



Bruxelles, 30.11.2016
COM(2016) 860 final

**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**

Energia pulita per tutti gli europei

1. INTRODUZIONE

L'Unione dell'energia è una delle dieci priorità della Commissione Juncker. Al fine di modernizzare l'economia dell'UE, essa agisce di pari passo con altre iniziative quali il mercato unico digitale, l'Unione dei mercati dei capitali e il piano di investimenti per l'Europa per generare occupazione, crescita e investimenti per il nostro continente.

Il presente pacchetto offre un'opportunità per accelerare sia la transizione verso l'energia pulita sia la crescita e la creazione di posti di lavoro. Mobilitando fino a 177 miliardi di EUR supplementari all'anno di investimenti pubblici e privati a partire dal 2021, nel prossimo decennio il pacchetto potrà generare un aumento sino all'1% del PIL e creare 900 000 nuovi posti di lavoro¹, oltre a consentire, nel 2030, un calo del 43% rispetto al dato attuale dell'intensità media di carbonio dell'economia UE², quando l'energia elettrica proveniente da fonti rinnovabili rappresenterà circa la metà del mix di produzione di energia elettrica dell'Unione³.

Figura 1: modernizzazione dell'economia – Ruolo dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima



“L'accordo di Parigi è il primo del suo genere e non sarebbe stato possibile raggiungerlo senza l'Unione europea. Oggi continuiamo a dar prova di leadership e a dimostrare che, insieme, l'Unione europea può conseguire risultati”. – **Jean-Claude Juncker** a proposito della ratifica dell'accordo di Parigi da parte dell'Unione europea, 4 ottobre 2016.

Il settore energetico è importante per l'economia europea: i prezzi dell'energia influiscono sulla competitività di tutta l'economia e rappresentano in media il 6% della spesa annua delle famiglie⁴. Esso impiega quasi 2,2 milioni di persone, distribuite in oltre 90 000 aziende in

¹ Valutazione di impatto sulla modifica della direttiva sull'efficienza energetica, SWD(2016) 405.

² Risultati alla base della valutazione di impatto sulla modifica della direttiva sull'efficienza energetica, SWD(2016) 405.

³ Valutazione di impatto sulla rifusione della direttiva sulle fonti rinnovabili, SWD(2016) 418.

⁴ COM(2016)796.

tutta Europa⁵, che rappresentano il 2% del valore aggiunto totale⁶, ed è sostenuto da una prospera industria manifatturiera che fornisce le attrezzature e i servizi necessari non solo in Europa, ma in tutto il mondo. Lo sviluppo delle fonti di energia rinnovabile e di prodotti e servizi ad alta efficienza energetica ha portato alla creazione di nuove imprese in tutta Europa, che offrono nuove possibilità di impiego e di crescita per gli europei. Gli effetti dell'Unione dell'energia sull'occupazione vanno ben al di là del settore energetico. Per esempio, oltre un milione di lavoratori sono impiegati, direttamente o indirettamente, in settori connessi all'energia rinnovabile⁷ e circa 1 milione in settori relativi all'efficienza energetica⁸.

L'Unione dell'energia è il contributo nonché il vettore principale dell'UE per una transizione mondiale e completa verso un'economia a basse emissioni di carbonio. All'UE si deve il conseguimento dell'accordo di Parigi del dicembre scorso e, grazie alla sua sollecita ratifica, questo primo accordo mondiale sulla mitigazione dei cambiamenti climatici è entrato in vigore il 4 novembre 2016, a distanza di meno di un anno. L'accordo di Parigi indica una direzione chiara e ambiziosa per l'investimento in un futuro a bassa intensità di carbonio; ora l'attuazione degli ambiziosi impegni assunti a Parigi dall'UE in materia di cambiamenti climatici costituisce la priorità e dipende in larga misura dal successo della transizione verso un sistema basato sull'energia pulita, dal momento che due terzi delle emissioni di gas a effetto serra sono dovuti alla produzione e all'uso dell'energia.

È altrettanto importante garantire che la transizione verso tale sistema giovi a tutti gli europei. Tutti i consumatori, senza dimenticare quelli vulnerabili o in condizioni di povertà energetica, devono sentirsi coinvolti e cogliere i vantaggi tangibili dell'accesso a un'energia più sicura, pulita e competitiva, vantaggi che rappresentano gli obiettivi principali dell'Unione dell'energia. La Commissione ha già presentato la strategia quadro per l'Unione dell'energia⁹, le proposte sulla sicurezza dell'approvvigionamento di gas¹⁰, sul sistema di scambio delle quote di emissione dell'UE¹¹ e sulle relative norme sulla condivisione degli sforzi¹², sull'uso del suolo e sulla silvicoltura¹³ nonché la strategia sulla mobilità a basse emissioni¹⁴.

Come annunciato nel programma di lavoro della Commissione per il 2017¹⁵, oggi la Commissione presenta proposte normative e misure di facilitazione volte a modernizzare l'economia e dare impulso agli investimenti nei settori legati all'energia pulita.

Le proposte normative e le misure di facilitazione presentate nel pacchetto mirano ad accelerare, trasformare e consolidare la transizione dell'economia UE verso l'energia pulita, creando in tal modo occupazione e crescita in nuovi settori economici e modelli d'impresa.

⁵ "EU energy in figures", *Statistical Pocketbook 2016* [L'energia dell'UE in cifre, sintesi statistica 2016].

⁶ Eurostat - Conti nazionali.

⁷ EurObserv'ER, *The State of Renewable Energies in Europe* [La situazione delle energie rinnovabili in Europa], 15a edizione, 2015 (dati del 2014).

⁸ *Study on Assessing the Employment and Social Impact of Energy Efficiency* [Studio sulla valutazione dell'occupazione e dell'impatto sociale dell'efficienza energetica].

⁹ COM (2015) 80.

¹⁰ COM (2016) 52.

¹¹ COM (2015) 337.

¹² COM (2016) 482.

¹³ COM (2016) 479.

¹⁴ COM (2016) 501.

¹⁵ COM(2016) 710.

