



2024/1590

4.6.2024

RACCOMANDAZIONE (UE) 2024/1590 DELLA COMMISSIONE

del 28 maggio 2024

sul recepimento degli articoli 8, 9 e 10 recanti le disposizioni relative all'obbligo di risparmio energetico della direttiva (UE) 2023/1791 del Parlamento europeo e del Consiglio sull'efficienza energetica

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 292,

considerando quanto segue:

- (1) La direttiva 2012/27/UE del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽¹⁾ ha introdotto l'obbligo di conseguire l'obiettivo principale di un risparmio energetico pari ad almeno il 32,5 % a livello di Unione entro il 2030.
- (2) Nella raccomandazione (UE) 2019/1658 ⁽²⁾, la Commissione ha fornito orientamenti agli Stati membri per il recepimento e l'attuazione degli obblighi di risparmio energetico a norma della direttiva 2012/27/UE, aiutandoli ad attuare le misure, le metodologie e gli strumenti adeguati per poter sfruttare appieno il loro potenziale di risparmio energetico e conseguire l'obiettivo principale di efficienza energetica.
- (3) La direttiva (UE) 2023/1791 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽³⁾ è stata adottata il 13 settembre 2023. È la rifusione della direttiva 2012/27/UE, di cui lascia inalterate una serie di disposizioni introducendo al tempo stesso alcune nuove. Tra le novità vi è l'innalzamento significativo del livello di ambizione per il 2030 in termini di efficienza energetica, anche per quanto riguarda l'obbligo di risparmio di energia.
- (4) La direttiva (UE) 2023/1791 ha innalzato l'obbligo di risparmio energetico. Garantendo la stabilità per gli investitori e incoraggiando gli investimenti a lungo termine così come le misure di efficienza energetica a lungo termine, l'obbligo di risparmio energetico svolge un ruolo importante nella creazione di crescita, posti di lavoro e competitività a livello locale, contribuendo nel contempo ad alleviare la povertà energetica. In tal modo l'Unione potrà conseguire i propri obiettivi in materia di energia e clima disponendo di ulteriori opportunità e rompendo il legame tra il consumo energetico e la crescita.
- (5) La direttiva (UE) 2023/1791 ha ripercussioni tanto sul periodo attuale (2021-2030) quanto su quelli futuri (2031-2040 e oltre) di obbligo di risparmio energetico di cui all'articolo 8, paragrafo 1. Gli Stati membri dovrebbero essere aiutati ad attuare le nuove prescrizioni della direttiva (UE) 2023/1791, relative ad entrambi i periodi d'obbligo, e a individuare le prescrizioni che sono state chiarite nella direttiva (UE) 2023/1791 ma non modificate rispetto alla direttiva 2012/27/UE.
- (6) Gli Stati membri devono mettere in vigore entro l'11 ottobre 2025 le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative che recepiscono gli articoli 8, 9 e 10 e l'allegato V della direttiva (UE) 2023/1791.
- (7) Gli Stati membri hanno la facoltà di scegliere come recepire e attuare le prescrizioni sul risparmio energetico, scegliendo il modo più adatto alle circostanze nazionali. In questo contesto è raccomandabile interpretare le disposizioni pertinenti della direttiva (UE) 2023/1791 in modo concorde, così da contribuire a una lettura uniforme della direttiva (UE) 2023/1791 in tutti gli Stati membri in sede di elaborazione delle misure di recepimento.

⁽¹⁾ Direttiva 2012/27/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, sull'efficienza energetica, che modifica le direttive 2009/125/CE e 2010/30/UE e abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE (GU L 315 del 14.11.2012, pag. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2012/27/oj>).

⁽²⁾ Raccomandazione (UE) 2019/1658 della Commissione, del 25 settembre 2019, relativa al recepimento degli obblighi di risparmio energetico a norma della direttiva sull'efficienza energetica (GU L 275 del 28.10.2019, pag. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reco/2019/1658/oj>).

