.

Tabella 1

Panoramica delle disposizioni dell'articolo 29 che gli Stati membri devono attuare

	Scopo della disposizione		
Gli Stati membri...	Creare condizioni favorevoli per i mercati dei servizi energetici	Aumentare e migliorare il ricorso ai servizi energetici da parte degli enti pubblici	Eliminare gli ostacoli all'accesso ai servizi energetici
...promuovono/ sostengono/informano in merito a...	contratti relativi ai servizi energetici con clausole di garanzia di risultato [paragrafo 1, lettera a)]; strumenti finanziari per sostenere i progetti nel settore dei servizi energetici [paragrafo 1, lettera b)]; elenco dei fornitori di servizi energetici qualificati e/o certificati [paragrafo 1, lettera c), e paragrafo 3]; metodologie di monitoraggio e verifica e regimi di controllo della qualità [paragrafo 1, lettera d)]; punti di contatto [paragrafo 6, lettera a)].	contratti tipo conformi alla guida Eurostat [paragrafo 5, lettera a)]; buone pratiche per i contratti di rendimento energetico [paragrafo 5, lettera b)]; banca dati dei progetti attuati e in corso basati su contratti di rendimento energetico [paragrafo 5, lettera c)].	eliminazione degli ostacoli di ordine regolamentare e non regolamentare [paragrafo 6, lettera b)].
...incoraggiano...	lo sviluppo di marchi di qualità [paragrafo 2].		
...garantiscono...	l'istituzione di organismi consultivi e intermediari di mercato indipendenti [paragrafo 6, lettera c)].	laddove tecnicamente ed economicamente fattibile, il ricorso a contratti di rendimento energetico per la ristrutturazione di edifici di grandi dimensioni [paragrafo 4]; la valutazione della fattibilità del ricorso a servizi energetici basati sulle prestazioni per la ristrutturazione di edifici non residenziali [paragrafo 4].	il divieto per i distributori di energia, i gestori dei sistemi di distribuzione e le società di vendita di energia al dettaglio di svolgere attività che possano creare impedimenti [paragrafo 8].
...possono...		incoraggiare a combinare i contratti di rendimento energetico con servizi energetici ampliati [paragrafo 4];	istituire un meccanismo specifico o designare un mediatore che assicuri l'efficiente risoluzione extragiudiziale delle controversie [paragrafo 7].

4.1. **Obblighi relativi alla creazione di condizioni favorevoli per i mercati dei servizi energetici**

La maggior parte delle prescrizioni dell'articolo 29 si riferisce a misure politiche volte a migliorare la trasparenza del mercato e a facilitare l'accesso dei potenziali consumatori di energia ai servizi energetici, eliminando nel contempo gli ostacoli allo sviluppo del mercato di tali servizi ([2]). Il paragrafo 1 sottolinea che un migliore accesso alle informazioni di mercato è particolarmente importante per consentire alle piccole e medie imprese (PMI) di esaminare le offerte di servizi energetici ([3]). L'articolo 29, paragrafo 5, impone ulteriori misure specifiche per il settore pubblico (cfr. capitolo 4.2 dei presenti orientamenti).

4.1.1. *Misure efficaci di informazione e divulgazione*

4.1.1.1. Quadro giuridico

L'articolo 29, paragrafi 1, 3 e 6, impone agli Stati membri di rendere pubbliche informazioni sui contratti relativi ai servizi energetici, sugli strumenti finanziari, sui fornitori di servizi energetici qualificati o certificati, sulle metodologie di misurazione e verifica, sugli organismi consultivi e sui marchi di qualità e di renderle facilmente accessibili attraverso siti web, orientamenti o manuali dedicati.

4.1.1.2. Orientamenti

Per rafforzare l'efficacia di tali disposizioni si potrebbero prevedere misure politiche supplementari che facilitino l'accesso alle informazioni da parte dei gruppi destinatari chiamati a decidere se attuare investimenti nel risparmio energetico. Tali misure possono comprendere, per esempio:

— misure che collegano direttamente le **informazioni sui servizi energetici agli audit energetici**. Le informazioni in questione potrebbero essere incluse nel modello di relazione di audit. È poi utile che la relazione di audit contenga informazioni sui fornitori di servizi energetici qualificati o certificati e sui servizi di consulenza;

— analogamente, i regimi di sostegno pubblico per gli audit energetici nei settori non soggetti all'obbligo di cui all'articolo 11 possono subordinare il finanziamento all'**informazione obbligatoria sull'opzione dei servizi energetici**;

— nel **settore degli edifici residenziali**, i centri di consulenza energetica come gli sportelli unici potrebbero integrare sempre più le informazioni sui servizi energetici nella consulenza offerta.

4.1.2. *Servizi appositi di agevolazione e consulenza*

4.1.2.1. Quadro giuridico

Rispetto alla direttiva 2012/27/UE, l'articolo 29, paragrafo 6, lettera c), della direttiva (UE) 2023/1791 rafforza l'obbligo per gli Stati membri di istituire e promuovere organismi consultivi e intermediari di mercato indipendenti per stimolare lo sviluppo dei mercati dei servizi energetici.

Gli organismi consultivi e gli intermediari indipendenti possono agevolare l'uso dei servizi energetici, ad esempio sviluppando modelli di attuazione o aiutando a preparare e attuare le procedure di appalto ([4]).

([2]) È possibile consultare un elenco di esempi di ostacoli al seguente indirizzo: https://doi.org/10.1016/j.enpol.2017.04.023.

([3]) La scarsa trasparenza del mercato è generalmente considerata uno dei principali ostacoli allo sviluppo dei servizi energetici in tutti gli Stati membri. In un sondaggio condotto nell'ambito del progetto UE QualitEE nel 2019, il 55 % degli intervistati ha indicato la complessità del concetto e la mancanza di informazioni come principali ostacoli che impediscono ai clienti di ricorrere ai contratti di rendimento energetico. I risultati sono simili per il mercato dell'approvvigionamento energetico: il 52 % degli intervistati ha dichiarato che la mancanza di informazioni è il principale ostacolo al miglioramento del mercato (progetto QualitEE, *Driving Investment in Energy Efficiency Services Through Quality Assurance*, relazione finale, dicembre 2020). I risultati del sondaggio provengono tra gli altri dai seguenti paesi: Austria, Belgio, Bulgaria, Cechia, Francia, Germania, Grecia, Italia, Lettonia, Paesi Bassi, Portogallo, Slovacchia, Slovenia, Spagna e Regno Unito.

([4]) Bleyl J. W. et al., 2014a: *ESCo Project and Market Development: A Role for «Facilitators» to Play, Including national perspectives of Task 16 experts*, IEA DSM Task 16.