Le proposte legislative riguardano l'efficienza energetica, le energie rinnovabili, l'assetto del mercato dell'energia elettrica, la sicurezza dell'approvvigionamento e le norme di *governance* per l'Unione dell'energia.

Il pacchetto presentato 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.**

Le azioni di facilitazione includono iniziative per accelerare l'innovazione nel settore dell'energia pulita e ristrutturare gli edifici europei, nonché misure per: incoraggiare l'investimento pubblico e privato e sfruttare al meglio il bilancio UE disponibile; promuovere iniziative lanciate dalle imprese per favorire la competitività; mitigare l'impatto sociale della transizione verso l'energia pulita; coinvolgere molteplici soggetti, tra cui da un lato le autorità degli Stati membri, locali e municipali e, dall'altro, le imprese, le parti sociali e gli investitori, nonché massimizzare la *leadership* europea nei servizi e nelle tecnologie per l'energia pulita per aiutare i paesi terzi a conseguire i loro obiettivi politici.

Il presente pacchetto deve essere considerato nel contesto del ruolo guida svolto dall'UE verso un'energia più intelligente e più pulita per tutti al fine di attuare l'accordo di Parigi, alimentare la crescita economica, incoraggiare gli investimenti e la *leadership* tecnologica, creare nuove opportunità di occupazione e aumentare il benessere dei cittadini.

Al fine di raggiungere i traguardi UE del 2030 in materia di clima ed energia, occorrono circa 379 miliardi di EUR di investimenti all'anno nel periodo 2020-2030¹⁶, da destinare per la maggior parte all'efficienza energetica, alle fonti di energia rinnovabile e alle infrastrutture. Le imprese dell'UE devono essere in prima linea per quanto riguarda questi investimenti e, in tale contesto, molto dipende dalla loro capacità di innovazione. Con 27 miliardi di EUR all'anno destinati alla ricerca pubblica e privata, allo sviluppo e all'innovazione nei settori connessi all'Unione dell'energia¹⁷, l'UE è in posizione privilegiata per convertire questa transizione in un'opportunità industriale ed economica concreta.

Grazie alle politiche proposte oggi dalla Commissione, la produzione industriale potrebbe segnare un aumento fino al 5% nel settore delle costruzioni e fino al 3,8% e al 3,5%, rispettivamente, nel settore dell'ingegneria e in quello siderurgico, il che si tradurrebbe in 700 000 posti di lavoro in più nel settore delle costruzioni, 230 000 in quello dell'ingegneria e 27 000 nel settore siderurgico¹⁸.

2. METTERE L'EFFICIENZA ENERGETICA AL PRIMO POSTO

L'efficienza energetica è la fonte di energia maggiormente disponibile a livello universale. Metterla al primo posto rispecchia il fatto che la fonte di energia più conveniente e più pulita è l'energia che non deve essere prodotta o utilizzata. Questo significa fare in modo che l'efficienza energetica sia presa in considerazione nell'ambito dell'intero sistema energetico,

¹⁶ Valutazione di impatto sulla modifica della direttiva sull'efficienza energetica, SWD(2016) 405 (i dati sugli investimenti non includono il settore dei trasporti).

¹⁷ JRC-SETIS, di prossima pubblicazione.

¹⁸ Fonte: valutazione di impatto sulla modifica della direttiva sull'efficienza energetica, SWD(2016) 405 (risultati dettagliati derivati dall'analisi macroeconomica).

ossia gestire attivamente la domanda in modo da ottimizzare il consumo di energia, ridurre i costi per i consumatori e la dipendenza dalle importazioni, considerando gli investimenti nelle infrastrutture di efficienza energetica come una soluzione efficace in termini di costi e percorribile verso un'economia circolare e a basse emissioni di carbonio. Questo permetterà di ritirare dal mercato l'eccesso di capacità produttiva, soprattutto per quanto concerne la produzione di energia con combustibili fossili.

La Commissione ha rivisto gli **obiettivi di efficienza energetica** dell'UE, in linea con la richiesta del Consiglio europeo dell'ottobre 2014, e ritiene che l'UE debba fissare un obiettivo vincolante a livello di Unione pari almeno al 30% entro il 2030. Rispetto all'obiettivo di almeno il 27% concordato nel 2014, questo aumento dovrebbe tradursi in un incremento fino a 70 miliardi di EUR del prodotto interno lordo e nella creazione di 400 000 nuovi posti di lavoro, nonché in un'ulteriore riduzione della fattura delle importazioni UE di combustibili fossili¹⁹. L'aumento dell'obiettivo contribuirà inoltre al conseguimento della riduzione delle emissioni di gas a effetto serra e degli obiettivi in materia di energie rinnovabili nell'UE per il 2030.

La Commissione propone di prorogare oltre il 2020 gli **obblighi di risparmio energetico** stabiliti nella direttiva sull'efficienza energetica²⁰ che impongono ai fornitori e ai distributori di risparmiare l'1,5% di energia all'anno, una misura che ha mostrato i suoi primi effetti attraendo investimenti privati e favorendo la comparsa di nuovi operatori di mercato, quali ad esempio i fornitori di servizi energetici, aggregatori inclusi, e che pertanto dovrebbe guidare questi sviluppi oltre il 2020. Il nuovo assetto del mercato dell'energia elettrica contribuirà a creare parità di condizioni di partecipazione al mercato sul lato della domanda.

Gli edifici sono responsabili del 40% del consumo totale di energia e, nel 75% circa dei casi, sono a bassa efficienza energetica²¹, a causa della carenza di investimenti e di numerose barriere. Sebbene gli edifici vengano regolarmente ristrutturati o migliorati, gli investimenti destinati al risparmio energetico sono spesso ignorati, perché devono far fronte alla competizione per le scarse risorse di capitale e perché mancano informazioni affidabili e lavoratori qualificati, senza contare i dubbi in merito ai possibili vantaggi. Con l'attuale tasso annuo di ristrutturazione degli edifici, pari all'1% circa, occorrerebbe un secolo per ristrutturare il parco immobiliare trasformandolo in edifici moderni a energia quasi zero²². Gli edifici alimentati da energia pulita comportano vantaggi superiori rispetto al risparmio energetico: aumentano il comfort e la qualità della vita, dispongono del potenziale per integrare le fonti rinnovabili, lo stoccaggio e le tecniche digitali e per collegare gli edifici al sistema di trasporto. L'investimento nel parco immobiliare alimentato da energia pulita può guidare la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio.

