



9

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE

Servizio Informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri

DPE 0000477 P-4.22.25
del 17/01/2017



15732273

Camera dei Deputati
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

Senato della Repubblica
Ufficio dei rapporti con le istituzioni
dell'Unione Europea

e p.c.

Ministero dello Sviluppo economico
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dell'Ambiente, del Territorio e
della Tutela del Mare
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero degli Affari Esteri e della
Cooperazione internazionale
Nucleo di valutazione degli atti UE

OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente la *Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica – COM(2016) 761.*

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dal Ministero dello Sviluppo Economico, in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

Il Dirigente
Avv. Pietro Maria Paolucci

dott. Roberto Biasini



Ministero dello Sviluppo Economico

DIREZIONE GENERALE PER LA SICUREZZA DELL'APPROVVIGIONAMENTO E LE INFRASTRUTTURE ENERGETICHE

Ministero dello Sviluppo Economico
AOO Energia
Struttura: DGSAIE UffProt
REGISTRO UFFICIALE
Prot. n. 0000941 - 16/01/2017 - USCITA

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE
SERVIZIO INFORMATIVE PARLAMENTARI E
CORTE DI GIUSTIZIA UE
INFOATTIUE@GOVERNO.IT

E P.C.

MINISTERO DELL'AMBIENTE, DEL TERRITORIO
E DELLA TUTELA DEL MARE
NUCLEOVALUTAZIONE.ATTIUE@MINAMBIENTE.IT

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI
SEGR.DIPINFRA@MIT.GOV.IT
DTT.SEGR@MIT.GOV.IT

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E
DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE
DGUE.SEGRETERIA@ESTERI.IT

MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO
DG MEREEN
DGMEREEN.SEGRETERIA@MISE.GOV.IT

Oggetto: relazione in merito alla proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica

Facendo seguito alla nota prot. n. 14010 del 6 dicembre 2016, si trasmette per i seguiti di competenza la relazione di cui all'art. 6 della legge 234 del 2012, relativa alla proposta di direttiva in oggetto, corredata da tabella di concordanza.

IL DIRETTORE GENERALE
(Ing. *Giuseppe Dialuce*)

Via Veneto, 33 – 00187 Roma
+39 06 4705 2796
dgsale.segreteria@mise.gov.it
www.mise.gov.it



Ministero dello Sviluppo Economico

DIREZIONE GENERALE PER LA SICUREZZA DELL'APPROVVIGIONAMENTO E LE INFRASTRUTTURE ENERGETICHE

Relazione in merito alla proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica

Oggetto dell'atto

- Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica – COM(2016) 761.
- Codice del Consiglio: 15091/16
- Codice della proposta: COM (2016) 761
- Codice interistituzionale: 2016/0376 (COD)
- WP Commissione (2016): presente

Premessa

Il progetto di direttiva europea di cui all'oggetto si colloca all'interno di un pacchetto di proposte legislative nel settore energetico (cd Clean Energy for all Europeans) volte a dare attuazione alla strategia per un'Unione dell'energia di cui alla comunicazione della Commissione del 2 febbraio 2015 e a delineare il prosieguo oltre il 2020 delle politiche per il clima e l'energia, di cui la direttiva 2012/27/UE costituisce uno dei capisaldi. La richiamata direttiva, infatti, prevede una serie di misure volte al raggiungimento dell'obiettivo di efficienza energetica che l'UE si è data per il 2020, ovvero il 20% di riduzione dei consumi. La proposta di revisione di tale direttiva scaturisce dall'urgenza di definire un quadro normativo che assicuri continuità alle politiche in atto, e che eventualmente le modifichi e le integri sulla base delle esperienze maturate, con un orizzonte di lungo periodo oltre il 2020, al 2030. A questo riguardo, si richiamano gli orientamenti espressi dai capi di Stato e di governo dell'UE al Consiglio europeo del 24 ottobre 2014, con cui si auspicava, tra le altre cose, la fissazione di un obiettivo europeo al 2030 per l'efficienza energetica definito come riduzione dei consumi almeno pari al 27% rispetto ai consumi attesi nelle proiezioni, con la riserva di un possibile innalzamento del target al 30% in seguito a successive valutazioni da compiersi nel 2020. Nel febbraio del 2014 anche il Parlamento europeo con propria risoluzione aveva raccomandato l'avvio dei lavori per la definizione di un quadro di politiche al 2030, auspicando la fissazione di un obiettivo di risparmio energetico pari al 40%.

