



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 7 novembre 2011 (11.11)  
(OR. en)**

**16165/11**

---

**Fascicolo interistituzionale:  
2011/0172 (COD)**

---

**ENER 343  
ENV 832  
TRANS 290  
ECOFIN 729  
RECH 351  
CODEC 1840**

**NOTA**

---

del: Segretariato generale del Consiglio

al: Coreper/Consiglio

---

n. prop. Comm.: 12046/11 ENER 256 ENV 582 TRANS 201 ECOFIN 454 RECH 252 CODEC  
1102 +ADD 1-3

---

Oggetto: Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'efficienza  
energetica e che abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE  
- Relazione sullo stato dei lavori

---

**I. INTRODUZIONE**

1. Il 22 giugno 2011 la Commissione ha presentato la proposta in oggetto, che è fondata sull'articolo 194, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e fa seguito alla comunicazione della Commissione, dell'8 marzo 2011, intitolata "Piano di efficienza energetica 2011" (doc. 7363/11). Il 10 giugno il Consiglio ha adottato, sulla base di tale comunicazione, conclusioni in cui si indicano una serie di settori prioritari per ulteriori misure a favore dell'efficienza energetica comprendenti il settore pubblico, gli edifici, l'industria e il settore energetico, nonché modi per incoraggiare scelte favorevoli da parte dei consumatori (doc. 10709/11).

2. I pareri del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni non sono ancora disponibili. La Commissione per l'industria, la ricerca e l'energia del Parlamento europeo dovrebbe votare un progetto di relazione agli inizi del 2012.
3. Si invitano il Comitato dei Rappresentanti permanenti e il Consiglio (TTE - Energia) a prendere atto della presente relazione sullo stato dei lavori elaborata sotto la responsabilità della presidenza. La relazione espone le principali questioni discusse e suggerisce come affrontarle.

## II. QUADRO DELLA SITUAZIONE

Il Gruppo "Energia" ha esaminato approfonditamente il progetto di direttiva proposto (e la valutazione d'impatto) nel corso dei mesi di luglio e settembre, analizzando prima i principi e le disposizioni principali ed esaminando poi tutti gli articoli e gli allegati. Il 3 ottobre la presidenza ha presentato, sulla base delle osservazioni scritte ed orali delle delegazioni, un primo testo riveduto del progetto di direttiva (doc. 14980/11) con proposte relative ad una serie di elementi. Durante il mese di ottobre sono stati discussi alcuni articoli chiave contenuti nella proposta (articoli 4, 6, 10 e 12, paragrafo 5).

In risposta alle richieste degli Stati membri, la presidenza ha organizzato, insieme alla delegazione danese, due workshop tecnici sull'esperienza in materia di regimi nazionali obbligatori di efficienza energetica e di sistemi nazionali di CHP/DHC<sup>1</sup> con l'obiettivo di favorire la comprensione delle implicazioni delle disposizioni proposte nella direttiva e di scambiare migliori prassi. I risultati di tali workshop, che non pregiudicano i lavori formali degli organi preparatori del Consiglio, sono stati comunicati al Gruppo "Energia" il 25 ottobre.

Dalla metà di ottobre agli inizi di novembre, la presidenza ha proceduto a consultazioni bilaterali con tutte le delegazioni per comprendere meglio le loro posizioni.

Le delegazioni mantengono riserve generali/riserve d'esame e in parte stanno ancora approfondendo l'analisi delle disposizioni contenute nel progetto di direttiva.

Il Servizio giuridico del Consiglio ha presentato un parere (doc. 15452/11) sulla competenza dell'Unione ad adottare misure sulla pianificazione territoriale (articolo 10 e allegato VII) e sul principio di sussidiarietà.

---

<sup>1</sup> Generazione combinata di calore ed elettricità/Teleriscaldamento e teleraffrescamento.

