



Servizio studi
del Senato

Note su atti dell'Unione europea



NOTA N. 97

PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO SULLA GOVERNANCE DELL'UNIONE DELL'ENERGIA CHE MODIFICA LA DIRETTIVA 94/22/CE, LA DIRETTIVA 98/70/CE, LA DIRETTIVA 2009/31/CE, IL REGOLAMENTO (CE) N. 663/2009 E IL REGOLAMENTO (CE) N. 715/2009, LA DIRETTIVA 2009/73/CE, LA DIRETTIVA 2009/119/CE DEL CONSIGLIO, LA DIRETTIVA 2010/31/UE, LA DIRETTIVA 2012/27/UE, LA DIRETTIVA 2013/30/UE E LA DIRETTIVA (UE) 2015/652 DEL CONSIGLIO, E CHE ABROGA IL REGOLAMENTO (UE) N. 525/2013

TITOLO ATTO:	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla <i>governance</i> dell'Unione dell'energia che modifica la direttiva 94/22/CE, la direttiva 98/70/CE, la direttiva 2009/31/CE, il regolamento (CE) n. 663/2009 e il regolamento (CE) n. 715/2009, la direttiva 2009/73/CE, la direttiva 2009/119/CE del Consiglio, la direttiva 2010/31/UE, la direttiva 2012/27/UE, la direttiva 2013/30/UE e la direttiva (UE) 2015/652 del Consiglio, e che abroga il regolamento (UE) n. 525/2013		
NUMERO ATTO	COM(2016)759		
NUMERO PROCEDURA	2016/0375(COD)		
AUTORE	Commissione europea		
DATA DELL'ATTO	30.11.2016		
DATA DI TRASMISSIONE	09.01.2017		
SCADENZA OTTO SETTIMANE	08.03.2017		
ASSEGNATO IL	17.01.2017		
COMM.NE DI MERITO	10 ^a e 13 ^a	Parere motivato entro	02.03.2017
COMM.NI CONSULTATE	3 ^a e 14 ^a	Oss.ni e proposte entro	23.02.2017
OGGETTO	Creazione di un processo di <i>governance</i> rafforzato in materia di clima ed energia, che prevede la razionalizzazione e l'integrazione dei vigenti obblighi di pianificazione, comunicazione e monitoraggio al fine di ridurre al minimo gli oneri amministrativi per gli Stati membri, garantire un'attuazione		

coordinata e coerente della Strategia dell'Unione dell'energia nelle sue cinque dimensioni e sincronizzare i suddetti obblighi con i cicli di revisione previsti dall'Accordo di Parigi.

BASE GIURIDICA

Articoli 191, 192 e 194 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) che definiscono la politica dell'Unione europea in materia di ambiente (art. 191) e di energia (art. 194), nonché la relativa procedura decisionale (art. 192).

PRINCIPI DI SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

La Commissione europea ritiene che la proposta in esame sia conforme al principio di sussidiarietà in quanto gli obiettivi dell'Unione dell'energia non possono essere perseguiti mediante azioni nazionali non coordinate. Inoltre, data la rilevanza transfrontaliera di ciascuna dimensione dell'Unione dell'energia è necessaria un'azione dell'Ue per promuovere la cooperazione tra gli Stati membri. Lo stesso vale anche per quanto riguarda il cambiamento climatico, che per natura ha un carattere transfrontaliero e non può essere risolto a livello nazionale o locale. Infine, l'azione dell'Ue è giustificata poiché data la necessità di razionalizzare i vigenti obblighi di comunicazione si rende necessario modificare la normativa vigente dell'Ue e ciò può avvenire solo a livello dell'Unione.

La Commissione europea afferma inoltre che la proposta è conforme al principio di proporzionalità in quanto la proposta procedura per l'elaborazione dei piani nazionali integrati per l'energia e il clima prevede l'emanazione da parte della Commissione di raccomandazioni piuttosto che di decisioni, al fine di garantire la proporzionalità e il pieno rispetto del diritto degli Stati membri di utilizzare il proprio mix energetico, come sancito dall'articolo 194, par. 2 del TFUE.

ANNOTAZIONI:

Ai sensi dell'art. 6 della legge n. 234/2012, la presente proposta è stata segnalata dal Governo fra gli atti dell'Unione di particolare interesse nazionale.

Essa era stata preannunciata già nel programma di lavoro della Commissione europea per l'anno 2017 ([COM\(2016\)710](#)) tra le iniziative previste in materia di Unione dell'energia.

1) CONTESTO NORMATIVO

La presente proposta fa parte del pacchetto legislativo "Energia pulita per tutti gli europei", varato dalla Commissione europea il 30 novembre scorso¹, a completamento delle iniziative legislative previste nell'ambito del progetto politico relativo all'"Unione dell'energia", lanciato nel febbraio 2015².

Il nuovo pacchetto UE sull'energia

CREARE UN NUOVO QUADRO REGOLATIVO PER RAGGIUNGERE GLI OBIETTIVI 2030

8 proposte legislative, oltre 1000 pagine



Il pacchetto che, oltre alla presente, contiene proposte legislative in materia di efficienza energetica, energie rinnovabili, assetto del mercato dell'energia elettrica, sicurezza dell'approvvigionamento, persegue tre obiettivi principali:

