



CONFINDUSTRIA

**Senato della Repubblica
10° Commissione Industria, Commercio,
Turismo**

Audizione di Confindustria

**PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL PARLAMENTO
EUROPEO E DEL CONSIGLIO CHE MODIFICA
LA DIRETTIVA 2012/27/UE SULL'EFFICIENZA
ENERGETICA**

9 Febbraio 2017

Signor Presidente, Onorevoli Senatori,

Vi ringraziamo per l'invito a partecipare a questa audizione sulla proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 2012/27/UE sull'Efficienza energetica.

Come noto, il 30 novembre 2016, la Commissione Europea ha adottato il Pacchetto legislativo "Energia pulita per tutti gli europei" ("Clean Energy for all Europeans"), che completa le iniziative legislative previste dal Pacchetto Clima Energia 2030, adottato nell'ottobre 2014, e dal progetto politico di una Unione dell'Energia, presentato nel marzo 2015.

Nell'ottobre 2014 il Consiglio Europeo ha assunto l'impegno di ridurre le emissioni di CO₂ almeno del 40% entro il 2030, prevedendo:

- Una riduzione, rispetto ai livelli del 2005, delle emissioni di gas a effetto serra del 43% per i settori in ETS e del 30% (33% per l'Italia) per i settori in Effort Sharing;
- Un aumento del 27% delle fonti rinnovabili sui consumi finali di energia, vincolante soltanto a livello europeo;
- Un aumento del 27% dell'efficienza energetica, non vincolante ma passibile di revisioni per un suo innalzamento al 30%.

Nel 2015 la visione strategica sull'Unione dell'Energia ha affiancato ai tre pilastri "storici" della politica energetica europea (sostenibilità, sicurezza e competitività), cinque "dimensioni" strettamente integrate:

- Sicurezza energetica, solidarietà e fiducia

- Un mercato dell'energia completamente integrato
- L'efficienza energetica come strumento di moderazione della domanda
- La decarbonizzazione dell'economia
- Ricerca, innovazione e competitività

Le nuove disposizioni del 2016, "Energia pulita per tutti gli europei", hanno dunque l'obiettivo di definire il quadro normativo adeguato a dare impulso alla trasformazione del mercato dell'energia secondo le cinque dimensioni sopracitate.

In particolare si vuole modernizzare l'economia europea, creare nuovi posti di lavoro e favorire la crescita privilegiando l'efficienza energetica, conquistando la leadership a livello mondiale nelle energie rinnovabili e garantendo condizioni eque ai consumatori.

E' importante sottolineare come le nuove misure avvieranno una profonda trasformazione del settore energetico, con l'aumento della generazione elettrica da fonti rinnovabili e la diminuzione dell'intensità energetica del Sistema Paese. Ciò avrà importanti ricadute economiche sul tessuto industriale di un Paese in trasformazione come il nostro, che trova nei costi dell'energia e nella sicurezza di approvvigionamento energetico dei fattori di competitività. Sarà essenziale che le proposte legislative tengano conto degli sforzi già fatti dall'Italia e delle specificità del sistema energetico nazionale, per non ledere la nostra posizione in ambito internazionale.

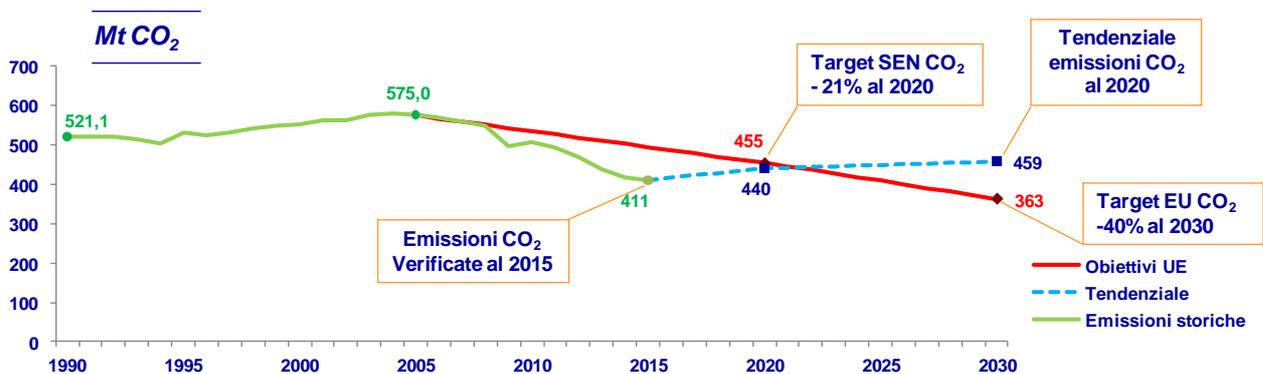
Il provvedimento che veniamo oggi a commentare si inserisce all'interno del più ampio panorama della lotta ai cambiamenti climatici e, per tale ragione, riteniamo opportuno considerare la proposta all'interno di uno scenario di decarbonizzazione.