⁽³⁾ Direttiva (UE) 2023/1791 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 settembre 2023, sull'efficienza energetica e che modifica il regolamento (UE) 2023/955 (GU L 231 del 20.9.2023, pag. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2023/1791/oj>).

- (8) La presente raccomandazione dovrebbe inoltre fornire orientamenti sull'interpretazione delle disposizioni della direttiva (UE) 2023/1791 che sono state modificate rispetto alla direttiva 2012/27/UE. Dovrebbe pertanto essere letta unitamente alla raccomandazione (UE) 2019/1658 e integrarla,

HA ADOTTATO LA PRESENTE RACCOMANDAZIONE:

gli Stati membri dovrebbero seguire gli orientamenti interpretativi di cui all'allegato della presente raccomandazione in sede di recepimento degli articoli 8, 9 e 10 e dell'allegato V della direttiva (UE) 2023/1791 nel loro diritto nazionale.

Fatto a Bruxelles, il 28 maggio 2024

Per la Commissione
Kadri SIMSON
Membro della Commissione

ALLEGATO

1. INTRODUZIONE

I presenti orientamenti indicano agli Stati membri come interpretare gli articoli 8, 9 e 10 della direttiva (UE) 2023/1791 (in appresso «la direttiva») in sede di recepimento nell'ordinamento nazionale. Vertono in particolare sui nuovi elementi della direttiva e integrano in tal modo l'allegato della raccomandazione (UE) 2019/1658, che rimane d'applicazione.

L'interpretazione vincolante della legislazione dell'UE è comunque competenza esclusiva della Corte di giustizia dell'Unione europea.

2. CONTESTO GIURIDICO E PROGRAMMATICO

Gli articoli 8, 9 e 10 della direttiva sono strettamente interconnessi, in quanto il volume prescritto di risparmi energetici cumulativi nell'uso finale di cui all'articolo 8 deve essere ottenuto dagli Stati membri istituendo regimi obbligatori di efficienza energetica a norma dell'articolo 9, attuando misure politiche alternative a norma dell'articolo 10, o tramite entrambe le opzioni.

Gli articoli 8, 9 e 10 sono legati anche alle seguenti disposizioni della direttiva:

- articolo 2: definizione di termini importanti, come «povertà energetica»;
- articolo 4: l'attuazione dell'obbligo di risparmio energetico aiuterà gli Stati membri ad apportare i loro contributi nazionali agli obiettivi generali di efficienza energetica per il 2030;
- articolo 24: obbligo per gli Stati membri di attuare misure di miglioramento dell'efficienza energetica e relative misure di tutela o informazione dei consumatori in via prioritaria presso le persone in condizioni di povertà energetica, i clienti vulnerabili, le persone appartenenti a famiglie a basso reddito e, se del caso, le persone che vivono negli alloggi sociali, al fine di alleviare la povertà energetica;
- articolo 30, paragrafo 14: gli Stati membri hanno la facoltà di disporre che le parti obbligate possano adempiere ai propri obblighi di cui all'articolo 8, paragrafi 1 e 4, versando annualmente al fondo nazionale per l'efficienza energetica un importo corrispondente agli investimenti richiesti per adempiere a tali obblighi;
- allegato V: metodi e principi comuni di calcolo dell'impatto dei regimi di efficienza energetica o di altre misure politiche a norma degli articoli 8, 9 e 10 e dell'articolo 30, paragrafo 14.

3. DEFINIZIONI DI CUI ALLA DIRETTIVA (UE) 2023/1791

Le definizioni dei termini seguenti di cui all'articolo 2 della direttiva sono le più pertinenti ai fini dell'interpretazione degli articoli 8, 9 e 10 e dell'allegato V:

- a) «consumo di energia finale» (*final energy consumption* - «FEC») (articolo 2, punto 6);
- b) «risparmio energetico» (articolo 2, punto 9);
- c) «parte obbligata» (articolo 2, punto 19);
- d) «parte partecipante» (articolo 2, punto 21);
- e) «misura politica» (articolo 2, punto 23);
- f) «azione individuale» (articolo 2, punto 24).

