



COMMISSIONE EUROPEA

*Bruxelles, 28.7.2017
C(2017) 5492 final*

Signor Presidente,

la Commissione ringrazia il Senato della Repubblica del parere espresso in merito alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica {COM(2016) 761 final} e che riguarda anche questioni oggetto della proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia {COM(2016) 765 final}.

Le suddette proposte sono state adottate dalla Commissione come parte del pacchetto "Energia pulita per tutti gli europei", che contiene importanti misure legislative e non legislative per conseguire gli obiettivi dell'Unione dell'energia, in particolare gli obiettivi dell'Unione in materia di energia e clima per il 2030. Tali misure sono intese a fare dell'efficienza energetica una priorità, conseguire la leadership mondiale nelle energie rinnovabili e garantire condizioni eque per i consumatori.

Nel proporre tali misure, la Commissione tiene fede alla promessa fatta nel suo programma di lavoro per il 2015 di adottare un quadro strategico per l'Unione dell'energia che definisca le azioni principali da attuare al fine di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico, ridurre la dipendenza dalle importazioni provenienti dai paesi terzi, rafforzare l'integrazione dei mercati nazionali dell'energia, migliorare la partecipazione dei consumatori, potenziare l'efficienza energetica, decarbonizzare il mix energetico e promuovere la ricerca e l'innovazione nel settore dell'energia.

Prefissandosi l'ambizioso ma raggiungibile obiettivo di un'efficienza energetica del 30 % per il 2030, l'Europa dimostrerebbe la volontà di assumere un ruolo guida e darebbe nuovo slancio all'impegno assunto di ridurre le emissioni di gas a effetto serra entro e oltre il 2030.

*On. Pietro GRASSO
Presidente del Senato della Repubblica
Piazza Madama, 1
IT – 00186 ROMA*

La Commissione accoglie con favore l'ampio sostegno del Senato della Repubblica agli obiettivi delle proposte e prende atto delle riserve espresse su alcuni dei loro elementi. La Commissione è lieta di poter fornire chiarimenti in merito e confida di poter ovviare in tal modo alle riserve del Senato della Repubblica.

La Commissione conferma che l'obiettivo di efficienza energetica del 30% per il 2030 è un obiettivo ambizioso e pienamente in linea con le conclusioni del Consiglio europeo dell'ottobre 2014. L'obiettivo rappresenta una combinazione equilibrata e realistica tra costi e benefici. Il suo carattere vincolante, come proposto dalla Commissione, garantirebbe un maggiore impegno da parte degli Stati membri e una maggiore certezza per gli investitori riguardo alle decisioni da prendere a lungo termine.

Concentrandosi sul settore edilizio europeo, la proposta di modifica della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia è intesa a sfruttare il potenziale significativo degli edifici in termini di efficienza energetica, al fine di conseguire l'obiettivo generale per il 2050 concernente la decarbonizzazione dell'economia. A tal fine, la proposta pone un accento particolare sull'accelerazione della ristrutturazione economicamente efficiente degli edifici esistenti allo scopo di sfruttare il grande potenziale di efficienza energetica del settore edilizio. Per conseguire questo obiettivo, la Commissione mette in atto una duplice strategia. Da un lato, intende creare un quadro regolamentare favorevole, di cui fa parte anche la proposta di modifica della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia. Dall'altro, mira a indurre cambiamenti rapidi e creare condizioni favorevoli per il finanziamento della ristrutturazione degli edifici già a breve termine. In questo contesto, la Commissione ha avviato, nel quadro del pacchetto sull'energia pulita per tutti gli europei, l'iniziativa "Finanziamenti intelligenti per edifici intelligenti" volta a sbloccare su scala più ampia gli investimenti privati nella ristrutturazione efficiente dal punto di vista energetico.

In risposta alle questioni specifiche sollevate nel parere, la Commissione rinvia il Senato della Repubblica all'allegato della presente lettera.

Le osservazioni formulate nella presente risposta fanno riferimento alle proposte iniziali della Commissione, attualmente oggetto del processo legislativo che coinvolge il Parlamento europeo e il Consiglio.

Confidando che i chiarimenti forniti rispondano alle questioni sollevate, la Commissione auspica di continuare in futuro il dialogo politico con il Senato della Repubblica.

