

Bruxelles, 1.2.2017
COM(2017) 53 final

ANNEX 2

ALLEGATO

Le cinque dimensioni dell'Unione dell'energia: osservazioni programmatiche a livello di Stati membri e dell'UE

della

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

Seconda relazione sullo stato dell'Unione dell'energia

Le indicazioni principali che si possono trarre dagli sviluppi nazionali nel corso del 2016 sono sintetizzate in queste osservazioni programmatiche che costituiscono la base per un'analisi più approfondita delle politiche degli Stati membri che la Commissione intende svolgere nel 2017.

I piani nazionali per l'energia e il clima

- Un piccolo numero di Stati membri si sono già portati avanti nella preparazione dei rispettivi piani nazionali integrati in materia di energia e clima per il periodo 2021-2030, che dovrebbero includere i contributi nazionali per il raggiungimento sia degli obiettivi dell'Unione dell'energia sia degli obiettivi al 2030 per l'energia e il clima. Tuttavia, la maggior parte degli Stati membri deve ancora avviare il processo oppure deve accelerare il passo.

Sicurezza energetica

- In 22 Stati membri il totale netto per quanto riguarda la dipendenza dalle importazioni è diminuito tra il 2005 e il 2014, indicando un miglioramento della sicurezza energetica. Questi sviluppi positivi sono stati sostenuti da una maggiore produzione di energia da fonti rinnovabili locali (ad esempio in Austria, Estonia, Irlanda, Italia, Lettonia, Portogallo e Spagna) e da una diminuzione della domanda globale di energia, anche grazie al miglioramento dell'efficienza energetica. Nel corso dello stesso periodo, il totale netto per quanto riguarda la dipendenza dalle importazioni è aumentato in alcuni paesi in modo significativo a causa del declino nella produzione locale di combustibili fossili (Danimarca, Polonia, Regno Unito) o della chiusura di centrali nucleari (Lituania). Anche i progetti infrastrutturali previsti potrebbero incidere sulla dipendenza energetica di diversi Stati membri.
- L'Unione europea importa ancora oltre la metà del suo fabbisogno energetico, ma sta compiendo progressi nella diversificazione delle fonti, delle rotte e dei fornitori di energia. Tuttavia, alcuni Stati membri sono ancora totalmente o prevalentemente dipendenti dalle forniture provenienti da un unico paese terzo, in particolare la Bulgaria, l'Estonia, la Finlandia, l'Ungheria, la Lituania e la Slovacchia, soprattutto nel settore del gas ma spesso anche per il carbone e/o il petrolio.
- Negli ultimi anni nuove interconnessioni e nuovi terminal di gas naturale liquefatto (GNL) sono andati a vantaggio di un miglioramento della sicurezza dell'approvvigionamento di gas. Questi miglioramenti non solo sono stati positivi per il mercato interno del gas, ma hanno aumentato la possibilità, per gli Stati membri, di sostituire le rotte principali o tradizionali in caso di interruzione del servizio. Oggi, una percentuale più elevata della domanda di gas può essere soddisfatta mediante canali alternativi e solo due Stati membri non sono ancora in grado di sostituire in toto la loro più importante fonte di approvvigionamento in caso di interruzione¹: la Bulgaria e il Portogallo.
- Occorre migliorare ulteriormente le interconnessioni del gas tra Stati membri (ad esempio: tra Croazia, Ungheria, Romania, Bulgaria e Grecia; e tra Portogallo e Spagna

¹ Il cosiddetto principio N-1.

con la Francia) e assicurare che in tutti gli Stati membri i consumatori e i fornitori abbiano accesso a hub liquidi e possano trarre vantaggio dalle capacità di gas naturale liquefatto (GNL) e di interconnessione già sviluppate o potenzialmente sviluppabili.