L'aumento degli investimenti in edifici pubblici quali ospedali, scuole e uffici dipende anche dalla disponibilità di finanziamenti privati e di società private di servizi energetici che proponano meccanismi innovativi, come i contratti di prestazione energetica. Il risparmio energetico può produrre un impatto positivo anche sui bilanci statali, dal momento che si spende circa 1 miliardo di EUR all'anno per l'energia negli edifici pubblici suddetti. Tuttavia, le norme relative agli investimenti del settore pubblico e al trattamento statistico delle

¹⁹ Valutazione di impatto sulla modifica della direttiva sull'efficienza energetica, SWD(2016) 405.

²⁰ COM(2016) 761.

²¹ Valutazione di impatto sulla modifica della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia, SWD(2016) 414.

²² Valutazione di impatto sulla modifica della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia, SWD(2016) 414.

ristrutturazioni dei beni immobili devono essere chiare e trasparenti, al fine di agevolare gli investimenti a favore dell'efficienza energetica nei beni pubblici. La Commissione, in stretta cooperazione con gli Stati membri, sta analizzando l'impatto delle norme di contabilità pubblica sul mercato per i contratti di prestazione energetica e aggiornerà i propri orientamenti sul trattamento statistico di questi partenariati prima della tarda primavera del 2017.

La modifica della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia²³ accelererà i **tassi di ristrutturazione** edilizia, rafforzando le disposizioni sulle strategie di ristrutturazione degli edifici nel lungo termine, con l'obiettivo di decarbonizzare il parco immobiliare entro la metà del secolo. La proposta migliorerà inoltre la qualità delle informazioni per i promotori di progetti e gli investitori potenziando i certificati di prestazione energetica, rendendo disponibili informazioni sul consumo energetico operativo degli edifici pubblici e collegando l'entità del sostegno pubblico al livello di risparmio energetico conseguito. La proposta invita gli Stati membri a concentrare gli investimenti anche a favore dei consumatori in condizioni di povertà energetica, dal momento che l'efficienza energetica è uno dei metodi migliori per affrontare le cause profonde di questo genere di povertà.

Per favorire l'**attuazione della strategia dell'UE sulla mobilità a basse emissioni** e un maggiore utilizzo dell'energia elettrica nei trasporti, la direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia imporrà l'installazione di punti di ricarica elettrici. Per quanto riguarda il parco immobiliare esistente, questa disposizione sarà applicata solo agli edifici commerciali con più di 10 posti auto a partire dal 2025. Nel caso di nuovi edifici o edifici soggetti a ristrutturazioni importanti, la disposizione sarà applicata agli edifici residenziali con più di 10 posti auto e consisterà nell'obbligo di includere il pre-cablaggio e, nel caso di edifici commerciali con più di 10 posti auto, nell'obbligo di installare punti di ricarica. Possono essere escluse dall'ambito di applicazione le PMI e le autorità pubbliche, in quest'ultimo caso per via del fatto che sono già contemplate dalla direttiva sui carburanti alternativi nella misura in cui i loro punti di ricarica sono accessibili al pubblico. Per aumentare l'efficienza dei trasporti e promuovere soluzioni digitali per la mobilità, il presente pacchetto contiene anche una strategia UE per la diffusione di sistemi di trasporto intelligenti cooperativi²⁴.

Al fine di accelerare ulteriormente la ristrutturazione degli edifici e favorire la transizione verso un parco immobiliare alimentato da energia pulita, la Commissione sta varando **un'iniziativa europea per l'edilizia** (allegato I) con una componente costituita da un "finanziamento intelligente per gli edifici intelligenti". Questa nuova iniziativa, in stretta cooperazione con la Banca europea degli investimenti (BEI) e gli Stati membri, può **sbloccare 10 miliardi di EUR supplementari di finanziamenti pubblici e privati fino al 2020** a favore dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili negli edifici, contribuire a sviluppare una riserva di progetti finanziabili su vasta scala e istituire in ogni Stato membro una piattaforma dell'efficienza energetica. L'iniziativa mira inoltre a instaurare un clima di fiducia nel mercato degli edifici a energia pulita, mettendo a disposizione degli investitori e delle altre parti interessate dati sul rendimento tecnico e finanziario di oltre 7 000 progetti industriali europei e di efficienza energetica nell'edilizia, oltre a collaborare con il settore finanziario alla realizzazione di un quadro consensuale per la sottoscrizione di investimenti nell'edilizia a energia pulita, allo scopo di favorire un finanziamento del mercato maggiormente mirato e standardizzato a beneficio di tali progetti. Ciò produrrà miglioramenti

²³ COM(2016) 765.

²⁴ COM(2016) 766.

importanti per le condizioni di vita e di lavoro, vantaggi per il clima e il risparmio energetico, nonché occupazione e investimenti. L'iniziativa europea per l'edilizia rilancia il settore europeo delle costruzioni, alle prese con diverse sfide economiche e sociali. L'efficienza energetica degli edifici può essere uno dei fattori della modernizzazione del settore e della sua forza lavoro.

I settori ad alta intensità energetica (per esempio quello siderurgico o automobilistico) dovranno perseverare nel loro impegno per conseguire miglioramenti in materia di efficienza energetica: tali investimenti consentono generalmente di raggiungere buoni risultati in termini di riduzione dei costi energetici. Nuovi settori, come quello della difesa, dispongono inoltre di un potenziale di efficienza energetica finora inutilizzato, ragion per cui risparmiare sui costi produrrà un impatto positivo diretto sui bilanci pubblici.

La progettazione ecocompatibile e l'etichettatura energetica continueranno a svolgere un ruolo importante nella realizzazione del risparmio di energia e di risorse per i consumatori e nella creazione di opportunità commerciali per l'industria europea. Dopo attenta considerazione, la Commissione ha deciso di rafforzare l'attenzione della politica sui prodotti con maggiori potenzialità di risparmio in termini di energia ed economia circolare.