### **A. Osservazioni generali:**

In linea con le conclusioni del Consiglio europeo del 4 febbraio 2011, le delegazioni hanno rilevato che il raggiungimento dell'obiettivo dell'UE in materia di efficienza energetica è fondamentale per la realizzazione degli obiettivi strategici generali dell'UE nel settore dell'energia, per la competitività, per la sicurezza dell'approvvigionamento e per la sostenibilità. Le delegazioni sono favorevoli all'obiettivo della proposta e a misure aggiuntive in materia di efficienza energetica, ma hanno anche sottolineato l'importanza di concedere agli Stati membri la flessibilità per applicare le misure più efficienti in termini di costi, della coerenza con la normativa vigente e del rispetto del principio di sussidiarietà. Sulla scorta delle discussioni, la proposta di testo della presidenza mira a mantenere il livello di ambizione di cui sopra e ad offrire maggiore flessibilità.

### **B. Questioni principali:**

Secondo la presidenza, dalle discussioni e consultazioni sono emerse le seguenti questioni principali che richiederanno un ulteriore esame approfondito, fatti salvi specifici punti che rivestono interesse per singole delegazioni o altre disposizioni incluse nella proposta non ancora approfonditi in base al metodo di lavoro proposto dalla presidenza:

#### Obiettivi di efficienza energetica (articolo 3)

L'attuale testo della presidenza risponde agli inviti ad allineare il testo alle più recenti conclusioni del Consiglio europeo e del Consiglio, anche per quanto riguarda un riesame da effettuare nel 2013, e a consentire agli Stati membri di tenere maggiormente conto delle circostanze nazionali in sede di definizione degli obiettivi nazionali indicativi di efficienza energetica. Su richiesta delle delegazioni, la presidenza ha proposto un'opzione alternativa per esprimere ed illustrare l'obiettivo dell'UE di migliorare l'efficienza energetica del 20% entro il 2020<sup>1</sup>. E' stata inclusa una valutazione in due fasi dei progressi realizzati, da effettuare nel 2013 e 2015. Quale metodo per comparare i progressi degli Stati membri, la presidenza propone - come una delle opzioni possibili - che la Commissione presenti un progetto di atto delegato entro il 31 dicembre 2014. Secondo la presidenza, la metodologia dovrebbe comprendere una proiezione del consumo energetico assoluto nell'UE.

---

<sup>1</sup> Cfr. doc. 14980/11, nota 9.

#### Enti pubblici (articolo 4):

Analogamente a quanto avvenuto nelle discussioni svoltesi nel quadro dell'esame della comunicazione della Commissione sul piano di efficienza energetica 2011, molte delegazioni hanno espresso dubbi sulla portata, sulla fattibilità finanziaria e sull'adeguatezza dell'obiettivo proposto di ristrutturazione annuale del 3% di tutti gli edifici di proprietà di enti pubblici. E' stata chiesta una maggiore coerenza con la direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia, anche per quanto riguarda eventuali esclusioni. Varie delegazioni hanno espresso il parere che qualsiasi obbligo in tal senso debba essere accompagnato da fonti di finanziamento aggiuntive.

Uno dei modi suggeriti durante le discussioni in sede di gruppo di lavoro per definire e delimitare più chiaramente la portata di questa disposizione sarebbe quello di concentrare l'obbligo sugli edifici di proprietà del governo centrale, con eventuale contestuale richiesta agli Stati membri di incentivare l'adeguamento o il miglioramento della prestazione energetica degli edifici di proprietà degli enti regionali e locali e degli alloggi sociali.

Il testo della presidenza comprende una prima proposta per un approccio alternativo all'obiettivo annuale di ristrutturazione, come richiesto dal Consiglio nelle conclusioni di giugno 2011. L'approccio alternativo potrebbe richiedere un'ulteriore messa a punto per offrire la flessibilità invocata da varie delegazioni e nel contempo assicurare la corrispondenza con gli sforzi da intraprendere.

#### Acquisto da parte di enti pubblici (articolo 5):

Per molte delegazioni l'attuale testo proposto dalla presidenza, compreso l'allegato III, non solleva obiezioni di rilievo in questa fase. E' stato tuttavia chiesto di considerare i più ampi aspetti della sostenibilità degli appalti pubblici e di approfondire l'analisi dell'allegato III e della compatibilità delle disposizioni proposte con la normativa UE in materia di appalti pubblici.