Le politiche per l'efficienza energetica sviluppate nel nostro Paese, unite alla forte crisi economica degli ultimi anni, hanno portato ad una evidente diminuzione del nostro livello

emissivo. Nel 2015 in Italia è infatti stato già raggiunto il target previsto dalla SEN al 2020, con una riduzione delle emissioni del -29% rispetto al 2005.

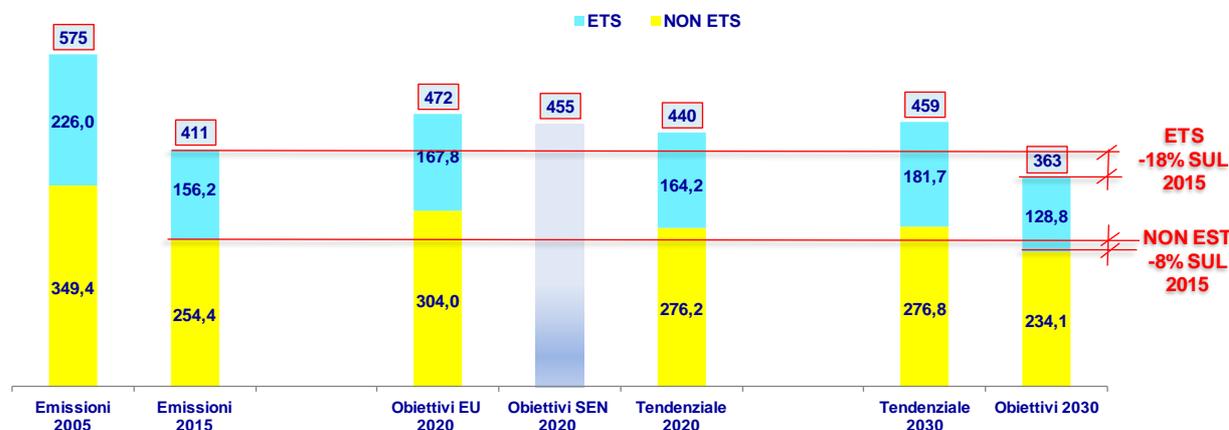
Dopo anni di stagnazione economica sembra consolidarsi un *trend*, seppure lieve, di ripresa della crescita interna del Paese che, secondo il *trend* tendenziale, porterà un correlato aumento delle emissioni climalteranti, come evidenziato nella figura 1 che riprende le valutazioni ISPRA.

Figura 1: Scenari emissivi per l'Italia



Fonte: Elaborazioni su dati SEN, ISPRA e Policy EU

E' importante considerare le possibili evoluzioni delle emissioni valutando separatamente i settori manifatturieri in ETS e i settori non in ETS. Le politiche per la sostenibilità, tra le quali l'efficienza energetica riveste un ruolo importante, comportano degli effetti allocativi importanti tra i settori che rappresentano il motore primario della crescita economica del Paese e gli altri. Nella successiva Figura 2, che riportiamo, possiamo osservare l'attuale suddivisione delle quote di emissione tra i settori ETS e Effort Sharing e le previsioni sviluppate in merito ai nuovi target al 2030.