Voglia gradire, signor Presidente, i sensi della mia più alta considerazione.


Julian King
Membro della Commissione

ALLEGATO

La Commissione ha esaminato attentamente ciascuna delle questioni sollevate dal Senato della Repubblica nel suo parere ed è lieta di fornire i seguenti chiarimenti.

Sulla proposta di modifica della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica

La Commissione ritiene che l'obiettivo di efficienza energetica del 30% per il 2030 rappresenti una combinazione equilibrata e realistica tra costi e benefici. Benché un obiettivo superiore al 30% potrebbe generare benefici ancora maggiori, per conseguirlo sono necessari investimenti molto più elevati e, stando all'esercizio di modellizzazione, anche i costi del sistema energetico aumenterebbero nel medio e lungo termine. Un obiettivo di efficienza energetica del 30% ridurrà i costi di decarbonizzazione in quanto l'efficienza energetica genera benefici a lungo termine. Tale obiettivo comporterà bollette energetiche meno elevate contribuendo a migliorare le condizioni di vita delle famiglie e rafforzerà anche la competitività delle imprese. La Commissione propone inoltre di rendere vincolante l'obiettivo del 30% a livello dell'Unione europea, in modo da garantire un maggiore impegno da parte degli Stati membri e una maggiore certezza per gli investitori che prendono decisioni sul lungo periodo.

Per quanto riguarda le osservazioni del Senato della Repubblica in merito all'articolo 7 della proposta, la Commissione ricorda che gli Stati membri dispongono di una notevole flessibilità quanto al modo in cui realizzare i risparmi energetici, il che consente loro di tener conto delle condizioni e specificità nazionali. Gli Stati membri hanno facoltà di decidere se istituire un regime nazionale obbligatorio di efficienza energetica o ricorrere a misure alternative, quali la tassazione, oppure optare per una combinazione di queste due possibilità. Gli Stati membri possono anche scegliere i settori su cui concentrare la propria azione, in modo da tener conto delle peculiarità nazionali. Il contesto nazionale è altresì preso in considerazione nel calcolo relativo agli obblighi di risparmio. L'articolo 7 della proposta garantirà inoltre la flessibilità per quanto riguarda la graduale introduzione del risparmio energetico nell'arco del periodo obbligatorio (2021-2030), a patto che il volume totale dei risparmi energetici prescritti, calcolato dagli stessi Stati membri, sia conseguito entro la fine del periodo obbligatorio. La Commissione non ha ritenuto opportuno predisporre un meccanismo basato sull'intensità energetica nell'ambito dell'articolo 7, in quanto l'intensità evolve nel tempo in funzione delle tendenze economiche, e un tale meccanismo potrebbe tradursi in obiettivi più rigorosi nelle fasi di crescita economica.

La Commissione desidera sottolineare che le modifiche apportate all'allegato V della direttiva sull'efficienza energetica semplificano le attuali norme di efficienza energetica per la ristrutturazione degli immobili esistenti (punto 2, lettera b)), consentendo di calcolare il volume totale dei risparmi come la differenza tra il consumo energetico precedente la misura di miglioramento dell'efficienza energetica e quello ad essa successivo. Al proposito si osserva che l'attuale direttiva sull'efficienza energetica prevede che gli Stati membri tengano conto del livello ottimale dei costi definito a norma della direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia e che possano computare solo i risparmi energetici che superano tale livello. Le nuove regole consentono inoltre di tener conto dell'intero volume dei risparmi nel caso di politiche che accelerano la diffusione di prodotti e veicoli più efficienti, purché si dimostri che la diffusione ha luogo prima della fine del ciclo di vita

medio previsto dei prodotti da sostituire (dopo di che l'Unione europea dovrebbe applicare i requisiti minimi di efficienza energetica di cui al punto 2, lettera c), dell'allegato V, ad esempio, sulla progettazione ecocompatibile e sulle emissioni di CO₂ per le auto).

