



Bruxelles, 6.11.2013
COM(2013) 762 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

Attuazione della direttiva sull'efficienza energetica — orientamenti della Commissione

{ SWD(2013) 445 final }
{ SWD(2013) 446 final }
{ SWD(2013) 447 final }
{ SWD(2013) 448 final }
{ SWD(2013) 449 final }
{ SWD(2013) 450 final }
{ SWD(2013) 451 final }

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

Attuazione della direttiva sull'efficienza energetica — orientamenti della Commissione

1. INTRODUZIONE

L'Europa non può permettersi di sprecare energia. La realizzazione di un'Europa efficiente sotto il profilo energetico è un obiettivo dell'UE da lungo tempo, ripetutamente sostenuto dai suoi capi di Stato e di governo.

Nel 2007 il Consiglio europeo ha adottato obiettivi ambiziosi in materia di energia e cambiamenti climatici per il 2020 — ridurre le emissioni di gas serra del 20%, portare la quota delle energie rinnovabili al 20% e raggiungere il 20% dell'efficienza energetica¹.

Questi obiettivi sono stati riconfermati nella strategia Europa 2020², che è condivisa da istituzioni europee, Stati membri e parti sociali, ciascuno dei quali è tenuto a garantire, nell'ambito delle sue competenze, che l'UE adotti tutte le misure necessarie per raggiungere gli obiettivi della strategia Europa 2020.

Nel 2010 le previsioni³ hanno evidenziato che l'obiettivo 2020 dell'UE in termini di efficienza energetica non sarebbe stato raggiunto e che pertanto erano necessarie nuove misure a livello europeo e nazionale. Per ovviare a questa situazione nel 2011 la Commissione ha presentato una proposta di direttiva sull'efficienza energetica. La proposta si ispira all'esperienza maturata in vari ambiti, in particolare in materia di prestazione energetica degli edifici, di servizi energetici e di cogenerazione. Il denominatore comune di questi settori è il grande potenziale ancora non sfruttato per l'efficienza energetica: la proposta si fonda pertanto sul fatto che la maggior parte dei risparmi energetici necessari può essere conseguita mediante miglioramenti dell'efficienza energetica (*ossia* utilizzando meno risorse energetiche per ottenere attività o servizi economici di livello equivalente). L'obiettivo generale della proposta è fornire un contributo significativo al conseguimento degli obiettivi di efficienza energetica dell'Unione europea per il 2020, nonché definire un quadro comune per promuovere l'efficienza energetica nell'Unione dopo il 2020. La proposta è stata adottata dai due colegislatori il 25 ottobre 2012 (direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica)⁴.

2. DIRETTIVA SULL'EFFICIENZA ENERGETICA

La direttiva sull'efficienza energetica ("EED") è stata pubblicata nella Gazzetta ufficiale il 14 novembre 2012 ed è entrata in vigore il 4 dicembre 2012. Gli Stati membri dovranno recepire la direttiva entro il 5 giugno 2014 (ad eccezione di alcune disposizioni per le quali è prevista una diversa data di recepimento⁵).

¹ Contrariamente agli altri due obiettivi, quest'ultimo non è stato tradotto in uno strumento giuridicamente vincolante.

² COM(2010) 2020 definitivo.

³ Piano di efficienza energetica - Valutazione d'impatto (SEC/2011/277).

⁴ Direttiva 2012/27/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sull'efficienza energetica, che modifica le direttive 2009/125/CE (sull'elaborazione di specifiche per la progettazione ecocompatibile dei prodotti connessi all'energia) e 2010/30/UE (sull'etichettatura e le informazioni relative ai prodotti) e abroga le direttive 2004/8/CE (sulla promozione della cogenerazione) e 2006/32/CE (sull'efficienza degli usi finali dell'energia e servizi energetici).

⁵ Cfr. articolo 28, paragrafo 1.

Questa direttiva propone misure vincolanti affinché gli Stati membri intensifichino gli sforzi per promuovere un uso più efficiente dell'energia lungo l'intera catena dell'energia, dalla sua trasformazione al consumo finale, passando per la distribuzione. Le principali prescrizioni della direttiva, in termini di futura politica energetica, sono riportate sinteticamente qui di seguito.