Con la progetto di parziale revisione della Direttiva sull'efficienza energetica, la Commissione europea propone la fissazione di un obiettivo complessivo di risparmio di energia primaria pari al 30% (vincolante a livello europeo) entro il 2030. Sebbene ciò non si traduca in

obiettivi vincolanti per gli Stati membri, i Paesi dell'Unione dovranno indicare il proprio obiettivo di efficienza energetica a livello nazionale per il 2030 nei Piani Nazionali integrati per l'Energia e il Clima, un nuovo strumento di pianificazione proposto nel progetto di regolamento UE per una *governance* dell'Unione dell'energia, adottato dalla Commissione il 30 novembre 2016, contestualmente all'adozione della proposta legislativa oggetto di questa relazione. L'obiettivo al 2030 dovrà essere definito considerando che per tale anno il consumo energetico dell'Unione deve essere pari al massimo a 1321 Mtep di energia primaria e 987 Mtep di energia finale.

La direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica (articolo 7) ha previsto che gli Stati membri conseguano obbligatoriamente un risparmio energetico attraverso l'implementazione di regimi di sostegno per l'efficienza energetica obbligatori, programmi di misure alternative o una combinazione di entrambi. Il target di risparmio energetico da conseguirsi tra il 1° gennaio 2014 e il 31 dicembre 2020, è pari all'1,5% annuo della media del volume di energia finale distribuita negli anni 2010, 2011 e 2012 e per l'Italia è pari a 25,5 Mtep di energia finale.

La proposta di revisione oggetto della presente relazione prevede l'estensione di tale regime obbligatorio fino al 2030. In particolare gli Stati sarebbero tenuti a conseguire ogni anno, dall' 1 gennaio 2021 al 31 dicembre 2030, nuovi risparmi negli usi finali di energia pari all'1,5 % del volume delle vendite annue di energia ai clienti finali, calcolato come una media del periodo relativo ai tre anni precedenti il 1 gennaio 2019. Gli Stati membri dovranno continuare a perseguire nuovi risparmi annui dell'1,5% anche dopo il 2030, salvo diverso parere della Commissione entro il 2027.

Sono emendate le disposizioni in merito alla misurazione e alla fatturazione dei consumi, allo scopo di renderle applicabili solo all'elettricità e al gas e vengono completati con disposizioni solo per il tele-riscaldamento e tele-raffreddamento e per l'acqua calda ad uso domestico. Le disposizioni in materia di trasformazione, trasmissione e distribuzione dell'energia saranno sostituite da quanto stabilito nel contesto della direttiva sul mercato elettrico.

Tra le altre innovazioni introdotte, si stabilisce una distinzione tra clienti finali e consumatori finali per facilitare le regole sulla misurazione dei consumi negli edifici multi-appartamento e si modifica il valore di default dell'energia primaria (*Primary Energy Factor*) contenuto nell'Allegato IV, allo scopo di tenere conto dei progressi tecnologici.

Infine, le disposizioni relative alla strategia a lungo termine per mobilitare gli investimenti nella ristrutturazione del patrimonio edilizio nazionale prevista nella direttiva sull'efficienza energetica sono rimosse e riproposte all'interno della proposta di revisione della direttiva sul rendimento energetico negli edifici e richiamate nella proposta di regolamento sulla *governance*.

In conclusione, la proposta riguarda solo gli articoli della direttiva che è necessario adeguare all'orizzonte temporale 2030, nonché le disposizioni sulla misurazione e sulla fatturazione; alcune modifiche tecniche sono altresì apportate ai valori dei poteri calorifici delle fonti energetiche di base di cui all'allegato IV e alle disposizioni sulla delega contenute nell'articolo 22. Per il resto, il testo della direttiva resta invariato.

Il negoziato tra gli Stati Membri sulla presente proposta sarà avviato nel corso dei primi mesi del 2017, secondo il calendario anticipato dalla Presidenza entrante (Malta) e potrebbe

verosimilmente condurre ad una posizione comune in ambito Consiglio dell'UE entro al fine del 2017.

A. Rispetto dell'ordinamento Europeo

A.1 Principio di attribuzione e correttezza della base giuridica

La proposta rispetta il principio di attribuzione. Essa si fonda sull'articolo 194, paragrafo 2 del Trattato di Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) che costituisce la base giuridica per le misure in materia di energia.

A.2 Sussidiarietà

Il principio di sussidiarietà è rispettato. L'efficace raggiungimento degli obiettivi concordati dagli Stati membri richiede l'assunzione di impegni da parte di tutti i Paesi UE e azioni coordinate e coerenti che è bene disciplinare a livello europeo. Al contempo, gli Stati membri manterranno la stessa flessibilità di cui dispongono oggi nella scelta del mix di politiche e del modo con cui realizzare entro il 2030 i risparmi prescritti, ivi compreso come modulare i propri sforzi nel tempo.