Per quanto riguarda le riserve espresse dal Senato della Repubblica sugli audit energetici di cui all'articolo 8 della direttiva sull'efficienza energetica, la Commissione non ritiene opportuno modificare tale disposizione nel contesto dell'attuale revisione, poiché le esperienze acquisite mediante la sua attuazione sono ancora molto recenti e la revisione della direttiva sull'efficienza energetica si limita ad effettuare gli aggiornamenti necessari alla luce del quadro per il 2030. La Commissione prende atto delle questioni sollevate dal Senato della Repubblica riguardo alle spese di audit energetico per siti e imprese di piccole dimensioni o a basso consumo di energia. La Commissione ritiene che l'attuale disposizione di cui all'articolo 8 preveda già la flessibilità sufficiente per trattare questi aspetti in fase di attuazione a livello nazionale. Per rispondere alle riserve degli Stati membri, la Commissione ha inoltre avviato un processo di cooperazione con le autorità nazionali in vista della stesura di orientamenti aggiornati sull'articolo 8. Gli orientamenti riguarderanno anche metodologie volte a migliorare il rapporto costo/efficacia in relazione ai requisiti degli audit energetici, fornendo alle autorità nazionali ad essi preposte linee guida per definire ed applicare metodologie specifiche.

Per quanto riguarda le osservazioni formulate dal Senato della Repubblica in merito agli articoli da 9 a 11 della proposta, la Commissione rammenta che il requisito di leggere a distanza i nuovi contatori e contabilizzatori di calore a partire dal 2020 è perfettamente realizzabile ed è in linea con le tendenze del mercato che vanno già in questa direzione. La proposta si limita pertanto a consolidare queste tendenze.

Per quanto riguarda la disposizione relativa al termine di 10 anni entro cui sarà obbligatorio sostituire tutti i dispositivi o dotarli di una funzione di lettura a distanza, la Commissione ritiene che si tratti di un periodo sufficiente per consentire una sostituzione naturale di tali dispositivi, poiché i contatori e i contabilizzatori di calore individuali sono comunque generalmente sostituiti entro tale periodo. Di norma i contabilizzatori di calore usano batterie che devono essere sostituite almeno ogni 10 anni e le prescrizioni nazionali sulla taratura dei contatori di calore o di acqua calda ne prevedono in genere la sostituzione se sono in uso da 10 anni.

Infine, quando ha presentato il pacchetto sull'energia pulita per tutti i cittadini europei, la Commissione non ha proposto di modificare l'articolo 5 e non ha analizzato l'impatto di un'eventuale estensione dell'ambito di applicazione di tale disposizione. Al riguardo, la Commissione ricorda che, quando ha presentato la proposta iniziale relativa alla direttiva sull'efficienza energetica nel 2011, aveva di fatto proposto di applicarne i requisiti a tutto il settore pubblico. Tuttavia, in esito ai negoziati allora svoltisi, è stato deciso di applicare tali requisiti alle sole amministrazioni centrali e a determinate condizioni. A parere della Commissione, ciò ha comportato un livello di ambizione decisamente più basso da parte degli Stati membri.

Sulla proposta di modifica della direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia

Con riferimento ai punti sollevati nel parere del Senato della Repubblica in relazione alle disposizioni in materia di elettromobilità nella proposta relativa alla prestazione energetica nell'edilizia, la Commissione ricorda che entro il 2030 è atteso un aumento complessivo di veicoli elettrici a batteria e ricaricabili che va da 32 a 52 milioni di veicoli (a seconda dello scenario di sviluppo degli standard di efficienza di tali veicoli), come evidenziato nel documento informale della Commissione sull'infrastruttura di ricarica per i veicoli elettrici nel quadro della proposta relativa alla prestazione energetica nell'edilizia¹. Ciò significa che, sulla base di ipotesi prudenti, entro il 2030 saranno necessari almeno 35 milioni di punti di ricarica nell'Unione europea. Questa cifra va posta a confronto con i 3,11 milioni di punti di ricarica resi obbligatori dalla proposta entro il 2030, che rappresentano quindi meno del 10% delle infrastrutture di ricarica necessarie. Ciò dimostra che l'ambizione della proposta è proporzionata e pertinente per l'Unione europea nel suo complesso: in Stati membri in cui la diffusione dei veicoli elettrici è più lenta, le nuove disposizioni ne promuoveranno il mercato, sensibilizzando i consumatori, mentre in Stati membri all'avanguardia - come l'Italia - l'obbligo riguarderebbe solo una piccola parte delle infrastrutture necessarie e lascerebbe alle autorità nazionali la flessibilità per gestirne lo sviluppo.