In primo luogo, al fine di rafforzare l'impegno politico assunto dagli Stati membri nell'ambito della strategia UE 2020, la direttiva EED definisce chiaramente e quantifica per la prima volta l'obiettivo di efficienza energetica dell'UE *"nel 2020 il consumo energetico dell'Unione non deve essere superiore a 1 474⁶ Mtoe di energia primaria o non superiore a 1 078 Mtoe di energia finale"*⁷. Con l'adesione della Croazia il 1° luglio 2013, tali obiettivi sono stati adeguati: *"non superiore a 1 483 Mtep di energia primaria o non superiore a 1 086 Mtep di energia finale"*.

La piena e corretta attuazione della direttiva EED sarà fondamentale per conseguire entro il 2020 l'obiettivo del 20% di efficienza energetica stabilito dall'Unione, che a sua volta contribuirà al quadro per le politiche dell'energia e del clima illustrate nel Libro verde COM(2013) 169 final, il cui orizzonte arriva al 2030. La valutazione dei progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi nazionali indicativi di efficienza energetica fissati dagli Stati membri a norma dell'articolo 3 della direttiva EED concorrerà al dibattito circa quale tipo di obiettivo e quale livello sia più appropriato stabilire per il 2030.

La direttiva EED impone inoltre agli Stati membri di fissare obiettivi indicativi nazionali di efficienza energetica per il 2020, basati su diversi indicatori (consumo di energia primaria o finale, risparmio di energia primaria o finale o intensità energetica). Entro il 30 aprile 2013 gli Stati membri dovevano notificare alla Commissione sia gli obiettivi sia come essi si concretizzano in termini di utilizzo di energia primaria e finale nel 2020, nel quadro dei programmi nazionali di riforma o in una comunicazione separata⁸.

Queste informazioni sono state integrate nel processo del Semestre europeo⁹, e se ne tiene conto per valutare la probabilità di conseguire l'obiettivo generale dell'UE entro il 2020 e per verificare in che misura gli sforzi individuali rispondono all'obiettivo comune. Tutti gli Stati membri hanno notificato i rispettivi obiettivi indicativi nazionali, sebbene due di essi non lo abbiano ancora comunicato nel formato richiesto dalla direttiva. Gli obiettivi indicativi nazionali di efficienza energetica, considerati nel loro insieme, indicano che gli Stati membri mirano a conseguire solo il 16,4% di risparmi di energia primaria e il 17,7% di risparmi di energia finale entro il 2020 – e non il 20% necessario per conseguire l'obiettivo generale dell'UE¹⁰. Tuttavia per ottenere un risultato più affidabile occorrerà effettuare una valutazione più approfondita, comprendente gli obiettivi di tutti gli Stati membri, i risultati dei modelli energetici e l'integrazione di ulteriori strumenti strategici in corso di sviluppo. Conformemente all'articolo 3, paragrafo 2, e all'articolo 24, paragrafo 7, della direttiva EED, entro il 30 giugno 2014 la Commissione deve presentare al Parlamento europeo e al Consiglio

⁶ Megatonellate equivalente petrolio

⁷ Cifre aggiornate per tener conto dell'adesione della Croazia all'Unione europea il 1° luglio 2013.

⁸ Per un elenco degli obiettivi nazionali e una valutazione, si veda la comunicazione della Commissione (COM(2013) xxx final) sui progressi globalmente compiuti nel conseguimento degli obiettivi di efficienza energetica dell'UE.

⁹ In particolare nel documento COM(2013) 350 final e nella scheda tematica *"Obiettivi della strategia Europa 2020: cambiamenti climatici e energia"*.

¹⁰ Per i due Stati membri (Slovenia e Croazia) che non hanno trasmesso informazioni su come i loro obiettivi si traducono in energia primaria e finale nel 2020, i calcoli sono stati effettuati utilizzando i dati storici sul loro utilizzo di energia nel 2010

(<http://ec.europa.eu/energy/efficiency/eed/aggregatori.htm>).

la propria valutazione dei progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi di efficienza energetica del 2020.

Inoltre, la direttiva prevede che gli Stati membri stabiliscano e pubblichino entro il 30 aprile 2014 le loro strategie a lungo termine in materia di ristrutturazioni di immobili, un obbligo fondamentale in quanto quasi il 40% del consumo finale di energia è assorbito da case, uffici pubblici e privati, negozi e altri edifici. Gli edifici pubblici devono svolgere un ruolo esemplare – il 3% degli immobili di proprietà o occupati da enti del governo centrale dovrebbero essere ristrutturati ogni anno nella misura stabilita dagli Stati membri nell'ambito della direttiva sulla prestazione energetica negli edifici¹¹. Il ruolo esemplare del settore pubblico è riconosciuto anche nelle disposizioni della direttiva EED concernenti gli appalti pubblici, dove il governo centrale è tenuto, in determinate situazioni, ad acquistare i prodotti, i servizi e gli edifici con la massima efficienza energetica.