Nel contesto della direttiva è importante sottolineare che la definizione di «consumo di energia finale» è stata riveduta, il che può avere implicazioni sull'attuazione delle disposizioni degli articoli 8, 9, 10 e dell'allegato V. Maggiori informazioni sono fornite nella sezione 4.2 del presente allegato.

4. OBBLIGHI MODIFICATI STABILITI ALL'ARTICOLO 8 DELLA DIRETTIVA (UE) 2023/1791

4.1. Modifiche del livello e del calcolo del volume prescritto di risparmi energetici cumulativi nell'uso finale (articolo 8, paragrafo 1, lettera b), della direttiva (UE) 2023/1791)

La presente sezione integra la sezione 2.1 dell'allegato della raccomandazione (UE) 2019/1658.

Il livello dei risparmi energetici cumulativi nell'uso finale è aumentato, ma il processo di calcolo rimane il medesimo:

- dapprima si calcola il consumo di energia nello scenario di riferimento come consumo annuo medio di energia finale nei tre anni 2016, 2017 e 2018 (cfr. sezione 4.2 del presente allegato sulle implicazioni delle modifiche della definizione di «consumo di energia finale» nella direttiva (UE) 2023/1791);
- in un secondo tempo si applicano i tassi dei nuovi risparmi annui al consumo di energia nello scenario di riferimento, cumulando questi risparmi nel periodo d'obbligo. La direttiva (UE) 2023/1791 rivede tali tassi a partire dal 2024, come illustrato nelle sezioni 4.1.1, 4.1.2 e 4.1.3 del presente allegato.

Dal periodo 2031-2040 in poi potrebbe essere necessario un terzo calcolo se il risparmio energetico è inferiore o superiore a quello che era necessario realizzare nel periodo precedente (cfr. sezione 4.1.4).

4.1.1. Tassi minimi di nuovi risparmi energetici annui

La direttiva (UE) 2023/1791 aumenta i tassi dei nuovi risparmi energetici annui necessari a partire dal 2024 da applicare in sede di calcolo del volume dei risparmi cumulativi fissato per il periodo 2021-2030 dall'articolo 8, paragrafo 1, lettera b). I tassi figurano nella tabella 1 sottostante.

Gli Stati membri possono usare un altro metodo di calcolo come da articolo 8, paragrafo 1, quarto comma, a condizione che il volume calcolato dei risparmi cumulativi per l'intero periodo d'obbligo compreso tra il 2021 e il 2030 sia almeno equivalente a quello calcolato con la formula che segue. Gli Stati membri che decidono di usare un altro metodo di calcolo devono informarne la Commissione negli aggiornamenti dei rispettivi piani nazionali integrati per l'energia e il clima, nei successivi piani nazionali integrati per l'energia e il clima o mediante comunicazioni bilaterali.

Tabella 1

Tassi minimi di nuovi risparmi energetici annui necessari in virtù dell'obbligo di risparmio energetico

2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
0,8 %	0,8 %	0,8 %	1,3 %	1,3 %	1,5 %	1,5 %	1,9 %	1,9 %	1,9 %

Note:

- i nuovi tassi applicabili a partire dal 2024 sono in grassetto;
- a Cipro e Malta si applicano tassi specifici (cfr. sezione 4.1.2.).