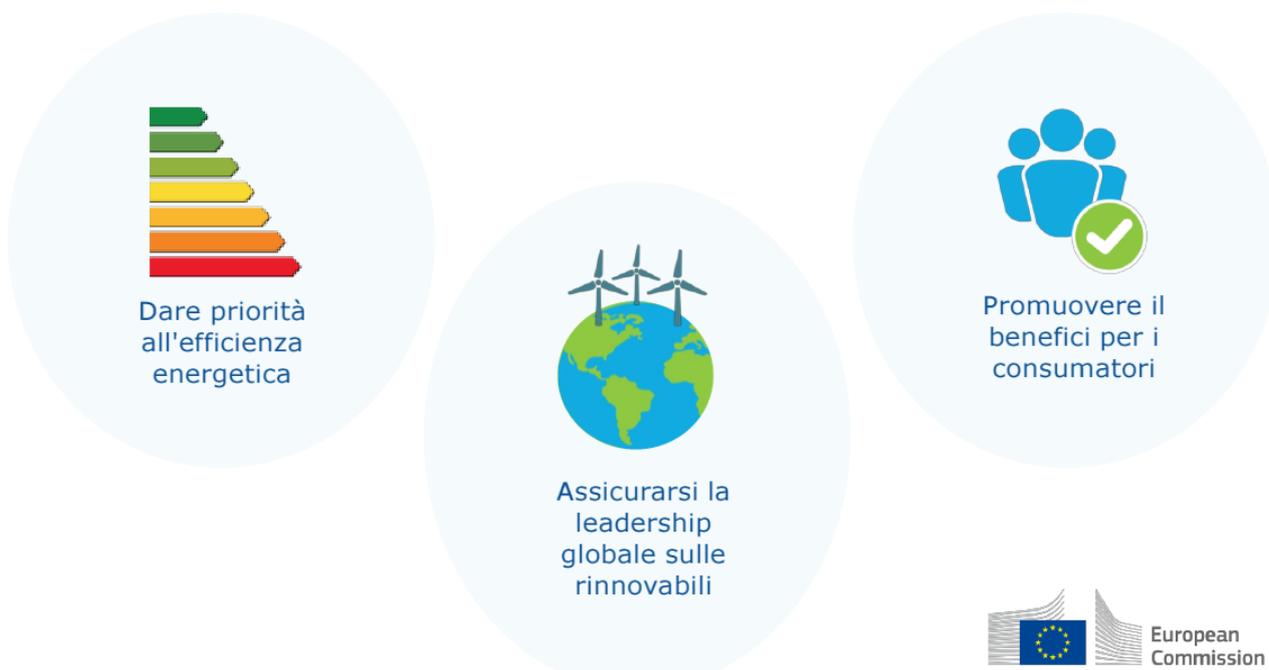
- **mettere l'efficienza energetica al primo posto;**
- **conseguire la leadership mondiale nel campo delle energie rinnovabili;**
- **garantire un trattamento equo ai consumatori.**

¹ Sul pacchetto, che è accompagnato dalla Comunicazione "Energia pulita per tutti gli europei" [COM\(2016\)860](#), si veda il [Comunicato stampa](#) della Commissione europea.

² L'Unione dell'energia, che rappresenta una delle 10 priorità della Commissione Juncker, si basa cinque dimensioni strettamente collegate tra di loro: sicurezza energetica, solidarietà e fiducia; un mercato dell'energia completamente integrato; l'efficienza energetica come strumento di moderazione della domanda; la decarbonizzazione dell'economia; ricerca, innovazione e competitività.

Obiettivi del pacchetto

PROMUOVERE IL POTENZIALE DI CRESCITA E DI SVILUPPO DELLA DECARBONIZZAZIONE



La proposta in esame mira a stabilire la base legislativa per una **governance affidabile e trasparente** che garantisca il conseguimento degli obiettivi dell'Unione dell'energia, nel rispetto dei principi dell'iniziativa "[Legiferare meglio](#)", che chiede una riduzione dell'onere amministrativo da parte degli Stati membri, della Commissione e delle altre istituzioni dell'Ue³. Gli attuali obblighi di pianificazione e comunicazione nei settori dell'energia e del clima sono contenuti in una serie di atti normativi distinti ed adottati in momenti diversi, il che ha prodotto una ridondanza di norme, incoerenza e sovrapposizioni nonché una mancata integrazione tra le politiche dell'energia e quelle del clima, soprattutto per quanto riguarda gli ambiti strategici quali la mitigazione dei gas a effetto serra, l'energia rinnovabile, l'efficienza energetica e l'integrazione del mercato. Inoltre, tali obblighi non si adattano alla realizzazione del [Quadro 2030 per l'energia e il clima](#) e non sono sincronizzati con gli obblighi di comunicazione previsti dall'[Accordo di Parigi sul clima](#), firmato nell'aprile 2016 dalla 21a Conferenza delle parti della [UNFCCC](#) (COP21)⁴ ed entrato in vigore il 4 novembre 2016.

Il Quadro 2030 per l'energia e il clima, adottato nel 2014, nel quale l'Unione europea ha fissato precisi obiettivi in materia di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, di energie rinnovabili e di efficienza energetica, ha convenuto sulla necessità di sviluppare **un sistema di governance affidabile, trasparente, privo di oneri amministrativi superflui** che offra agli Stati membri necessaria flessibilità e rispetti la loro libertà di stabilire il proprio mix energetico. Tale sistema di

³ Si veda anche [l'Accordo interistituzionale "Legiferare meglio"](#) siglato nell'aprile 2016 tra Parlamento europeo Consiglio dell'Ue e Commissione europea.

⁴ La Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sul Clima firmata nel 1992. L'UNFCCC nasceva con l'obiettivo di ridurre l'emissione dei gas ad effetto serra sulla base dell'ipotesi del riscaldamento globale. Originariamente non era legalmente vincolante, in quanto non poneva limiti obbligatori per gli Stati, e riconosceva responsabilità comuni ma differenziate. Tuttavia prevedeva degli aggiornamenti successivi (detti "protocolli") che avrebbero posto dei limiti obbligatori per le emissioni. Nel corso degli anni i paesi firmatari si sono riuniti annualmente nella Conferenza delle parti (COP) per valutare gli sviluppi compiuti nell'affrontare il cambiamento climatico.

governance dovrebbe basarsi sugli strumenti già esistenti, come i programmi nazionali per il clima e piani nazionali per le energie rinnovabili e l'efficienza energetica.