Gli Stati membri devono garantire la realizzazione di un certo volume di risparmi energetici al livello di utilizzatore finale nel periodo 2014-2020 istituendo un regime nazionale obbligatorio di efficienza energetica o misure politiche alternative.

Dato il notevole potenziale di risparmio energetico nelle imprese di tutte le categorie e tipi, tutte le imprese sono incoraggiate a effettuare audit energetici; questi audit sono obbligatori ogni quattro anni per le imprese che non sono PMI. Gli Stati membri sono tenuti a mettere a punto programmi intesi ad incoraggiare le PMI a sottoporsi ad audit energetici e a sensibilizzare le famiglie ai benefici di tali audit. Individuando le possibilità di risparmio energetico, gli audit energetici costituiranno inoltre la base per lo sviluppo di un mercato dei servizi energetici.

Le informazioni sul consumo di energia sono fondamentali se si vuole che i consumatori prendano decisioni con cognizione di causa sull'approvvigionamento e l'utilizzo dell'energia. Pertanto la direttiva contiene norme dettagliate sulla misurazione e la fatturazione per i clienti finali.

Circa il 30% dell'energia primaria dell'UE viene impiegato dal settore energetico, principalmente per trasformare l'energia in elettricità e calore e ai fini della distribuzione. La direttiva mira pertanto a massimizzare l'efficienza delle reti e delle infrastrutture e a consentire e promuovere la gestione della domanda, fissando inoltre obblighi e incentivi per un uso più esteso della cogenerazione ad alto rendimento e sistemi di teleriscaldamento e teleraffreddamento.

L'efficienza energetica rappresenta uno dei modi più efficaci sotto il profilo dei costi per rafforzare la sicurezza dell'approvvigionamento energetico e ridurre le emissioni di gas a effetto serra e di altri inquinanti. Il sistema energetico e la società nel suo complesso devono diventare notevolmente più efficienti da questo punto di vista. Il rafforzamento dell'efficienza energetica è una priorità in tutti gli scenari di decarbonizzazione presentati nella "Tabella di marcia per l'energia per il 2050" e quindi questo obiettivo dovrebbe continuare a mantenere un ruolo centrale anche in questo contesto.

Un'analisi delle tendenze degli indicatori chiave suggerisce che, con politiche forti in materia di efficienza energetica e la piena attuazione della direttiva EED, l'UE potrebbe essere sulla buona strada per raggiungere il suo obiettivo nel 2020. Se gli obiettivi sono rispettati, ogni anno fino al 2020, i costi energetici delle famiglie e delle industrie europee diminuirebbero di circa 38 miliardi di EUR, il fabbisogno di investimenti nella generazione e distribuzione di energia diminuirebbe di circa 6 miliardi di EUR e circa 24 miliardi di EUR sarebbero

¹¹ Articolo 4 della direttiva 2010/31/UE.

investiti nel miglioramento di case e uffici, offrendo un miglior vantaggio concorrenziale alle nostre industrie e consentendo la creazione di occupazione locale.

3. DOCUMENTI DI LAVORO CONTENENTI ORIENTAMENTI PIÙ DETTAGLIATI SULLE DISPOSIZIONI DELLA DIRETTIVA EED

La maggior parte delle disposizioni della direttiva devono essere recepite negli ordinamenti giuridici nazionali entro il 5 giugno 2014. A norma dell'articolo 7, entro il 5 dicembre 2013 gli Stati membri devono comunicare alla Commissione le misure politiche che intendono adottare. L'utilizzo da parte degli Stati membri dell'approccio alternativo di cui all'articolo 5, paragrafo 6, e le esenzioni di cui all'articolo 14, paragrafo 5, devono essere notificati alla Commissione entro il 31 dicembre 2013.