L'articolo 29, paragrafo 6, lettera c), si basa sull'osservazione, confermata dall'ultima relazione del JRC ([5]), che negli Stati membri o nei segmenti di mercato in cui i servizi di agevolazione sono ben consolidati e facilmente accessibili i mercati dei servizi energetici sono più sviluppati ([6]).

4.1.2.2. Orientamenti

Seguono alcuni esempi di come gli Stati membri potrebbero adempiere all'obbligo di istituire e promuovere organismi consultivi e intermediari di mercato indipendenti:

— istituire poli di consulenza per i servizi energetici ampliando **i compiti delle agenzie per l'energia o degli sportelli unici esistenti** ([7]);

— **concedere contributi per l'assistenza allo sviluppo di progetti per servizi intermediari** che sostengono lo sviluppo di progetti specifici relativi ai servizi energetici, anche per l'elaborazione di documenti di gara, la supervisione della procedura di aggiudicazione o il monitoraggio dell'attuazione dei progetti ([8]), conformemente alle norme applicabili in materia di aiuti di Stato;

— **istituire programmi di consulenza specifici per il settore pubblico:** questi programmi possono essere molto efficaci, in particolare per i comuni, dove molti responsabili politici non dispongono di conoscenze sufficienti sullo sviluppo e l'attuazione di progetti relativi ai servizi energetici. Inoltre, nella maggior parte delle amministrazioni regionali e centrali vi è un forte bisogno di una consulenza mirata sull'applicazione pratica dei servizi energetici ([9]).

4.1.3. *Qualificazione, assicurazione della qualità e certificazione*

4.1.3.1. Quadro giuridico

L'articolo 29, paragrafo 2, stabilisce che gli Stati membri devono incoraggiare lo sviluppo di marchi di qualità, basati ove opportuno su norme europee o internazionali ([10]).

Inoltre, a norma dell'articolo 29, paragrafo 3, gli Stati membri sono tenuti a diffondere informazioni sui fornitori di servizi energetici qualificati rendendo pubblico e aggiornando periodicamente un elenco dei fornitori di servizi energetici disponibili, comprese le relative qualificazioni o certificazioni, conformemente all'articolo 28 della direttiva (UE) 2023/1791. In alternativa gli Stati membri possono predisporre un'interfaccia che consenta ai fornitori di servizi energetici di trasmettere autonomamente tali informazioni.

([5]) https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC133984.

([6]) L'importanza di un facile accesso ai servizi di agevolazione per lo sviluppo dei mercati dei servizi energetici è confermata dall'esperienza di diversi paesi dell'UE (ad esempio Austria, Cechia, Germania, Slovenia e Spagna). Attualmente il ruolo di facilitatori è svolto principalmente dalle agenzie per l'energia a livello regionale, locale e nazionale, insieme a piccoli consulenti in materia di efficienza energetica, società di audit energetico o alcuni consulenti giuridici, che offrono parte dei loro servizi in collaborazione con consulenti esperti di servizi energetici.

([7]) Per ulteriori informazioni, cfr. https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC124675.

([8]) Il programma ELENA ha dimostrato che i contributi per l'assistenza tecnica ai servizi di agevolazione sono uno strumento valido per superare quegli ostacoli allo sviluppo dei progetti, particolarmente importante nella fase di pre-investimento. Si raccomanda pertanto agli Stati membri di replicare l'approccio del programma ELENA. Per orientamenti dettagliati relativi agli strumenti di finanziamento e all'assistenza tecnica che gli Stati membri devono garantire, cfr. la raccomandazione relativa all'articolo 30 (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32023H01553).

([9]) e sul ruolo degli enti pubblici in relazione alla promozione dei mercati dei servizi energetici negli Stati membri.

([10]) Le norme più pertinenti in materia di assicurazione della qualità e qualificazione dei servizi energetici e dei fornitori di servizi energetici sono le seguenti: EN 17669:2022 (Contratti di prestazione energetica — Requisiti minimi); IPMVP (International Performance Measurement and Verification Protocol) e ISO 50046 (misurazione e verifica dei risparmi energetici); EN 16247-1 e ISO 50002 (norme di qualità per le diagnosi energetiche);

Tali disposizioni intervengono sull'ostacolo osservato della mancanza di fiducia nell'efficacia dei servizi energetici ([11]). Molti consumatori di energia continuano a non credere alle promesse associate ai servizi energetici e al tempo stesso non vogliono o non sono in grado di attuare misure di efficienza energetica economicamente praticabili con i propri investimenti.

4.1.3.2. Orientamenti

Sebbene le prescrizioni di cui all'articolo 29, paragrafi 2 e 3, fossero già contemplate dall'articolo 18 della direttiva 2012/27/UE, quasi non esistono marchi di qualità per i servizi energetici e solo pochi consumatori e fornitori di energia sono a conoscenza di quelli esistenti ([12]).

Per garantire lo sviluppo e l'uso efficace dei marchi di qualità sul mercato, gli Stati membri potrebbero prendere in considerazione l'attuazione di una serie di misure, che contemplino in particolare i seguenti elementi:

— la **creazione di una piattaforma nazionale** in cui tutti i pertinenti gruppi di portatori di interessi possano collaborare per istituire un regime nazionale di assicurazione della qualità o un «marchio di qualità» per i servizi energetici. Poiché in molti Stati membri i fornitori di servizi energetici non sono sufficientemente preparati e organizzati per sviluppare autonomamente regimi efficaci di assicurazione della qualità dei servizi energetici, le autorità pubbliche dovrebbero valutare la possibilità di assumere un ruolo guida, ad esempio attraverso le agenzie per l'energia. Che i regimi siano istituiti dal settore stesso o creati dalle autorità pubbliche, per guadagnare affidabilità e la fiducia del mercato dovrebbero in ogni caso essere verificati, riconosciuti e promossi dalle autorità competenti;

— il sostegno allo sviluppo di **criteri tecnici di qualità per i servizi energetici**. Sebbene gli esperti concordino sui principali elementi che definiscono la qualità nei progetti relativi ai servizi energetici, ovviamente non tutti questi elementi hanno la stessa importanza per i vari segmenti di mercato in tutti gli Stati membri. Ciascuno Stato membro potrebbe pertanto definire una serie di criteri di qualità per i servizi energetici, coinvolgendo tutti i portatori di interessi del mercato e facendo riferimento alle norme europee o internazionali applicabili, come la norma EN 17669:2022 (Contratti di prestazione energetica — Requisiti minimi), l'IPMVP (International Performance Measurement and Verification Protocol) e la norma ISO 50046 (misurazione e verifica dei risparmi energetici). Gli Stati membri possono collaborare e ottenere il sostegno di progetti specifici finanziati dall'UE per scambiare buone pratiche e definire criteri di qualità comuni ([13]). I criteri di qualità contribuiscono a plasmare il rapporto tra il fornitore di servizi energetici e il consumatore di energia, riducendo così i costi di transazione e il rischio di fallimento del progetto;