Figura 2: Scenari emissivi per l'Italia tra settori in ETS e in Effort Sharing


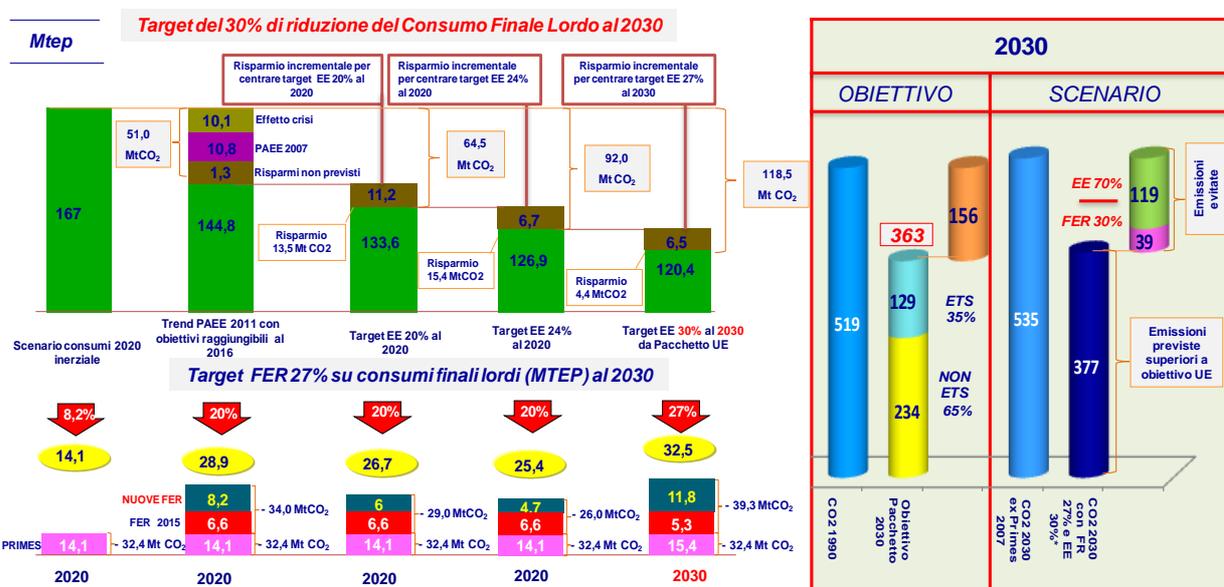
Per ottemperare ai vincoli europei al 2030, attraverso interventi tecnologici, le future misure dovrebbero portare le emissioni dei settori in ETS a 128,8 Mton CO₂ (18% in meno rispetto al 2015) e dei settori in Effort Sharing a 234,1 Mton CO₂ (8% in meno rispetto al 2015). E' evidente che si sta chiedendo ai settori industriali, nonostante l'incidenza sul livello delle emissioni complessive sia inferiore, uno sforzo di riduzione delle emissioni proporzionalmente più elevato rispetto ai settori in Effort Sharing. E questo nonostante i settori industriali in ETS risultino tra i settori che hanno maggiormente contribuito alla riduzione delle emissioni. Appare pertanto evidente come sia necessario bilanciare gli oneri e le richieste ambientali fra tutti i settori del Sistema Paese.

Un'ulteriore diminuzione delle emissioni nel settore manifatturiero sarà possibile unicamente se accompagnata da meccanismi di promozione dell'efficienza energetica per l'innovazione tecnologica di processo, che siano stabili nel tempo ed adeguati agli elevati costi incrementali necessari (quali ad esempio certificati bianchi etc...).

Diversamente le scelte di decarbonizzazione e gli obiettivi di efficienza energetica dovrebbero considerare adeguatamente le implicazioni in termini di costi-efficacia tra settori ETS e settori di applicazione di cui alla Direttiva Effort Sharing.

Nella Figura 3 è riportata un'analisi integrata della relazione tra gli obiettivi di riduzione delle emissioni e gli obiettivi in termini di incremento delle Fonti Rinnovabili e l'Efficienza Energetica con riferimento ai target europei al 2030.