Tabella 2

Tassi per il calcolo del volume prescritto di risparmi energetici cumulativi nell'uso finale per il periodo 2021-2030

Tasso di risparmi annui realizzati nell'anno: Tasso di nuovi risparmi annui derivanti da azioni attuate nell'anno:	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
2021	0,8 %	0,8 %	0,8 %	0,8 %	0,8 %	0,8 %	0,8 %	0,8 %	0,8 %	0,8 %
2022		0,8 %	0,8 %	0,8 %	0,8 %	0,8 %	0,8 %	0,8 %	0,8 %	0,8 %
2023			0,8 %	0,8 %	0,8 %	0,8 %	0,8 %	0,8 %	0,8 %	0,8 %

2024				1,3 %	1,3 %	1,3 %	1,3 %	1,3 %	1,3 %	1,3 %
2025					1,3 %	1,3 %	1,3 %	1,3 %	1,3 %	1,3 %
2026						1,5 %	1,5 %	1,5 %	1,5 %	1,5 %
2027							1,5 %	1,5 %	1,5 %	1,5 %
2028								1,9 %	1,9 %	1,9 %
2029									1,9 %	1,9 %
2030										1,9 %
Tassi equivalenti dei risparmi annui totali in ogni anno	0,8 %	1,6 %	2,4 %	3,7 %	5,0 %	6,5 %	8,0 %	9,9 %	11,8 %	13,7 %

Note:

- i tassi riveduti sono in grassetto (e si applicano a uno scenario di riferimento aggiornato, cfr. sezione 4.2 sulle implicazioni della modifica della definizione di consumo di energia finale);
- a Cipro e Malta si applicano tassi specifici (cfr. sezione 4.1.2.);
- ciascuna riga corrisponde al tasso minimo di nuovi risparmi energetici annui derivanti da azioni realizzate in un dato anno, ipotizzando che la durata dei risparmi vada almeno fino alla fine del periodo;
- ciascuna colonna corrisponde al tasso minimo di risparmi energetici annui da conseguire in un determinato anno;
- l'ultima riga indica i tassi equivalenti dei risparmi annui totali in ciascun anno, sommando i tassi usati per calcolare il volume di risparmi cumulativi prescritto nel periodo 2021-2030. Si tratta di una semplificazione che non tiene conto della modifica dello scenario di riferimento a partire dal 2024 (cfr. sezione 4.2.).

4.1.2. Deroga per Cipro e Malta

A titolo di deroga, Malta e Cipro devono conseguire quanto meno un tasso minimo pari allo 0,45 % di nuovi risparmi annui tra il 2024 e il 2030. Questi due Stati membri beneficiavano già di una deroga nel quadro della direttiva 2012/27/UE, con un tasso minimo di nuovi risparmi annui di 0,24 %. Il tasso dello 0,24 % è mantenuto soltanto per il sottoperiodo dal 2021 al 2023. La Commissione raccomanda a Malta e a Cipro di usare la formula seguente per aggiornare il rispettivo obbligo di risparmio energetico cumulativo.

Risparmio energetico cumulativo (2021-2030) (Malta e Cipro)	=	0,24 % x valore «vecchio» dello scenario di riferimento x 27	+	0,45 % x valore «nuovo» dello scenario di riferimento x 28
---	---	--	---	--

Nota: cfr. sezione 4.2 del presente allegato, che spiega la modifica dello scenario di riferimento a partire dal 2024.

Cipro e Malta potrebbero utilizzare un altro metodo di calcolo a condizione che il volume calcolato dei risparmi cumulativi per l'intero periodo d'obbligo compreso tra il 2021 e il 2030 sia almeno equivalente a quello calcolato con la formula di cui sopra.

4.1.3. Tasso di nuovi risparmi energetici annui dopo il 2030

L'articolo 8, paragrafo 1, quinto comma, della direttiva (UE) 2023/1791 specifica che gli Stati membri devono continuare a realizzare nuovi risparmi annui conformemente al tasso di risparmio di cui all'articolo 8, paragrafo 1, lettera b), punto iv), ossia l'1,9 %, per periodi decennali successivi al 2030. La Commissione rileva che il risparmio energetico cumulativo prescritto per il periodo 2031-2040 sarà il medesimo per tutti gli Stati membri:

risparmio energetico cumulativo (2031-2040) = 1,9 % x valore dello scenario di riferimento x 55 = valore dello scenario di riferimento x 1,045

4.1.4. *Riporto di eventuali risultati inferiori o superiori dal periodo precedente*

Al fine di tenere conto dei risparmi energetici conseguiti in un periodo d'obbligo, l'avvio di un'azione individuale e i risparmi energetici ottenuti grazie ad essa devono aver luogo durante tale periodo.

