

Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'efficienza energetica (rifusione)

[COM(2021) 558 final — 2021/0203 (COD)]

(2022/C 152/22)

Relatrice: **Alena MASTANTUONO**

Consultazione	Parlamento europeo, 13.9.2021 Consiglio dell'Unione europea, 20.9.2021
Base giuridica	Articoli 194, paragrafo 2, e 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione
Adozione in sessione plenaria	9.12.2021
Sessione plenaria n.	565
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	118/1/3

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) accoglie con favore la proposta di rifusione della direttiva sull'efficienza energetica, poiché affronta un settore di azione fondamentale per la realizzazione della piena decarbonizzazione dell'economia e della società dell'Unione europea (UE).

1.2. Il CESE accoglie con favore il carattere vincolante del nuovo obiettivo dell'UE. Riconosce che gli obiettivi in materia di efficienza sempre più impegnativi a livello dell'UE, in un contesto in cui gli Stati membri sono tenuti a ridurre il consumo energetico del 9% entro il 2030 rispetto alle previsioni dello scenario di riferimento 2020, sono difficili e ambiziosi. Secondo la relazione sui progressi compiuti del 2020⁽¹⁾, solo 12 Stati membri hanno conseguito approssimativamente i rispettivi obiettivi nazionali indicativi per il 2020.

1.3. La pandemia di COVID-19 ha minato l'impegno collettivo dell'UE e avrà sicuramente ulteriori conseguenze in termini di conseguimento di obiettivi più ambiziosi. La realizzazione dei rispettivi contributi nazionali indicativi richiederà maggiori sforzi da parte di tutti gli Stati membri e si dovrebbe tenere conto delle diverse situazioni di ciascuno Stato membro.

1.4. Il CESE ribadisce la propria posizione espressa nel parere sulla legge europea sul clima⁽²⁾, in cui sottolinea che l'obiettivo dovrebbe essere conseguito la massima riduzione possibile delle emissioni di gas a effetto serra ai costi socioeconomici più bassi. Raccomanda di combinare, ove necessario, strumenti compatibili con un mercato ben regolamentato e misure di regolamentazione, ivi inclusi gli strumenti finanziari messi a disposizione nel quadro finanziario pluriennale e nell'ambito di Next Generation EU, al fine di contribuire a un contesto energetico più efficiente.

1.5. Il CESE si compiace del ruolo di primo piano svolto dal settore pubblico, ivi inclusi gli enti locali e regionali, definito nella proposta di direttiva rifiuta sull'efficienza energetica, e sottolinea che ciò presupporrà un'assistenza tecnica e finanziaria adeguata nonché personale qualificato. Appoggia le misure concernenti la ristrutturazione degli edifici e la riduzione del consumo energetico che dovranno essere adottate dagli enti pubblici e ritiene che esse forniranno un aiuto al settore dell'edilizia, in particolare alle PMI, e fungeranno da incentivo per sviluppare e attuare nuove tecnologie e creare posti di lavoro nel quadro della strategia «Ondata di ristrutturazioni».

1.6. Il CESE apprezza altresì la maggiore attenzione rivolta all'informazione e alla responsabilizzazione dei consumatori, ad esempio in relazione ai requisiti contrattuali o all'uso di un linguaggio chiaro e comprensibile. Il Comitato pone in evidenza il ruolo importante che assume la società civile nell'ambito delle campagne di informazione sui benefici apportati dall'efficienza energetica.

⁽¹⁾ COM(2020) 564 final.

⁽²⁾ GU C 364 del 28.10.2020, pag. 143.

1.7. L'aumento dei prezzi dell'energia ha rivelato quanto rapidamente e gravemente questo problema possa colpire le famiglie e le imprese. L'importanza delle misure volte a mitigare tali costi è diventata evidente prima del previsto. A questo proposito, il CESE sostiene gli incentivi e gli strumenti volti all'attuazione della direttiva sull'efficienza energetica, nell'ottica di aiutare i clienti e le famiglie vulnerabili, e sottolinea che obiettivi ambiziosi in materia di teleriscaldamento-teleraffrescamento potrebbero peggiorare le condizioni degli alloggi sociali. Il CESE plaude pertanto alla proposta di creare un Fondo sociale per il clima e chiede il rispetto del principio della «transizione giusta» in modo tale da tenere conto delle diverse situazioni degli Stati membri.