Mercato interno dell'energia

Infrastrutture per l'energia elettrica

- Per integrare ulteriormente il mercato interno dell'energia elettrica sono necessarie interconnessioni elettriche e il rafforzamento delle linee interne – ad esempio nell'Europa sudoccidentale, settentrionale e centroorientale (Germania, Polonia e Repubblica ceca, per esempio) – oppure occorre prodigarsi per la sincronizzazione degli Stati baltici con il sistema elettrico europeo. Undici Stati membri non hanno ancora raggiunto l'obiettivo al 2020 del 10% di interconnessione elettrica (Bulgaria, Cipro, Germania, Spagna, Francia, Irlanda, Italia, Polonia, Portogallo, Romania e Regno Unito) e occorre proseguano nei loro sforzi. In alcuni Stati membri, il recente aumento della capacità installata per la generazione di energie rinnovabili è stato più rapido rispetto all'aumento della capacità di interconnessione, facendo sì che questi paesi siano rimasti al di sotto dell'obiettivo di interconnessione.
- La gestione della congestione rimane un problema per sette Stati membri (Austria, Repubblica ceca, Danimarca, Germania, Ungheria, Polonia e Slovacchia). Occorre trovare una soluzione che faciliti i flussi transfrontalieri di energia elettrica in Europa centrale e in tutta l'Unione, assicurando nel contempo la sicurezza del sistema.

Mercati all'ingrosso

- Molti Stati membri hanno compiuto progressi nell'apertura dei mercati all'ingrosso alla concorrenza e ciò ha comportato vantaggi significativi. Tuttavia, sussistono notevoli differenze e molti Stati membri non hanno ancora attuato completamente le norme necessarie per avere mercati competitivi e liquidi, in particolare in materia di mercati all'ingrosso del gas. Inoltre le imprese detengono ancora un potere di mercato significativo in un certo numero di Stati membri. L'applicazione delle norme in materia di concorrenza, pertanto, rimane essenziale per assicurare l'apertura e la competitività dei mercati.
- A livello regionale, a metà del 2015 la maggior parte dei mercati all'ingrosso dell'elettricità europei era connessa a uno o più dei loro vicini. Tra il 2013 e il 2015 i prezzi all'ingrosso dell'energia elettrica sono diminuiti nella maggior parte degli Stati membri grazie, in larga misura, al calo dei prezzi del gas e del carbone, alla progressiva penetrazione delle energie rinnovabili nel settore dell'energia elettrica e al calo della domanda. Le differenze regionali continuano a essere significative: nel Regno Unito e in Europa meridionale si riscontrano i prezzi più elevati, mentre nei paesi scandinavi i più bassi.
- I prezzi all'ingrosso del gas sono diminuiti in tutti gli Stati membri tra il 2013 e il 2015, a causa della pressione esercitata dalla debolezza della domanda, dall'eccesso di offerta nei principali mercati regionali, dai bassi prezzi del petrolio e da importazioni costanti di gas naturale liquefatto (GNL). Contrariamente che per l'elettricità, vi è stata una chiara convergenza dei prezzi nazionali, facilitata dal calo dei prezzi del petrolio che ha

consentito di ravvicinare i prezzi indicizzati al petrolio ai prezzi degli hub dell'Europa nordoccidentale.

I mercati al dettaglio e i consumatori

- A differenza che per i prezzi all'ingrosso, negli ultimi cinque anni i prezzi al dettaglio del gas e dell'energia elettrica sono aumentati. Nel caso dell'elettricità, la quota crescente di tasse e oneri nel prezzo al dettaglio ha contribuito a questa tendenza. I mercati al dettaglio dell'energia elettrica e del gas sono ancora nazionali (o subnazionali). Sono necessari ulteriori sforzi al fine di promuovere l'integrazione dei mercati regionali. In alcuni casi, può essere necessaria l'applicazione delle norme in materia di concorrenza.
- Se da un lato vari altri Stati membri non applicano più la regolamentazione dei prezzi per i consumatori finali (Irlanda e Lettonia), dall'altro i prezzi per le famiglie restano regolamentati in varia misura in circa la metà degli Stati membri, cosa che può costituire un ostacolo alla partecipazione dal lato della domanda e alla concorrenza sul mercato al dettaglio.
- La responsabilizzazione dei consumatori attraverso la diffusione dei contatori intelligenti è una realtà concreta solo in alcuni Stati membri (in particolare Finlandia, Italia, Svezia e Malta). In Estonia, Spagna e Danimarca circa la metà dei nuclei famigliari sono già dotati di contatori intelligenti per l'energia elettrica. Per quanto riguarda i tassi di penetrazione dei contatori intelligenti per il gas, soltanto i Paesi Bassi hanno compiuto notevoli progressi in quanto quasi il 30% delle famiglie ne è dotato. In molti Stati membri, gli oneri amministrativi ostacolano il passaggio dei consumatori a nuovi fornitori e migliori condizioni contrattuali.
- La povertà energetica è una preoccupazione per molti Stati membri. In media nelle famiglie a basso reddito dell'Unione europea circa l'8,6% della spesa è destinato a fini connessi all'energia; per di più, dal 2005 questa percentuale è aumentata nella maggior parte degli Stati membri. Inoltre, una quota crescente di questi nuclei familiari (il 23% nel 2015) non ha sufficienti mezzi finanziari per riscaldare adeguatamente le proprie abitazioni. Sono necessarie misure più mirate destinate ai consumatori vulnerabili da parte degli Stati membri per contrastare efficacemente la povertà energetica e di combustibile.