L'articolo 8, paragrafo 13, primo comma, prevede tuttavia che se lo Stato membro non ha realizzato i risparmi energetici cumulativi prescritti nell'uso finale entro la fine di un periodo d'obbligo deve realizzare i risparmi mancanti entro la fine del periodo d'obbligo successivo.

Indipendentemente dalle eventuali conseguenze giuridiche derivanti dal mancato rispetto dell'obbligo, i risparmi energetici mancanti devono essere aggiunti al volume di risparmi energetici prescritto nel periodo d'obbligo successivo. In caso di risultati inferiori per un periodo [n-1], il volume di risparmio energetico cumulativo prescritto per il periodo successivo [n] dovrebbe essere calcolato come segue:

risparmio energetico cumulativo adeguato (periodo [n])

= risparmio energetico cumulativo (periodo [n]) + risparmi energetici mancanti (periodo [n-1])

L'articolo 8, paragrafo 13, secondo comma, prevede che lo Stato membro che abbia realizzato risparmi energetici cumulativi nell'uso finale superiori al livello prescritto entro la fine di un periodo d'obbligo è autorizzato a riportare il quantitativo ammissibile non superiore al 10 % di tale eccedenza nel periodo d'obbligo successivo senza che l'impegno obiettivo sia aumentato. La Commissione ritiene che nella pratica ciò possa essere fatto deducendo il quantitativo ammissibile da riportare dal volume di risparmio energetico cumulativo prescritto nel periodo successivo. Il volume di risparmio energetico cumulativo prescritto per il periodo successivo [n] può essere calcolato come segue:

risparmio energetico cumulativo adeguato (periodo [n])

= risparmio energetico cumulativo (periodo [n]) + eccedenza ammissibile di risparmio energetico (periodo [n-1])

4.2. **Implicazione delle modifiche apportate alla definizione di consumo di energia finale**

La definizione di consumo di energia finale di cui all'articolo 2, punto 6), della direttiva (UE) 2023/1791 è modificata [cfr. anche raccomandazione (UE) 2023/xxx della Commissione, del xxx 2023, sul recepimento dell'articolo 4 della direttiva sull'efficienza energetica (rifusione)]. Le modifiche chiariscono che:

- l'energia fornita per i trasporti comprende il consumo di energia dei trasporti aerei internazionali;
- l'ambito di applicazione del consumo di energia finale comprende esplicitamente l'energia fornita per la silvicoltura e la pesca (prima inclusa implicitamente in altri settori di uso finale);
- l'ambito di applicazione esclude il consumo di energia dei bunkeraggi marittimi internazionali, l'energia dell'ambiente [in aggiunta all'esclusione delle forniture al settore della trasformazione di energia e al settore energetico già menzionate nella definizione di cui all'articolo 2, punto 3), della direttiva 2012/27/UE].

La definizione così modificata incide sul consumo di energia nello scenario di riferimento, ossia il consumo annuo medio di energia finale realizzato nel 2016, 2017 e 2018. Gli Stati membri devono applicare questa nuova definizione nel calcolo del risparmio energetico cumulativo prescritto per il sottoperiodo dal 2024 al 2030.

