

Bruxelles, 2 dicembre 2016
(OR. en)

**Fascicolo interistituzionale:
2016/0376 (COD)**

15091/16
ADD 13

ENER 413
ENV 754
TRANS 473
ECOFIN 1149
RECH 340
IA 124
CODEC 1789

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	1° dicembre 2016
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SWD(2016) 406 final
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO che accompagna il documento Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento SWD(2016) 406 final.

All.: SWD(2016) 406 final



Bruxelles, 30.11.2016
SWD(2016) 406 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna il documento

**Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio
che modifica la direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica**

{ COM(2016) 761 final }

{ SWD(2016) 405 final }

Scheda di sintesi

Valutazione d'impatto della proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica

A. Necessità di agire

Per quale motivo? Qual è il problema affrontato?

Il quadro giuridico dell'Unione in materia di efficienza energetica deve essere adattato alla prospettiva del 2030 per rispondere ai nuovi orientamenti politici (del Consiglio europeo, ottobre 2014, e del Parlamento europeo, dicembre 2015) e fornire i livelli di risparmio energetico necessari al raggiungimento degli obiettivi dell'Unione per il 2020 e il 2030.

I principali problemi individuati nella presente valutazione d'impatto sono l'assenza di un chiaro livello di ambizione in materia di efficienza energetica per il 2030 all'interno della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica («direttiva EE»), l'ambiguità che connota la natura della direttiva (vincolante o indicativa) e il fatto che, nel quadro attuale dell'articolo 7 (obblighi di risparmio energetico) e degli articoli da 9 a 11 (misurazione e fatturazione), molte modalità di risparmio energetico pur economicamente sostenibili non sono prese in considerazione. Ciò danneggia i cittadini dell'Unione, in quanto potranno godere di minori vantaggi in materia di sicurezza dell'approvvigionamento, ambiente, riduzione dei costi dell'energia per famiglie e imprese, creazione di nuovi posti di lavoro, maggiore crescita, innovazione e miglioramenti nel settore della salute. L'assenza di un obiettivo a lungo termine incide negativamente anche sulla fiducia degli investitori rispetto al finanziamento di progetti di efficienza energetica.

I principali fattori trainanti individuati sono la prospettiva a breve termine (l'articolo 7 arriva a scadenza dopo il 2020) e la necessità di riflettere i progressi tecnici realizzati nella misurazione e nella fatturazione a vantaggio dei consumatori di energia.

Qual è l'obiettivo di questa iniziativa?

La presente iniziativa consentirà di definire il livello ottimale di efficienza energetica per il 2030 sulla base di un'analisi pluridimensionale che ne mette in evidenza le conseguenze su bollette energetiche, dipendenza da fornitori esterni di petrolio e gas, opportunità di crescita in termini di occupazione e PIL, ambiente, salute, inquinamento atmosferico e altri fattori.

Essa garantirà inoltre che la direttiva EE contribuisca al conseguimento di un livello ottimale di efficienza energetica entro il 2030 nel seguente modo:

- prorogando l'articolo 7 oltre il 2020 per far sì che continui a contribuire al conseguimento dell'obiettivo di efficienza energetica per il 2030, nonché aggiornandone e semplificandone le disposizioni, se opportuno;
- assicurando norme più chiare in materia di misurazione e fatturazione e aiutando i consumatori a trarre vantaggio dal maggior potere decisionale garantito loro dai progressi tecnologici.

Qual è il valore aggiunto dell'azione a livello dell'Unione?

Gli Stati membri possono orientare più efficacemente le politiche nazionali se gli obiettivi principali vengono concordati a livello dell'Unione e se sono coerenti con altri obiettivi in materia di clima ed energia, quali il sistema di scambio di quote di emissione ("sistema ETS"), la decisione sulla condivisione degli sforzi e l'obiettivo dell'UE in materia di energie rinnovabili per il 2030.

L'aggiornamento delle attuali disposizioni dell'articolo 7 in materia di risparmio energetico rispetta pienamente il principio di sussidiarietà, lasciando agli Stati membri la facoltà di decidere quali politiche e misure adottare per conseguirlo. Poiché l'articolo 7 impone il raggiungimento di un volume fisso di risparmio energetico, esso aumenta altresì il tasso di applicazione di altri obblighi relativi all'efficienza energetica quali quelli in materia di ristrutturazione degli edifici, etichettatura energetica e progettazione ecocompatibile, accrescendone l'efficacia.

In un mercato unico dell'energia è essenziale che i prestatori siano soggetti a norme e obblighi simili, se non addirittura identici, e che i consumatori godano degli stessi diritti di base e dispongano di informazioni comparabili e riconoscibili.

B. Soluzioni

Quali opzioni strategiche, di carattere legislativo e di altro tipo, sono state prese in considerazione? È stata preferita un'opzione? Per quale motivo?

