

Bruxelles, 23.11.2017
COM(2017) 688 final

ANNEX 2

ALLEGATO

della

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO, AL COMITATO DELLE REGIONI E ALLA BANCA EUROPEA PER GLI INVESTIMENTI

Terza relazione sullo stato dell'Unione dell'energia

Osservazioni programmatiche a livello di Stati membri, regionale e dell'Unione europea

{SWD(2017) 384 final} - {SWD(2017) 385 final} - {SWD(2017) 386 final} -
{SWD(2017) 387 final} - {SWD(2017) 388 final} - {SWD(2017) 389 final} -
{SWD(2017) 390 final} - {SWD(2017) 391 final} - {SWD(2017) 392 final} -
{SWD(2017) 393 final} - {SWD(2017) 394 final} - {SWD(2017) 395 final} -
{SWD(2017) 396 final} - {SWD(2017) 397 final} - {SWD(2017) 398 final} -
{SWD(2017) 399 final} - {SWD(2017) 401 final} - {SWD(2017) 402 final} -
{SWD(2017) 404 final} - {SWD(2017) 405 final} - {SWD(2017) 406 final} -
{SWD(2017) 407 final} - {SWD(2017) 408 final} - {SWD(2017) 409 final} -
{SWD(2017) 411 final} - {SWD(2017) 412 final} - {SWD(2017) 413 final} -
{SWD(2017) 414 final}

Allegato 2 - Osservazioni programmatiche a livello di Stati membri, regionale e dell'Unione europea

I piani nazionali per l'energia e il clima

- Conformemente al modello proposto dalla Commissione per i piani nazionali per l'energia e il clima¹, gli Stati membri hanno iniziato a elaborare i rispettivi piani per il periodo 2021-2030, che dovrebbero includere i contributi nazionali al raggiungimento sia degli obiettivi dell'Unione dell'energia sia degli obiettivi al 2030 per l'energia e il clima. In più di due terzi degli Stati membri il processo politico per l'elaborazione dei piani è stato istituito o è in fase preparatoria. In oltre metà di essi è già stata avviata la consultazione pubblica sui piani. Più di un terzo degli Stati membri ha comunicato alla Commissione di aver avviato i lavori sulla base analitica e sulla cooperazione regionale per l'elaborazione dei piani.
- Sulla base dei progressi compiuti, è ora necessario intensificare gli sforzi per l'elaborazione e la messa a punto dei progetti dei piani nazionali per l'energia e il clima.

Sicurezza energetica

- L'Unione europea sta compiendo progressi soddisfacenti verso la diversificazione delle fonti, delle rotte e dei fornitori di energia; si rileva in particolare che lo sviluppo delle energie rinnovabili tra il 2005 e il 2015 ha ridotto il fabbisogno di combustibili fossili di oltre il 10% rispetto a quello che sarebbe stato altrimenti il loro consumo.
- Un certo numero di Stati membri è ancora totalmente o prevalentemente dipendente da un'unica fonte o da un solo fornitore, in particolare la Bulgaria, l'Estonia, la Finlandia, l'Ungheria, la Lituania e la Slovacchia, che dipendono in particolare da un unico fornitore di gas (la Russia). Alcuni Stati membri si trovano in una situazione analoga per quanto concerne il petrolio e/o il carbone nonché per una parte sostanziale delle rispettive forniture di combustibile nucleare.
- La strategia di diversificazione dell'approvvigionamento di gas dell'UE si basa su tre linee d'azione principali: i) un mercato trasparente, liquido e flessibile del gas naturale liquefatto (GNL), ii) il corridoio meridionale del gas e iii) un hub gasiero mediterraneo.
- Negli ultimi due anni nuove interconnessioni e nuovi terminali di GNL, e in particolare i progetti di interesse comune (PIC), hanno favorito la sicurezza dell'approvvigionamento di gas. Oggi, una percentuale più elevata della domanda di gas può essere soddisfatta mediante infrastrutture alternative e solo uno Stato membro non è ancora in grado di sostituire in toto la sua più importante infrastruttura di approvvigionamento in caso di interruzione (la Bulgaria)².