### Regimi obbligatori di efficienza energetica (articolo 6):

Vari Stati membri, basandosi in parte sulla loro esperienza, sono in linea di massima favorevoli alla proposta di imporre l'istituzione di un regime obbligatorio di efficienza energetica, ma chiedono flessibilità per elaborare i regimi che si adattino meglio alle rispettive circostanze e permettano di evitare lo smantellamento di sistemi nazionali già esistenti e funzionanti. Vari altri Stati membri non sono convinti dell'approccio, o perché nutrono dubbi sulla portata dell'obbligo proposto e temono effetti negativi sui costi per i consumatori e sulla competitività, in quanto non sono prese in considerazione le circostanze nazionali (potenziale futuro limitato a causa di azioni intraprese in fasi precoci, o consumo energetico pro capite comparativamente basso), o perché contestano ciò che considerano un obiettivo settoriale vincolante. In entrambi in gruppi permangono interrogativi sul livello della percentuale di risparmio energetico proposta.

Si registrano resistenze all'istituzione di un sistema di riconoscimento reciproco dei regimi in questione sulla base di un atto delegato e la presidenza suggerisce pertanto la possibilità di prendere invece in considerazione un sistema facoltativo basato su un approccio volontario.

Per molte delegazioni, l'attuale testo della presidenza viene in qualche modo incontro alle loro preoccupazioni. In particolare, rivede le disposizioni del paragrafo 1 offrendo maggiore chiarezza, ad esempio per quanto riguarda il settore dei carburanti da trazione. Inoltre, la designazione delle parti obbligate verrebbe ora lasciata agli Stati membri e a tale riguardo è stato chiesto di includere indicazioni per determinare le possibili parti obbligate. In risposta alle richieste delle delegazioni, il testo della presidenza stabilisce un orizzonte temporale per l'applicazione del regime fino alla fine del 2020 e propone, nel paragrafo 8, soglie più elevate per eventuali esenzioni.

Sulla base del testo della presidenza, le delegazioni hanno proposto in sede di gruppo di lavoro di prevedere un aumento graduale dell'obiettivo, partendo da un livello più basso per incrementare il sistema e raggiungere col tempo percentuali di risparmio più elevate, oppure di concedere agli Stati membri la flessibilità per fissare periodi più lunghi (p.e. tre anni) per un obiettivo cumulativo. Nel corso delle discussioni sono stati anche sollevati interrogativi su come riconoscere "azioni intraprese in fasi precoci" nell'ambito di un tasso di risparmio dell'1,5% e i risparmi nei settori che non sono di uso finale. Si registra inoltre il sostegno ad un'enunciazione più dettagliata dell'approccio alternativo di cui al paragrafo 9, indicando anche la possibilità di combinare elementi di un regime obbligatorio con altri possibili approcci (quali misure fiscali, regimi di sostegno e accordi volontari a lungo termine), e alla garanzia di parità di condizioni rispetto all'approccio basato sul regime obbligatorio, rendendo così superflua una verifica ex ante da parte della Commissione<sup>1</sup>.

#### Audit energetici e sistemi di gestione dell'energia (articolo 7):

Benché si registri un ampio consenso sull'utilità degli audit energetici per sfruttare ulteriori potenzialità di risparmio, alcune delegazioni non sono favorevoli ad un obbligo per le grandi imprese di realizzare audit energetici, per motivi di proporzionalità e per via degli oneri amministrativi e della creazione di inutili picchi di domanda di controllori. Ritengono che sia più opportuno concentrarsi sull'effettiva attuazione delle raccomandazioni derivanti dagli audit energetici, anche attraverso sistemi di gestione dell'energia. Le modifiche proposte nel testo della presidenza rispondono ad alcune di tali preoccupazioni, nella misura in cui chiariscono le condizioni alle quali gli audit possono essere effettuati da esperti interni ed allungano sia il termine di entrata in vigore dell'obbligo sia la frequenza degli audit. Alcuni Stati membri hanno sottolineato la necessità di una norma europea di audit energetico (attualmente in corso di sviluppo da parte del CEN/CENELEC), di cui si dovrebbe tener conto nella direttiva proposta.

#### Misurazione e fatturazione informativa (articolo 8):

Benché in linea generale le delegazioni sostengano l'obiettivo di realizzare risparmi energetici attraverso un cambiamento dei comportamenti, varie delegazioni hanno espresso preoccupazioni sul rapporto tra gli obblighi proposti in materia di fatturazione informativa e quanto previsto riguardo all'introduzione di contatori intelligenti dal terzo pacchetto normativo sul mercato interno dell'energia, attualmente in corso di attuazione da parte degli Stati membri. Dall'altro lato, la Commissione ha dichiarato che gli obblighi proposti in materia di fatturazione informativa non sono basati su contatori intelligenti.