Per quanto riguarda il livello dell'obiettivo, è stata valutata una riduzione dell'energia primaria del 27, 30, 33, 35 e 40% rispetto all'anno di riferimento 2007. Per l'elaborazione dell'obiettivo sono stati analizzati: il consumo di energia primaria e/o finale; un obiettivo basato sul risparmio e un obiettivo basato sull'intensità energetica. Riguardo alla natura dell'obiettivo, sono state valutate le seguenti opzioni:

- opzione 1: obiettivi indicativi, dell'UE e nazionali;
- opzione 2: obiettivo vincolante dell'UE;
- opzione 3: obiettivi vincolanti degli Stati membri.

Non è stata individuata nessuna opzione preferita.

Per l'articolo 7 sono state valutate le seguenti opzioni:

- opzione 1: nessuna disposizione normativa a livello dell'UE; continuare a fornire orientamenti sul quadro normativo e a operare per il rispetto delle norme;
- opzione 2: proroga dell'articolo 7 al 2030;
- opzione 3: proroga dell'articolo 7 al 2030; semplificazione e aggiornamento (ad esempio riguardo a quali risparmi possono essere contabilizzati e alla produzione di energia rinnovabile "in situ" negli edifici);
- opzione 4: proroga dell'articolo 7 al 2030, aggiornamento e semplificazione dell'aumento del tasso di risparmio.

Per gli articoli da 9 a 11 sono state valutate le seguenti opzioni:

- opzione 1: una migliore attuazione e ulteriori orientamenti (nessuna disposizione normativa);
- opzione 2: chiarimento e aggiornamento delle disposizioni, incluso consolidamento delle disposizioni in materia di energia elettrica e gas con la legislazione sul mercato interno dell'energia, al fine di garantire la coerenza.

Le opzioni vengono esaminate nella valutazione d'impatto e confrontate con lo scenario di riferimento e tra di esse. Le opzioni prescelte in esito all'analisi sono la 3 per l'articolo 7 e la 2 per gli articoli da 9 a 11, perché sono risultate le più efficaci per conseguire gli obiettivi perseguiti e perché sono più efficienti nonché più coerenti con altri settori della politica dell'Unione in materia di energia e clima.

Chi sono i sostenitori delle varie opzioni?

Le risposte nell'ambito della consultazione dei portatori d'interesse non contenevano osservazioni definitive sul livello dell'obiettivo né sulla sua natura. In occasione di una riunione di 282 portatori d'interesse provenienti dall'industria e dalle organizzazioni della società civile europee e dagli Stati membri, la maggior parte di coloro che si sono pronunciati era favorevole a fissare un obiettivo di riduzione fino al 40% nel 2030, ma non è stato possibile registrare alcuna posizione definitiva sulla sua natura, se vincolante o altro.

La maggioranza dei portatori di interesse, in particolare le ONG e le imprese di servizi di pubblica utilità che hanno partecipato alla consultazione pubblica, ha sostenuto la proroga dell'articolo 7 oltre il 2020. Tuttavia, 7 dei 15 Stati membri che hanno partecipato alla consultazione non l'hanno appoggiata.

Su cinque portatori di interesse, circa tre consideravano adeguate le disposizioni in materia di misurazione e fatturazione e il 92% di tutti gli intervistati tra i rappresentanti dei servizi di pubblica utilità erano della stessa opinione. Anche gli Stati membri erano in genere soddisfatti dello status quo. Al contrario, due ONG su tre (comprese le organizzazioni dei consumatori) consideravano le disposizioni inadeguate e incapaci di garantire ai consumatori informazioni sul consumo di energia sufficientemente frequenti, dettagliate e comprensibili.

C. Impatto dell'opzione preferita

Quali sono i vantaggi dell'opzione preferita (se ne esiste una, altrimenti delle opzioni principali)?

L'analisi dimostra che un più elevato livello di efficienza energetica nel 2030 avrebbe un impatto positivo su crescita economica, occupazione e competitività e un impatto significativo sulla sicurezza dell'approvvigionamento, in particolare sul livello delle importazioni di gas. Nel periodo 2021-2030, un obiettivo del 30% in materia di efficienza energetica consentirebbe un risparmio di 69,6 miliardi di EUR sulle importazioni di combustibili fossili, a fronte di un costo di 4 274 miliardi di EUR per un obiettivo di efficienza energetica del 27%, contribuendo a creare tra 395 000 e 435 000 posti di lavoro entro il 2030 su base netta e aumentando il PIL di una cifra compresa tra lo 0,25% e lo 0,4% rispetto agli scenari centrali.

Per l'articolo 7, si preferisce l'opzione 3 in quanto proroga l'obbligo di risparmiare energia oltre il 2020 e introduce semplificazioni che agevoleranno il conseguimento da parte degli Stati membri dei risparmi richiesti, in particolare quelli provenienti dalla ristrutturazione degli edifici. Inoltre, questa opzione garantisce una maggiore chiarezza complessiva degli obblighi applicabili ai regimi obbligatori di efficienza energetica e alle misure alternative.

Per gli articoli da 9 a 11, l'opzione preferita è la 2 in quanto elimina le ambiguità giuridiche che attualmente ostacolano la corretta attuazione degli obblighi relativi all'energia termica nei condomini e negli edifici polifunzionali, consolidando e accelerando la transizione verso una misurazione intelligente (a distanza) del consumo di calore e consentendo di dare un riscontro migliore e più frequente ai consumatori.