¹ Allegato I della proposta di regolamento sulla governance dell'Unione dell'energia [COM(2016) 759 final].

² Neanche la Slovenia è in grado di rispettare integralmente questa norma ma, assieme al Lussemburgo e alla Svezia, ne è stata esentata.

- Occorre accelerare ulteriormente il completamento delle reti transeuropee di trasporto del gas per eliminare le strozzature che permangono tra Stati membri (ad esempio: tra Croazia, Ungheria, Romania, Bulgaria e Grecia; tra Portogallo e Spagna con la Francia; tra gli Stati baltici, collegando Lituania e Polonia) e assicurare che in tutti gli Stati membri i consumatori e i fornitori abbiano accesso a hub di GNL. In Europa l'approvvigionamento è influenzato dall'evoluzione dei mercati internazionali dato che il gas sta diventando sempre più una materia prima d'interesse mondiale. Ciò è stato dimostrato dal calo delle importazioni di GNL registrato lo scorso anno in Europa nordoccidentale, quando i carichi erano attratti dai prezzi più elevati dei mercati asiatici.
- Il corridoio meridionale del gas resta un progetto strategico prioritario nell'ambito della strategia europea di sicurezza energetica e della strategia dell'Unione dell'energia. Il suo tempestivo completamento è fondamentale affinché il gas dei nuovi fornitori possa essere convogliato in Europa entro il 2020. L'UE continua a impegnarsi attivamente con tutte le parti coinvolte nello sviluppo del corridoio.
- I grandi giacimenti di gas naturale scoperti recentemente nella regione mediterranea orientale (Israele, Cipro, Egitto) e la prospettiva di depositi sfruttabili ancora maggiori (verosimilmente anche in Libano) hanno migliorato il profilo della regione come produttore ed esportatore di gas. È pertanto nell'interesse dell'UE assistere i paesi della regione nello sfruttamento migliore delle loro risorse energetiche e nello sviluppo di una cooperazione commerciale reciprocamente vantaggiosa.
- Per quanto concerne l'energia elettrica, le basse temperature registrate in gran parte dell'Europa hanno incrementato in modo significativo la domanda di energia elettrica a gennaio 2017. Sebbene non si siano verificate interruzioni di rilievo della fornitura di energia elettrica, molti paesi hanno imposto limitazioni o espliciti divieti di esportazione che hanno minato la fiducia nel mercato interno dell'energia e la sicurezza. Tali eventi hanno posto in evidenza la necessità di norme comuni per prevenire le crisi dell'energia elettrica, prepararvisi e gestirle con maggiore solidarietà e trasparenza. L'adozione da parte dei colegislatori della proposta della Commissione sulla preparazione ai rischi nel settore dell'energia elettrica è fondamentale a tal riguardo.

Mercato interno dell'energia

Infrastrutture per l'energia elettrica

- Nel 2017, diciassette Stati membri sono già al di sopra dell'obiettivo d'interconnessione del 10% fissato per il 2020, mentre molti altri sono già molto prossimi a raggiungerlo.
- Occorre accelerare il completamento delle reti transeuropee di trasmissione dell'energia elettrica per migliorare la sicurezza di approvvigionamento, gestire la variabilità, aumentare l'integrazione delle energie rinnovabili e promuovere il mercato interno dell'energia. Per integrare ulteriormente il mercato interno dell'energia elettrica sono necessarie interconnessioni elettriche aggiuntive e il rafforzamento delle linee interne nell'Europa sudoccidentale, settentrionale e centrale (in Germania e Polonia, per esempio), oltre a proseguire l'integrazione degli Stati baltici nel sistema elettrico europeo attraverso la sincronizzazione.