Il **Quadro per l'energia e il clima** prevede i seguenti obiettivi per l'Ue al 2030:

- ✓ ridurre di almeno il 40% le emissioni di gas a effetto serra in tutti i settori dell'economia rispetto al 1990⁵;
- ✓ migliorare l'efficienza energetica di almeno il 27%⁶;
- ✓ portare almeno al 27% la quota di energia da fonti rinnovabili;
- ✓ portare l'interconnessione elettrica almeno al 15%.

L'obiettivo relativo alla riduzione del 40% delle emissioni di gas a effetto serra rispetto ai livelli del 1990 rappresenta anche il contributo previsto, determinato a livello nazionale dell'Ue e dei suoi Stati membri all'Accordo di Parigi.

L'**Accordo di Parigi**, in estrema sintesi, prevede che, in vista del raggiungimento degli obiettivi di mitigazione fissati (limitare l'aumento della temperatura ben al di sotto di **2°C** rispetto ai livelli preindustriali con l'intento di contenerlo **entro 1,5°C**), le parti firmatarie prepareranno, comunicheranno e manterranno i **contributi determinati a livello nazionale (INDC)** che intendono progressivamente conseguire. Gli INDC dovranno essere presentati **ogni cinque anni** sulla base di un meccanismo di revisione degli impegni assunti che prenderà l'avvio dal 2018. Le parti dovranno poi riunirsi ogni cinque anni per **stabilire obiettivi più ambiziosi** in base alle conoscenze scientifiche e, in onore al principio della **trasparenza**, dovranno riferire agli Stati membri e all'opinione pubblica come intendono raggiungere gli obiettivi fissati e segnalare i progressi compiuti attraverso un solido sistema basato sulla trasparenza e la responsabilità⁷.

La [Strategia dell'Unione dell'energia](#), adottata nel 2015, afferma la necessità di una *governance* integrata, il cui **campo di applicazione sia esteso a tutte e cinque le dimensioni** previste, al di là del Quadro 2030 dell'energia e del clima.

Come ricordato, l'Unione dell'energia, che rappresenta una delle 10 priorità della Commissione Junker, si basa **cinque dimensioni** strettamente collegate tra di loro: sicurezza energetica, solidarietà e fiducia; un mercato dell'energia completamente integrato; l'efficienza energetica come strumento di moderazione della domanda; la decarbonizzazione dell'economia; ricerca, innovazione e competitività.

⁵ Tale obiettivo dovrà essere raggiunto in modo più efficace possibile in termini di costi mediante riduzioni da effettuare sia nei settori che rientrano nel sistema di scambio quote di emissioni (ETS) sia negli altri settori che non vi rientrano (non-ETS)..

⁶ Questo obiettivo è indicativo e sarà riesaminato nel 2020 con l'intento di innalzarlo al 30%.

⁷ Sull'Accordo di Parigi si veda la [Nota n. 73](#) a cura del Servizio Studi del Senato.

La strategia per l'Unione dell'energia



La prima relazione della Commissione europea sullo [Stato dell'Unione dell'energia](#)⁸, del novembre 2015, ha evidenziato come i piani nazionali integrati per l'energia e il clima siano strumenti necessari per una migliore pianificazione strategica in questi settori. Negli orientamenti formulati agli Stati membri ha fornito ad essi una base sulla quale poter iniziare ad elaborare i piani per il 2021-2030. Ha inoltre precisato che la **governance deve essere ancorata alla legislazione**.

L'importanza di una *governance* affidabile e trasparente è stata inoltre sottolineata nelle [Conclusioni del Consiglio "Energia"](#) del novembre 2015 e nella risoluzione del Parlamento europeo "[Verso un'Unione dell'energia](#)" del dicembre 2015.

Alla luce di quanto sopra la presente proposta mira ad istituire un quadro normativo per la *governance* dell'Unione dell'energia volto da una parte, a **semplificare e integrare** gli obblighi esistenti in materia di pianificazione, comunicazione e monitoraggio - saranno integrati e razionalizzati **31** obblighi presenti nell'acquis vigente e ne saranno abrogati **23** - e dall'altra ad **istituire un solido processo politico** tra Stati membri, Commissione europea ed altre istituzioni dell'Ue in vista del conseguimento degli obiettivi dell'Unione dell'energia e del Quadro 2030 per le politiche per l'energia e il clima.

Tale processo prevede una **procedura semplificata** per l'elaborazione dei **Piani integrati per l'energia e il clima**, in base alla quale i piani nazionali integrati sostituiranno e ingloberanno i diversi piani settoriali

⁸ Sulla Comunicazione si veda il [Dossier 13/DE](#) a cura del Servizio Studi del Senato e dell'Ufficio rapporti con l'Unione europea della Camera dei deputati, predisposto in occasione dell'audizione del Commissario europeo per l'energia Sefcovic. La Commissione europea ha recentemente pubblicato la seconda relazione sullo Stato dell'Unione dell'energia, [COM\(2017\)53](#).

elaborati attualmente dagli Stati membri in base alla legislazione vigente. Lo stesso vale per le relazioni sui progressi compiuti. La procedura concede agli Stati membri un margine di **flessibilità** al fine di tenere in considerazione le rispettive specificità e prevede il rafforzamento della **cooperazione regionale** consentendo agli Stati membri di esprimersi nella fase di elaborazione dei Piani degli altri Stati nonché nella loro fase di attuazione. Inoltre, conferisce alla Commissione europea il potere di emanare **raccomandazioni** sui piani nazionali integrati.

La proposta inoltre integra nel sistema di *governance*, anche gli obblighi di monitoraggio, comunicazione e verifica previsti dall'Accordo di Parigi.