La Commissione sta adottando un pacchetto costituito dal piano di lavoro sulla progettazione ecocompatibile per il periodo 2016-2019 e da alcune misure riguardanti specificamente i prodotti²⁵. Il piano di lavoro sulla progettazione ecocompatibile definisce le priorità della Commissione per i prossimi tre anni, ivi compreso il riesame di misure specifiche per i prodotti, per mantenerle aggiornate ai nuovi sviluppi tecnologici e ai nuovi prodotti da studiare, al fine di istituire un eventuale regolamento che permetta di sfruttare il potenziale inutilizzato. Considerate nell'insieme, tutte le misure individuate nel piano di lavoro sulla progettazione ecocompatibile dispongono del potenziale per realizzare nel 2030 risparmi energetici primari annui per un totale di oltre 600 TWh, un dato corrispondente al consumo annuo di energia primaria di uno Stato membro di medie dimensioni. Ciò assicurerà all'Europa il mantenimento del suo ruolo di guida mondiale per quanto riguarda le norme di efficienza dei prodotti, continuando a produrre benefici economici e ambientali per i consumatori e le imprese.

3. OTTENERE LA LEADERSHIP MONDIALE NEL CAMPO DELLE ENERGIE RINNOVABILI

In Europa il settore delle energie rinnovabili ha dato impiego a oltre 1 100 000 persone²⁶ e il nostro continente è sempre il *leader* mondiale nel campo dell'energia eolica: il 43% di tutte le turbine eoliche installate nel mondo è prodotto da alcuni grandi fabbricanti europei. La riduzione dei costi delle tecnologie come il solare e l'eolico è stata determinata dalle politiche ambiziose dell'UE, che hanno reso le fonti rinnovabili più convenienti e facilmente accessibili per il mondo intero. Benché l'Europa abbia perso il proprio ruolo guida nella produzione di moduli di pannelli solari destinati alle importazioni, la maggior parte del valore aggiunto dell'installazione di un pannello solare (oltre l'85%) viene generata in Europa²⁷.

In Europa, i maggiori datori di lavoro nel campo delle energie rinnovabili sono l'industria eolica, il solare fotovoltaico e il settore della biomassa solida. Tuttavia, l'industria

²⁵ COM(2016) 773; C(2016) 7764, 7765, 7767, 7769, 7770 e 7772.

²⁶ EurObserv'ER, 15a edizione, 2015.

²⁷ Valutazione di impatto sulla rifusione della direttiva sulle fonti rinnovabili, SWD(2016) 418. Cfr. anche lo studio seguente: http://gramwzielone.pl/uploads/files/Solar_Photovoltaics_Jobs_Value_Added_in_Europe.pdf.

fotovoltaica ha perso posti di lavoro: nel 2014 l'occupazione in questo settore era appena superiore a un terzo rispetto al 2011 per via della perdita di capacità di fabbricazione nel settore²⁸. L'energia eolica forniva la maggior parte dei posti di lavoro nell'ambito delle energie rinnovabili dell'UE. Tra il 2005 e il 2013 il fatturato di questo settore nel nostro continente è aumentato di otto volte, registrando entrate nell'UE stimate intorno ai 48 miliardi di EUR²⁹. Nello stesso periodo, nell'Unione l'occupazione nel settore dell'energia eolica è cresciuta di cinque volte dal 2005 al 2013, per un totale di circa 320 000 posti di lavoro associati nel 2014³⁰. La Commissione si impegnerà inoltre nell'ambito di iniziative lanciate dall'industria volte a sostenere il ruolo guida mondiale dell'UE nelle energie rinnovabili e nelle tecnologie pulite in generale.

Il Consiglio europeo ha fissato un **obiettivo pari almeno al 27% per la quota di energie rinnovabili** nel consumo energetico dell'Unione per il 2030. Questo traguardo minimo è vincolante a livello di UE, ma non si tradurrà in obiettivi nazionali vincolanti. Per contro, gli Stati membri forniranno il proprio contributo attraverso i piani nazionali integrati per l'energia e il clima³¹, che fanno parte della proposta di *governance* per raggiungere collettivamente l'obiettivo UE. La pressione reciproca derivante dalle consultazioni regionali sui piani e la possibilità per la Commissione di formulare raccomandazioni, oltre al quadro politico globale determinato da altri atti legislativi contenuti nel presente pacchetto, dovrebbero incoraggiare gli Stati membri a impegnarsi sensibilmente, senza permettere che si verifichino casi di sfruttamento abusivo (*free-riding*). Qualora la Commissione rilevi il rischio di un divario, sia a livello di ambizioni che di attuazione, specialmente per quanto riguarda le energie rinnovabili e l'efficienza energetica, essa potrà adottare le misure necessarie per evitare e colmare qualsiasi divario emergente di questo tipo. Il livello degli obiettivi sarà rivisto in futuro, in linea con gli impegni internazionali dell'UE.

La crescita nel campo dell'energia rinnovabile deve essere guidata dalle tecnologie più innovative che consentono di ridurre le emissioni di gas a effetto serra. Le proiezioni del mercato mondiale che riguardano le soluzioni legate alle energie rinnovabili, in linea con gli obiettivi di decarbonizzazione a lungo termine, sono state stimate intorno ai 6 800 miliardi di EUR per il periodo 2014-2035³², con un potenziale di crescita elevato soprattutto al di fuori dell'Europa. Negli ultimi anni gli investimenti a favore degli impianti di generazione di energia rinnovabile hanno costituito oltre l'85% degli investimenti per la produzione energetica, la maggior parte dei quali a livelli inferiori di voltaggio, in particolare nell'ambito delle reti di distribuzione. Le nuove proposte mirano a consolidare ulteriormente questa tendenza, per esempio rimuovendo gli ostacoli all'autoproduzione.

La direttiva sulle energie rinnovabili³³, assieme alle proposte sul nuovo assetto del mercato dell'energia elettrica³⁴, istituirà un quadro normativo tale da favorire **condizioni di parità** per

²⁸ EurObserv'ER, 15a edizione, 2015.

²⁹ EurObserv'ER, 15a edizione, 2015.