Mercati all'ingrosso

- I mercati all'ingrosso dell'energia elettrica si sono ulteriormente integrati: attualmente, 30 dei 42 confini³ dell'UE partecipano già all'accoppiamento dei mercati del giorno prima. Attraverso un uso più efficiente degli interconnettori, l'accoppiamento dei mercati contribuisce ad aumentare gli equilibri sociali nell'UE grazie al conseguimento di miglioramenti di efficienza. L'attuazione dell'accoppiamento dei mercati nei restanti confini europei che alla fine del 2016 utilizzavano ancora aste esplicite del giorno prima produrrebbe un beneficio in termini di equilibri sociali pari a oltre 200 milioni di EUR all'anno⁴.
- L'ulteriore integrazione dei mercati richiede un maggiore coordinamento con i paesi vicini. Grandi capacità degli interconnettori elettrici restano inutilizzate per la mancanza di coordinamento tra i gestori dei sistemi di trasmissione dei paesi vicini e le autorità di regolamentazione⁵. Alcuni esempi in vari Stati membri mostrano che il calcolo coordinato della capacità può incrementare notevolmente gli scambi transfrontalieri a beneficio dei consumatori.
- Molti Stati membri hanno compiuto progressi nell'apertura dei mercati all'ingrosso alla concorrenza. L'ultimo esempio è costituito dalla revisione della legge finlandese sul mercato del gas, che dovrebbe aprire il mercato del gas alla concorrenza una volta completato il progetto del connettore del Baltico (interconnettore per il gas tra Finlandia ed Estonia). Generalmente, negli Stati membri in cui i mercati dell'energia elettrica e del gas sono stati aperti alla concorrenza, sono aumentate le possibilità di scelta ed è migliorata la sicurezza dell'approvvigionamento. Tuttavia, in altri paesi, la concentrazione del mercato è superiore alla media dell'UE e il basso livello di concorrenza determina prezzi più alti e una sicurezza inferiore.
- Molti Stati membri non hanno ancora attuato completamente le norme necessarie per avere mercati competitivi e liquidi, in particolare in materia di mercati all'ingrosso del gas. Inoltre le imprese storiche detengono ancora un potere di mercato significativo in un certo numero di Stati membri. L'applicazione delle norme in materia di concorrenza rimane essenziale per assicurare l'apertura e la competitività dei mercati.
- Gli interventi statali non coordinati distorcono sempre più il mercato e i segnali di investimento, determinando costi superflui per i consumatori. L'adeguamento dei regimi di sostegno a modelli maggiormente basati sul mercato (ad esempio attraverso le gare d'appalto) e l'apertura transfrontaliera dei mercati delle capacità possono ridurre notevolmente le distorsioni del mercato, come dimostrato in vari Stati membri.

³ Tra cui Austria, Belgio, Repubblica ceca, Germania, Danimarca, Estonia, Spagna, Finlandia, Francia, Ungheria, Italia, Lituania, Lettonia, Paesi Bassi, Norvegia, Polonia, Portogallo, Romania, Svezia, Slovenia, Slovacchia e Gran Bretagna.

⁴ ACER/CEER, *Annual Report on the Results of Monitoring the Internal Electricity and Gas Markets in 2016*, capitolo "Electricity Wholesale Markets", ottobre 2017.

⁵ Cfr. ACER/CEER, *Annual report on the results of monitoring the internal electricity markets in 2016*, capitolo "Wholesale Markets", paragrafi 3.2/3.3.