— **il miglioramento della qualità dei servizi.** In linea di principio, un marchio di qualità può riguardare i servizi energetici o i loro fornitori. La capacità tecnica del fornitore di servizi energetici può essere dimostrata da un numero sufficiente di progetti di riferimento di alta qualità, valutati secondo i criteri tecnici di qualità definiti. È tuttavia importante che i sistemi nazionali che conferiscono tali marchi non creino ostacoli all'ingresso dei fornitori di servizi di altri Stati membri. Per questo motivo, qualora possedere un marchio di qualità diventi una condizione necessaria per fornire un servizio, i marchi rilasciati in un altro Stato membro dovrebbero essere riconosciuti (se del caso in conformità del diritto dell'Unione applicabile in materia di servizi) se si basano su criteri di qualità equivalenti o comuni, compresi quelli derivanti dalle norme europee di cui alla lettera b);

([11]) Secondo un sondaggio condotto nel 2019 nel quadro del progetto QualitEE, il 55 % dei portatori di interessi ritiene che la sfiducia nei confronti dei fornitori di servizi di efficienza energetica costituisca un ostacolo importante all'applicazione pratica dei contratti di rendimento energetico. Nello stesso sondaggio la maggioranza degli intervistati ha dichiarato che maggiori informazioni e servizi di migliore qualità potrebbero aumentare la fiducia del cliente e, di conseguenza, la domanda. Nel complesso, i portatori di interessi intervistati erano favorevoli allo sviluppo e all'attuazione di sistemi di assicurazione della qualità per superare l'apparente mancanza di fiducia nei fornitori di servizi e la scarsa domanda dei clienti. (progetto QualitEE, *Driving Investment in Energy Efficiency Services Through Quality Assurance*, relazione finale, dicembre 2020.) I risultati del sondaggio provengono tra gli altri dai seguenti paesi: Austria, Belgio, Bulgaria, Cechia, Francia, Germania, Grecia, Italia, Lettonia, Paesi Bassi, Portogallo, Slovacchia, Slovenia, Spagna e Regno Unito.

([12]) L'esperienza empirica sull'impatto dei marchi di qualità sui mercati dei servizi energetici è molto limitata. Una panoramica dei tentativi effettuati in vari paesi per introdurre marchi di qualità per i servizi energetici o i fornitori di servizi energetici è disponibile nelle relazioni per paese del progetto QualitEE: https://qualitee.eu/publications/business-cases-for-national-quality-assurance-schemes-for-energy-efficiency-services/.

([13]) Lo sviluppo di criteri di qualità per i servizi energetici può fondarsi sull'ampio lavoro di base già svolto in vari progetti dell'UE, cfr. ad esempio progetto QualitEE, *Guidelines for European Technical Quality Criteria for Energy Efficiency Services*, marzo 2020, https://qualitee.eu/publications/guidelines-of-european-quality-criteria/.

— **il sostegno a un processo di assicurazione della qualità efficiente in termini di costi.** Nei mercati immaturi, i costi del processo di assicurazione della qualità possono costituire un ostacolo per i partecipanti al mercato. È pertanto opportuno che alcuni di questi costi siano sostenuti da fondi pubblici, conformemente alle norme applicabili in materia di aiuti di Stato, o che ad occuparsi dell'assicurazione della qualità sia un'istituzione pubblica;

— l'offerta di sostegno pubblico per la penetrazione nel mercato del regime di assicurazione della qualità, utilizzando le misure seguenti:

i) la realizzazione di attività di sensibilizzazione in combinazione con le attività di diffusione di informazioni di cui all'articolo 29, paragrafo 1;

ii) l'uso di criteri di qualità relativi ai fornitori di servizi energetici nei regimi di sovvenzioni pubbliche;

iii) l'applicazione di regimi di assicurazione della qualità negli appalti pubblici e l'offerta di formazioni per gli enti pubblici su come integrare i criteri tecnici di qualità nelle specifiche degli appalti, anche nel contesto dell'attuazione dell'articolo 29, paragrafi 4 e 5, come descritto nella sezione 4.2 dei presenti orientamenti.

4.2. **Obblighi connessi all'aumento e al miglioramento del ricorso ai servizi energetici da parte degli enti pubblici**

4.2.1. *Quadro giuridico*

A norma dell'articolo 29, paragrafo 4, gli Stati membri devono promuovere e garantire, laddove tecnicamente ed economicamente fattibile, il ricorso a contratti di rendimento energetico o ad altri servizi energetici basati sulle prestazioni per la ristrutturazione di edifici di grandi dimensioni (superficie di oltre 750 m^2) di proprietà di enti pubblici ([14]). Pertanto, gli Stati membri devono provvedere affinché gli enti pubblici valutino la fattibilità dei servizi energetici basati sulle prestazioni per i progetti di ristrutturazione previsti per gli edifici non residenziali. Gli Stati membri possono anche incoraggiare gli enti pubblici a combinare i contratti di rendimento energetico con servizi energetici ampliati, tra cui gestione della domanda e stoccaggio.

Inoltre, l'articolo 29, paragrafo 5, il cui contenuto faceva già parte della direttiva 2012/27/UE, impone agli Stati membri di sostenere il settore pubblico nell'esame delle offerte di servizi energetici offrendo contratti tipo conformi alla guida Eurostat ([15]) e condividendo informazioni sulle buone pratiche dei progetti relativi a servizi energetici attuati e in corso nel settore pubblico.

4.2.2. *Valutazione della fattibilità del ricorso a servizi energetici basati sulle prestazioni*

L'attuazione dell'articolo 29, paragrafo 4, aiuterà a conseguire l'obiettivo di riduzione del consumo di energia finale degli enti pubblici di cui all'articolo 5 e a rispettare l'obbligo di ristrutturare gli edifici degli enti pubblici trasformandoli in edifici a energia quasi zero (*nearly-zero energy building* — NZEB) di cui all'articolo 6 della direttiva (UE) 2023/1791. A tal fine sarà tuttavia necessario andare oltre l'attuale attività commerciale, addentrandosi in un settore in cui vi è scarsa esperienza nell'uso del modello ESCO (lavori del tipo ristrutturazione profonda o sull'involucro edilizio). Pertanto, le disposizioni dell'articolo 29, se attuate efficacemente sul campo, dovrebbero facilitare questo sviluppo commerciale più rischioso e complesso. Se tecnicamente ed economicamente fattibile, i servizi energetici basati sulle prestazioni, come i contratti di rendimento energetico, dovrebbero essere usati nella ristrutturazione di tutto il parco immobiliare pubblico. Lo studio di fattibilità richiesto a norma dell'articolo 29, paragrafo 4, per gli edifici non residenziali è lo strumento più indicato per individuare i casi in cui questo non è fattibile. L'assoggettamento degli edifici non residenziali alla valutazione obbligatoria di fattibilità dei contratti di rendimento energetico è giustificato dal fatto che tali edifici rappresentano la maggior parte del parco immobiliare di proprietà di enti pubblici, mentre la possibilità di escludere gli alloggi sociali dall'obbligo di ristrutturazione di cui all'articolo 6 renderebbe di fatto la valutazione obbligatoria non applicabile all'edilizia popolare pubblica.