Visto che l'efficienza energetica si basa su una pluralità di azioni su piccola scala, la direttiva sull'efficienza energetica contiene disposizioni complesse e dettagliate, spesso di carattere estremamente tecnico. La Commissione è interessata a collaborare strettamente con gli Stati membri per l'attuazione e l'efficace applicazione della direttiva in questione e, a tal fine, ha predisposto sette documenti di lavoro che illustrano in che modo, a giudizio dei servizi della Commissione, alcune disposizioni della direttiva devono essere intese e applicate al meglio. Questi documenti di lavoro non modificano gli effetti giuridici della direttiva e non recano pregiudizio all'interpretazione vincolante della direttiva da parte della Corte di giustizia. I documenti riguardano argomenti contenuti nella direttiva giuridicamente complessi, difficili da recepire e caratterizzati da un elevato potenziale in termini di impatto sull'efficienza energetica. I documenti di lavoro riguardano gli articoli da 5 a 11 e gli articoli 14 e 15 della direttiva sull'efficienza energetica, che comprendono disposizioni concernenti gli edifici di proprietà del governo centrale, gli appalti pubblici, gli obblighi e le alternative in materia di efficienza energetica, gli audit energetici, la misurazione e la fatturazione, la cogenerazione, le reti e la gestione della domanda. Va osservato che la direttiva EED contiene requisiti minimi e che, in conformità dell'articolo 1, paragrafo 2, gli Stati membri hanno la facoltà di introdurre misure più rigorose compatibili con il diritto dell'Unione.

I documenti in questione sono collegati alla presente comunicazione e qui di seguito è riportata una breve sintesi degli aspetti principali trattati.

Dato che il pieno recepimento della direttiva richiede una pianificazione a lungo termine, la Commissione pubblica la presente comunicazione e i documenti di lavoro di accompagnamento in anticipo rispetto al termine di recepimento della direttiva.

3.1. Orientamenti concernenti l'articolo 5 (Ruolo esemplare degli edifici degli enti pubblici)

L'articolo 5 stabilisce che i governi centrali degli Stati membri sono tenuti a ristrutturare ogni anno il 3% della superficie coperta utile totale degli edifici di loro proprietà o da loro occupati che non soddisfano i requisiti minimi di efficienza di cui alla direttiva 2010/31/CE sulla prestazione energetica negli edifici, per rispettare almeno i requisiti minimi di efficienza che i governi hanno stabilito in applicazione di detta direttiva. Entro il 31 dicembre 2013 gli Stati membri devono elaborare e rendere pubblico un inventario di tutti gli edifici pertinenti del governo centrale. Se uno Stato membro ristruttura più del 3% della superficie coperta totale degli edifici del governo centrale, esso può contabilizzare l'eccesso nel tasso annuo di ristrutturazione di uno qualsiasi dei tre anni precedenti o successivi. In alternativa all'obbligo di ristrutturare il 3% della superficie coperta totale degli edifici del governo centrale, gli Stati membri possono adottare altre misure efficaci in termini di costi che consentano di ottenere un livello di risparmio energetico almeno equivalente negli edifici di proprietà del governo centrale. Il volume del risparmio energetico stabilito nell'ambito dell'approccio alternativo è

cumulativo, il che significa che gli Stati membri sono tenuti a realizzare la somma dei risparmi energetici annuali nel corso dell'intero periodo tra il 2014 e il 2020, indipendentemente dai risparmi realizzati in ogni singolo anno. Gli Stati membri possono servirsi di stime per stabilire il livello richiesto dei risparmi.

Per determinare la portata dell'obbligo stabilito dall'articolo 5, è fondamentale la definizione di "governo centrale" di cui all'articolo 2, punto 9, della direttiva EED. Per "governo centrale", si intendono tutti i servizi amministrativi la cui competenza si estende su tutto il territorio di uno Stato membro. Oltre a questa definizione gli Stati membri possono fare riferimento all'allegato IV della direttiva sugli appalti pubblici¹², che contiene un elenco di enti del governo centrale in tutti gli Stati membri, nonché alla definizione di governo centrale di cui negli orientamenti del regolamento 479/2009/CE relativo all'applicazione del protocollo sulla procedura per i disavanzi eccessivi. Per gli Stati membri con struttura federale vale l'ultima frase del considerando 17 della direttiva EED.

Il documento di lavoro concernente l'articolo 5 stabilisce i criteri e i riferimenti utili per stabilire quali edifici rientrano nell'ambito di applicazione dell'obbligo. Contiene inoltre esempi pratici su come stabilire e rispettare l'obiettivo del 3% di ristrutturazione e l'obbligo fondato sull'approccio alternativo.

