

Nuova raccomandazione della Commissione europea 2019/1660 del 25 settembre 2019

Attuazione delle nuove disposizioni in materia di contabilizzazione e fatturazione della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica

Ing. Laura Barbagiovanni G., C2R Energy Consulting

Publicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea del 28 ottobre 2019 la nuova raccomandazione (UE) 2019/1660 con lo scopo di fornire indicazioni dettagliate per gli Stati membri su come attuare, e farlo al meglio, i vari aspetti della direttiva di modifica dell'efficienza energetica, che è in vigore dal dicembre 2018 (Direttiva UE 2018/2002).

La Direttiva UE 2018/2002

Mettere al primo posto l'efficienza energetica è uno degli obiettivi chiave dell'Unione Europea in quanto il risparmio di energia oltre ad essere il modo più semplice per far risparmiare denaro ai consumatori permette anche di ridurre l'impatto sull'ambiente e sul clima generato dai combustibili fossili, una delle maggiori fonti di produzione di gas serra.

La *Direttiva UE 2018/2002* («la direttiva sull'efficienza energetica») del Parlamento europeo e del Consiglio, ha aggiornato e modificato la *Direttiva UE 2012/27* e fissa nuovi obiettivi di efficienza energetica, fornendo indicazioni sulle metodologie di valutazione dell'ottenimento di tali obiettivi e le tempistiche di raggiungimento. Altresì, allo scopo di promuovere misure di efficienza energetica, stabilisce **nuovi adempimenti relativi all'obbligo di risparmio energetico e contabilizzazione dei consumi per riscaldamento, raffrescamento e acqua calda sanitaria**. Inoltre, fornisce nuove indicazioni per l'accesso alle informazioni di fatturazione dei consumi.

La Commissione Europea e l'efficienza energetica

Così come scrive la Commissione Europea, l'Unione è determinata nell'impegno per lo sviluppo di un sistema energetico sostenibile, competitivo, sicuro e decarbonizzato. L'Unione dell'energia definisce obiettivi ambiziosi a livello dell'Unione. Essa mira in particolare a:

- i) **ridurre le emissioni di gas a effetto serra** di almeno il 40 % entro il 2030 rispetto al 1990;
- ii) portare almeno al 32 % la quota di consumo di **energia da fonti rinnovabili**;
- iii) realizzare un risparmio energetico **migliorando la sicurezza energetica, la competitività e la sostenibilità** dell'Unione.

La *Direttiva 2012/27/UE*, modificata dalla *Direttiva (UE) 2018/2002*, fissa un obiettivo di efficienza energetica di almeno il 32,5 % a livello di Unione per il 2030.

Il riscaldamento e il raffrescamento sono i principali responsabili del consumo finale di energia e rappresentano il 50 % circa della domanda totale di energia nell'Unione europea, di cui l'80 % proviene dagli edifici. Pertanto, il conseguimento degli obiettivi energetici e climatici dell'Unione dipende in larga misura dagli sforzi compiuti da quest'ultima per rinnovare il suo parco immobiliare e **promuovere un funzionamento e un uso ottimizzato degli edifici**.

Vengono pertanto imposti una serie di comportamenti, criteri e metodologie da attuare che possano influenzare gli utenti al fine di raggiungere gli obiettivi prefissati

LA NORMATIVA IN BREVE: Panoramica sui chiarimenti alle modifiche relative alla contabilizzazione e alla fatturazione dell'energia termica

La *raccomandazione UE 2019/1660* non modifica gli effetti giuridici della direttiva sull'efficienza energetica né reca pregiudizio alla sua interpretazione vincolante da parte della Corte di giustizia. Essa si concentra sulle disposizioni relative alla contabilizzazione e alla fatturazione e riguarda gli articoli *9 bis*, *9 ter*, *9 quater*, *10 bis*, *11 bis* e *l'allegato VII bis* della direttiva sull'efficienza energetica con **l'obiettivo di agevolare la sua attuazione in maniera efficace e coerente**.