Mercati al dettaglio e consumatori

- Nel caso dei clienti industriali, negli ultimi due anni si è verificata una convergenza dei prezzi al dettaglio dell'energia elettrica in tutti i paesi dell'UE.
- Recentemente, altri Stati membri hanno smesso di applicare la regolamentazione dei prezzi per i consumatori finali (Irlanda e Lettonia). Tuttavia, i prezzi per le famiglie restano regolamentati in varia misura in circa la metà degli Stati membri, cosa che può costituire un ostacolo alla partecipazione della domanda, alla concorrenza sul mercato al dettaglio e può scoraggiare gli investimenti in efficienza energetica.
- La povertà energetica andrebbe contrastata più efficacemente a livello degli Stati membri. Oggi la maggior parte di essi non definisce la povertà energetica nella propria legislazione nazionale. Le famiglie in condizioni di povertà energetica andrebbero meglio individuate e l'evoluzione della povertà energetica dovrebbe essere monitorata per consentire un'azione più mirata attraverso misure di efficienza energetica, quali strategie di ristrutturazione edilizia nel lungo termine destinate specificamente alle famiglie che versano in queste condizioni e misure di politica sociale quali il sostegno mirato al reddito.

Efficienza energetica e contenimento della domanda

- Sono stati compiuti notevoli progressi per quanto riguarda l'efficienza energetica. Complessivamente, il consumo di energia primaria è diminuito negli anni successivi alla recessione, dimostrando che la ripresa economica e la crescita sono possibili anche senza aumentare la domanda energetica.
- Rispetto agli obiettivi prestabiliti per il 2020, nel 2015 il consumo di energia primaria dell'Unione era solo del 3% al di sopra dell'obiettivo e il consumo di energia finale era addirittura già inferiore. Tuttavia, nel 2015 il consumo di energia primaria e finale è aumentato rispetto al 2014 e nel 2016 è previsto un ulteriore aumento, dovuto in parte alle variazioni climatiche e al calo dei prezzi dei combustibili fossili.
- Complessivamente, gli obiettivi nazionali annunciati per il 2020 sono in linea con il livello di ambizione dell'UE per quanto riguarda il consumo di energia finale ma è aumentato il divario nel consumo di energia primaria.
- Gli Stati membri stanno compiendo progressi soddisfacenti in termini di risparmio energetico a norma dell'articolo 7 della direttiva sull'efficienza energetica. Nel 2015 il loro impegno collettivo è stato superiore alla traiettoria lineare per realizzare il risparmio che l'UE si è imposta per il 2020.
- L'aumento del tasso di ristrutturazione del parco immobiliare dell'UE, che rappresenta circa il 40% del consumo energetico dell'Unione, è una priorità assoluta. Molti Stati membri hanno adottato ambiziose politiche a tal fine, sotto forma di incentivi finanziari e regimi di sostegno, tra cui l'uso dei fondi strutturali e di investimento europei. Il miglioramento dell'accesso a prodotti interessanti per il finanziamento delle ristrutturazioni degli edifici costituisce un fattore chiave per attrarre gli investimenti privati. Ciò è stato confermato dall'uso in tal senso del Fondo europeo per gli investimenti strategici nella regione francese

dell'Île de France, in cui si è riusciti a garantire un prestito a lungo termine a un tasso contenuto per ristrutturare fino a 10 000 appartamenti.

- Nella maggior parte degli Stati membri è necessario migliorare ulteriormente l'efficienza energetica nel settore dei trasporti, con l'introduzione di misure che promuovano il passaggio a mezzi di trasporto collettivi e a veicoli a zero e basse emissioni. La promozione e il sostegno dell'elettromobilità, compresa la rapida diffusione delle infrastrutture di ricarica, dovrebbero continuare a essere oggetto di particolare attenzione, come previsto anche dalla proposta di modifica della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia⁶.