A.3 Proporzionalità

La proposta rispetta il principio di proporzionalità. I contenuti e la forma della proposta sono proporzionati rispetto all'obiettivo della direttiva, peraltro in continuità e coerenza con il quadro legislativo vigente, di cui si mira principalmente a prolungare l'applicazione fino al 2030 ed oltre. La direttiva è lo strumento appropriato in quanto assicura la conformità degli Stati membri lasciando loro il margine di manovra necessario per tener conto delle diverse specificità nazionali e regionali; un regolamento non consentirebbe questa flessibilità. Inoltre, poiché la presente proposta modifica una direttiva vigente, una direttiva di modifica è l'unico strumento appropriato.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

B.1 Valutazione del progetto e urgenza

Come si è detto, la proposta di revisione della direttiva sull'efficienza energetica si inserisce in un più ampio pacchetto di misure in materia di energia, volte a facilitare la transizione energetica dell'Unione europea ad un'economia a basse emissioni di carbonio con orizzonte al 2030 e a potenziare il ruolo dei consumatori come protagonisti attivi della transizione. L'efficienza energetica ha un ruolo di primo piano perché essa, intervenendo sul consumo e quindi sulla domanda di energia, non solo può aiutare la decarbonizzazione e ridurre l'esigenza di approvvigionamento di fonti energetiche, ma ha un impatto positivo diretto sui consumatori finali, riducendo il costo totale che essi sostengono per l'energia.

Sebbene la direttiva di cui si propone la revisione, la 2012/27/UE, sia stata recepita soltanto due anni fa e gli effetti delle misure nazionali di implementazione non si siano ancora potuti apprezzare pienamente, sono condivisibili le valutazioni di opportunità ed urgenza che hanno

mosso la Commissione ad avanzare la proposta: considerati i tempi del processo legislativo europeo e dei recepimenti nazionali, la solerte trattazione del dossier potrà consentire alla scadenza del 2020 la continuità delle politiche già attivate e quindi la prosecuzione del trend di riduzione dei consumi che esse stanno stimolando.

Inoltre, una revisione della direttiva 2012/27/UE per gli aspetti relativi al Piano nazionale dell'efficienza energetica e alla strategia di lungo termine per la ristrutturazione del settore edilizio si rende necessaria per assicurare il raccordo con il nuovo assetto di governance dell'Unione dell'Energia, oggetto di specifica proposta di Regolamento che sarà discussa nel corso dei prossimi mesi.

B.2 Conformità del progetto all'interesse nazionale, prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie ed opportune

Le principali criticità che si possono sin da ora ravvisare sono collegate alle disposizioni sui regimi obbligatori di efficienza energetica, peraltro già esistenti nella normativa vigente.

Il sistema proposto impone agli Stati membri una riduzione annuale dei consumi energetici futuri pari all'1,5% dei consumi registrati in un periodo di riferimento precedente e che siano conseguenza di nuove politiche attuate dopo il 2020 (per gli obiettivi di risparmio da realizzare nel periodo 2021-2030). Ne discende che gli Stati membri che hanno attuato politiche più audaci e tempestive per incentivare l'efficientamento energetico non potranno conteggiare i risultati di tali azioni ai fini del rispetto degli obblighi imposti dalla direttiva.

Inoltre, va a discapito dei Paesi più virtuosi la previsione per cui gli obblighi sono calcolati in maniera proporzionale ai consumi energetici in base ad un fattore moltiplicativo uguale per tutti, pari appunto all'1,5% annuo; infatti, il costo dell'investimento pubblico e privato che è necessario sostenere per raggiungere quel risultato cresce in maniera più che proporzionale al crescere della performance di efficienza energetica, con il risultato che i Paesi che vantano una migliore performance in termini di consumi energetici dovranno mobilitare risorse economiche più ingenti per riuscire ad aggredire il potenziale di riduzione residuo.

Gli elementi sopra richiamati possono arrecare importante pregiudizio al sistema italiano, considerato che l'Italia gode di un'intensità energetica di circa il 18% inferiore rispetto alla media UE, un risultato che stato raggiunto grazie agli sforzi storicamente profusi nel settore dell'efficienza energetica.

Nel corso del negoziato sarebbe pertanto opportuno proporre una ripartizione più equa dell'onere di riduzione dei consumi di energia tra gli Stati membri, che tenga conto della condizione di partenza dei singoli Paesi (ad esempio, l'indice di intensità energetica).

C. Valutazione di Impatto

C.1 Impatto finanziario

Copertura finanziaria a carico del bilancio UE

Secondo le valutazioni effettuate dalla Commissione, l'iniziativa non incide sul bilancio dell'UE.

Copertura finanziaria a carico del bilancio nazionale

Ad una prima analisi appare che l'iniziativa non sia passibile di incidere sul bilancio nazionale poiché le misure da essa previste che potrebbero avere impatto, sono già in vigore a livello nazionale.