Le principali novità contenute nella direttiva riveduta sono le seguenti:

- introduzione del concetto di «utente finale», in aggiunta a quello già esistente di «cliente finale», al fine di precisare che il diritto di ricevere le informazioni di fatturazione e consumo (*articolo 10 bis*) si estende anche ai consumatori che non hanno sottoscritto un contratto diretto o individuale con il fornitore di energia degli impianti collettivi di riscaldamento, raffrescamento o produzione di acqua calda nei condomini e negli edifici polifunzionali;
- distinzione più chiara tra contabilizzazione e ripartizione delle spese in base alle misurazioni/contabilizzazione divisionale (*articoli 9 bis e 9 ter*, rispettivamente);
- obbligo esplicito per gli Stati membri di pubblicare i criteri, le metodologie e le procedure seguite per concedere esenzioni dall'obbligo generale di contabilizzazione divisionale nei condomini e negli edifici polifunzionali (*articolo 9 ter*, paragrafo 1);
- precisazione dell'obbligo imprescindibile di ripartire le spese per l'acqua calda per uso domestico nei condomini nuovi e nelle aree residenziali dei nuovi edifici polifunzionali (*articolo 9 ter*, paragrafo 2);
- nuovo obbligo in capo agli Stati membri di disporre di norme nazionali trasparenti e accessibili al pubblico in materia di ripartizione dei costi (*articolo 9 ter*, paragrafo 3);
- introduzione dell'obbligo di lettura da remoto dei contatori e dei contabilizzatori di calore (*articolo 9 quater*);
- requisiti più rigorosi relativi alla frequenza delle informazioni di fatturazione e consumo laddove siano stati installati contatori o contabilizzatori di calore leggibili da remoto (due o quattro volte l'anno dal 25 ottobre 2020 e una volta al mese dal 1° gennaio 2022) (*articolo 10 bis e allegato VII bis*);

- informazioni di fatturazione più utili e complete basate su dati di consumo corretti per le variazioni climatiche, comprendenti raffronti ed elementi nuovi, quali informazioni sul mix energetico e sulle relative emissioni di gas a effetto serra, sulle procedure di reclamo o sui meccanismi di risoluzione delle controversie disponibili (*allegato VII bis*).

Chiarimenti articolo 9 bis – Obbligo di contabilizzazione

Il nuovo *articolo 9 bis* consta di due paragrafi, insieme configurano un obbligo generale di contabilizzazione della fornitura di energia termica.

L'*articolo 9 bis*, paragrafo 1, stabilisce l'obbligo generale di provvedere affinché i clienti finali (persona fisica o giuridica che acquista energia per proprio uso finale) ricevano **contatori in grado di riprodurre con precisione il loro consumo effettivo d'energia**. La disposizione non prescrive che il contatore fornisca necessariamente informazioni sul tempo effettivo d'uso.

L'*articolo 9 bis*, paragrafo 2, impone l'obbligo più specifico di installare un contatore in corrispondenza dello scambiatore di calore o del punto di fornitura in cui l'energia termica giunge all'edificio da una fonte centrale che alimenta diversi edifici oppure da un sistema di teleriscaldamento o teleraffrescamento.

In molti casi gli obblighi stabiliti dalle disposizioni di cui sopra si sovrappongono e portano allo stesso risultato: ad esempio quando a un cliente finale viene fornita energia termica esclusivamente per scopi connessi a un singolo edificio o quando, in un edificio suddiviso in più unità dotate del proprio scambiatore di calore/sottostazione individuale, gli occupanti delle singole unità sono clienti finali che hanno sottoscritto un contratto diretto per il teleriscaldamento/teleraffrescamento. In entrambi i casi le disposizioni dell'*articolo 9 bis* implicano la necessità di installare un contatore in corrispondenza del punto di fornitura o dello scambiatore di calore riservato ai locali di ogni cliente finale. Al tempo stesso, gli obblighi sono anche complementari tra loro.