([14]) Per una descrizione dettagliata del termine «enti pubblici» si rimanda alla nota orientativa sull'articolo 5.

([15]) Nota orientativa di Eurostat, *The recording of energy performance contracts in government accounts*: https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/7959867/Eurostat-Guidance-Note-Recording-Energy-Perform-Contracts-Gov-Accounts.pdf/.

4.2.3. *Orientamenti*

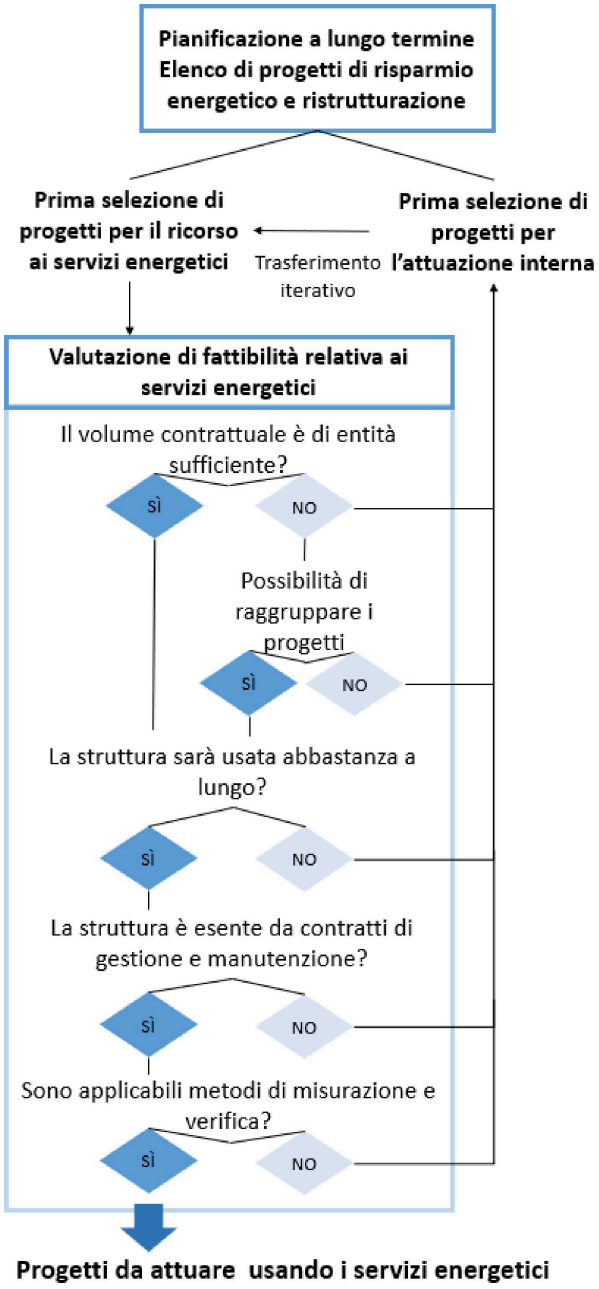
La valutazione di fattibilità dei servizi energetici basati sulle prestazioni potrebbe essere integrata negli strumenti di pianificazione a lungo termine, quali piani per la decarbonizzazione o piani in materia di energia sostenibile, che devono essere elaborati dalle autorità regionali e locali a norma dell'articolo 5, paragrafo 6, della direttiva (UE) 2023/1791. Tali piani dovrebbero includere un'analisi del portafoglio e una tabella di marcia per la ristrutturazione del parco immobiliare pubblico, che contempli non solo la ristrutturazione profonda, ma anche investimenti continui per la riparazione e il miglioramento, a seconda delle esigenze dei singoli edifici. La tabella di marcia per le ristrutturazioni dovrebbe naturalmente mirare a conseguire gli obiettivi strategici in termini di risparmio energetico (articolo 5 della direttiva (UE) 2023/1791), tasso di ristrutturazione (articolo 6 della direttiva) e riduzioni delle emissioni, ed essere integrata anche nei piani nazionali di ristrutturazione degli edifici di cui all'articolo 3 e all'allegato II della direttiva (UE) 2024/1275 del Parlamento europeo e del Consiglio ([16]).

La figura 1 mostra come una tabella di marcia per la ristrutturazione può fungere da base per la valutazione di fattibilità dei servizi energetici basati sulle prestazioni. In una prima fase, l'ente pubblico potrebbe voler optare per l'attuazione interna attraverso un contratto convenzionale di servizi e lavori, scelta che richiede sufficienti risorse umane e finanziarie. Tuttavia, molti enti pubblici devono far fronte a una carenza di risorse umane, a strozzature organizzative e a vincoli finanziari, che in genere rendono difficile (se non impossibile) attuare tutti i progetti di ristrutturazione con risorse proprie. In tale contesto, le risorse umane non sono solo gli esperti che si occupano della pianificazione, ma anche esperti in grado di assicurare la gestione e la manutenzione ottimali degli edifici al fine di realizzare nella pratica i risparmi energetici previsti.

([16]) Direttiva (UE) 2024/1275 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 aprile 2024, sulla prestazione energetica nell'edilizia, (GU L, 2024/1275, 8.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1275/oj).

Figura 1

Valutazione della fattibilità dei progetti relativi a servizi energetici basati sulle prestazioni a partire dalla pianificazione delle ristrutturazioni a lungo termine



La valutazione di fattibilità dei contratti di rendimento energetico dovrebbe prendere in considerazione i seguenti aspetti:

— le caratteristiche dell'edificio, in particolare il suo consumo energetico (e i livelli di emissioni di gas a effetto serra, se è previsto che siano oggetto del contratto) e le condizioni di approvvigionamento energetico (come l'eventuale accordo di compravendita di energia elettrica). I potenziali risparmi energetici dovrebbero essere sufficienti a rendere il contratto economicamente sostenibile e a giustificare gli investimenti;

— le caratteristiche della ristrutturazione (obiettivi, esigenze, vincoli di bilancio, calendario), in particolare se inizialmente non sono previste misure di conservazione dell'energia (ad esempio ridipingere la facciata), in quanto le ristrutturazioni rappresentano un'opportunità per migliorare la prestazione energetica di un edificio (ad esempio migliorare l'isolamento);

— nomina del soggetto competente (esterno o interno) per effettuare la valutazione di fattibilità.