C.2 Effetti sull'ordinamento nazionale, sulle competenze regionali e autonomie locali e sull'organizzazione della pubblica amministrazione

Dall'esame preliminare degli effetti della proposta sull'ordinamento nazionale e sulle competenze regionali e sulle autonomie locali non si rilevano elementi degni di nota.

C.3 Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

L'Italia ha finora dato applicazione ai regimi obbligatori di efficienza energetica (art.7 direttiva 2012/27/UE recepita con art.7 D.Lgs 102/2014 e ss.mm.) attraverso il meccanismo di mercato dei certificati di efficienza energetica (cd. certificati bianchi), che era preesistente alla direttiva 2012/27 e che mobilita investimenti privati nel settore dell'efficientamento energetico facendo leva su un obbligo di risparmio energetico posto in capo ai soggetti distributori; tale obbligo può essere assolto realizzando progetti che diano diritto a certificati ovvero acquistando certificati sul mercato regolato (GME).

L'estensione del sistema dei regimi obbligatori ad almeno il decennio 2021-2030 (potenzialmente anche oltre il 2030) previsto dalla proposta di direttiva in oggetto si tradurrà verosimilmente nell'estensione del meccanismo dei certificati bianchi e dei relativi obblighi al decennio post 2020. Non è sin da ora possibile offrire una quantificazione della spesa per nuovi investimenti che ricadrebbe sui soggetti obbligati. Si segnala che nel corso del 2016 sono stati emessi, a fronte di nuovi interventi, oltre 3 milioni di certificati, per un valore totale non inferiore a 460 mln, considerato che il prezzo unitario medio nelle negoziazioni di mercato si è attestato sopra i 140,00 € (dati pubblici da GSE e GME).

Per quanto riguarda in generale il sistema produttivo, l'aggiornamento della direttiva potrebbe creare nuove opportunità, aumentando la domanda di nuovi interventi nonché di prodotti e tecnologie per l'efficienza energetica.

Non si rilevano particolari effetti aggiuntivi sulle attività dei cittadini rispetto alle disposizioni già previste dalla direttiva vigente. In termini di impatto sociale, le valutazioni condotte dalla Commissione europea presagiscono un effetto positivo sull'occupazione: la relazione che accompagna la proposta segnala infatti che per ogni 1,2 milioni di euro spesi in efficienza energetica si sostengono direttamente circa 23 posti di lavoro in questo settore. Inoltre, la Commissione segnala che in base ad uno studio del 2013 condotto per conto della Banca europea per gli investimenti la riduzione dei consumi in bolletta mediante misure di efficienza energetica può attenuare la precarietà energetica e contribuire a far fronte ai problemi legati alla disuguaglianza e all'esclusione sociale.

**Tabella di corrispondenza
(art. 6, comma 5 della legge 234 del 2012)**

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

Disposizione del progetto di atto legislativo dell'Unione europea	Norma nazionale vigente	Commenti
Articolo 1- Paragrafo 1	Articolo 1 del d.lgs. 4 luglio 2014, n.102	Le disposizioni riguardano la modifica della direttiva 2012/27/UE, recepita a livello nazionale dal d.lgs. 4 luglio 2014, n.102 e s.m.i.
Articolo 1- Paragrafo 2	Articolo 3 del d.lgs. 4 luglio 2014, n.102	
Articolo 1- Paragrafo 3	Articolo 7 del d.lgs. 4 luglio 2014, n.102	
Articolo 1- Paragrafo 4	Articolo 7 del d.lgs. 4 luglio 2014, n.102	
Articolo 1- Paragrafo 5	Articolo 9 del d.lgs. 4 luglio 2014, n.102	
Articolo 1- Paragrafo 6	Articolo 9 del d.lgs. 4 luglio 2014, n.102	
Articolo 1- Paragrafo 7	Articolo 9 del d.lgs. 4 luglio 2014, n.102	
Articolo 1- Paragrafo 8	Articolo 9 del d.lgs. 4 luglio 2014, n.102	
Articolo 1- Paragrafo 9	Articolo 9 del d.lgs. 4 luglio 2014, n.102	
Articolo 1- Paragrafo 10	Articolo 9 del d.lgs. 4 luglio 2014, n.102	

Articolo 1- Paragrafo 11	Articolo 11 del d.lgs. 4 luglio 2014, n.102	
Articolo 1- Paragrafo 12	-	Disposizioni non soggette a norma di recepimento poiché dedicate alla Commissione europea
Articolo 1- Paragrafo 13	Articolo 17 del d.lgs. 4 luglio 2014, n.102	
Articolo 1- Paragrafo 14	Allegati al d.lgs. 4 luglio 2014, n.102	
Articolo 2	-	Norme sul recepimento
Articolo 3	-	Norme sull'entrata in vigore
Articolo 4	-	Norme sui destinatari della disposizione