3.2. Orientamenti concernenti l'articolo 6 (Acquisto da parte di enti pubblici)

La direttiva 2004/18/CE sugli appalti pubblici definisce il quadro di riferimento per gli appalti e mira a garantire alcuni principi tra cui la concorrenza leale e l'opportunità di garantire l'uso più efficiente possibile delle risorse finanziarie dei contribuenti. La direttiva lascia ad atti normativi specifici, come la direttiva sull'efficienza energetica, il compito di definire quali elementi acquistare. L'articolo 6 della direttiva EED stabilisce che, a determinate condizioni, i governi centrali sono tenuti ad acquistare prodotti, servizi ed edifici ad alta efficienza energetica definiti tramite atti normativi dell'UE, come la direttiva sull'etichettatura energetica¹³ e i regolamenti delegati aggiuntivi, la direttiva per la progettazione ecocompatibile¹⁴ e i relativi regolamenti attuativi, la direttiva sulla prestazione energetica degli edifici o il programma Energy Star. L'allegato III della direttiva EED contiene l'elenco dei requisiti di efficienza energetica stabiliti da questi atti normativi dell'UE.

Il documento di lavoro illustra le pertinenti disposizioni degli atti dell'Unione europea riportati all'allegato III in relazione agli appalti pubblici. Anche in questo caso la definizione di "governo centrale" è cruciale per determinare la portata degli obblighi in materia di appalti pubblici.

L'obbligo relativo agli appalti pubblici è subordinato ad elementi quali il rapporto costi-efficacia, l'idoneità tecnica e una più ampia sostenibilità. Il documento di lavoro illustra queste "condizionalità", come ad esempio la differenza tra il rapporto costi-efficacia relativo al ciclo di vita e la fattibilità economica, e in quali circostanze gli Stati membri potrebbero applicarle. Fornisce inoltre possibili criteri in base ai quali gli Stati membri possono stabilire quali enti sono soggetti agli obblighi in materia di appalti pubblici.

¹² Direttiva 2004/18/CE.

¹³ Direttiva 2010/30/UE.

¹⁴ Direttiva 2009/125/CE.

3.3. Orientamenti concernenti l'articolo 7 (Regimi obbligatori di efficienza energetica e misure alternative)

L'articolo 7 copre la metà dei risparmi energetici che la direttiva EED intende conseguire. Si tratta di un articolo complesso, alcune disposizioni del quale¹⁵ entrano in vigore prima della fine del periodo di recepimento della direttiva.

L'articolo prevede che gli Stati membri istituiscano regimi obbligatori di efficienza energetica o ricorrano a misure politiche alternative al fine di conseguire il volume stabilito di risparmio energetico tra i consumatori finali. I risparmi energetici da conseguire mediante i regimi obbligatori di efficienza energetica e le misure alternative di cui al paragrafo 9 devono essere almeno equivalenti al conseguimento di nuovi risparmi annui, dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2020, pari all'1,5%, in volume, delle vendite annuali medie di energia ai consumatori finali di tutti i distributori di energia o di tutte le società di vendita di energia al dettaglio nel 2010, 2011 e 2012. Il documento di lavoro illustra come deve essere calcolato il volume totale di risparmi cumulativi e "nuovi", da conseguire nel corso del periodo obbligatorio 2014-2020, e chiarisce quali insiemi di dati statistici possono essere utilizzati. Inoltre questo importo può essere ridotto dagli Stati membri fino a un massimo del 25% avvalendosi di quattro possibilità specifiche, vale a dire applicando quote di risparmio inferiori o escludendo parzialmente o totalmente le industrie partecipanti al sistema ETS, consentendo alcuni risparmi "sul lato dell'offerta" e contabilizzando i risparmi energetici derivanti da azioni intraprese in fasi precoci, dopo il 31 dicembre 2008, il cui impatto si avverterà ancora nel 2020. Il documento di lavoro della Commissione illustra in che modo possono essere utilizzate le possibilità di cui all'articolo 7, paragrafo 2.

Riporta inoltre alcuni esempi dei tipi di misure politiche che si possono adottare e dei risparmi energetici che ne conseguono. Richiama l'attenzione anche sui metodi e sui principi di cui all'allegato V della direttiva EED che devono essere applicati nel calcolo del risparmio energetico.

Dato che i risparmi da realizzare devono essere "nuovi", non tutto quello che gli Stati membri hanno fatto finora in materia di efficienza degli usi finali dell'energia può essere preso in considerazione ai fini dell'articolo 7. Il documento di lavoro dei servizi della Commissione spiega che i risparmi energetici ottenuti da azioni individuali svolte nel periodo obbligatorio (vale a dire dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2020) possono essere conteggiati, anche se la misura politica alla base delle azioni è stata adottata/introdotta prima del 1° gennaio 2014. In termini di recepimento e attuazione, entro il 5 dicembre 2013 gli Stati membri devono notificare alla Commissione il metodo dettagliato previsto, proposto o giuridicamente definito per assicurare il funzionamento dei loro regimi obbligatori di efficienza energetica, nonché le misure politiche che prevedono come misure alternative.