Quali sono i costi dell'opzione preferita (se ne esiste una, altrimenti delle opzioni principali)?

Nel complesso, nel periodo 2021-2030 e con i tassi di sconto utilizzati, un obiettivo del 30% comporterebbe costi del sistema energetico più alti del 0,46% (9 miliardi di EUR) rispetto a un obiettivo del 27%. Tuttavia, a lungo termine, un obiettivo di efficienza energetica del 30% per il 2030 comporterebbe costi del sistema energetico di 9 miliardi di EUR inferiori rispetto a un obiettivo del 27% nel periodo 2021-2050.

L'opzione preferita per l'articolo 7 non dovrebbe comportare costi aggiuntivi per gli Stati membri e per le parti obbligate (imprese di servizi di pubblica utilità), dal momento che sarà mantenuto l'attuale livello di risparmio dell'1,5%. Non sono previsti costi amministrativi aggiuntivi, anzi tali costi potrebbero anche diminuire sia perché gli Stati membri sono già a conoscenza degli obblighi sia grazie alla semplificazione del calcolo dei risparmi dovuti a misure incentrate sugli edifici.

L'opzione preferita per gli articoli da 9 a 11 non dovrebbe comportare costi significativi per le parti interessate, in primo luogo perché chiarisce gli obblighi giuridici e sostiene la tendenza all'adozione di nuove tecnologie già osservata sul mercato e, in secondo luogo, perché l'obbligo di installare nuovi dispositivi continuerebbe a dipendere da criteri costo/efficacia, come già avviene oggi.

Quale sarà l'incidenza su aziende, PMI e microimprese?

Le PMI sono attori chiave nel potenziamento dell'efficienza energetica soprattutto nei nuclei domestici (il 70% degli interventi di miglioramento dell'efficienza energetica è realizzato da PMI) e potranno trarre vantaggio sia da maggiori opportunità commerciali sia da bollette energetiche meno care grazie alla riduzione dei consumi.

Prorogare l'articolo 7 oltre il 2020 avrà un effetto positivo sulle PMI che beneficeranno di maggiori opportunità commerciali dovute alla continua esigenza di mettere in pratica i risparmi in termini di efficienza energetica, in particolare per la ristrutturazione degli edifici.

L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali sarà considerevole?

Sebbene a breve termine gli Stati membri possano dover far fronte a un aumento delle spese a causa dei

finanziamenti iniziali destinati all'efficienza energetica, a lungo termine essi beneficeranno di una riduzione dei costi per l'importazione di combustibili e per il consumo di energia (ad esempio degli edifici pubblici), di una riduzione dei costi di riscaldamento e di un impatto positivo sul bilancio dovuto all'aumento dell'occupazione e alla crescita economica.

Poiché tutti gli Stati membri sono già dotati delle misure necessarie è improbabile che la proroga dell'articolo 7 al 2030 comporti costi di bilancio o amministrativi supplementari sia per gli Stati membri stessi sia per le parti obbligate (imprese di servizi di pubblica utilità), in quanto anche per il nuovo periodo 2021-2030 viene mantenuto lo stesso livello di risparmio annuo del 1,5%. Le spese amministrative dovrebbero diminuire grazie alla semplificazione del calcolo dei risparmi dovuti a misure incentrate sugli edifici, in quanto si potrebbe utilizzare la metodologia di cui alla direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia.

Sono previsti altri impatti significativi?

La proroga dell'articolo 7 oltre il 2020 continuerà a ridurre, da un lato, il consumo finale di energia (81 Mtep di risparmi attesi nel 2030) e, dall'altro, i costi energetici dei consumatori, nonché ad ampliare gli aspetti positivi della maggiore efficienza energetica connessa agli impatti economici (ad esempio, sviluppando ulteriormente il mercato dei servizi energetici), ambientali, sociali (anche affrontando la precarietà energetica) e sulla salute.

Per quanto riguarda gli articoli da 9 a 11, la valutazione stima che gli ulteriori risparmi energetici dovuti a una migliore applicazione degli obblighi della direttiva EE in materia di riscaldamento dei condomini ammonterebbero a circa 7 Mtep, ossia il 50% in più rispetto ai risparmi attesi in uno scenario privo di quadro normativo.

D. Tappe successive

Quando saranno riesaminate le misure proposte?

La proposta non altera gli obblighi di comunicazione già in essere, ma l'iniziativa sulla governance dell'Unione dell'energia assicurerà l'istituzione di un sistema trasparente e affidabile di pianificazione, rendicontazione e monitoraggio basato sui piani nazionali integrati per l'energia e il clima, e sulle relazioni semplificate presentate dagli Stati membri per valutare periodicamente l'attuazione dei piani nazionali rispetto alle cinque dimensioni dell'Unione dell'energia.

I risultati dell'attuazione della direttiva EE saranno valutati cinque anni dopo l'entrata in vigore della direttiva riveduta, con l'introduzione di un nuovo obbligo per la Commissione che dovrà procedere a un riesame generale della direttiva.