³⁰ EurObserv'ER, 15a edizione, 2015.

³¹ Questo tema sarà affrontato nel nuovo regolamento sulla *governance* dell'Unione dell'energia, COM(2016) 759.

³² Agenzia internazionale per l'energia, *World Energy Investment Outlook Special Report 2014* [Relazione speciale del 2014 sulle prospettive mondiali degli investimenti energetici].

³³ COM(2016) 767.

³⁴ L'iniziativa riguardante l'assetto del mercato consiste in una rifusione della direttiva sull'elettricità (COM(2016) 864), una rifusione del regolamento Elettricità (COM (2016) 861), una rifusione del regolamento ACER (COM (2016) 863) e un nuovo regolamento sulla capacità di reagire di fronte ai rischi nel settore dell'energia elettrica (COM (2016) 862).

tutte le tecnologie, senza mettere a repentaglio i nuovi obiettivi in materia di clima ed energia. L'energia elettrica svolgerà un ruolo di primo piano nella transizione verso un sistema a energia pulita. La percentuale di energia elettrica proveniente da fonti rinnovabili è salita al 29% della produzione elettrica e raggiungerà circa la metà del mix di produzione elettrica dell'UE, principalmente grazie a fonti variabili come vento e sole. La distribuzione di quest'energia avverrà in gran parte in maniera decentrata. Occorre adeguare le **regole del mercato** per agevolare quest'evoluzione, gestire la variabilità e garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica; il nuovo quadro normativo assicurerà dunque non solo che le fonti rinnovabili possano partecipare pienamente al mercato dell'energia elettrica, ma anche che le disposizioni relative al mercato non operino discriminazioni nei confronti di dette fonti.

Per adeguare al meglio l'aumento della quota delle energie rinnovabili (per la maggior parte costituita da fonti variabili), i mercati all'ingrosso devono elaborare ulteriormente e, in particolare, prevedere norme adeguate che consentano operazioni a più breve termine per riflettere le necessità della produzione variabile. Inoltre, permettendo scambi più vicini ai tempi di consegna, i mercati bene integrati dell'energia elettrica a breve termine **premieranno la flessibilità** nel mercato sia per quanto concerne la produzione che per quanto riguarda la domanda o lo stoccaggio. Oltretutto, le regole di mercato saranno adeguate per offrire ai produttori di energie rinnovabili la possibilità di partecipare pienamente a tutti i segmenti di mercato, compresi i mercati dei servizi di sistema, e di ottenerne profitti.

Il dispacciamento prioritario rimarrà in atto per gli impianti esistenti, gli impianti di fonti rinnovabili su scala ridotta, i progetti dimostrativi. Altri impianti, indipendentemente dalla tecnologia applicata, saranno soggetti a norme non discriminatorie di accesso per i terzi. Inoltre, la limitazione dell'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili deve essere ridotta al minimo necessario.

Queste nuove norme permetteranno ai produttori di energia elettrica proveniente da fonti rinnovabili di aumentare le quote dei loro profitti generati dal mercato. Tuttavia, è possibile che tali entrate non compensino totalmente le forti spese in conto capitale che le fonti rinnovabili comportano, specialmente nel caso di nuove tecnologie emergenti; per gli investitori è necessario poter prevedere gli sviluppi politici. Pertanto, la direttiva sulle fonti rinnovabili contiene principi che si applicheranno a tali fonti dopo il 2020 per garantire che, qualora occorranzo sovvenzioni, queste siano efficaci in termini di costi e limitino al minimo le distorsioni del mercato.

Una buona integrazione delle fonti rinnovabili continuerà inoltre a richiedere solide infrastrutture di trasmissione e distribuzione, oltre a una **rete europea ben interconnessa**. L'Europa dispone della rete elettrica più sicura al mondo, ma fino al 2030 saranno necessari investimenti significativi. La Commissione sta lavorando a stretto contatto con gli Stati membri nel contesto regionale (piano di interconnessione del mercato energetico del Baltico, gruppo sull'interconnessione del gas nell'Europa centrale e sudorientale, nell'Europa sudoccidentale e nei mari del Nord) per favorire lo sviluppo di infrastrutture chiave. Inoltre, ha istituito un gruppo di esperti che fornisce consulenza per la formulazione e il conseguimento degli obiettivi di interconnessione per il 2030.

Il potenziale di **riscaldamento e refrigerazione** per contribuire agli obiettivi generali in materia di energie rinnovabili è stato sottoutilizzato. La strategia di riscaldamento e

raffreddamento³⁵ ha definito l'approccio generale e le proposte attuali incoraggeranno gli Stati membri ad aumentare la propria quota di carburanti rinnovabili nel riscaldamento e raffreddamento e gli operatori del teleriscaldamento e del teleraffreddamento ad aprire la loro rete alla concorrenza, oltre a incoraggiare la diffusione, per esempio, delle pompe di calore.

La bioenergia rappresenta e continuerà a rappresentare anche in futuro una percentuale rilevante del nostro mix di energie rinnovabili, creando occupazione e sviluppo economico nelle zone rurali, sostituendo i combustibili fossili e contribuendo alla sicurezza energetica.

Sarà incoraggiato lo sviluppo di **combustibili alternativi avanzati per i trasporti**, imponendo ai fornitori di combustibili un obbligo di miscelazione, mentre i biocarburanti di origine alimentare ridurranno progressivamente il loro contributo agli obiettivi dell'UE in materia di energie rinnovabili. Il sostegno all'elettrificazione dei trasporti è un altro obiettivo chiave del quadro del mercato dell'energia elettrica e sarà potenziato mediante disposizioni relative ai mercati dell'energia elettrica al dettaglio.

La biomassa solida attualmente utilizzata per produrre calore ed elettricità nell'UE è principalmente di carattere locale e regionale e si basa su canali di scolo dell'industria forestale e, ai livelli attuali, è generalmente rispettosa del clima, ma vi è il dubbio che, continuando a intensificarne l'utilizzo, gli effetti sul clima possano peggiorare. Per garantire i vantaggi climatici nel lungo termine occorre, in particolare, limitare l'ulteriore pressione sulle foreste.