Va ricordato che gli Stati membri sono tenuti a stabilire norme concernenti sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive applicabili in caso di inosservanza delle disposizioni nazionali adottate ai sensi del presente articolo (articolo 13 della direttiva sull'efficienza energetica).

3.4. Orientamenti concernenti l'articolo 8 (Audit energetici e sistemi di gestione dell'energia)

L'articolo 8 impone agli Stati membri due obblighi: promuovere la disponibilità, per i clienti finali, di audit energetici in tutti i settori e garantire che le imprese che non sono PMI si sottopongono ad audit energetici almeno ogni quattro anni. Gli audit devono essere effettuati

¹⁵ Articolo 7, paragrafo 9, e allegato V, punto 4. Entro il 5 dicembre 2013 gli Stati membri devono notificare alla Commissione le misure politiche che intendono adottare.

all'insegna dell'efficacia dei costi e svolti da esperti qualificati/accreditati o sorvegliati da autorità indipendenti.

La definizione di "PMI" ripresa nella direttiva EED è quella contenuta nella raccomandazione 2003/361/CE della Commissione e il documento di lavoro illustra gli elementi della definizione contenuti nella raccomandazione (meno di 250 dipendenti, fatturato annuo non superiore a 50 milioni di EUR e/o un totale di bilancio annuo non superiore a 43 milioni di EUR). Per quanto riguarda la definizione di "dipendente" si applicano le norme nazionali del diritto del lavoro. Il documento di lavoro precisa che, secondo la definizione dell'Unione europea, un'impresa situata in un paese deve stabilire se è associata o collegata a un'impresa in un altro paese. Questo si verifica se un'impresa detiene più del 25% del capitale o dei diritti di voto di un'altra impresa¹⁶ (o viceversa); in questo caso occorre tener conto del numero totale di dipendenti delle imprese associate o collegate per stabilire se si tratti di PMI o meno.

In pratica, al fine di garantire una definizione e un trattamento omogenei in tutta l'UE, l'applicazione di questa definizione presuppone, ad esempio, la considerazione dei dati consolidati per ogni impresa, anche in altri Stati membri e al di fuori dell'Europa. Il documento di lavoro riporta alcuni esempi di misure, quali i registri delle PMI, i registri pubblici delle imprese in funzione delle loro dimensioni, ecc., che potrebbero essere utili per individuare quali imprese sono tenute a sottoporsi agli audit energetici.

Ne consegue che alcune piccole filiali in uno Stato membro possono essere tenute a sottoporsi a un audit energetico ogni quattro anni perché non rientrano nella definizione di PMI, ma appartengono alla categoria delle grandi imprese. Ciò non dovrebbe essere considerato come un onere supplementare o sproporzionato¹⁷ in quanto, da un lato, tali imprese possono essere già dotate di sistemi di gestione dell'energia e quindi essere dispensate dall'obbligo di audit o possono avere stabilito degli accordi in base ai quali possono beneficiare di un aiuto per l'audit, ad esempio da parte di esperti interni della società madre; dall'altro lato, l'audit energetico in questione probabilmente avrà una portata e costi più limitati.

Il documento di lavoro illustra la flessibilità offerta dall'articolo 8 in materia di adempimento dell'obbligo di audit. Le grandi imprese che attuano sistemi di gestione ambientale o energetica sono esentate dall'obbligo di sottoporsi ad audit energetici ogni quattro anni. Si ritiene che le grandi imprese che svolgono audit energetici sulla base di accordi volontari (con un'adeguata sorveglianza) soddisfino i requisiti in materia di audit energetici periodici.

Allo scopo di garantire l'elevata qualità degli audit energetici e dei sistemi di gestione dell'energia, gli Stati membri devono definire requisiti minimi per gli audit energetici sulla base dell'allegato VI della direttiva EED, e il documento di lavoro fornisce esempi pratici del livello di dettaglio considerato adeguato per gli audit energetici. La nota di orientamento spiega inoltre come i sistemi di audit di cui alla direttiva si collegano all'accreditamento e alle valutazioni di conformità di cui al regolamento (CE) n. 765/2008.