Nel complesso le situazioni che escluderebbero completamente il ricorso ai contratti di rendimento energetico sono rare, dovute principalmente a ostacoli procedurali, ad esempio nelle procedure di gara [ostacoli che tuttavia dovrebbero essere progressivamente eliminati sulla base dell'articolo 29, paragrafo 6, lettera b), della direttiva (UE) 2023/1791], o all'immaturità del mercato, per cui una gara d'appalto o un bando di gara per progetti ha esito negativo perché sul mercato scarseggiano i fornitori che offrono contratti di rendimento energetico. È pur vero che anche la complessità del progetto e un lungo periodo di ammortamento (ad esempio, nel caso di una ristrutturazione profonda per portare un edificio a livello NZEB) possono costituire un ostacolo al ricorso ai contratti di rendimento energetico.

Spesso i partecipanti al mercato hanno segnalato che l'elemento deterrente nelle procedure di gara per i fornitori di servizi che offrono contratti di rendimento energetico consiste nell'insufficienza delle informazioni nel capitolato d'appalto che consentirebbero di presentare offerte. Lo sviluppo di un contratto di rendimento energetico richiede effettivamente un'analisi approfondita dell'edificio interessato e di come usa l'energia. Pertanto, per la preparazione dei documenti di gara si dovrebbe disporre di tempo sufficiente e di personale esperto, ove necessario ricorrendo a esperti esterni o ad acquisti in comune (ad esempio, attraverso centrali di committenza).

Sebbene non esistano rigorosi criteri tecnici o economici di esclusione dal ricorso a contratti di rendimento energetico per la ristrutturazione di edifici pubblici, la valutazione di fattibilità potrebbe tenere conto in particolare dei seguenti quesiti orientativi:

— **il progetto di ristrutturazione è di entità sufficiente?** I servizi energetici basati sulle prestazioni richiedono un valore contrattuale minimo o notevoli risparmi energetici assoluti, in modo che i risparmi possano coprire tutti i costi, compresi i costi di transazione ([17]). I fornitori di servizi energetici devono infatti coprire con le entrate previste non solo il costo del progetto, ma anche il costo delle gare d'appalto e altri costi di transazione;

— **è possibile raggruppare progetti di ristrutturazione inizialmente valutati come troppo modesti?** Se si raggruppano più ristrutturazioni di piccole dimensioni, possono diventare un'opzione attraente per progetti di servizi energetici basati sulle prestazioni. Il raggruppamento è generalmente più facile se gli edifici o i locali appartengono allo stesso proprietario, se sono molto vicini tra loro e se la struttura d'uso è simile (ad esempio scuole);

— **si prevede che l'edificio o i locali saranno utilizzati dall'ente pubblico per l'intera durata prevista del contratto?** Un contratto di rendimento energetico costituisce un servizio pluriennale ([18]) relativo a uno o più edifici o locali e spesso per il cliente non è vantaggioso risolvere prematuramente il contratto;

— **per l'edificio esiste già un contratto di gestione e manutenzione che crea un impedimento?** Nei contratti di rendimento energetico, la gestione e la manutenzione dei sistemi degli edifici fanno generalmente parte del pacchetto di servizi e sono responsabilità dei fornitori di servizi energetici. Dove però esiste un contratto di gestione e manutenzione a lungo termine con un altro fornitore di servizi che non può essere risolto, l'esperienza insegna che è molto difficile definire confini chiari tra i due fornitori, il che potrebbe complicare notevolmente l'attuazione del progetto di servizi energetici;

([17]) Non esiste un valore contrattuale minimo preciso per i servizi energetici basati sulle prestazioni. Per i contratti di rendimento energetico nello specifico, l'intervallo minimo indicato è talvolta compreso tra 300 000 e 500 000 EUR. Il valore contrattuale è la somma complessiva delle remunerazioni versate al fornitore di servizi energetici per l'intero periodo contrattuale e dipende quindi dall'importo del pagamento annuale, da un lato, e dalla durata del contratto, dall'altro. In una certa misura, il valore contrattuale minimo può essere ricavato dall'attuale bolletta energetica totale del cliente, per la quale sono spesso indicati importi da 200 000 a 300 000 EUR.

([18]) La durata tipica dei contratti varia da 7 a 15 anni. In singoli casi, tuttavia, sono già stati attuati progetti di durata notevolmente più lunga, fino a 30 anni, in particolare in relazione a progetti di ristrutturazione profonda.

— **sono disponibili metodologie di misurazione e verifica che potrebbero essere applicate con costi ragionevoli?** I servizi energetici basati sulle prestazioni richiedono sforzi considerevoli per misurare o valutare le prestazioni ([19]), da cui dipende la remunerazione, con metodologie di misurazione e verifica. I costi di misurazione e verifica dovrebbero essere commisurati ai risparmi sui costi realizzabili o ad altre entrate del progetto ([20]).

Oltre alle considerazioni sulla fattibilità di cui alle lettere da a) a e), che nella maggior parte dei casi sono essenziali per l'attuazione di un servizio energetico basato sulle prestazioni, esistono altri **fattori limitanti** che, pur non rendendo sostanzialmente impossibile l'attuazione di un progetto di servizio energetico basato sulle prestazioni, devono comunque essere presi in considerazione. Non dovrebbero essere utilizzati come criteri di esclusione nella valutazione di fattibilità, ma possono essere applicati come parametri supplementari per valutare in modo realistico la situazione complessiva. I principali fattori limitanti sono:

— **le ristrutturazioni profonde**: finora sono pochi i progetti in cui sono state realizzate ristrutturazioni profonde nell'ambito di un servizio energetico basato sulle prestazioni. Ciò si spiega con il fatto che i costi di investimento più elevati richiedono generalmente periodi contrattuali superiori a 15 anni. Inoltre, i progetti di ristrutturazione profonda sono spesso combinati con sovvenzioni agli investimenti, a cui può essere più complesso accedere per i progetti di servizi energetici basati sulle prestazioni di quanto non lo sia in caso di attuazione interna ([21]). Un'opzione interessante per superare tale ostacolo potrebbero essere i meccanismi di finanziamento che consentono di combinare sovvenzioni pubbliche e finanziamenti privati, in particolare per coprire il rischio aggiuntivo dei contratti con garanzia di risultato a lungo termine cui il settore privato potrebbe non essere disposto a far fronte. I finanziamenti della politica di coesione possono combinare contributi e strumenti finanziari per sostenere il ricorso a contratti di rendimento energetico per le ristrutturazioni profonde. La scheda informativa Fi-Compass sull'attuazione di progetti in materia di efficienza energetica mediante contratti di rendimento energetico con il sostegno degli strumenti finanziari del FESR in Polonia ([22]) è in larga misura d'interesse anche per altri Stati membri e per diversi tipi di edifici, compresi gli edifici pubblici, gli edifici a uso commerciale o i condomini;

— **la conformità alla nota orientativa di Eurostat** ([23]): un progetto di servizi energetici basato sulle prestazioni può essere fattibile anche se non soddisfa i requisiti della nota orientativa di Eurostat sulla registrazione dei contratti di rendimento energetico nei conti delle amministrazioni pubbliche, ma viene meno il vantaggio di non dover conteggiare del tutto o in parte l'investimento nel debito pubblico e nel disavanzo pubblico ([24]).

Nel complesso, la valutazione di fattibilità dovrebbe servire a filtrare i casi in cui le condizioni tecniche iniziali o l'assetto istituzionale rendono economicamente svantaggioso attuare un progetto di servizio energetico basato sulle prestazioni. I progetti di ristrutturazione che non superano la valutazione di fattibilità dovrebbero essere realizzati mediante attuazione interna, in particolare utilizzando un appalto tradizionale per contratti di costruzione o lavori di ristrutturazione. Per contro, determinati progetti inizialmente destinati all'attuazione interna possono ora essere attuati mediante servizi energetici basati sulle prestazioni. Per i progetti di ristrutturazione che superano la valutazione di fattibilità — vale a dire progetti di entità sufficiente (singolarmente o raggruppati), con periodi di utilizzo previsti sufficienti, che non rischiano di sovrapporsi con contratti di gestione e manutenzione in corso, e per i quali possono essere applicati metodi di misurazione e verifica consolidati — l'ente pubblico dovrebbe preparare un progetto di servizio energetico adeguato e

([19]) Nei contratti di rendimento energetico il criterio di prestazione più importante è il risparmio energetico conseguito.

([20]) Sono diversi i casi in cui le metodologie di misurazione e verifica disponibili possono essere difficili da applicare o molto costose rispetto all'importo contrattuale complessivo, come i progetti di ristrutturazione di edifici molto complessi (ad esempio ospedali) o i progetti in cui la destinazione d'uso dopo la ristrutturazione differisce notevolmente da quella precedente. Tuttavia, non vi è una norma generale per tale valutazione; un esperto qualificato dovrebbe quindi effettuare una valutazione caso per caso.

([21]) Esistono tuttavia diversi esempi di servizi energetici basati sulle prestazioni applicati per la ristrutturazione profonda, con l'ausilio in alcuni casi anche di sovvenzioni agli investimenti (cfr. progetto Refine, relazione finale, giugno 2023, pag. 29 e segg., https://refineproject.eu/refine-publications/).

([22]) *Implementing Energy Efficiency projects via Energy Performance Contracting with support from ERDF financial instruments in Poland*, https://www.fi-compass.eu/sites/default/files/publications/EPC_ERDF_Factsheet_RTW.pdf.

([23]) Nota orientativa di Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/7959867/Eurostat-Guidance-Note-Recording-Energy-Perform-Contracts-Gov-Accounts.pdf/

([24]) Maggiori dettagli sulla nota orientativa di Eurostat figurano nella sezione 4.2.3, in cui sono citate anche le fonti più importanti.

appaltarlo conformemente alle norme applicabili in materia di appalti pubblici ([25]). Se non pervengono offerte soddisfacenti dai fornitori di servizi energetici, è possibile che il servizio energetico non sia tecnicamente ed economicamente fattibile, ma potrebbe anche essere darsi che la portata del progetto di servizio energetico non sia stata impostata in modo adeguato o che i potenziali fornitori non dispongano di capacità sufficienti in una determinata regione o in un determinato momento. Per attenuare tale rischio, gli Stati membri devono proporre contratti tipo a norma dell'articolo 29, paragrafo 5, lettera a), ed è opportuno che adattino le procedure di appalto per aumentare il successo delle gare.

4.3. **Contratti tipo per i contratti di rendimento energetico**

4.3.1. *Quadro giuridico*

L'articolo 29, paragrafo 5, lettera a), impone agli Stati membri di offrire contratti tipo per i contratti di rendimento energetico nel settore pubblico. Oltre che delle norme pertinenti e degli orientamenti disponibili in materia di appalti, i contratti tipo devono tenere conto, in particolare, della nota orientativa di Eurostat sulla registrazione dei contratti di rendimento energetico nei conti delle amministrazioni pubbliche ([26]).

4.3.2. *Orientamenti*

La nota orientativa di Eurostat sulla registrazione dei contratti di rendimento energetico nei conti delle amministrazioni pubbliche spiega in che modo le norme del Sistema europeo dei conti nazionali e regionali (SEC 2010) ([27]) dovrebbero applicarsi ai contratti di rendimento energetico. Offre alle autorità pubbliche la possibilità di effettuare investimenti nell'efficienza energetica utilizzando tecnologie, competenze e finanziamenti del settore privato senza ripercussioni negative sui conti pubblici. A tal fine, elenca le condizioni alle quali i contratti di rendimento energetico possono essere registrati dal governo fuori bilancio. Le condizioni più importanti sono le seguenti:

— il fornitore di servizi energetici dovrebbe assumersi la maggior parte dei rischi e ricevere i benefici connessi all'uso degli attivi oggetto dei contratti di rendimento energetico, in particolare i rischi di prestazione, manutenzione e ammodernamento, in modo da mantenere la proprietà economica degli attivi sottostanti;

— solo gli investimenti di capitale che comportano risparmi energetici e, in misura limitata, la produzione di energia da fonti rinnovabili possono essere registrati fuori bilancio;

— gli investimenti di capitale dovrebbero essere interamente compensati da risparmi strettamente connessi a miglioramenti dell'efficienza energetica, mentre gli altri risparmi (ad esempio risparmi sui costi del personale) non dovrebbero essere presi in considerazione.