1.8. Il CESE comprende lo scopo e i vantaggi del principio «l'efficienza energetica al primo posto». Tuttavia, ciò non rappresenta sempre una soluzione efficace sotto il profilo dei costi. In taluni casi può risultare più efficiente non tanto risparmiare energia, quanto piuttosto produrla da fonti sicure e sostenibili a basse emissioni di carbonio.

1.9. Il CESE esorta le istituzioni europee ad assicurare la creazione di sinergie tra le iniziative nel quadro del pacchetto «Pronti per il 55 %» (*Fit for 55*). In caso di modifiche sostanziali al suddetto pacchetto, il CESE chiede alle istituzioni dell'Unione di elaborare una valutazione d'impatto.

2. Contesto e fatti

2.1. L'efficienza energetica è un settore di azione fondamentale per procedere verso la piena decarbonizzazione dell'economia dell'Unione. La proposta di direttiva rifusa sull'efficienza energetica costituisce una componente importante del pacchetto «Pronti per il 55 %», che attua i principi del Green Deal europeo e definisce il percorso per conseguire i nuovi obiettivi dell'Unione, al fine di ridurre le emissioni di gas a effetto serra di almeno il 55 % entro il 2030.

2.2. La proposta rientra in tale programma strategico più ampio e dovrebbe essere pienamente in linea con altre iniziative del pacchetto «Pronti per il 55 %» (quali le modifiche al sistema per lo scambio di quote di emissioni dell'UE (EU ETS); l'adeguamento del meccanismo finanziario a sostegno dell'attuazione del pacchetto; il regolamento sulla condivisione degli sforzi; la direttiva sulle energie rinnovabili; le norme sulle emissioni più rigide per i veicoli a motore e la direttiva riveduta sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi), al fine di assicurare lo sviluppo sostenibile dell'UE auspicato.

2.3. L'obiettivo principale della proposta è ridurre il consumo complessivo di energia e tagliare le emissioni. Tra gli obiettivi fondamentali figurano i seguenti: sfruttare il potenziale di risparmio energetico ancora inutilizzato in tutta l'economia; riflettere gli obiettivi di efficienza energetica di portata più ampia contemplati nel piano per l'obiettivo climatico e definire misure per gli Stati membri che siano in linea con il più ambizioso obiettivo climatico per il 2030 di ridurre le emissioni del 55 %. Ciò deve avvenire tenendo debitamente conto dei fattori sociali e legati alla sostenibilità, contribuendo a un consumo di energia economicamente accessibile e inclusivo, come concordato nell'impegno sociale congiunto di Porto, e nel pieno rispetto del principio della «transizione giusta».

2.4. Tale approccio si basa sul principio guida «l'efficienza energetica al primo posto», che dovrebbe essere preso in considerazione in tutti i settori, andando oltre il sistema energetico e includendo il settore finanziario.

2.5. La direttiva rifusa propone di stabilire un obiettivo annuale vincolante più ambizioso per la riduzione del consumo energetico a livello di Unione. Essa mira altresì a fornire un orientamento per la definizione dei contributi nazionali, con cui verranno pressoché raddoppiati gli obblighi annuali degli Stati membri in termini di risparmio energetico.

2.6. In quanto catalizzatore e al fine di fungere da esempio per altri settori, il settore pubblico sarà tenuto a ristrutturare il 3 % del proprio parco immobiliare ogni anno, con l'obiettivo di accelerare l'ondata di ristrutturazioni e di integrare l'efficienza energetica negli appalti pubblici di prodotti, servizi, lavori ed edifici. Entrambe le iniziative presentano le potenzialità per creare nuovi posti di lavoro sostenibili e ridurre la spesa pubblica in termini di consumo energetico e di costi correlati.