¹⁶ In generale, la maggior parte delle PMI sono *autonome* in quanto o sono completamente indipendenti o detengono partecipazioni di minoranza (ciascuna inferiore al 25%) in altre imprese. Se tale partecipazione non supera il 50%, si considera che queste imprese sono *associate*. Al di sopra di tale soglia le imprese sono *collegate*.

¹⁷ L'allegato VI, lettera d), stabilisce che gli audit energetici devono essere "proporzionati". Il principio di proporzionalità presuppone che si verifichi se un provvedimento o un mezzo legislativo o amministrativo sono adeguati e necessari per conseguire un determinato obiettivo. La Corte di giustizia dell'Unione europea applica il principio di proporzionalità quando valuta le misure legislative rispetto agli interessi privati, ai diritti individuali e alle libertà fondamentali.

È opportuno ricordare che, come nell'ambito dell'articolo 7, gli Stati membri sono tenuti a stabilire norme relative alle sanzioni applicabili in caso di inosservanza delle disposizioni nazionali adottate per gli audit energetici.

3.5. Orientamenti concernenti gli articoli da 9 a 11 (Informazioni sulla misurazione e la fatturazione)

L'articolo 9 dispone che i clienti finali di energia elettrica, gas naturale, teleriscaldamento, teleraffreddamento e acqua calda ricevano, a prezzi concorrenziali, contatori individuali che riflettano con precisione il loro consumo energetico e forniscano informazioni sul tempo effettivo d'uso (con eccezioni per motivi tecnici e finanziari). Le disposizioni della direttiva EED sulla misurazione e la fatturazione riprendono e rendono più efficaci alcune disposizioni della precedente direttiva 2006/32/CE concernente l'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici (la maggior parte delle quali saranno abrogate dalla direttiva EED il 5 giugno 2014). Dal 31 dicembre 2016, l'obbligo di fornire contatori individuali del consumo ai clienti finali di riscaldamento e raffreddamento si estenderanno ai condomini e agli edifici polifunzionali riforniti da una fonte di raffreddamento/riscaldamento centrale o da una fonte centrale che alimenta una pluralità di edifici (con eccezioni per motivi tecnici e finanziari).

Nel documento di lavoro si specifica chiaramente che l'articolo 9 non impone l'introduzione di sistemi di misurazione intelligenti (questione affrontata dalle direttive del terzo pacchetto: 2009/72/CE e 2009/73/CE), ma specifica che, qualora gli Stati membri adottino sistemi di misurazione intelligenti, sono tenuti a rispettare una serie di obblighi di cui all'articolo 9, paragrafo 2, come ad esempio il fatto che i contatori intelligenti devono essere in grado di misurare l'energia elettrica immessa nella rete dai locali del cliente. Il documento precisa inoltre che "cliente finale" potrebbe riferirsi non solo alla persona che utilizza l'energia ma anche a una persona o un'impresa, ad esempio una cooperativa di proprietari di un condominio, che collettivamente acquista energia. L'articolo 10 stabilisce che i clienti finali che si avvalgono di contatori individuali tradizionali devono, di norma, essere informati almeno ogni 6 mesi sulla fatturazione per l'energia che hanno utilizzato nell'ultimo periodo — oppure ogni 3 mesi se ne fanno richiesta o se pagano le fatture per via elettronica .

Laddove si utilizzano contatori intelligenti di energia elettrica/gas, l'articolo 10 stabilisce che i clienti finali hanno diritto a informazioni dettagliate sul loro consumo energetico nell'ambito del loro attuale contratto di fornitura per i due anni precedenti e (con alcune eccezioni) ad un confronto con il consumo di un utente tipico.

L'articolo 11 concede ai clienti finali il diritto di ricevere gratuitamente le fatture e le informazioni sulla fatturazione per il loro consumo energia.

Va ricordato che gli Stati membri sono tenuti a elaborare norme in materia di sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive applicabili in caso di inosservanza delle disposizioni nazionali adottate ai sensi degli articoli da 9 a 11 (articolo 13 della direttiva EED).

3.6. Orientamenti concernenti l'articolo 14 (Promozione dell'efficienza per il riscaldamento e il raffreddamento)

L'articolo 14 estende il campo di applicazione e sostituisce le disposizioni sostanziali della direttiva 2004/8/CE sulla promozione della cogenerazione. Gli orientamenti riguardano esclusivamente i nuovi aspetti recentemente introdotti dalla direttiva sull'efficienza energetica.