Un aumento della quota di posti auto equipaggiati con punti di ricarica superiore al 20% sarebbe meno proporzionato rispetto all'obiettivo del 10% propugnato nella proposta. Questo perché lo sviluppo dell'elettromobilità nell'Unione europea sarà probabilmente diversificato in termini di portata e ritmi a seconda dello Stato membro. L'obiettivo del 10% dovrebbe garantire un livello minimo di sviluppo dell'infrastruttura, lasciando al contempo agli Stati membri una flessibilità sufficiente per adattare tale livello alle esigenze nazionali e locali.

La Commissione ritiene che i benefici potenziali dei veicoli elettrici, per quanto riguarda le fonti energetiche rinnovabili locali siano evidenti. Se combinata con sistemi di risposta alla domanda, la capacità di stoccaggio dei veicoli elettrici può essere sfruttata per favorire il consumo di energia elettrica rinnovabile, quando disponibile, e ridurre i consumi durante i periodi di picco di carico. Ciò si traduce in un uso ottimale dell'energia elettrica generata a partire da fonti rinnovabili - in particolare in loco e per l'autoconsumo - e in una riduzione delle fatture energetiche per i consumatori privati, il che rappresenta un chiaro incentivo a ricaricare i veicoli elettrici con fonti di energia rinnovabili. Per quanto riguarda il calcolo della prestazione energetica di un edificio, l'allegato I della proposta sulla prestazione energetica nell'edilizia specifica che l'elettricità utilizzata per la ricarica di veicoli elettrici non rientra nel fabbisogno energetico dell'edificio. Dal punto di vista tecnico, non sarebbe infatti giustificato tener conto di tale consumo supplementare, poiché esso non riguarda il consumo dell'edificio.

¹ WK 4874/2017 INIT, del 28 aprile 2017.

La Commissione ricorda inoltre che gli attestati di prestazione energetica sono parte integrante della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia e hanno lo scopo di informare i proprietari, gli inquilini e i gestori degli immobili sulla prestazione energetica degli edifici e di indicare modalità concrete per migliorarne l'efficienza energetica.

A questo proposito, la proposta di un nuovo articolo 10 intende assicurare un nesso tra l'entità del sostegno finanziario e la qualità della ristrutturazione. Tale proposta si basa sul fatto che gli attestati di prestazione energetica si sono rivelati un utilissimo strumento di mercato in molti Stati membri, soprattutto nel settore dell'edilizia residenziale. Oltre a costituire una preziosa fonte di informazioni per il proprietario di un immobile riguardo a misure efficaci sotto il profilo dei costi, gli attestati di prestazione energetica possono anche essere un importante strumento per valutare e monitorare il tasso di ristrutturazione del parco immobiliare e quindi sviluppare strategie nazionali di ristrutturazione. In effetti, gli attestati di prestazione energetica dovrebbero diventare un requisito per finanziare in modo più efficace le ristrutturazioni, in particolare tramite i fondi strutturali e d'investimento europei: a questa conclusione giunge anche la relazione della Commissione sul finanziamento della ristrutturazione energetica². Il gruppo delle istituzioni finanziarie in materia di efficienza energetica ha inoltre messo in rilievo l'importanza degli attestati di prestazione energetica per le decisioni finanziarie, compresi i prestiti³.

La Commissione concorda pienamente con il Senato della Repubblica sulla necessità di garantire la qualità degli attestati di prestazione energetica, perché più la qualità dei certificati è alta, più essi sono credibili. L'introduzione di un sistema di controllo indipendente nel campo di applicazione della proposta rappresenta un importante passo avanti in questo senso. Ulteriori progressi sono tuttavia possibili, ad esempio in termini di qualificazione dei certificatori e impiego di strumenti intelligenti per controllare la qualità e l'attendibilità dei dati degli attestati di prestazione energetica.

² COM(2013) 225 final.

³ Energy Efficiency – the first fuel for the EU Economy, How to drive new finance for energy efficiency investments (FINAL REPORT covering Buildings, Industry and SMEs), Energy Efficiency Financial Institutions Group, February 2015 (Documento disponibile solo in inglese sul sito: <http://eefig.eu/index.php/the-eefig-report>)