Infine, armonizza le disposizioni contenute nel [Regolamento \(ue\) 525/2013](#) sul meccanismo di monitoraggio del clima (MMR) con la legislazione del settore dell'energia e le aggiorna al fine di renderle adatte al monitoraggio dell'attuazione dei regolamenti proposti in materia di condivisione degli sforzi per le riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra (ESD) e di inclusione delle emissioni e degli assorbimenti di gas a effetto serra risultanti uso del suolo, cambiamenti di uso del suolo e silvicoltura (settore LULUF)⁹.

Il sistema di pianificazione fino al 2030 e oltre, previsto dalla proposta in esame consentirà, secondo la Commissione europea, di garantire stabilità regolatoria e certezza di investimenti.

2) SINTESI DELLE MISURE PROPOSTE

La proposta si compone di 9 Capi e di 11 allegati.

Il **Capo I**, relativo alle **disposizioni generali**, sancisce l'oggetto del regolamento e il suo ambito di applicazione: il meccanismo di *governance*, che si applicherà alle cinque dimensioni dell'Unione dell'energia, servirà ad attuare le strategie dell'Unione dell'energia per il decennio 2021-2030, nonché ad assicurare accuratezza, trasparenza, comparabilità delle informazioni trasmesse dagli Stati membri e dall'Unione europea al segretariato della convenzione UNFCCC e dell'Accordo di Parigi. Esso si applica alle cinque dimensioni dell'Unione dell'energia (artt. 1 e 2). Il Capo I contiene inoltre alcune definizioni (art.2).

Il **Capo II** stabilisce le procedure volte alla definizione dei **Piani integrati per l'energia e il clima** da parte degli Stati membri. Entro il **1° gennaio 2019** questi ultimi dovranno presentare un piano energetico e climatico integrato **per il periodo 2021-2030**, e successivamente ogni dieci anni, sulla base di un dettagliato modello predisposto dalla Commissione europea, e contenuto nell'allegato I. Tale modello faciliterà il confronto e l'aggregazione pur assicurando sufficiente flessibilità per gli Stati membri nello stabilire i dettagli dei singoli piani. Secondo le indicazioni della Commissione dovranno essere descritti: procedura utilizzata, obiettivi per ciascuna delle cinque dimensioni, politiche previste, stato attuale delle cinque dimensioni, impatti delle politiche, obblighi di efficienza energetica (art.3). Gli obiettivi, i traguardi e i contributi nazionali dovranno rispettare specifiche indicazioni a seconda della dimensione (art. 4). Inoltre, nella definizione dei contributi nazionali agli obiettivi Ue in materia di **energie rinnovabili** ed **efficienza energetica** gli Stati membri dovranno tenere conto di alcuni obblighi derivanti dalle norme Ue¹⁰, pur godendo di un margine di **flessibilità** legato alle circostanze che incidono sulla diffusione dell'energia rinnovabile (ad esempio il potenziale economico, i vincoli geografici e naturali e i livelli di interconnessione tra

⁹ Si tratta rispettivamente delle proposte di regolamento [COM\(2016\)482](#) e [COM\(2016\)479](#), al vaglio delle istituzioni Ue, sulle quali si vedano la [Nota n. 70](#) e [Nota n. 69](#) a cura del Servizio Studi del Senato.

¹⁰ Per quanto riguarda le energie rinnovabili le misure volte ad assicurare mediante regimi obbligatori o misure alternative, che entro il 31 dicembre 2020 i fornitori e i distributori di energia risparmino ogni anno l'1,5% in più di energia, come previsto dalla [direttiva 2012/27/UE](#) sull'efficienza energetica. Per quanto riguarda l'efficienza energetica gli Stati membri dovranno tenere conto di alcuni elementi, tra cui i limiti previsti al 2020 per il consumo energetico dell'Unione, che in base alla direttiva 2012/27/UE non dovrà superare i 1483 Mtep di energia primaria e i 1086 Mtep di energia finale. Tali limiti al 20230 sono portati rispettivamente a 1321 Mtep e 987 Mtep, come prevede la proposta di modifica della suddetta direttiva ([COM\(2016\)761](#)), su cui si veda la Nota n. 79, a cura del Servizio Studi del Senato.

gli Stati membri) e sul consumo di energia (evoluzioni e previsioni del PIL, le variazioni nel commercio di energia, lo sviluppo di tutte le fonti di energia rinnovabile) (artt. 5 e 6).

Nei piani energetici integrati gli Stati membri dovranno descrivere le principali politiche e misure vigenti volte a conseguire gli obiettivi del piano, comprese le misure volte ad assicurare la cooperazione regionale e i finanziamenti a livello nazionale e regionale (art. 7).

Inoltre, dovranno descrivere la situazione attuale per ciascuna delle cinque dimensioni e le proiezioni per il primo decennio. Dovranno quindi fornire una valutazione a livello nazionale, e se del caso regionale, degli impatti delle misure vigenti (in termini di emissioni di gas a effetto serra, assorbimenti, profilo macroeconomico, ambientale, sociale) e dello loro interazioni (art. 8).

Entro il **1° gennaio 2018** gli Stati membri dovranno elaborare le rispettive bozze dei piani energetici da inviare alla Commissione europea che potrà fornire raccomandazioni sul livello di ambizione degli obiettivi nazionali e su specifiche politiche e misure incluse nel piano (art. 9).

Nella preparazione delle bozze dei piani da sottoporre alla Commissione gli Stati membri dovranno inoltre coinvolgere il pubblico (art. 10). Nella preparazione e nell'implementazione dei piani essi dovranno altresì garantire **forme di collaborazione a livello regionale** e con gli Stati membri confinanti (art. 11). Il Capo contiene poi disposizioni relative alla valutazione dei piani da parte della Commissione europea (art. 12) e all'aggiornamento degli stessi da parte degli Stati membri, che dovrà avvenire entro il **1° gennaio 2024** (art.13).