Figura 3: Strategie rinnovabili ed efficienza per la decarbonizzazione italiana



La riduzione del 30% dei consumi finali previsti al 2030, grazie all'applicazione dei sistemi legati all'efficienza energetica, darà la possibilità di ottenere una riduzione delle emissioni climalteranti pari a 118,6 M ton CO₂ rispetto al tendenziale¹, notevolmente superiore al contributo ottenibile dalle Fonti rinnovabili, pari a 39,3 M ton CO₂.

Per tale ragione Confindustria considera l'efficienza energetica quale strumento principe per la decarbonizzazione dell'economia.

¹ Modello Primes 2007 su cui vengono impostati gli assessment della Commissione Europea.

Tali importanti investimenti in fonti rinnovabili (aumento pari a 11,8 Mtep) ed efficienza energetica (riduzione del livello dei consumi finali fino a 120,4 Mtep) porterebbero ad un livello emissivo al 2030 pari a 377 M ton CO₂, con il rischio di non raggiungere quanto previsto in sede europea (363 M ton CO₂).

Vista l'attualità della tematica ambientale nelle agende parlamentari europee, e l'attenzione che Confindustria ripone sull'efficienza energetica sviluppando degli studi (il cui ultimo aggiornamento verrà presentato il 15 marzo 2017), risulta estremamente importante questa opportunità che ci avete offerto oggi e che ci consente di condividere con Voi alcune nostre considerazioni puntuali sulla Proposta di revisione della Direttiva 2012/27/CE sull'Efficienza Energetica.

Riteniamo che le valutazioni in merito alla nuova Direttiva sull'Efficienza Energetica debbano essere valutate con riferimento a questo scenario evolutivo al 2030 considerando attentamente gli impatti sugli obiettivi di crescita economica, la competitività dei settori industriali e le opportunità di sviluppo tecnologico in settori sui quali l'Italia presenta una notevole leadership tecnologica.

Con riferimento alle proposte di modifica della Direttiva, la Commissione Europea pone l'Efficienza energetica come obiettivo prioritario e, per questo, propone un target a livello europeo per il 2030 più ambizioso di quello concordato dal Consiglio Europeo di ottobre 2014.

Viene infatti previsto un nuovo obiettivo primario dell'efficienza energetica del 30% al 2030, con natura vincolante.

La Direttiva è uno dei pilastri fondamentali per raggiungere l'obiettivo di efficienza energetica al 2020 e al 2030 e la revisione è una grande opportunità per ripristinare il livello di ambizione necessario anche alla strategia per il 2050 e colmare le attuali lacune nei settori delle costruzioni, dei trasporti, dell'industria e dell'energia, comprese le energie rinnovabili e le infrastrutture intelligenti.

Come noto, la Commissione UE non definisce obiettivi vincolanti specifici per gli Stati Membri, ma questi dovranno indicare il proprio obiettivo di efficienza energetica a livello nazionale per il 2030 nei Piani Nazionali per l'Energia e il Clima. La Commissione UE monitorerà se gli obiettivi nazionali consentiranno di raggiungere l'obiettivo europeo e potrà intervenire nel caso di deviazioni dalla traiettoria con azioni correttive.

La Direttiva chiarisce che gli Stati Membri potranno utilizzare schemi vincolanti a livello nazionale come i certificati bianchi, misure alternative oppure un approccio "misto".

Il metodo per il calcolo del risparmio energetico è semplificato e specifica in modo chiaro le tipologie di risparmi ammissibili. Il calcolo del totale dei risparmi richiesti sulla base degli obblighi per il 2020 e il 2030 sarà basato sulle vendite annuali di energia ai consumatori finali rispetto alla media dei tre anni precedenti all'inizio del periodo sottoposto a obbligo.

La proposta di Direttiva obbliga a raggiungere il consumo prescritto in termini sia di energia primaria che di energia finale. Quando si impostano i contributi nazionali indicativi di efficienza energetica, gli Stati membri possono farlo sulla base del consumo di energia primaria o finale (o intensità energetica). Tuttavia devono prendere in considerazione l'obiettivo di efficienza complessiva (energia primaria e finale)

Sempre al fine di rafforzare i risultati viene previsto di continuare con i regimi obbligatori di risparmio energetico oltre il 2020 con un risparmio dell'1,5%, sulla base di risultati del precedente periodo di 3 anni.