Gli Stati membri sono tenuti a elaborare una valutazione globale al fine di individuare il potenziale, caratterizzato da un buon rapporto costi/efficacia, della cogenerazione ad alto rendimento nonché del teleriscaldamento e teleraffreddamento efficienti, tenendo conto delle condizioni climatiche, della fattibilità economica e dell'idoneità tecnica. Questa valutazione deve essere comunicata alla Commissione entro il 31 dicembre 2015. Sulla base delle

potenzialità individuate, gli Stati membri dovrebbero adottare misure per realizzare il potenziale, caratterizzato da un buon rapporto costi/efficacia, della cogenerazione ad alto rendimento nonché del teleriscaldamento e teleraffreddamento efficienti. Nella valutazione è opportuno che gli Stati membri forniscano informazioni sulle misure, le strategie e le politiche che possono essere adottate per realizzare il potenziale di cogenerazione ad alto rendimento fino al 2020 e al 2030. Per gli impianti di produzione di energia elettrica e gli impianti industriali di potenza superiore a 20 MW esiste l'obbligo di elaborare, in fase di costruzione o qualora siano sottoposti a un ammodernamento sostanziale, un'analisi costi-benefici relativa alla sostenibilità della cogenerazione, al recupero del calore di scarto o alla connessione della rete del teleriscaldamento. I risultati dell'analisi costi/benefici dovrebbero riflettersi nelle autorizzazioni o nei permessi degli impianti.

I requisiti relativi al contenuto della valutazione globale e alla metodologia dell'analisi costi/benefici e le possibili esenzioni dagli obblighi per gli impianti sono spiegati in dettaglio nel documento di lavoro.

3.7. Orientamenti concernenti l'articolo 15 (Trasformazione, trasmissione e distribuzione dell'energia)

L'articolo 15 impone agli Stati membri di provvedere affinché le autorità nazionali di regolamentazione dell'energia, i gestori dei sistemi di trasmissione e i gestori dei sistemi di distribuzione ottimizzino il potenziale di efficienza energetica delle reti intelligenti, valutino e migliorino l'efficienza energetica nella progettazione e nel funzionamento delle infrastrutture del gas e dell'elettricità e assicurino che la tariffazione e la regolamentazione rispondano a specifici criteri di efficienza energetica e non ostacolino la gestione della domanda. Entro il 30 giugno 2015 gli Stati membri sono tenuti a valutare il potenziale di efficienza energetica delle loro infrastrutture del gas e dell'elettricità e a individuare misure concrete per migliorare l'efficienza energetica nelle loro infrastrutture di rete. L'articolo prevede l'accesso e il dispacciamento prioritario per la cogenerazione di calore ed elettricità (CHP) e pone le risorse sul lato della domanda, in particolare la gestione della domanda, su un piano di parità con le risorse sul lato dell'approvvigionamento per quanto riguarda la partecipazione nel contesto dei mercati all'ingrosso e al dettaglio. Lo stesso articolo promuove specificamente l'accesso e la partecipazione della gestione della domanda ai mercati di bilanciamento, di riserva e di altri servizi di sistema, imponendo nel contempo la definizione delle modalità tecniche o contrattuali di partecipazione, compresa la partecipazione degli aggregatori e di altri fornitori di servizi nel settore della gestione della domanda.

4. CONCLUSIONE

L'efficienza energetica è una questione complessa e impegnativa che richiede notevoli capacità da parte dei governi. Da un punto di vista politico, vi può essere un divario tra gli impegni assunti dagli Stati membri e la loro effettiva realizzazione. La direttiva sull'efficienza energetica fornisce una nuova struttura giuridica globale agli obiettivi di efficienza energetica concordati a livello europeo. Finora l'attuazione della legislazione esistente in materia di efficienza energetica è stata soltanto parziale. La direttiva sull'efficienza energetica sostituisce e rafforza due direttive sull'efficienza energetica (2004/8/CE sulla cogenerazione e 2006/32/CE sui servizi energetici) e si ricollega agli obblighi già stabiliti dalla direttiva 2009/125/CE sulla progettazione ecocompatibile, dalla direttiva 2010/30/UE sull'etichettatura energetica e dalla direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia). Come menzionato al punto 2 di cui sopra, nel 2014 la Commissione è tenuta a presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sui progressi compiuti verso la realizzazione dell'obiettivo del 2020. Se del caso, tale valutazione può comprendere proposte di misure

supplementari. Ci auguriamo che la presente comunicazione e i documenti di lavoro che l'accompagnano aiuteranno gli Stati membri nel recepimento e nell'attuazione delle misure ambiziose concordate nell'ambito della direttiva sull'efficienza energetica.