Chiarimenti articolo 9 ter, paragrafo 1 – Obbligo di contabilizzazione divisionale

I diritti relativi alla fatturazione e alle informazioni di fatturazione o consumo dovrebbero valere anche per i consumatori di riscaldamento, raffrescamento o acqua calda per uso domestico riforniti da una fonte centrale che non hanno un rapporto contrattuale individuale diretto con il fornitore di energia. Per chiarire questo aspetto della normativa è stato introdotto il concetto di «**contabilizzazione divisionale**», che si riferisce alla misurazione del consumo nelle singole unità di condomini o edifici polifunzionali laddove esse siano rifornite da una fonte centrale e gli occupanti non abbiano sottoscritto un contratto diretto o individuale con il fornitore di energia. A norma dell'*articolo 9 ter* la contabilizzazione divisionale è d'obbligo, a determinate condizioni. Essa era già prevista nella direttiva originale che fissava al 31 dicembre 2016 il termine ultimo per la sua introduzione ma è stata oggetto di alcune precisazioni.

Viene descritto più chiaramente la natura delle condizioni a cui tale ripartizione è obbligatoria ovvero "se tecnicamente fattibile ed efficiente in termini di costi in quanto proporzionato al

potenziale risparmio energetico”, inoltre, la nuova disposizione esplicita l’obbligo in capo agli Stati membri di definire in modo chiaro e pubblicare “i criteri generali, le metodologie e/o le procedure” seguiti per determinare la non fattibilità tecnica o l’efficienza in termini di costi.

Chiarimenti articolo 9 ter, paragrafo 2 – Obbligo specifico di contabilizzazione divisionale dell’acqua calda per uso domestico nelle aree residenziali dei nuovi edifici

Come specificato precedentemente, la contabilizzazione divisionale del consumo di acqua calda per uso domestico è generalmente d’obbligo se tecnicamente fattibile ed efficiente in termini di costi. Tuttavia, ai condomini nuovi e alle aree residenziali dei nuovi edifici polifunzionali dotati di una fonte centrale di riscaldamento per l’acqua calda o alimentati da sistemi di teleriscaldamento si applica un obbligo incondizionato e più rigoroso. Questo ne deriva dal fatto che la predisposizione di una contabilizzazione divisionale sia prevista già in fase di progettazione e costruzione. In ogni caso, i nuovi edifici per i quali il permesso di costruire è stato chiesto dopo il termine di recepimento rientrano nell’ambito di applicazione dell’*articolo 9 ter*, paragrafo 2, e devono essere dotati di contatori.

Chiarimenti articolo 9 ter, paragrafo 3 – Norme di ripartizione dei costi di riscaldamento

Quando ci si avvale di un sistema di contabilizzazione individuale, i valori misurati o gli indici ottenuti dalla lettura dei dispositivi individuali (contatori o contabilizzatori) sono usati per ripartire i costi totali tra le diverse unità interessate. Vi sono diversi modi per farlo e il ricorso a **metodi di ripartizione dei costi percepiti come equi** e basati su solidi principi può favorire notevolmente l’accettazione da parte degli utenti. Pertanto, la **trasparenza nel calcolo del consumo individuale** di energia termica può facilitare l’attuazione della contabilizzazione individuale. L’attuale direttiva obbliga gli Stati membri a dotarsi di norme nazionali di ripartizione dei costi trasparenti e accessibili al pubblico (prevedendo anche scenari in cui, per motivi di non fattibilità tecnica o inefficienza in termini di costi, non sono disponibili dati individuali relativi al consumo effettivo né letture dei contabilizzatori di calore) entro il 25 ottobre 2020.

Chiarimenti articolo 9 quarter – Lettura da remoto

La direttiva prevede nuovi requisiti mirati a promuovere **l’uso di dispositivi leggibili da remoto**, essenziali per poter fornire agli utenti finali informazioni frequenti sui loro consumi. Gli Stati membri sono liberi di decidere se le tecnologie a lettura mobile (modalità walk-by o drive-by) debbano essere considerate o meno leggibili da remoto e dovranno comunicarlo entro il 25 ottobre 2020. Diversamente i proprietari di immobili e i fornitori di servizi che devono prepararsi a installare nuovi impianti dopo tale data non sapranno con precisione quali sono i requisiti funzionali applicabili. I dispositivi (contatori di calore, di acqua calda sanitaria e i contabilizzatori vari facenti parte di un sistema di contabilizzazione divisionale) **installati dopo il 25 ottobre 2020 dovranno infatti essere obbligatoriamente tutti leggibili da remoto**.