CLEAN ENERGY FOR ALL EUROPEANS

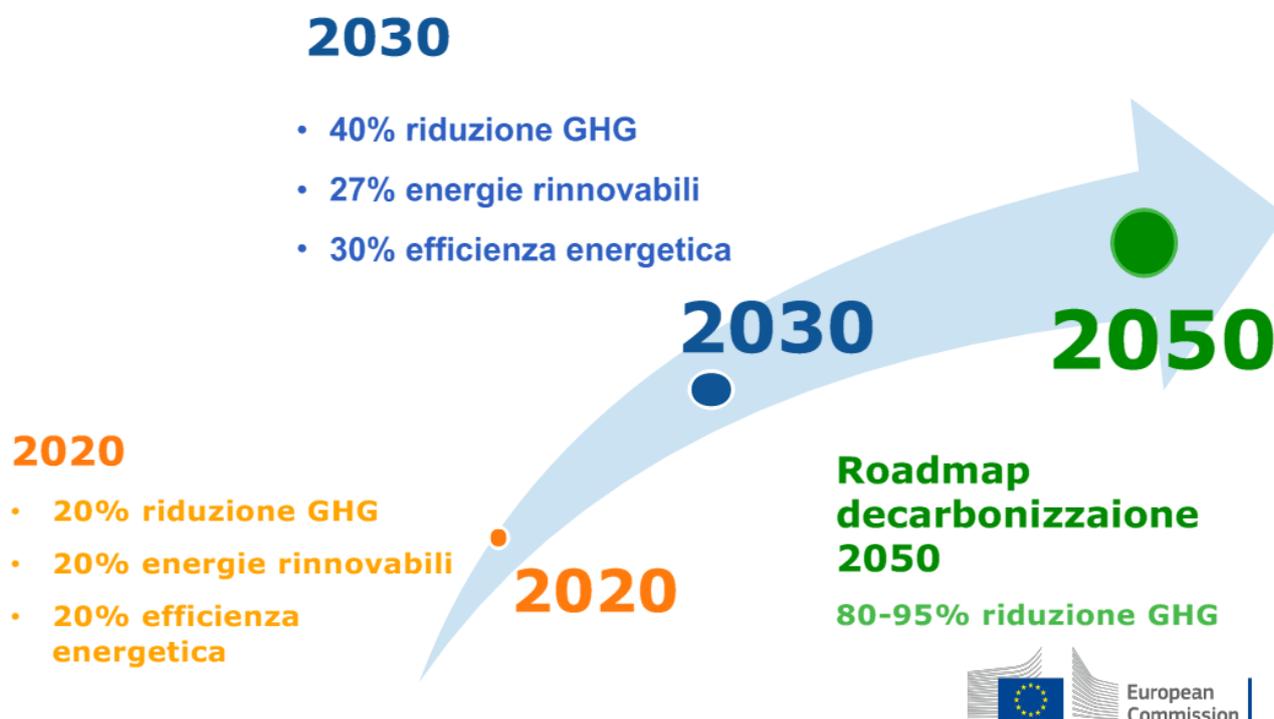
Schema per i Piani nazionali clima-energia

Dimensioni dell'Unione dell'Energia	Politiche e misure nazionali
Decarbonizzazione (obiettivi 2030)	Per ciascuna delle 5 dimensioni dell'Unione Energy:
Efficienza energetica (obiettivi 2030)	Le politiche e le misure per raggiungere gli obiettivi UE, gli obiettivi nazionali, i contributi e le traiettorie nazionali presentati nella sezione 2.
Sicurezza energetica	La cooperazione regionale nella rispettiva zona
Mercato interno	Misure di finanziamento nei rispettivi settori a livello nazionale e (compreso il sostegno dell'UE e l'utilizzo dei fondi comunitari)
Competitivita' in ambito R & S	Processo di consultazione pubblica



Il **Capo III** definisce l'obbligo per gli Stati membri di elaborare **Strategie per le basse emissioni a lungo termine**, in una prospettiva di 50 anni, al fine di adempiere agli impegni assunti nell'ambito della UNFCC e con l'Accordo di Parigi, e garantire la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio. Le suddette strategie dovranno essere coerenti con il piani nazionali integrati (art.14).

Obiettivi UE su energia e decarbonizzazione



Il **Capo IV** definisce gli obblighi in materia di **Comunicazione**, stabilendo i contenuti delle **relazioni biennali ed annuali** che gli Stati membri dovranno presentare alla Commissione europea. Nelle **relazioni intermedie biennali**, da presentarsi entro il **15 marzo 2021**, e da trasmettere anche al Segretariato della UNFCC, essi dovranno riferire circa lo stato di avanzamento nell'attuazione dei piani relativamente alle cinque dimensioni. Tra gli altri contenuti dovranno figurare le strategie di adattamento ai cambiamenti climatici e le stime del miglioramento della qualità dell'aria (art.15), nonché una serie di informazioni dettagliate relative alle cinque dimensioni (artt 18-22). Sempre entro il 15 marzo 2021 e successivamente ogni due anni, gli Stati membri dovranno trasmettere alla Commissione le informazioni sulle politiche e misure relative ai gas a effetto serra e alle proiezioni (art. 16), al sostegno finanziario e tecnologico ai paesi in via di sviluppo, all'uso dei proventi risultanti dalla vendita all'asta delle quote di emissione (art. 17).