---

<sup>1</sup> Cfr. doc. 14980/11, nota 10.

Alcune delegazioni ritengono che le prescrizioni proposte per i contatori di calore individuali e i contabilizzatori di calore individuali nei condomini non siano sempre efficienti in termini di costi. Se mantenuto, l'obbligo di installare tali dispositivi potrebbe pertanto essere subordinato all'efficienza in termini di costi. Inoltre, taluni tipi di edifici, quali quelli dotati di tubazioni verticali, potrebbero essere esclusi dagli obblighi relativi alla misurazione del calore di cui al presente articolo.

#### Promozione dell'efficienza per il riscaldamento e il raffreddamento (articolo 10)

Numerose delegazioni hanno giudicato troppo rigide le prescrizioni proposte per sviluppare il potenziale di cogenerazione ad alto rendimento e di teleriscaldamento e teleraffreddamento, e diversi Stati membri si oppongono agli obblighi riguardanti la pianificazione territoriale per ragioni di sussidiarietà<sup>1</sup>. CHP e DHC non sono visti da tutti come un'opzione praticabile di fronte a una quota crescente di fonti energetiche rinnovabili intermittenti, a causa di alcune condizioni climatiche oppure di una mancanza di potenziale di CHP già constatata con l'applicazione della direttiva 2004/8/CE sulla cogenerazione.

Le delegazioni hanno generalmente accolto come miglioramenti quanto suggerito nel testo della presidenza. Tali suggerimenti semplificano le disposizioni e offrono maggiore flessibilità agli Stati membri, segnatamente attraverso anzitutto una valutazione del potenziale di CHP/DHC sul loro territorio, includendo un'analisi costi-benefici a livello degli impianti come base per un'esenzione in forza di criteri di autorizzazione/licenza, e prevedendo una semplice notifica alla Commissione. È stata richiesta una separazione più marcata tra CHP e DHC, affinché le disposizioni possano rispondere meglio alle diverse circostanze e scelte politiche nazionali. È parso opportuno che gli Stati membri abbiano esplicitamente la possibilità di escludere le centrali nucleari dalle prescrizioni dell'articolo 10.

Alcune delegazioni hanno chiesto la soppressione delle condizioni relative all'ubicazione degli impianti in siti dove il calore di scarto può essere usato laddove esiste una domanda di calore, e vari Stati membri non appoggiano l'idea che gli impianti industriali debbano essere tenuti a utilizzare il calore di scarto ed essere connessi alle reti di DHC. La presidenza è del parere che le modifiche proposte necessitino un ulteriore approfondimento.

---

<sup>1</sup> Il parere del Servizio giuridico del Consiglio sulla questione è contenuto nel doc. 15452/11.

Trasmissione e distribuzione dell'energia (articolo 12):

Secondo un certo numero di Stati membri, il ruolo da attribuire alla CHP in termini di accesso e dispacciamento richiede un'analisi ulteriore, con particolare riguardo alle fonti energetiche rinnovabili e alla direttiva 2004/8/CE sulla cogenerazione, nonché ai requisiti derivanti dalla normativa sul mercato interno dell'energia. Per quanto concerne la relazione tra la CHP e le fonti energetiche rinnovabili sul piano dell'accesso alla rete e del dispacciamento, il rappresentante della Commissione ha espresso il parere che spetti al singolo Stato membro individuare la necessità di un eventuale ordine di priorità e procedere alla sua definizione.

Verifica e monitoraggio (articolo 19):

In questa fase le modifiche a questo articolo riguardano essenzialmente le due verifiche ai sensi dell'articolo 3. Numerose delegazioni hanno espresso dubbi sugli oneri amministrativi conseguenti e sulla tempistica di alcuni obblighi di rendicontazione, affermando che non sarebbero disponibili dati statistici affidabili (non in aprile per l'anno precedente, oppure soltanto per l'anno precedente meno uno). Dal canto suo la Commissione ha affermato che l'onere amministrativo derivante dalla rendicontazione sarà inferiore rispetto al quadro normativo attuale.