C'è bisogno di maggiori **sinergie tra l'economia circolare** e vari usi della biomassa, soprattutto considerando che il legno si può utilizzare per una gamma di prodotti con un valore aggiunto più elevato rispetto alla sola energia. Per promuovere appieno tali sinergie, soltanto una conversione efficiente della biomassa in energia dovrebbe ricevere sostegno pubblico, sia esso sotto forma di finanziamenti o di accesso preferenziale alla rete elettrica, tranne che per ragioni dovutamente giustificate di sicurezza dell'approvvigionamento energetico.

Oggi la maggior parte della biomassa impiegata per produrre calore ed elettricità proviene dalle foreste; all'interno e all'esterno dell'Unione, le foreste e le rispettive pratiche di gestione variano ampiamente. Gli Stati membri hanno sviluppato normative nazionali sulla **gestione forestale sostenibile** e cooperano, per esempio, nell'ambito del processo Forest Europe. Alcuni Stati membri che importano grandi quantità di biomassa per la produzione di energia hanno anche istituito programmi dedicati di sostenibilità per la biomassa e potranno istituirne altri in virtù della proposta della Commissione europea, che continuerà a sua volta a favorire la mobilità sostenibile del legno tramite la politica di sviluppo rurale dell'UE. Questi livelli di azione sono complementari alla promozione di pratiche di gestione forestale sostenibili.

Pertanto, la Commissione propone di estendere i criteri di sostenibilità vigenti nell'UE a tutti i tipi di bioenergia. Si suggerisce un nuovo approccio per la biomassa forestale basato sulla normativa vigente in materia di gestione forestale sostenibile e sull'adeguata contabilizzazione delle emissioni di gas a effetto serra derivanti dall'uso del suolo e dal settore delle foreste nel paese di origine della biomassa. Gli sviluppi relativi alla produzione e all'uso di biomassa per la generazione di energia saranno monitorati e rivisti attraverso la *governance* dell'Unione dell'energia.

³⁵ COM(2016) 51.

4. GARANTIRE UN TRATTAMENTO EQUO AI CONSUMATORI

I consumatori occupano un posto centrale per l'Unione dell'energia. L'energia è un bene fondamentale, assolutamente essenziale per partecipare pienamente alla società moderna.

Inoltre, la transizione verso l'energia pulita deve essere equa per i settori, le regioni o le parti vulnerabili della società che ne sono interessati.

La Commissione propone di riformare il mercato dell'energia per **rafforzare la posizione dei consumatori** e permettere loro di controllare maggiormente le loro scelte in ambito energetico. Per le imprese questo si traduce in una maggiore competitività, mentre per i cittadini implica una migliore informazione, possibilità di diventare più attivi sul mercato dell'energia e controllarne maggiormente i costi.

Il primo passo per mettere i consumatori al centro dell'Unione dell'energia consiste nel procurare loro **informazioni** migliori sul loro consumo energetico e sui relativi costi. Le proposte danno ai consumatori il diritto di usufruire di contatori intelligenti, fatture chiare e condizioni più agevoli per cambiare fornitore, oltre a rendere più conveniente tale passaggio eliminando le relative penali. Strumenti di comparazione certificati forniranno ai consumatori informazioni affidabili sulle offerte a loro disposizione. Le proposte contemplano certificati di prestazione energetica maggiormente attendibili con un indicatore di “*smartness*” (intelligenza).

Come parte del pacchetto, la Commissione accresce la trasparenza con la sua **seconda relazione biennale sui costi e sui prezzi dell'energia**³⁶. Il costo dell'energia influisce sul mix energetico a disposizione, sulla spesa delle famiglie e sulla competitività dell'Europa. Con una dipendenza dalle importazioni pari al 74%, l'Unione è tuttora esposta alla volatilità dei prezzi dei combustibili fossili stabiliti a livello mondiale. Negli ultimi anni gli sviluppi a livello mondiale hanno ridotto del 35% la “fattura delle importazioni di energia” dell'UE e rilanciato la crescita economica. I prezzi all'ingrosso dell'energia elettrica sono tra i più bassi degli ultimi 12 anni e quelli del gas sono scesi del 50% dal 2013, mentre quelli del petrolio sono diminuiti di quasi il 60% dal 2014. Le differenze di prezzo si sono ridotte rispetto ad altre economie mondiali.

Per quanto concerne i prezzi per gli utenti finali (famiglie), le tendenze sono diverse: il ribasso dei prezzi dell'energia è stato riassorbito dall'aumento dei costi di rete e delle imposte e tasse pubbliche, in quanto l'energia costituisce una base imponibile frequentemente utilizzata per garantire entrate statali assolutamente necessarie. Dal 2008 i prezzi al dettaglio dell'energia elettrica sono saliti del 3% circa all'anno e quelli del gas del 2%; di conseguenza, i costi dell'energia hanno registrato un lieve aumento, raggiungendo quasi il 6% della spesa delle famiglie.

Le modifiche normative introdotte dal presente pacchetto e il passaggio da una produzione convenzionale centralizzata a mercati decentralizzati, intelligenti e interconnessi aiuterà i consumatori a produrre la propria energia, stoccarla, condividerla, consumarla o rivenderla al mercato direttamente o in qualità di cooperative di energia. I consumatori potranno gestire la domanda direttamente o tramite aggregatori di energia. Nuove tecnologie intelligenti agevoleranno il controllo e la gestione attiva del consumo di energia da parte dei consumatori

³⁶ COM(2016) 769.

- se essi lo desiderano - aumentando nel contempo il loro benessere. Questi cambiamenti consentiranno alle famiglie e alle imprese di partecipare più attivamente al sistema energetico e rispondere ai segnali di prezzo. Ciò comporta altresì la rimozione delle tariffe massime all'ingrosso e al dettaglio, garantendo contemporaneamente la protezione totale e adeguata dei clienti domestici vulnerabili. Le nuove proposte normative creeranno inoltre opportunità per le aziende nuove e innovative di offrire ai consumatori un numero maggiore di servizi di migliore qualità, agevolando così l'innovazione e la digitalizzazione e aiutando le aziende europee a conseguire l'efficienza energetica e tecnologie a basso tenore di carbonio.