Decarbonizzazione

- La maggior parte degli Stati membri dovrebbe raggiungere gli obiettivi al 2020 fissati per i settori non coperti dal sistema di scambio delle emissioni, ai sensi della decisione sulla condivisione degli sforzi. Solo alcuni Stati membri dovranno adottare ulteriori misure o fare uso della flessibilità prevista. È il caso, in particolare, di Austria, Belgio, Finlandia, Germania, Irlanda, Lussemburgo e Malta. Nel periodo 2013-2015 Malta ha sfiorato l'obiettivo. In base alle stime preliminari per il 2016, Malta, Belgio, Finlandia e Irlanda dovrebbero sforare i rispettivi obiettivi per i settori non coperti dal sistema di scambio delle emissioni.
- Un importante contributo alle azioni dell'Unione dell'energia proviene dalle entrate generate dagli Stati membri attraverso la vendita all'asta delle quote di emissione nell'ambito del sistema di scambio delle quote di emissioni dell'Unione europea (sistema ETS). Nel periodo 2013-2016 gli Stati membri hanno guadagnato circa 15,8 miliardi di EUR attraverso la vendita all'asta di quote ETS, utilizzando o prevedendo di utilizzare circa l'80% di questa cifra per fini connessi al clima e all'energia, per la maggior parte sul fronte interno a favore delle energie rinnovabili, seguite dall'efficienza energetica e dai trasporti sostenibili.
- Nel 2016 le emissioni dei settori coperti dal sistema ETS dell'UE sono diminuite del 2,9%, scendendo a 1,75 miliardi di tonnellate, al di sotto del livello previsto per il 2020.
- Nel 2016, a seguito della misura concordata di congelamento delle quote, è stata applicata la terza riduzione delle aste che ha ridotto di 200 milioni il volume delle quote in vendita nel sistema ETS dell'UE. Per far fronte allo squilibrio strutturale tra l'offerta e la domanda di quote di emissioni nel mercato del carbonio e rendere più flessibile l'offerta all'asta nel sistema ETS dell'UE, nel 2015 è stata concordata la creazione di una riserva stabilizzatrice del mercato. Dato che essa diventerà operativa nel 2019, a maggio 2017 la Commissione ha pubblicato per la prima volta il numero totale di quote di emissione in circolazione, che è pari a 1,69 miliardi.

⁶ COM(2016) 765 final.

Energia rinnovabile

- Gli Stati membri dovranno proseguire gli sforzi per raggiungere gli obiettivi vincolanti al 2020 – e alcuni dovranno intensificarli – in quanto la traiettoria sarà più ripida con l'avvicinarsi del 2020. Nel 2015 la stragrande maggioranza degli Stati membri aveva già superato la propria traiettoria indicativa media 2015-2016. Solo nel caso di tre Stati membri (Francia, Paesi Bassi e Lussemburgo) le quote di energia rinnovabile registrate per il 2015 si situano al di sotto della loro traiettoria indicativa media 2015-2016. Undici Stati membri sono già al di sopra del loro obiettivo di energia rinnovabile al 2020.
- L'energia rinnovabile è sempre più oggetto di cooperazione regionale, in sedi quali il piano di interconnessione del mercato energetico del Baltico (BEMIP — Baltic Energy Market Interconnection Plan) e l'interconnessione del gas nell'Europa centrale e sudorientale (CESEC — Central and South-Eastern Europe Gas Connectivity) che sono stati estesi con successo a nuovi settori di cooperazione, come l'energia elettrica, l'energia rinnovabile e l'efficienza energetica. La cooperazione regionale può sfruttare in modo economicamente efficiente ulteriori possibilità di diffusione dell'energia rinnovabile nell'UE, come dimostrato dall'appalto pilota congiunto tra Danimarca e Germania.
- Quadri normativi stabili e prevedibili sono fondamentali per agevolare la diffusione efficiente in termini di costi delle energie rinnovabili. Il successo delle recenti licitazioni a sostegno di progetti di energia rinnovabile, per esempio in Danimarca, Germania, Paesi Bassi o Regno Unito, hanno dimostrato la fiducia degli investitori nel progresso tecnologico, nell'attuazione di buone politiche e nelle riforme del mercato dell'energia elettrica. Da tali buone pratiche occorre trarre insegnamenti da diffondere in tutta l'UE.
- La riduzione dei costi delle tecnologie per le energie rinnovabili negli ultimi due anni consente sempre più ai consumatori di produrre la propria energia rinnovabile e ne incoraggia una maggiore diffusione. Nell'Unione europea sono presenti oltre 2 500 comunità di energia. In Germania, per esempio, il 50% della capacità di generazione è di proprietà di privati e produce energia elettrica a costi competitivi rispetto a quelli dei grandi operatori del mercato. Occorre che gli Stati membri proseguano nei loro sforzi volti a garantire che l'autoconsumo dell'energia rinnovabile non sia sottoposto a condizioni inutilmente restrittive.