Nelle relazioni **annuali**, da presentare entro il **15 marzo 2021** e successivamente ogni anno, gli Stati membri dovranno fornire gli inventari delle emissioni dei gas a effetto serra, delle scorte di sicurezza di greggio e di prodotti petroliferi¹¹, e i dati sulla sicurezza delle operazioni in mare nel settore degli idrocarburi¹². Dette informazioni dovranno essere inviate ogni anno, entro il 15 aprile, anche al Segretariato della Convenzione UNFCC. La Commissione europea compilerà ogni anno un inventario unionale delle emissioni di gas a effetto serra. Sono inoltre fissati i termini per l'invio dei

¹¹ Di cui all'art. 6 della [direttiva 2009/119/CE](#).

¹² Di cui all'art. 25 della [direttiva 2013/30/UE](#).

dati relativi agli inventari per il settore LULUF (uso del suolo, cambiamento di uso del suolo e silvicoltura)¹³ (art.23).

Il Capo istituisce inoltre una **piattaforma elettronica** al fine di facilitare la comunicazione tra la Commissione e gli Stati membri e per promuovere la cooperazione tra essi. Una volta operativa, la piattaforma sarà utilizzata per l'invio alla Commissione delle relazioni elaborate dagli Stati membri (art. 24).

Il **Capo V** definisce gli obblighi in materia di **valutazione aggregata dei piani nazionali e del conseguimento dei traguardi dell'Unione** nonché di **monitoraggio da parte della Commissione europea**. Entro il **31 ottobre 2021**, e successivamente ogni due anni, la Commissione valuterà, sulla base delle relazioni intermedie biennali, i progressi compiuti a livello dell'UE per realizzare gli obiettivi dell'Unione dell'energia - ivi compresi quelli relativi al settore dell'energia rinnovabile e dell'efficienza energetica - e i progressi degli Stati membri per realizzare gli obiettivi dei propri piani nazionali integrati, nonché le ripercussioni del settore del trasporto aereo sul clima mondiale. Sempre entro tale data, e successivamente ogni anno, la Commissione valuterà i progressi compiuti dall'Unione europea e dagli Stati membri per realizzare gli impegni fissati a livello internazionale, tra cui quelli dell'Accordo di Parigi (art. 25). Il detto Capo stabilisce inoltre una procedura per la formulazione di raccomandazioni da parte della Commissione europea in caso di incoerenza degli sviluppi politici di uno Stato con gli obiettivi generali dell'Unione dell'energia (art. 26) o in caso di scarsa ambizione dei piani nazionali integrati o progressi insufficienti nel raggiungimento degli obiettivi dell'Unione dell'energia. Tali raccomandazioni dovranno essere tenute in massima considerazione dagli Stati membri (art. 28). Inoltre, se ritiene che i traguardi, gli obiettivi e i contributi dei piani nazionali integrati non siano sufficienti a raggiungere collettivamente gli obiettivi dell'Unione, la Commissione europea potrà adottare **misure a livello unionale** o richiedere **interventi da parte degli Stati membri**. In materia di energia rinnovabile le misure possono prevedere anche contributi finanziari da parte degli Stati membri verso una piattaforma di finanziamento gestita dalla Commissione europea da utilizzare per contribuire a progetti sull'energia rinnovabile in tutta l'Unione. In materia di efficienza energetica, le misure supplementari della Commissione europea dovranno mirare soprattutto a migliorare l'efficienza di prodotti, edifici e trasporti (art. 27). Infine, il Capo definisce i contenuti della relazione sullo Stato dell'Unione dell'energia, che la Commissione europea presenterà al Parlamento europeo entro il 31 ottobre di ogni anno (art. 29).

Il **Capo VI** stabilisce i requisiti per i **sistemi di inventario nazionali** - da istituirsi entro il 1° gennaio 2021 - **e dell'Unione**, volti a stimare le emissioni di origine antropica dalle fonti e l'assorbimento dai pozzi dei gas a effetto serra, specificati nell'Allegato III parte 2, secondo quanto previsto dalla Conferenza delle parti della UNFCCC (art. 30). I dati degli inventari nazionali saranno sottoposti a revisione completa da parte della Commissione europea nel 2027 e nel 2032 (art. 31). Il Capo prevede altresì l'istituzione di regimi, nazionali e dell'Unione, di comunicazione delle politiche, delle misure e delle proiezioni sui gas a effetto serra (art. 32), nonché di registri volti alla contabilizzazione dei contributi a livello nazionale (INDC) previsti dall'Accordo di Parigi (art.33).

Il **Capo VII** stabilisce il principio di **cooperazione e sostegno** tra gli Stati membri e l'Unione nell'assolvimento degli obblighi del regolamento (art. 34) e definisce il ruolo dell'Agenzia europea dell'ambiente che è quello di fornire sostegno alla Commissione europea nelle attività di monitoraggio e comunicazione (art. 35).

¹³ Si veda al riguardo l'articolo 12 della proposta [COM\(2016\)479](#), relativa all'inclusione delle emissioni di gas a effetto serra da attività LULUCF nel Quadro 2030 per l'energia e il clima. L'articolo 12 prevede un controllo di conformità in base al quale gli Stati membri presentano alla Commissione europea un'apposita relazione nella quale figura il saldo delle emissioni e degli assorbimenti totali e dei gas a effetto serra provenienti dalle attività LULUCF. Per maggiori dettagli sulla proposta si veda la Nota n. 69 a cura del Servizio Studi del Senato.

Il **Capo VIII** definisce l'esercizio del potere di delega da parte della Commissione europea per un periodo di cinque anni, tacitamente prorogato per altri cinque, salvo opposizione da parte del Parlamento europeo e del Consiglio (art. 36)

Il **Capo IX**, prevede l'istituzione del Comitato dell'Unione dell'energia (37), stabilisce il riesame del regolamento nel 2026 (art. 38), definisce le modifiche alla legislazione Ue vigente al fine di garantire un approccio razionalizzato e integrato ai principali assi di pianificazione, comunicazione e monitoraggio (artt. 39-50), nonché le disposizioni transitorie (art. 51) e l'entrata in vigore (art. 52).