In generale, la nota orientativa di Eurostat ha un impatto positivo sulla diffusione dei contratti di rendimento energetico nel settore pubblico, perché consente di registrare alcuni progetti delle ESCO fuori bilancio nei conti pubblici. Tuttavia, alcune delle condizioni sopra elencate possono risultare limitanti: soprattutto per i progetti di ristrutturazione profonda, le condizioni non sono facili da soddisfare a causa della necessità di un contratto di rendimento energetico di durata piuttosto lunga. I finanziamenti provenienti da programmi e investimenti europei, come il FESR o il dispositivo per la ripresa e la resilienza, possono essere dedotti dagli investimenti di capitale nel calcolare tali investimenti a fronte del risparmio. Lo sviluppo di contratti di rendimento energetico tipo per il settore pubblico che garantiscano il rispetto degli orientamenti di Eurostat potrebbe contribuire a superare questo ostacolo.

Nell'elaborare e mettere a disposizione contratti tipo conformi alla nota orientativa di Eurostat, si raccomanda agli Stati membri di prestare particolare attenzione ai seguenti aspetti, come indicato nella guida Eurostat-BEI ([28]):

([25]) Vari progetti dell'UE hanno elaborato orientamenti per gli appalti pubblici di progetti di servizi energetici, cfr. ad esempio progetto QualitEE, *Procurement handbook for energy efficiency services*, novembre 2019: https://qualitee.eu/publications/procurement-handbook-for-energy-efficiency-services/.

([26]) Nota orientativa di Eurostat, http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/7959867/Eurostat-Guidance-Note-Recording-Energy-Perform-Contracts-Gov-Accounts.pdf/ .

([27]) Sistema europeo dei conti — SEC 2010: https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/ks-02-13-269.

([28]) Polo europeo di consulenza sugli investimenti (in collaborazione con Eurostat), *A Guide to the Statistical Treatment of Energy Performance Contracts*, maggio 2018.

— gli **istituti nazionali di statistica** dovrebbero essere direttamente coinvolti nell'elaborazione di contratti tipo, in quanto sono responsabili della comunicazione dei conti pubblici a Eurostat. È importante che i responsabili degli istituti nazionali di statistica siano ben informati in merito alle principali caratteristiche e alle applicazioni pratiche dei contratti di rendimento energetico e di altri servizi energetici basati sulle prestazioni;

— il contratto tipo dovrebbe **sfruttare al meglio la flessibilità offerta dalla nota orientativa di Eurostat**, per consentirne l'applicazione pratica su scala quanto più ampia possibile. In particolare occorre affrontare le seguenti questioni: l'elaborazione di condizioni contrattuali per la manutenzione e la riparazione che trasferiscano il rischio di investimento al fornitore di servizi energetici senza incidere indebitamente sulla sostenibilità economica del progetto imponendo costi aggiuntivi; la possibilità contratti a lungo termine per il rifinanziamento di ristrutturazioni profonde grazie al risparmio energetico; la possibilità di combinare il progetto di servizio energetico con sovvenzioni pubbliche, ad esempio sotto forma di contributi o strumenti finanziari ([29]), conformemente alle norme applicabili in materia di aiuti di Stato;

— **non è necessario che il contratto tipo sia completo**; dovrebbero esservi formulati gli elementi fondamentali nel contesto della contabilizzazione fuori bilancio o in bilancio di un investimento nel contratto di rendimento energetico, mentre altre parti possono rimanere flessibili.

4.4. **Combinare i contratti di rendimento energetico con servizi energetici ampliati**

4.4.1. *Quadro giuridico*

L'articolo 29, paragrafo 4, secondo comma, stabilisce che gli Stati membri possono incoraggiare gli enti pubblici a combinare i contratti di rendimento energetico con servizi energetici ampliati, tra cui gestione della domanda e stoccaggio.

La disposizione invita gli Stati membri a incoraggiare gli enti pubblici a orientare lo sviluppo del mercato verso la combinazione di elementi di flessibilità sul versante della domanda, come i servizi di gestione della domanda e i progetti di servizi energetici.

4.4.2. *Orientamenti*

Una delle opzioni per attuare l'articolo 29, paragrafo 4, secondo comma, consisterebbe nel dare la possibilità di inserire elementi facoltativi nelle offerte delle gare d'appalto per servizi energetici, dando così agli offerenti la possibilità di integrare i servizi di gestione della domanda nelle loro offerte.

In questo modo i progetti di servizi energetici contribuirebbero non solo a migliorare l'efficienza energetica, ma anche a un sistema elettrico più efficiente che consenta una migliore integrazione della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili aumentando la flessibilità sul versante della domanda. Ciò genererebbe ulteriori flussi di entrate per i prestatori di servizi, svilupperebbe mercati della flessibilità sul versante della domanda e apporterebbe benefici più ampi al settore pubblico e alla società in generale, comprese le comunità locali ([30]). Questa via di sviluppo commerciale è stata seguita in vari progetti finanziati dall'Unione, i cui risultati e le cui conclusioni potrebbero essere presi in considerazione per attuare questa disposizione ([31]).

([29]) Due esempi di possibili approcci: secondo Eurostat, per essere contabilizzata fuori bilancio la remunerazione del fornitore di servizi energetici deve dipendere dal risparmio energetico conseguito ed essere quindi flessibile. Ciò non toglie che sia possibile suddividere la remunerazione in una parte fissa di spese in conto capitale e una parte variabile di spese operative, purché al tempo stesso sia garantito che il fornitore di servizi energetici compensi integralmente il cliente per le carenze nel rendimento, in quanto in tal modo è comunque garantito il trasferimento della proprietà economica al fornitore di servizi energetici. Inoltre, la prescrizione secondo cui la manutenzione e la riparazione a lungo termine degli investimenti sono a carico del fornitore di servizi energetici garantisce il pieno trasferimento della proprietà economica. Ciò non esclude, tuttavia, che parte dei relativi costi sia compensata nell'ambito della componente fissa della remunerazione, ossia le spese in conto capitale.

([30]) Saviuc, I., Lopez, C., Puskas, A., Rollert, K. e Bertoldi, P., 2022: *Explicit Demand Response for small end-users and independent aggregators*, EUR 31190 EN, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, ISBN 978-92-76-55850-7, doi:10.2760/625919, JRC129745.

([31]) Esempi di progetti finanziati dal programma LIFE: INEXXs (Innovative Energy Efficiency Service Models for Sector Integration via Blockchain, progetto che sviluppa un concetto preliminare per combinare le centrali elettriche virtuali con i servizi ESCO); BungEES (progetto di sviluppo di un pacchetto integrato di servizi intelligenti di efficienza energetica).