Si introducono nuove disposizioni in materia di misurazione e allocazione dei costi per il riscaldamento e il raffreddamento, insieme con nuove regole di fatturazione.

Andando ad una analisi più approfondita della Direttiva, vogliamo richiamare la vostra attenzione su 3 punti fondamentali:

- 1. Nuovi obiettivi previsti (Articolo 1)**
- 2. Governance nazionale degli obiettivi di efficienza energetica (Articolo 3)**
- 3. Regimi obbligatori di risparmio energetico (Articolo 7)**

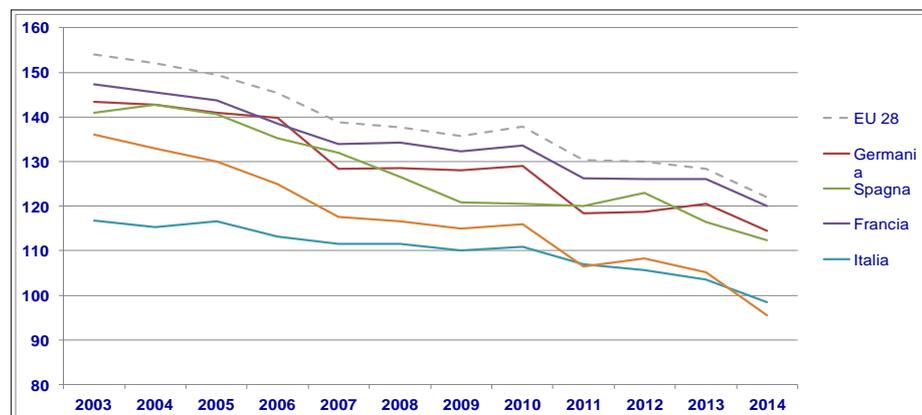
1. Nuovi obiettivi previsti (Articolo 1)

- ◆ *L'articolo prevede un nuovo obiettivo primario del 30% per il 2030, con natura vincolante.*
- ◆ La natura vincolante del target desta qualche preoccupazione per ragioni di costo-efficacia connesse alle evoluzioni tecnologiche sia nel settore delle Fonti Rinnovabili che in quello dell'Efficienza Energetica e di possibile impatto sul sistema. Riguardo quindi alla natura del target, si ritiene che l'obiettivo a livello UE dovrebbe rimanere indicativo, così come è previsto nel quadro attuale che si è dimostrato efficace in combinazione con un mix di misure vincolanti ed azioni nazionali, inclusi target nazionali indicativi. Inoltre, qualsiasi target UE dovrebbe promuovere interventi e innovazione

tramite dinamiche di mercato costo-efficienti valorizzate sulla base di criteri di neutralità tecnologica per garantire la massima efficienza degli investimenti.

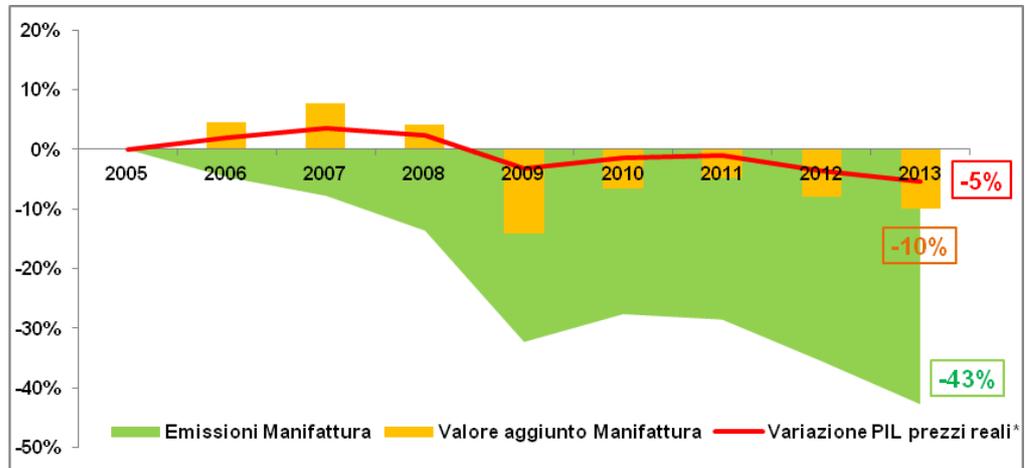
- ◆ Il target stabilito è espresso in valore assoluto e non tiene conto delle dinamiche economiche. Nel caso di crescita della produzione industriale mantenere un tetto in valore assoluto significa impedire questa crescita. L'Italia ha già fatto molto per ridurre la propria intensità energetica ed è oggi tra i primi Paesi per l'Efficienza Energetica, come indicato dalla Figura 4 che riporta l'evoluzione dell'intensità energetica per unità di PIL tra i principali Paesi europei.