Efficienza energetica

- Sono stati compiuti notevoli progressi per quanto riguarda l'efficienza energetica. Rispetto ai rispettivi obiettivi al 2020, nel 2014 il consumo di energia primaria² dell'Unione europea era solo del 1,6% al di sopra dell'obiettivo e il consumo di energia finale³ era addirittura già inferiore. Anche se si prevede che tra il 2014 e il 2015 il consumo di energia primaria e secondaria sia aumentato di circa l'1,5% e 2%, rispettivamente, gli obiettivi per il 2020 possono essere raggiunti – a condizione di attuare le misure necessarie.

² “Consumo di energia primaria”: il consumo interno lordo, ad esclusione degli usi non energetici; articolo 3, paragrafo 2, della direttiva sull'efficienza energetica.

³ “Consumo di energia finale”: tutta l'energia fornita per l'industria, i trasporti, le famiglie, i servizi e l'agricoltura. Sono escluse le forniture al settore della trasformazione dell'energia e alle industrie energetiche stesse; articolo 3, paragrafo 3, della direttiva sull'efficienza energetica.

- Le politiche in materia di efficienza energetica stanno contribuendo notevolmente alla diminuzione del consumo di energia e alla decarbonizzazione, e possono anche contribuire a migliorare la qualità dell'aria. Sono necessari maggiori sforzi per ristrutturare gli edifici esistenti, al fine sia di ridurre il consumo globale di energia e le bollette energetiche dei consumatori sia di rendere il parco immobiliare dell'Unione europea più intelligente e sostenibile. A tale riguardo, le condizioni per il finanziamento degli investimenti in efficienza energetica negli Stati membri devono essere ulteriormente migliorate, anche tramite un consolidamento delle sinergie tra promotori e finanziatori, e promuovendo l'aggregazione dei progetti. Il potenziale delle nuove competenze e delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) è significativo per il miglioramento dell'efficienza energetica. Nella maggior parte degli Stati membri è necessario migliorare ulteriormente l'efficienza energetica nel settore dei trasporti, al fine di sfruttarne appieno le potenzialità residue.

Decarbonizzazione

- Ventisette Stati membri vantano emissioni inferiori ai loro limiti annui per il 2013 e il 2014 ai sensi della decisione sulla condivisione dello sforzo⁴. Solo Malta ha superato il limite di emissioni per questi due anni.
- Secondo le loro proiezioni, basate sulle politiche già attuate, la maggior parte degli Stati membri dovrebbe raggiungere gli obiettivi stabiliti ai sensi della decisione sulla ripartizione degli sforzi entro il 2020. Alcuni Stati membri devono ancora adottare ulteriori misure o fare uso della flessibilità prevista per gli obiettivi al 2020. È il caso, in particolare, di Irlanda, Lussemburgo e Belgio.
- Un importante contributo alle azioni dell'Unione dell'energia nell'Unione europea proviene dalle entrate generate dagli Stati membri attraverso la vendita all'asta delle quote di emissione nell'ambito del sistema di scambio delle quote di emissioni dell'Unione europea (sistema ETS). Nel periodo 2013-2015 le aste hanno generato circa 11,8 miliardi di EUR. Gli Stati membri hanno utilizzato o prevedono di utilizzare l'80% circa di queste entrate per fini connessi al clima e all'energia. Gli Stati membri utilizzano la maggior parte di queste entrate sul mercato interno per le energie rinnovabili (2,89 miliardi di EUR), l'efficienza energetica (1,96 miliardi di EUR) e i trasporti sostenibili (730 milioni di EUR).
- Tutti gli Stati membri tranne uno (Paesi Bassi) hanno presentato quote medie di energia da fonti rinnovabili per il 2013/2014 pari o superiori alla corrispondente traiettoria indicativa in base alla direttiva sulle rinnovabili. Secondo le stime⁵, nel 2015 venticinque Stati membri hanno già superato le proprie traiettorie indicative per 2015/2016. Nel caso di tre Stati membri (Francia, Paesi Bassi e Lussemburgo) le quote stimate di energia rinnovabile registrate per il 2015 si situano al di sotto della loro traiettoria indicativa 2015/2016.