5. OBBLIGHI RELATIVI ALL'ELIMINAZIONE DEGLI OSTACOLI DI ORDINE REGOLAMENTARE E NON REGOLAMENTARE

5.1. Quadro giuridico

L'articolo 29, paragrafo 6, lettera b), impone agli Stati membri di sostenere il corretto funzionamento dei mercati dei servizi energetici eliminando gli ostacoli di ordine regolamentare e non regolamentare. Inoltre, a norma dell'articolo 29, paragrafo 8, gli Stati membri devono provvedere affinché i distributori di energia, i gestori dei sistemi di distribuzione e le società di vendita di energia al dettaglio si astengano da ogni attività che impedisca la prestazione di servizi energetici.

5.2. Orientamenti

Per comprendere meglio gli ostacoli che frenano lo sviluppo positivo dei mercati dei servizi energetici, si raccomanda vivamente agli Stati membri di effettuare un'analisi di mercato approfondita che coinvolga i portatori di interessi di diversi segmenti di mercato, tra cui i consumatori di energia (pubblici, privati, PMI, residenziali ecc.), i fornitori di servizi energetici, le istituzioni finanziarie e i facilitatori del mercato. Tale analisi fornirebbe una solida base per mettere in atto gli strumenti politici più opportuni e vantaggiosi per potenziare i mercati dei servizi energetici ([32]).

6. OBBLIGHI DI PIANIFICAZIONE E COMUNICAZIONE

6.1. Disposizioni applicabili sull'aggiornamento dei piani nazionali integrati per l'energia e il clima

A norma dell'articolo 14, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2018/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio ([33]), gli Stati membri sono tenuti a presentare entro il 30 giugno 2024, e quindi entro il 1º gennaio 2034 e successivamente ogni 10 anni, l'aggiornamento dell'ultimo **piano nazionale integrato per l'energia e il clima** notificato (PNEC). L'articolo 14, paragrafo 1, del regolamento impone agli Stati membri di presentare una proposta di aggiornamento del PNEC sempre un anno prima del termine di cui all'articolo 14, paragrafo 2.

L'allegato I, parte 1, sezione A, punto 3.2.iii, del regolamento (UE) 2018/1999, fa riferimento agli obblighi di pianificazione relativi ai servizi energetici. Le informazioni pertinenti da includere nel PNEC relative all'attuazione dell'articolo 29 della direttiva (UE) 2023/1791 dovrebbero includere la descrizione di politiche e misure volte a promuovere i servizi energetici nel settore pubblico e delle misure per eliminare gli ostacoli regolamentari, e non regolamentari, che impediscono l'introduzione di contratti di rendimento energetico e altri modelli di servizi di efficienza energetica.

6.2. Relazioni intermedie

6.2.1. *Quadro giuridico*

Gli obblighi di comunicazione delle politiche e delle misure volte a promuovere i servizi energetici sono stabiliti all'articolo 21, lettera b), punto 5, e all'allegato IX, parte 2, lettere a) e k), del regolamento (UE) 2018/1999.

L'articolo 21, lettera b), punto 5, del regolamento (UE) 2018/1999 impone agli Stati membri di includere nelle relazioni intermedie nazionali integrate sull'energia e il clima politiche e misure volte a promuovere i servizi energetici del settore pubblico e misure per eliminare gli ostacoli di ordine regolamentare, e non regolamentare, che impediscono l'introduzione di contratti di rendimento energetico e altri modelli di servizi di efficienza energetica.

([32]) L'ultima valutazione dell'UE sui mercati dei contratti di rendimento energetico nei vari Stati membri mostra un quadro molto eterogeneo dei principali ostacoli alla diffusione sul mercato, compresi alcuni ostacoli piuttosto inaspettati per i mercati dei servizi energetici in tutta Europa. Ad esempio, è emerso che i regimi di sovvenzione, se non adeguatamente concepiti, costituiscono un grosso ostacolo alla fornitura di servizi energetici. Le segnalazioni hanno riguardato in particolare l'uso delle sovvenzioni dei piani per la ripresa e la resilienza, la cui crescente disponibilità è in concorrenza con i contratti di rendimento energetico, cfr. Moles-Grueso, S., Bertoldi, P. e Boza-Kiss, B., *Energy Performance Contracting in the EU — 2020-2021*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2023, doi:10.2760/751957, JRC133984.

([33]) Regolamento (UE) 2018/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla governance dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima che modifica i regolamenti (CE) n. 663/2009 e (CE) n. 715/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE e 2013/30/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive del Consiglio 2009/119/CE e (UE) 2015/652 e che abroga il regolamento (UE) n. 525/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 328 del 21.12.2018, pag. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1999/oj).

6.2.2. *Orientamenti*

Conformemente all'allegato IX, parte 2, lettere a) e k), del regolamento (UE) 2018/1999 e in combinato disposto con l'articolo 29 della direttiva (UE) 2023/1791, le informazioni pertinenti da includere nelle relazioni intermedie nazionali sull'energia e il clima relative all'attuazione dell'articolo 29 dovrebbero riguardare i seguenti elementi:

— misure politiche volte a migliorare la trasparenza complessiva dei mercati dei servizi energetici a norma dell'articolo 29, paragrafi 1, 3 e 6, della direttiva (UE) 2023/1791, con il link internet verso un sito che permetta di consultare gli elenchi o l'interfaccia dei fornitori di servizi energetici qualificati o certificati e le loro qualificazioni o certificazioni conformemente all'articolo 28 di tale direttiva;

— disponibilità di marchi di qualità [articolo 29, paragrafo 2, della direttiva (UE) 2023/1791] ed effettiva adesione dei fornitori di servizi energetici (numero di fornitori di servizi provvisti di marchio);

— disponibilità di contratti tipo per gli enti pubblici conformi alla guida di Eurostat sulla registrazione dei contratti di rendimento energetico nei conti delle amministrazioni pubbliche, con esempi di tali contratti tipo (o indicazione di dove è possibile reperirli);

— banca dati pubblica dei progetti di servizi energetici basati sulle prestazioni attuati e in corso, e selezione di esempi di buone pratiche nel settore pubblico. Potrebbero essere inclusi anche esempi di buone pratiche del settore privato, se le informazioni pertinenti sono disponibili o possono essere raccolte facilmente;

— misure politiche adottate per garantire la valutazione di fattibilità dei servizi energetici basati sulle prestazioni per i progetti di ristrutturazione degli enti pubblici.

Inoltre, la relazione potrebbe comprendere le seguenti informazioni:

— altre misure pertinenti adottate, ad esempio per l'eliminazione degli ostacoli di ordine regolamentare e non regolamentare o nel caso in cui lo Stato membro abbia esercitato il proprio potere discrezionale a norma dell'articolo 29 della direttiva (UE) 2023/1791;

— indicatori generali relativi allo sviluppo del mercato dei servizi energetici, quali il numero di fornitori (attivi) di servizi energetici, i valori contrattuali totali annui ecc.