L'*articolo 9 quarter* si applica anche quando sia necessario sostituire prematuramente un dispositivo esistente perché danneggiato, mancante o difettoso a meno che questo non sia impossibile o superfluo, come ad esempio nel caso in cui il dispositivo da sostituire fa parte di una serie di dispositivi che costituisce il sistema di contabilizzazione divisionale di un edificio. Sostituire solo una tipologia mantenendo tutte le altre a lettura manuale sarebbe inutile. In ogni caso **tutti i dispositivi e gli impianti dovranno essere leggibili da remoto entro il 1° gennaio 2027**, dunque si dovranno sostituire i dispositivi già esistenti salvo laddove si dimostri che ciò non è efficiente in termini di costi.

Chiarimenti articolo 10 bis – Informazioni di fatturazione e consumo

A norma della direttiva riveduta i consumatori interessati dalla contabilizzazione divisionale hanno diritto anche alla **fatturazione basata sul consumo e alle informazioni sul consumo**. A prescindere dall'organismo o dall'entità che acquista collettivamente l'energia per conto degli occupanti dell'edificio, è importante organizzare l'attuazione in modo che le informazioni richieste dall'allegato VII bis siano fornite in maniera efficace e possano anche fungere da base per le comunicazioni agli occupanti di ciascun appartamento/unità. Il fatto che la definizione di «cliente finale» si riferisca a una persona che acquista energia «per proprio uso finale» non deve, ad esempio, indurre a pensare che non vi sia nessun cliente finale nei casi in cui è una società di gestione delegata o un amministratore condominiale delegato a sottoscrivere il contratto con il fornitore di energia dell'edificio.

La direttiva sull'efficienza energetica non specifica a chi spetti la responsabilità di fornire agli utenti finali le informazioni di fatturazione e consumo di cui all'*articolo 10 bis*. Quando l'utente finale è anche cliente finale e acquista l'energia dal fornitore, è logico ritenere che la responsabilità ricada su quest'ultimo. Tuttavia, il fornitore di energia potrebbe non essere la figura più idonea per fornire informazioni a un utente finale con cui non ha alcun rapporto contrattuale diretto o individuale. L'*articolo 10 bis*, paragrafo 3, della direttiva riveduta dispone pertanto che «gli Stati membri decidono chi è responsabile di fornire le informazioni di cui ai paragrafi 1 e 2 agli utenti finali senza un contratto diretto o individuale con un fornitore di energia». Nel recepire la direttiva riveduta gli Stati membri sono tenuti a garantire che l'entità **responsabile di fornire informazioni agli utenti finali sia chiaramente definita in tutti i contesti pertinenti**.

L'*articolo 10 bis* impone agli Stati membri di provvedere a che «le informazioni di fatturazione e consumo siano **affidabili, precise e basate sul consumo effettivo** o sulla lettura del contabilizzatore di calore». Il legislatore ha ritenuto opportuno aggiungere la precisazione «o sulla lettura del contabilizzatore di calore» per sciogliere ogni dubbio sulla possibilità di basare la fatturazione sulla lettura di tali dispositivi. La questione era stata sollevata perché i contabilizzatori di calore consentono una misurazione meno diretta del calore fornito a un singolo appartamento e, in talune circostanze, potrebbero essere ritenuti indicatori meno affidabili della quantità di energia effettivamente emessa dall'impianto di riscaldamento nell'appartamento in questione. Sia che si misuri con contatori l'effettiva emissione di calore in ciascuna unità sia che la si stimi mediante contabilizzatori, la capacità del calore di attraversare le partizioni interne costituisce una buona ragione per non ripartire i costi totali di riscaldamento di un edificio soltanto in base alla lettura dei dispositivi. È consuetudine (e buona prassi) basare solo parte della fatturazione sulle misurazioni individuali e ripartire i costi restanti tra gli occupanti in base ad altri fattori, quali la percentuale di superficie coperta totale o di volume riscaldato dell'appartamento.

L'*articolo 10 bis*, paragrafo 2, lettera a), prescrive che «se disponibili, le informazioni sulla fatturazione energetica e sui consumi storici o sulle letture dei contabilizzatori di calore degli utenti finali siano messe a disposizione di un fornitore di servizi energetici designato dall'utente finale su richiesta di quest'ultimo».