Gli [11 allegati](#) definiscono nel dettaglio la tipologia di informazioni e dati relativi agli obblighi di pianificazione, comunicazione e valutazione fissati dalla proposta.

Essi riguardano in particolare:

- i piani nazionali integrati per l'energia e il clima, di cui all'art. 3 (allegato I)
- le misure e i metodi adottati dagli Stati membri per rispettare gli obblighi in materia di efficienza energetica, di cui all'art. 3 (allegato II)
- gli inventari delle emissioni di gas a effetto serra, di cui agli artt. 16 e 23 (allegato III)
- le informazioni sulle politiche e sulle misure in materia di emissioni di gas a effetto serra, di cui all'art. 16 (allegato IV)
- le informazioni sulle proiezioni in materia di emissioni gas a effetto serra, di cui all'art. 16 (allegato V)
- le informazioni sulle azioni nazionali e di sostegno ai paesi in via di sviluppo, di cui all'art. 17 (allegato VI)
- gli obblighi di comunicazione aggiuntivi nell'ambito delle relazioni intermedie biennali, di cui all'art. 18 (allegato VII)
- la relazione sulla sostenibilità delle bioenergie, di cui all'art. 29 (allegato VIII)
- i regimi volontari per la misurazione della riduzione di gas a effetto serra, di cui all'art. 29 (allegato IX)
- i sistemi nazionali di inventario, di cui all'art 30 (allegato X)
- una tavola di concordanza (allegato XI).

Riepilogo delle principali scadenze fissate della proposta

Piani nazionali integrati per l'energia e il clima

1° gennaio 2018: gli Stati membri elaborano e trasmettono i progetti di piani nazionali integrati (per il periodo 2021-2030). Successivamente saranno presentati ogni 10 anni.

1° gennaio 2019: gli Stati membri notificano i primi piani nazionali integrati (per il periodo 2021-2030). Successivamente saranno presentati ogni 10 anni.

1° gennaio 2023: gli Stati membri presentano i progetti di aggiornamento dei piani o ne confermano la validità. Successivamente i progetti di aggiornamento saranno presentati ogni 10 anni.

1° gennaio 2024: gli Stati membri presentano i piani aggiornati o confermano la validità dei piani. Successivamente gli aggiornamenti saranno presentati ogni 10 anni.

Obblighi di comunicazione

1° gennaio 2020: Gli Stati membri elaborano e comunicano alla Commissione le strategie a basse emissioni a lungo termine (50 anni). Successivamente saranno presentate ogni 10 anni.

15 marzo 2021: Gli Stati membri presentano alla Commissione le relazioni intermedie nazionali integrate sullo stato di attuazione dei piani. Successivamente le relazioni saranno presentate ogni 2 anni.

Trasmettono, inoltre, le comunicazioni integrate sulle politiche e misure relative ai gas a effetto serra e sulle relative proiezioni nonché le relazioni sulle strategie di adattamento per i paesi in via di sviluppo. Le dette informazioni saranno trasmesse successivamente ogni 2 anni. Infine, trasmettono le relazioni sulle strategie di sostegno (tecnologico e finanziario) per i paesi in via di sviluppo, che saranno successivamente inviate con cadenza annuale.

15 marzo 2021: Gli Stati membri presentano alla Commissione la prima relazione annuale.

A decorrere dal 2023: Gli Stati membri comunicano annualmente i dati sugli inventari dei gas a effetto serra (i dati preliminari entro il 15 gennaio, quelli definitivi entro il 15 marzo). Entro il 15 aprile di ogni anno i dati dovranno essere inviati al Segretariato della Convenzione UNFCC. Sempre entro il 15 aprile di ogni anno la Commissione europea invia al Segretariato della Convenzione UNFCC l'inventario unionale sui gas a effetto serra con la relativa relazione.

15 marzo 2027: Gli Stati membri presentano i dati preliminari dell'inventario nazionale per il settore LULUCF

15 marzo 2032: Gli stati membri presentano i dati definitivi dell'inventario nazionale per il settore LULUCF

Obblighi di valutazione

31 ottobre 2021: La Commissione europea valuta i progressi compiuti. Successivamente la valutazione avverrà ogni 2 anni.

31 ottobre 2019: la Commissione europea valuta l'attuazione della direttiva 2009/31/CE. Successivamente la valutazione avverrà ogni 4 anni.

31 ottobre di ogni anno: la Commissione presenta al Parlamento europeo la relazione sullo Stato dell'Unione dell'energia.

Inventari nazionali

1° gennaio 2021: Gli Stati membri istituiscono i sistemi nazionali di inventario per le emissioni di origine antropica dalle fonti e l'assorbimento dai pozzi dei gas a effetto serra.

2027 e 2032: La Commissione europea procede alla revisione completa dei dati degli inventari nazionali degli Stati membri sui gas a effetto serra.

Riesame del regolamento

28 febbraio 2026: La Commissione europea procede al riesame del regolamento che successivamente sarà condotto ogni 5 anni.

3) VALUTAZIONE D'IMPATTO E ITER PRESSO GLI ALTRI PARLAMENTI NAZIONALI DELL'UNIONE

I servizi della Commissione europea hanno curato una valutazione d'impatto, disponibile in lingua inglese (documento [SWD\(2016\)394](#)). Una sintesi è disponibile anche in lingua italiana ([SWD\(2016\)395](#)).

La valutazione di impatto ha esaminato le varie opzioni di intervento al fine di razionalizzare gli obblighi di pianificazione, comunicazione e monitoraggio, che spaziano da orientamenti non legislativi per gli Stati membri a diversi approcci legislativi. Varie opzioni sono state valutate anche per quanto riguarda l'aggiornamento e la periodicità dei piani nazionali e delle relazioni di monitoraggio, il processo iterativo tra Commissione europea e Stati membri (raccomandazioni e risposta politica in caso di sforzi insufficienti da parte degli Stati membri) e il ruolo della consultazione regionale nello sviluppo dei piani regionali.