⁴ Secondo la decisione sulla condivisione degli sforzi (ESD), gli Stati membri sono tenuti a rispettare limiti annui vincolanti di emissioni di gas a effetto serra per il periodo 2013-2020 nei settori che non rientrano nel sistema di scambio delle quote di emissioni dell'Unione europea (ETS), come l'edilizia, i trasporti, la gestione dei rifiuti e l'agricoltura.

⁵ Cfr. la relazione sui progressi nelle energie rinnovabili (COM(2017) 57) e la relazione sulle proiezioni pubblicata dall'Agenzia europea dell'ambiente (<http://www.eea.europa.eu/publications/trends-and-projections-in-europe>).

- Tuttavia, gli Stati membri dovranno continuare negli sforzi per raggiungere gli obiettivi vincolanti al 2020 – e diversi Stati membri dovranno intensificarli – in quanto la traiettoria sarà più ripida con l'avvicinarsi del 2020.
- L'infrastruttura per i combustibili alternativi nel settore dei trasporti è un fattore chiave per una mobilità a basse emissioni. Ai sensi della direttiva sui combustibili alternativi⁶, gli Stati membri sono tenuti a presentare quadri programmatici nazionali sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi entro novembre 2016. La maggioranza degli Stati membri non ha ancora soddisfatto tale obbligo.

Ricerca, innovazione e competitività

- L'industria, gli istituti di ricerca e i soggetti accademici attivi nell'innovazione in Europa occupano complessivamente una posizione di rilievo nel panorama energetico globale. Detenendo il 30% dei brevetti mondiali nel settore delle energie rinnovabili, l'Unione europea svolge un ruolo di primo piano nell'innovazione in materia di tecnologie chiave a bassa emissione di carbonio. È tuttavia necessario immettere più rapidamente e più efficacemente queste innovazioni sul mercato e trasformarle in opportunità di crescita e di occupazione, sia sul mercato interno sia su quelli dell'esportazione.
- Gli ultimi dati del 2014 mostrano che il totale degli investimenti (pubblici e privati) in ricerca e innovazione nell'UE28 è aumentato del 22% rispetto al 2010, a favore delle priorità di ricerca e innovazione dell'Unione dell'energia. Il settore privato è all'origine di questo incremento; la quota più elevata di tutti gli investimenti privati – il 43% – è destinata al settore dei trasporti sostenibili. Nello stesso periodo si è assistito a un leggero declino degli investimenti pubblici nazionali, tranne che per il sistema energetico intelligente, sia in termini assoluti che in percentuale del prodotto interno lordo (PIL). Gli investimenti pubblici rappresentano ora solo il 15% del totale degli investimenti complessivi.
- Rispetto ai suoi principali partner economici, nel 2014 l'industria manifatturiera europea ha registrato, immediatamente dopo gli Stati Uniti, i secondi più bassi costi energetici unitari reali⁷ espressi in percentuale del valore aggiunto. Cina, Russia, Giappone e Australia mostrano valori notevolmente più elevati rispetto a quelli dell'Unione europea. Le buone prestazioni dell'Unione europea sono perlopiù riconducibili al basso livello di intensità energetica del settore manifatturiero, che ha contribuito a compensare l'aumento dei prezzi reali dell'energia.

⁶ Direttiva 2014/94/UE sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi.

⁷ Cfr. la relazione sugli indicatori principali (SWD(2017) 32) per ulteriori dettagli.