3. Osservazioni generali

3.1. Il CESE accoglie con favore la proposta di rifusione della direttiva sull'efficienza energetica, poiché affronta un campo di azione fondamentale per la realizzazione della piena decarbonizzazione dell'economia e della società dell'UE. Nel complesso, per conseguire gli obiettivi dell'accordo di Parigi è necessario ridefinire tutte le politiche in materia di clima ed energia. Il rafforzamento del quadro politico in materia di efficienza energetica mediante una combinazione specifica di misure politiche contribuirà a mobilitare gli investimenti necessari per la transizione. Il CESE ritiene pertanto che la revisione della direttiva, che comprende l'obiettivo generale di efficienza energetica dell'UE, dovrebbe dare il giusto segnale per questa riforma.

3.2. Il CESE apprezza i risultati conseguiti dalla direttiva sull'efficienza energetica. Nel contempo, il Comitato è pienamente consapevole delle lacune negli sforzi congiunti dell'UE volti a ridurre il consumo energetico.

3.3. La pandemia di COVID-19 ha minato l'impegno collettivo dell'UE e avrà sicuramente ulteriori conseguenze in termini di conseguimento di obiettivi più ambiziosi. La realizzazione dei contributi nazionali indicativi richiederà maggiori sforzi da parte di tutti gli Stati membri. Il Comitato raccomanda di combinare strumenti compatibili con un mercato adeguatamente regolamentato, quali imposte, accise e diritti limitati ma negoziabili, come il sistema di scambio di quote di emissione (ETS), nonché misure di regolamentazione, ove necessario.

3.4. Il CESE ribadisce l'osservazione formulata nel parere sulla legge europea sul clima ⁽³⁾, in cui sottolinea che l'obiettivo dovrebbe essere conseguire la massima riduzione possibile delle emissioni di gas a effetto serra ai costi socioeconomici più bassi. Occorre trovare il giusto equilibrio in modo tale da raggiungere gli obiettivi dell'Unione al costo totale minimo. Generalmente l'efficienza in termini di costi delle misure di risparmio energetico diminuisce man mano che il volume dell'energia risparmiata aumenta: le misure iniziali sono di facile attuazione, ma ulteriori misure comportano maggiori costi e producono un risultato minore. La proposta in questione dovrebbe trovare un equilibrio e fare in modo che i costi eccessivi non vengano trasferiti ai consumatori di energia.

3.5. Il CESE sostiene gli incentivi e gli strumenti volti all'attuazione della direttiva sull'efficienza energetica, nell'ottica di attenuare l'impatto sociale della proposta e di aiutare i clienti e le famiglie vulnerabili che sono stati colpiti in modo particolare dalla crisi della COVID-19. Plaude pertanto in modo particolare alla proposta di creare un Fondo sociale per il clima, che dovrebbe fornire risorse finanziarie supplementari per evitare un aumento della povertà energetica, e chiede il rispetto del principio della «transizione giusta» in modo tale da tenere conto delle diverse situazioni degli Stati membri.

3.6. Il CESE esorta le istituzioni europee ad assicurare la creazione di sinergie tra le iniziative nel quadro del pacchetto «Pronti per il 55 %». In caso di modifiche sostanziali al suddetto pacchetto, il CESE chiede alle istituzioni dell'Unione di elaborare una valutazione d'impatto.

3.7. Il CESE si compiace del ruolo di primo piano che la direttiva attribuisce al settore pubblico, che dovrebbe adoperarsi per ridurre il consumo energetico nei servizi e nell'edilizia. Il CESE si rende conto della difficoltà di compiere progressi in tutti i settori pertinenti, in particolare i trasporti, gli edifici pubblici, le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), la pianificazione territoriale e la gestione delle acque e dei rifiuti. Rileva con soddisfazione che l'articolo 6 della direttiva amplia la portata dell'obbligo di ristrutturazione, includendo tutti gli enti pubblici a tutti i livelli di amministrazione e tutti i settori delle loro attività. Sottolinea che ciò richiederà un'adeguata assistenza tecnica e finanziaria e personale qualificato. Pertanto, in linea con il suo parere sulla ridefinizione del quadro di bilancio dell'UE ⁽⁴⁾, raccomanda di applicare per gli investimenti pubblici la regola d'oro (*golden rule*) per salvaguardare la produttività e la base sociale ed ecologica del benessere delle generazioni future. Il CESE esorta gli enti locali e regionali a cooperare con i governi centrali e con tutte le parti del settore dell'edilizia, al fine di creare sinergie e abbattere gli ostacoli inutili all'attuazione degli obiettivi di ristrutturazione.