La povertà energetica rappresenta un grave problema per tutta l'UE ed è originata dai bassi redditi e dall'inefficienza energetica dell'edilizia abitativa. Nel 2014 le famiglie meno abbienti dell'UE spendevano circa il 9% dei loro consumi complessivi per l'energia³⁷. Si tratta di un aumento del 50% rispetto a 10 anni prima, una crescita molto maggiore di quella riscontrata per una famiglia media. Il presente pacchetto definisce un nuovo approccio per tutelare i consumatori vulnerabili, che prevede tra l'altro di aiutare gli Stati membri a ridurre i costi energetici per i consumatori favorendo gli investimenti nell'efficienza energetica. Le proposte della Commissione in materia invitano gli Stati membri a tenere conto della povertà energetica, richiedendo che una parte delle misure di efficienza energetica venga attuata in via prioritaria presso famiglie in situazione di povertà energetica e negli alloggi sociali. Anche le loro strategie di ristrutturazione edilizia nel lungo termine devono contribuire all'attenuazione della povertà energetica. Inoltre, nel quadro del processo di *governance* dell'Unione dell'energia, gli Stati membri dovranno monitorare questo genere di povertà e riferire in merito, mentre la Commissione agevolerà lo scambio delle buone prassi. Per di più, in linea con il suo impegno di proteggere i consumatori e conferire loro un ruolo di partecipazione attiva, la Commissione propone talune garanzie procedurali prima che un consumatore possa essere scollegato dalla rete. La Commissione sta inoltre istituendo un Osservatorio della povertà energetica per fornire dati migliori in merito al problema e alle sue soluzioni, nonché per aiutare gli Stati membri nei loro sforzi contro la povertà energetica.

5. MISURE DI FACILITAZIONE

L'UE sta già facendo molto per favorire la transizione verso l'energia pulita e la realizzazione delle tre priorità chiave: efficienza energetica al primo posto, *leadership* mondiale dell'UE nel campo delle fonti rinnovabili e trattamento equo per i consumatori. Tuttavia occorre fare di più.

In parte, ciò significa definire il quadro normativo dell'UE per il periodo successivo al 2020; per questo sono state avanzate le proposte sull'assetto del mercato, sull'efficienza energetica, sulle fonti rinnovabili e sulla *governance*, che integrano le iniziative che la Commissione ha già presentato in materia di azione per il clima e di mobilità a basse emissioni³⁸.

L'UE deve inoltre agevolare la transizione verso l'energia pulita mediante altri strumenti del suo kit, che comprendono il ricorso a una vasta gamma di politiche dell'UE: l'applicazione efficace del regolamento UE, l'attuazione del finanziamento UE in modo effettivo e coerente e la promozione dei partenariati con le parti interessate.

³⁷ Cfr. il documento di lavoro sulla povertà energetica (nota 4 *supra*).

³⁸ Cfr. la comunicazione "Accelerare la transizione dell'Europa verso un'economia a basse emissioni di carbonio" (COM(2016) 500) e la comunicazione su una strategia europea per una mobilità a basse emissioni (COM(2016) 501).

La transizione verso l'energia pulita non avverrà senza l'**intervento di più parti interessate** della società civile e a livello locale e regionale; città, regioni, imprese, parti sociali e altri soggetti interessati devono partecipare attivamente alle discussioni sulla transizione energetica, in particolare nel contesto dei piani integrati per l'energia e il clima, in modo da far fronte adeguatamente alle esigenze dei diversi territori.

Gli interventi richiesti evolveranno nel corso del tempo. Nel quadro della relazione annuale sullo stato dell'Unione dell'energia, la Commissione riferirà in merito all'attuazione di questi interventi presentati unitamente al presente pacchetto per favorire la transizione verso l'energia pulita e, all'occorrenza, ne aggiungerà di nuovi.

Per rilanciare la competitività dell'Europa e lo sviluppo di tecnologie energetiche pulite, la Commissione presenta, nell'ambito del presente pacchetto, un'**iniziativa per accelerare l'innovazione nel settore dell'energia pulita**³⁹. Quest'iniziativa definisce una serie di misure specifiche per migliorare il contesto normativo, economico e degli investimenti per l'innovazione nelle tecnologie e nei sistemi del settore dell'energia pulita. Basandosi sul piano strategico europeo per le tecnologie energetiche (piano SET) e sul lavoro in corso relativo all'agenda strategica per la ricerca e l'innovazione nei trasporti (STRIA), essa include inoltre un numero limitato di priorità integrate finalizzate alla ricerca, all'innovazione e alla competitività a sostegno degli obiettivi strategici del presente pacchetto. Questa definizione migliore delle priorità contribuirà a reindirizzare una percentuale ragguardevole di risorse provenienti da Orizzonte 2020 (almeno 2 miliardi di EUR) e a orientare il sostegno pubblico e gli investimenti privati in tutta l'UE. Inoltre, la Commissione sperimenterà un nuovo approccio di finanziamento per promuovere l'innovazione ad alto rischio e a impatto elevato nel settore dell'energia pulita e incrementare le attività dell'Istituto europeo di innovazione e tecnologia e, in particolare, delle comunità della conoscenza e dell'innovazione (CCI), allo scopo di favorire l'imprenditorialità e la diffusione sul mercato di soluzioni innovative energeticamente efficienti e a basse emissioni di carbonio.

Per generare crescita e posti di lavoro, le imprese dell'UE deve essere all'avanguardia della transizione verso l'energia pulita. La Commissione sosterrà le **iniziative lanciate dalle imprese** per promuovere il ruolo di guida mondiale dell'Unione nel settore dell'energia pulita e delle soluzioni tecnologiche a basse emissioni di carbonio. Queste iniziative mirano a rafforzare i rapporti industriali nell'intera catena di valore e a integrare operatori non economici quali le parti sociali e le organizzazioni di consumatori; la Commissione discuterà inoltre con le parti interessate pertinenti la necessità di istituire un "forum industriale in materia di energia pulita" che potrebbe riunire diversi settori (energia, trasporti, industria manifatturiera, digitale, ecc.) e discutere collettivamente come ottimizzare i vantaggi della transizione verso l'energia pulita per le imprese dell'UE, nonché come promuovere la nostra competitività a livello mondiale e la collaborazione internazionale.