Figura 4: Intensità energetica Paesi Europei



Le significative performances dell'industria italiana sono evidenti anche sulla base di un chiaro disaccoppiamento tra il *trend* evolutivo del PIL manifatturiero e la riduzione significativamente più che proporzionale delle emissioni. Come indicato nel grafico 5 possiamo vedere che nel periodo 2005-2013 le emissioni del settore manifatturiero hanno raggiunto nel 2013 una quota del 43% inferiore rispetto al 2005, a fronte di una riduzione del Prodotto Interno Lordo del 5%.

Figura 5: Variazione del valore aggiunto e delle emissioni manifatturiere in Italia rispetto al 2005



Riteniamo quindi che i nuovi obiettivi di riduzione dei consumi debbano considerare in modo equo sia i settori manifatturieri ma, soprattutto, quei settori che ancora poco hanno fatto in termini di efficienza energetica e nei quali i risultati in termini di costi efficacia sono potenzialmente più elevati. Riteniamo quindi che il target di riferimento al 2030, rispetto al quale definire il valore di consumo obiettivo, debba integrare anche gli obiettivi di crescita economica (quali ad esempio gli obiettivi Europei di crescita manifatturiera pari al 20% del PIL comunitario) e prevedere meccanismi di correzione/adequamento in relazione all'andamento dell'economia.

2. Obiettivi di efficienza energetica nazionali (Articolo 3)

- ◆ *L'articolo prevede che ciascuno Stato membro stabilisca un obiettivo nazionale indicativo di efficienza energetica per il 2020.*
- ◆ E' importante lasciare agli Stati membri piena libertà nello stabilire i propri obiettivi. In relazione ai termini di misurazione del consumo di energia, si

ritiene che gli Stati membri dovrebbero avere la possibilità di esprimere il loro contributo nazionale in termini di energia primaria o di energia finale.

- ◆ Non appare chiara la *governance* dei controlli e non appaiono chiari i criteri che la Commissione potrà utilizzare per determinare le "deviazioni" di singoli Stati Membri, né come possa determinare l'entità delle "correzioni" che la stessa Commissione può apportare.

3. Regimi obbligatori di risparmio energetico (Articolo 7)

- ◆ *La norma prevede che gli Stati membri realizzino risparmi energetici nell'uso finale almeno equivalenti all'1,5% in volume, delle vendite medie annue di energia ai clienti finali, prevedendo che tale obbligo prosegua oltre il 2030.*
- ◆ Suscita preoccupazione l'estensione automatica degli schemi obbligatori di efficienza energetica oltre il 2030. La Commissione Europea dovrebbe innanzitutto garantire la piena attuazione della Direttiva sull'Efficienza energetica in tutti gli Stati membri e successivamente fornire linee guida e best practices per sostenere gli Stati membri a raggiungere e mantenere il target 2030.
- ◆ Non si condivide l'estensione dell'obbligo di risparmio annuale dell'1.5% a tempo indeterminato, cioè fin quando la Commissione non riterrà di abolirlo. Inoltre il valore 1,5% potrebbe risultare critico in termini di costi marginali. Pertanto si dovrebbe garantire un livello del target basato su maggiore coerenza tra addizionalità delle misure di efficienza energetica e potenziale di risparmi ottenibili sulla base del quale viene calcolato il target stesso.