La Valutazione di impatto ha optato per un nuovo atto legislativo che integri il regolamento MMR, che preveda aggiornamenti formali dei piani nazionali integrati, delle relazioni biennali dei progressi compiuti dagli Stati membri e delle relazioni della Commissione europea. Il processo iterativo dovrebbe inoltre riguardare sia l'ambizione che l'attuazione dei piani, e prevedere raccomandazioni da parte della Commissione europea. La Valutazione di impatto ha inoltre concluso che ai fini di un adeguato coordinamento dei processi di pianificazione e delle politiche regionali nel quadro dell'Unione dell'energia sono necessarie consultazioni regionali obbligatorie tra gli Stati membri sui piani nazionali, sia in bozza che definitivi.

Secondo la Commissione europea tali opzioni di intervento darebbero risultati migliori in termini di riduzione degli oneri amministrativi e flessibilità per gli Stati membri assicurando al tempo stesso una *governance* forte in grado di permettere il conseguimento degli obiettivi dell'Unione dell'energia.

Al momento della redazione della presente scheda, il COM(2016)759 era all'esame di 15 parlamenti/camere nazionali (Camera dei rappresentanti belga, Senato ceco, Parlamento finlandese, Parlamento tedesco, Parlamento irlandese, Parlamento polacco, Camera dei deputati lussemburghese, Consiglio nazionale slovacco, Assemblea nazionale slovena, Parlamento spagnolo, Parlamento svedese, Camera dei rappresentanti olandese, *House of Commons* britannica). Risultava inoltre concluso in due parlamenti/camere (Consiglio federale austriaco e *Seimas* lituano). Per maggiori dettagli, si rinvia al sito [IPEX](#).

4) PROSPETTIVE NEGOZIALI

La proposta sarà esaminata nell'ambito della procedura legislativa ordinaria che prevede il vaglio da parte del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Ue.

Al **Parlamento europeo** è stata assegnata alla Commissione industria, ricerca ed energia.

Il **Consiglio Trasporti ed energia** ha avviato una prima discussione del Pacchetto "Energia pulita" il [27 febbraio](#) scorso. In quella sede i ministri, riconoscendo l'importanza delle proposte legislative, hanno sottolineato la necessità di andare avanti su tutte, pur ritenendo altresì necessaria un'analisi approfondita in ragione del loro potenziale impatto per gli Stati membri.

5) RELAZIONE DEL GOVERNO

Il 7 febbraio scorso il Governo ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 6, comma 4 della legge 234/2012 la [Relazione](#) elaborata dal Ministero dello sviluppo economico sulla proposta in esame.

La Relazione, dopo aver richiamato gli elementi principali dell'atto, sottolinea la necessità e l'urgenza dell'adozione di una disciplina sulla *governance* dell'Unione dell'energia al fine di superare l'incertezza sulle modalità di contribuzione dei singoli Stati agli obiettivi comuni europee e

sugli strumenti di cui disporrà l'Unione in caso di contributi insufficienti da parte di essi. Si sofferma poi sul processo iterativo tra Commissione europea e Stati membri nella predisposizione dei Piani nazionali integrati per l'energia e il clima, che rappresenta una novità di rilievo introdotta dalla proposta.

La Relazione condivide la scelta di predisporre un piano nazionale decennale che tracci la strategia energetica dei singoli Stati e sottolinea come l'Italia abbia già operato una scelta in tal senso dotandosi di una Strategia energetica nazionale, di cui al [D.Lgs.93/2011](#) (la prima è stata adottata l'8 marzo 2013 e la seconda è in via di adozione).

Da un punto di vista di oneri, se da una parte la redazione del piano comporterà un maggiore sforzo per le amministrazioni competenti per via dell'ampiezza dei suoi contenuti, dall'altra - sottolinea la Relazione - offrirà l'occasione per una rappresentazione più esaustiva di tutte le politiche, ivi comprese quelle relative alla sicurezza dell'approvvigionamento energetico, all'integrazione e al funzionamento dei mercati, all'accesso all'energia a prezzi sostenibili per i cittadini e per le imprese. La Relazione presenta le seguenti osservazioni preliminari volte al miglioramento della proposta, che potrebbero fornire la base per l'elaborazione della posizione negoziale:

- occorrerebbe assicurare piena trasparenza e condivisione dei contenuti dei piani, delle relazioni intermedie e delle raccomandazioni della Commissione, affinché tutti possano conoscere il contributo dei singoli Stati agli obiettivi europei;
- sarebbe auspicabile fissare un termine per la formulazione delle raccomandazioni formulate dalla Commissione europea;
- occorrerebbe chiarire il rapporto tra il processo iterativo tra Commissione europea e Stati membri e il semestre europeo, per evitare duplicazioni e sovrapposizioni;
- occorrerebbe che nel piano integrato siano ricondotti anche alcuni adempimenti previsti per quanto concerne il settore dell'energia che restano oggetto di comunicazioni specifiche ed ulteriori a carico degli Stati membri (quali la relazione biennale sulle infrastrutture energetiche previste dal [Regolamento \(ue\) n. 256/2014](#)).

Circa gli effetti della proposta sull'ordinamento nazionale, la Relazione sottolinea che il regolamento avrà l'effetto di sovrapporre l'obbligo di adozione del Piano integrato alla già prevista Strategia energetica nazionale e che quindi potrebbe essere valutata l'opportunità di modificare l'ordinamento nazionale al fine di far coincidere i due strumenti di pianificazione energetica.

07 marzo 2017

A cura di L. Iannetti e P. Borgna