3.8. Il Comitato appoggia le misure che dovranno essere adottate dagli enti pubblici nell'ottica di fornire supporto al settore dell'edilizia, in particolare alle PMI, e di sviluppare e attuare nuove tecnologie nel quadro della strategia «Ondata di ristrutturazioni». I criteri quali l'efficacia in termini di costi e la fattibilità economica, nonché i criteri sulla qualità ed i criteri sociali, dovrebbero essere applicati nell'ambito degli appalti pubblici e dovrebbero continuare a svolgere un ruolo in altri settori per garantire condizioni di parità.

3.9. Il CESE accoglie con favore il carattere vincolante del nuovo obiettivo dell'UE e raccomanda pertanto che gli obiettivi nazionali indicativi tengano conto dei diversi punti di partenza, delle specifiche situazioni nazionali e del potenziale di riduzione delle emissioni, compresi quelli degli Stati membri insulari e delle isole, come pure degli sforzi compiuti in linea con le conclusioni del Consiglio del dicembre 2020 ⁽⁵⁾.

3.10. Il CESE evidenzia lo stretto legame esistente tra l'ambizione di conseguire l'efficienza energetica e la missione e gli obiettivi previsti da Next Generation EU, nello specifico il dispositivo per la ripresa e la resilienza. Il CESE chiede che una quota sostanziale del 37 % di tale dispositivo destinato ai progetti verdi venga assegnata a progetti in materia di efficienza energetica, in linea con la domanda effettiva e con le esigenze di ciascuno Stato membro.

⁽³⁾ GU C 364 del 28.10.2020, pag. 143.

⁽⁴⁾ Parere del CESE *Ridefinire il quadro di bilancio dell'UE per una ripresa sostenibile e una transizione giusta*, adottato il 20.10.2021 (GU C 105 del 4.3.2022, pag. 11).

⁽⁵⁾ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-22-2020-INIT/it/pdf>.

4. Osservazioni particolari

4.1. Il CESE comprende lo scopo e i vantaggi del principio «l'efficienza energetica al primo posto». Tuttavia, ciò non rappresenta sempre una soluzione efficace sotto il profilo dei costi e questo principio non dovrebbe essere considerato in modo dogmatico. In taluni casi può risultare più efficiente non tanto risparmiare energia, quanto piuttosto produrla da fonti sicure e sostenibili a basse emissioni di carbonio.

4.2. Il CESE raccomanderebbe di tenere conto delle differenze nazionali nel contesto dell'adeguamento delle percentuali di cui all'articolo 8 della direttiva sull'efficienza energetica: non dovrebbe essere prevista una quota forfettaria per tutti gli Stati membri, ma piuttosto una quota differenziata commisurata alla situazione di ciascun paese. Se la formula applicata per calcolare i contributi degli Stati membri al raggiungimento degli obiettivi di efficienza energetica deve basarsi in parte sull'intensità energetica del PIL, allora tale principio dovrebbe essere adeguato al fine di tenere conto della quota del settore industriale in termini di PIL, in modo tale che i paesi più industrializzati non vengano penalizzati.