Iniziative locali

- Le iniziative locali hanno apportato contributi essenziali allo sviluppo dell'energia rinnovabile a livello locale: ne è un esempio la città di Breda, nei Paesi Bassi. In effetti, oltre 7 500 città di paesi all'interno e all'esterno dell'Unione sono coinvolte nel Patto dei sindaci; pertanto, oltre il 31% della popolazione dell'Unione vive in aree con ambiziose iniziative per l'energia e il clima.

Ricerca, innovazione e competitività

- L'industria, gli istituti di ricerca e i soggetti accademici attivi nell'innovazione in Europa occupano complessivamente una posizione di rilievo nel panorama energetico mondiale. Detenendo il 35% dei brevetti⁷ internazionali nel settore delle energie rinnovabili, l'UE è alla testa dell'innovazione nel campo delle tecnologie chiave a basse emissioni di carbonio. In Europa si è verificata una crescita significativa delle innovazioni al servizio della mitigazione dei cambiamenti climatici, soprattutto nel campo delle tecnologie energetiche pulite e in quello dei trasporti. È tuttavia necessario immettere più rapidamente e più efficacemente queste innovazioni sia sul mercato interno sia su quello dell'esportazione e trasformarle in opportunità di crescita e di occupazione.
- Il piano SET è il meccanismo europeo concepito a tal fine, nonché l'unico forum collettivo di cui dispongono le parti interessate del mondo industriale, i paesi e gli istituti di ricerca sulla ricerca e l'innovazione nel campo dell'energia pulita per mettere in pratica la quinta dimensione dell'Unione dell'energia. Il processo di attuazione in corso rispetta gli obiettivi fissati per ognuna delle 10 azioni del piano SET e conferma gli impegni presi lo scorso anno, il che costituisce un importantissimo passo avanti. Tuttavia, gli Stati membri devono impegnarsi più attivamente e collettivamente con gli attori dei settori della ricerca e dell'industria per dimostrare attività collaborative concrete all'altezza degli obiettivi fissati a tale scopo. Inoltre, il piano SET deve fungere da polo di conoscenze e meccanismo di sostegno affinché gli Stati membri riescano ad adempiere ai nuovi obblighi proposti di pianificazione e comunicazione in merito a indicatori di R&I concreti e sulla competitività nella quinta dimensione dei piani nazionali per l'energia e il clima, secondo la proposta sulla governance dell'Unione dell'energia.
- Il settore privato svolge un ruolo cruciale assicurando l'effettiva immissione sul mercato di nuovi prodotti, tecnologie e servizi. I partenariati pubblico-privato rivestono particolare importanza in tale contesto, ragion per cui il programma Orizzonte 2020 ha stanziato notevoli risorse per questo tipo di collaborazione.
- L'agenda strategica per la ricerca e l'innovazione nei trasporti (STRIA)⁸ definisce sette settori prioritari per la R&I finalizzate alla decarbonizzazione dei trasporti. In base alle tabelle di marcia prestabilite, un gruppo di governance di Stati membri inizierà a novembre 2017 la supervisione dell'attuazione delle azioni chiave, il monitoraggio del processo e il coordinamento delle attività di ricerca.

⁷ Commissione europea/Centro comune di ricerca (in base ai dati dell'Ufficio europeo dei brevetti).

⁸ SWD(2017) 223.