Il responsabile della contabilizzazione divisionale, sia esso il gestore dell'edificio, un fornitore di servizi di questo tipo o chiunque altro, dovrà, su richiesta del cliente finale, garantirgli **l'accesso ai dati** in parola in un formato utile e adeguato. Su richiesta le informazioni dovrebbero comprendere anche i **principali parametri tecnici**, tra cui i coefficienti applicati ai radiatori, al fine di consentire la verifica indipendente o il controllo della plausibilità dei calcoli effettuati per la ripartizione dei costi di riscaldamento.

L'*articolo 10 bis*, paragrafo 2, lettera c), dispone che gli Stati membri provvedano affinché «insieme alla fattura siano fornite a tutti gli utenti finali informazioni chiare e comprensibili in conformità dell'allegato VII bis, punto 3». Nel caso degli utenti finali senza un contratto diretto o individuale con il fornitore di energia, per «fattura» si intendono anche i resoconti della ripartizione dei costi di riscaldamento o qualsiasi altra richiesta periodica di pagamento per servizi di riscaldamento/raffrescamento/acqua calda per uso domestico emessi per conto della persona fisica o giuridica responsabile della fornitura di tali servizi.

Infine, una nuova disposizione (*articolo 10 bis*, paragrafo 2, lettera d) pone l'accento sul fatto che gli Stati membri sono tenuti a «**promuovere la sicurezza informatica e assicurare la riservatezza e la protezione dei dati** degli utenti finali conformemente alla normativa applicabile dell'Unione». Sebbene questa disposizione non comporti obblighi specifici oltre a quelli già previsti dalla normativa vigente dell'UE (ad esempio il regolamento generale sulla protezione dei dati), evidenzia che la sicurezza informatica, la riservatezza e la protezione dei dati sono importanti anche nel contesto della contabilizzazione, della contabilizzazione divisionale, della lettura da remoto e della fatturazione dell'energia termica.

Come già faceva la direttiva originale, anche quella riveduta impone agli Stati membri di provvedere affinché i clienti finali possano scegliere di ricevere le informazioni di fatturazione e le fatture in formato elettronico (*articolo 10 bis*, paragrafo 2, lettera b). Occorre rilevare che la disposizione menziona solo i clienti finali e non gli utenti finali, il che significa che la direttiva riveduta non prevede questa possibilità per i singoli consumatori soggetti a contabilizzazione divisionale.

Chiarimenti articolo 11 bis – Costi dell'accesso alle informazioni di misurazione, fatturazione e consumo.

La disposizione garantisce che gli utenti finali siano informati dei loro consumi effettivi di energia termica **almeno una volta l'anno** e che l'importo dovuto a fronte di tali consumi sia calcolato o adeguato di conseguenza, ad esempio mediante il conguaglio delle differenze tra la somma effettivamente dovuta e quella corrisposta mediante pagamenti forfettari regolari non basati sul consumo effettivo o sulla lettura dei contabilizzatori.

Disciplinare la frequenza con cui gli utenti finali sono informati dei loro consumi effettivi di energia termica era uno degli obiettivi principali della proposta di revisione della direttiva e trova riscontro nel nuovo *allegato VII bis*, punto 2. A norma della direttiva originale la fornitura subannuale di informazioni era obbligatoria qualora ciò fosse «possibile dal punto di vista tecnico ed economicamente giustificato». A seguito della semplificazione operata nella direttiva riveduta, i requisiti ora si applicano «se sono stati installati contatori o contabilizzatori di calore

leggibili da remoto». Ovviamente è possibile che nello stesso edificio coesistano dispositivi leggibili da remoto e non quindi tutte le situazioni vanno esaminate caso per caso.

A partire **dal 25 ottobre 2020 la frequenza minima obbligatoria** per ricevere informazioni di fatturazione o semplicemente informazioni sui consumi sarà simile a quella prevista dalla direttiva originale, ossia «**almeno ogni trimestre, su richiesta, altrimenti due volte l'anno**».

Dal 1° gennaio 2022 la frequenza minima sarà mensile. Fuori dalle stagioni di riscaldamento/raffrescamento questi due servizi possono essere esentati dall'obbligo di fornitura mensile delle informazioni.