4.3. Il CESE accoglie con favore l'introduzione dell'obbligo per gli Stati membri di riferire in merito agli strumenti a favore dell'efficienza energetica, ivi inclusa la prestazione energetica. Nel contempo il Comitato, unitamente alle organizzazioni della società civile attive negli Stati membri, tra cui le parti sociali, è disposto a svolgere un ruolo di sostegno nella creazione di meccanismi di assistenza a livello locale, regionale e nazionale. Il CESE sottolinea l'importanza di informare adeguatamente tutti i portatori di interessi (produttori, fornitori di servizi energetici, responsabili delle installazioni, utenti e consumatori) in merito ai requisiti aggiuntivi in modo tale da promuovere l'adozione di contratti di rendimento energetico ed efficienza energetica. Il Comitato si aspetta che la Commissione europea assuma un ruolo guida attivo in tale ambito e ribadisce l'importanza della società civile, desiderosa di contribuire alle campagne di sensibilizzazione e informazione e di promuovere programmi di formazione.

4.4. Il CESE accoglie con favore il fatto che la Commissione non abbia previsto obblighi vincolanti relativi agli audit, poiché ciò imporrebbe condizioni specifiche per i piani di investimento delle imprese. Le imprese sono sempre disposte a migliorare la loro efficienza energetica e i sistemi di gestione dell'energia si sono rivelati un'alternativa efficiente sotto il profilo dei costi rispetto agli audit.

4.5. Il CESE apprezza altresì la maggiore attenzione rivolta all'informazione e alla responsabilizzazione dei consumatori in relazione ai requisiti contrattuali e all'uso di un linguaggio chiaro e comprensibile. Sottolinea l'importante ruolo delle autorità di regolamentazione in questo settore, in particolare nei mercati con un numero limitato di operatori economici.

4.6. A giudizio del CESE, è fondamentale che tutti i professionisti che contribuiscono al nuovo approccio alla politica di efficienza energetica abbiano ricevuto una formazione adeguata che consenta loro di acquisire le competenze e le qualifiche richieste, e al contempo è essenziale riconoscere la carenza di lavoratori qualificati in tale settore.

4.7. Come espresso nel suo parere sul tema *Un'ondata di ristrutturazioni per l'Europa*, il Comitato sottolinea che l'isolamento dei muri cavi e dei pavimenti sono le misure che consentono il maggior risparmio di CO₂, le più semplici da realizzare e le meno onerose. Ma anche questi interventi relativamente poco costosi risultano troppo onerosi per molti proprietari di abitazioni, nonostante l'abbassamento dei costi energetici che ne deriva. Il CESE raccomanda pertanto ai governi nazionali di introdurre un programma di sovvenzioni per la realizzazione di tali misure, essendo anch'esse potenzialmente in grado di creare posti di lavoro. Uno studio di Renovate Europe mostra che, per ogni milione di EUR investito nella ristrutturazione energetica degli edifici, nell'UE vengono creati in media 18 posti di lavoro⁽⁶⁾.

4.8. Se da un lato il Comitato ritiene che un massimale per il consumo di energia costituisca un indicatore molto utile per quanto concerne questioni quali il consumo domestico, dall'altro nutre dubbi circa il fatto che un tale indicatore da solo sia adeguato per il settore industriale. Le tecnologie innovative per la decarbonizzazione sono spesso a più alta intensità energetica rispetto alle alternative tradizionali (che sono tuttavia più inquinanti). Pertanto l'imposizione di un limite del consumo per l'industria potrebbe ostacolare la decarbonizzazione dei processi di questo settore, compromettendo anche la produzione industriale.

4.9. Il CESE sottolinea che obiettivi ambiziosi in materia di teleriscaldamento-teleraffrescamento possono contribuire ad aumentare la povertà energetica in quanto numerose famiglie a basso reddito vivono in alloggi sociali, con una gestione tendenzialmente centralizzata. Le modifiche apportate alla direttiva sull'efficienza energetica non devono avere effetto retroattivo e la rettifica della definizione di teleriscaldamento e teleraffrescamento efficienti (articolo 24) non dovrebbe essere applicata ai sistemi già in funzione, bensì solamente a quelli di nuova realizzazione o ammodernati.

Bruxelles, 9 dicembre 2021

La presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Christa SCHWENG

⁽⁶⁾ https://www.renovate-europe.eu/wp-content/uploads/2020/06/BPIE-Research-Layout_FINALPDF_08.06.pdf.