Gli Stati membri devono inoltre far fronte all'impatto sociale, industriale e in termini di competenze della transizione verso l'energia pulita e riflettere tale impatto nei loro piani nazionali per l'energia e il clima. La Commissione valuterà come **sostenere meglio la transizione nelle regioni carbonifere e ad alta intensità di carbonio** e a tal fine collaborerà con gli operatori di queste regioni, fornirà orientamenti (soprattutto per l'accesso ai fondi e ai programmi disponibili e per il loro utilizzo) e incoraggerà lo scambio di buone pratiche, tra

³⁹ COM(2016) 763.

cui dibattiti su tabelle di marcia industriali ed esigenze di riqualificazione, mediante piattaforme mirate.

Più generalmente, la Commissione metterà a disposizione dei settori e dei lavoratori piattaforme per adeguare le **competenze** alle necessità della transizione verso l'energia pulita. Sulla base dell'esperienza maturata con i primi programmi pilota nell'ambito dell'agenda per le competenze per l'Europa⁴⁰ per il settore automobilistico e quello delle tecnologie marittime, nel 2017 la Commissione presenterà nuovi piani per la cooperazione settoriale sulle competenze nel campo dell'energia rinnovabile e per il settore delle costruzioni, concentrandosi in particolare sulle tecnologie a basse emissioni di carbonio.

Il presente pacchetto intensificherà inoltre l'azione dell'UE per eliminare **le sovvenzioni inefficaci ai combustibili fossili**, in linea con gli impegni internazionali assunti nell'ambito del G7, del G20 e dell'accordo di Parigi. Il sostegno pubblico residuo ma tuttora significativo a favore del petrolio, del carbone e di altri combustibili ad alta intensità di carbonio continua a falsare il mercato energetico, genera inefficienza economica e inibisce gli investimenti nell'innovazione e nella transizione verso l'energia pulita. La riforma dell'assetto del mercato eliminerà il dispacciamento prioritario per quanto riguarda il carbone, il gas e la torba, oltre a ridurre la necessità di meccanismi di regolazione della capacità basati spesso sul carbone. La Commissione istituirà inoltre il monitoraggio regolare delle sovvenzioni ai combustibili fossili nell'UE e si attende che gli Stati membri utilizzino i rispettivi piani per l'energia e il clima per monitorare la rimozione graduale delle sovvenzioni suddette. La Commissione svolgerà una valutazione REFIT del quadro giuridico UE per la tassazione dell'energia, al fine di definire le eventuali tappe successive anche nel contesto degli sforzi per eliminare le sovvenzioni ai combustibili fossili.

Le politiche **estere e di cooperazione allo sviluppo** dell'Unione costituiscono strumenti importanti per favorire la transizione verso l'energia pulita a livello mondiale e aiutare i nostri partner dei paesi vicini e del mondo in via di sviluppo in questo processo⁴¹.

L'UE sta rafforzando la cooperazione in materia di efficienza energetica con i Balcani occidentali, la Turchia e il vicinato meridionale e orientale. I primi quattro progetti pilota per aumentare gli investimenti nell'efficienza energetica nel settore edilizio sono stati avviati e nel 2017 saranno verosimilmente estesi a una più vasta gamma di paesi partner. L'UE potenzierà inoltre il finanziamento a favore dell'efficienza energetica negli edifici nell'ambito dei relativi strumenti per la preadesione e il vicinato.

L'Africa è un partner privilegiato per l'UE e il partenariato Africa-UE nel settore dell'energia costituisce il quadro per la cooperazione congiunta in campo energetico. Inoltre, l'UE sostiene l'iniziativa *African Renewable Energy* ("energia rinnovabile africana").

Le imprese europee possono cogliere queste opportunità per mettere la loro eccellenza al servizio dell'esportazione e dell'investimento nell'efficienza energetica e nell'energia rinnovabile sui mercati concorrenziali mondiali. L'UE mira a concludere un accordo ambizioso sui beni ambientali presso l'Organizzazione mondiale del commercio e persegue la liberalizzazione dei beni e dei servizi ambientali, nonché l'agevolazione degli scambi

⁴⁰ Cfr. la comunicazione "Una nuova agenda per le competenze per l'Europa: lavorare insieme per promuovere il capitale umano, l'occupabilità e la competitività", COM (2016) 381.

⁴¹ Cfr. la comunicazione su una proposta di un nuovo consenso europeo per lo sviluppo - Il nostro mondo, la nostra dignità, il nostro futuro, COM (2016) 740, e la proposta di piano europeo per gli investimenti esterni.

commerciali e degli investimenti a favore della produzione di energie rinnovabili nei suoi accordi commerciali bilaterali.

L'allegato II "**Accelerare la transizione verso l'energia pulita**" evidenzia alcuni dei settori in cui si possono consolidare nel breve termine e reindirizzare interventi concreti o è possibile migliorare le sinergie a sostegno dell'occupazione, della crescita e degli investimenti in Europa. Ciò dovrebbe inoltre aiutare gli Stati membri a rispettare i loro impegni per il 2020 in materia di energia e di clima e permettere loro di formulare obiettivi per il 2030 ambiziosi ed efficaci in termini di costi, incoraggiando nel contempo altre parti interessate dei settori pubblico e privato a impegnarsi più intensamente per la transizione verso l'energia pulita.

6. CONCLUSIONI

Tutte le proposte legislative presentate dalla Commissione nel 2015 e nel 2016 che riguardano l'Unione dell'energia devono essere considerate come una priorità dal Parlamento e dal Consiglio. Ciò è stato evidenziato anche dal Consiglio europeo nel marzo 2016 e sostenuto dal Parlamento europeo. I progressi saranno esaminati in occasione del Consiglio europeo di primavera del 2017.

Il Parlamento europeo e il Consiglio devono mantenere la coerenza generale del presente pacchetto e delle precedenti proposte della Commissione, per esempio sul sistema di scambio delle emissioni, sulla condivisione degli sforzi, sull'uso del suolo e sulla mobilità a basse emissioni.