Ciò significa che per il calcolo del risparmio energetico cumulativo dal 2021 al 2023 e dal 2024 al 2030 si dovrebbero utilizzare valori di riferimento diversi, come illustrato nella formula seguente:

Risparmio energetico cumulativo (2021-2030)	=	0,8 % x valore di riferimento basato sulla vecchia definizione di FEC x 27	+	1,3 % x valore di riferimento basato sulla nuova definizione di FEC x 13 + 1,5 % x valore di riferimento basato sulla nuova definizione di FEC x 9 + 1,9 % x valore di riferimento basato sulla nuova definizione di FEC x 6
--	---	--	---	---

4.3. **Obbligo di prendere in considerazione e promuovere il ruolo delle comunità di energia rinnovabile e delle comunità energetiche dei cittadini (articolo 8, paragrafo 3, della direttiva (UE) 2023/1791)**

Gli Stati membri possono trovare risorse utili per le comunità energetiche nell'archivio delle comunità energetiche ⁽¹⁾ così come nel contesto della nuova iniziativa della Commissione «Ristrutturazione guidata dai cittadini» ⁽²⁾.

4.4. **Contenimento della povertà energetica (articolo 8, paragrafo 3, della direttiva (UE) 2023/1791)**

L'articolo 8, paragrafo 3, della direttiva impone agli Stati membri di stabilire e realizzare una quota dei risparmi energetici cumulativi prescritti nell'uso finale presso gruppi di destinatari specifici, ossia le persone in condizioni di povertà energetica, i clienti vulnerabili, le persone appartenenti a famiglie a basso reddito e, se del caso, le persone che vivono negli alloggi sociali. L'appendice V dell'allegato della raccomandazione (UE) 2019/1658 fornisce esempi di misure politiche attuate dagli Stati membri in passato con l'obiettivo di alleviare la povertà energetica. Ulteriori esempi sono disponibili anche sul sito web dell'azione concertata relativa alla direttiva Efficienza energetica ⁽³⁾ e del polo di consulenza sulla povertà energetica ⁽⁴⁾ così come nelle risorse sviluppate dai vari progetti europei ⁽⁵⁾ incentrati sulla riduzione della povertà energetica.

4.4.1. *Determinazione della quota dei risparmi energetici nell'uso finale tra i gruppi di destinatari*

La quota deve essere almeno uguale a quella stabilita utilizzando l'opzione predefinita di cui al punto 4.4.1.1 del presente allegato. Se lo Stato membro non ha soddisfatto i requisiti per l'uso dell'opzione predefinita, la quota deve essere almeno pari a quella stabilita utilizzando l'opzione alternativa, descritta al punto 4.4.1.2 del presente allegato. La quota è applicata al volume prescritto di risparmi energetici cumulativi nell'uso finale di cui all'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva (UE) 2023/1791 (cfr. sezione 4.1 del presente allegato).

4.4.1.1. Opzione predefinita – uso della quota di famiglie in condizioni di povertà energetica nei piani nazionali per l'energia e il clima (PNEC)

La quota di risparmi energetici nell'uso finale tra i gruppi di destinatari deve essere almeno pari alla quota di famiglie in condizioni di povertà energetica come valutata nei PNEC degli Stati membri o nel loro aggiornamento, tenuto conto dei quattro indicatori di cui all'opzione alternativa, illustrata in appresso.

4.4.1.2. Opzione alternativa - uso della media aritmetica di quattro indicatori statistici

La quota dei risparmi energetici nell'uso finale tra i gruppi di destinatari deve essere almeno pari alla media aritmetica dei quattro indicatori indicati nella tabella 3 per il 2019 (cfr. dati nella tabella 4).

⁽¹⁾ Archivio delle comunità energetiche, https://energy-communities-repository.ec.europa.eu/index_en?prefLang=it/.
⁽²⁾ Comunità energetiche, https://energy.ec.europa.eu/topics/markets-and-consumers/energy-communities_en?prefLang=it/.
⁽³⁾ <https://www.ca-eed.eu/?s=energy+poverty/>.
⁽⁴⁾ Polo di consulenza sulla povertà energetica, https://energy-poverty.ec.europa.eu/index_en?prefLang=it/.
⁽⁵⁾ Elenco dei progetti pertinenti di Orizzonte 2020: <https://cordis.europa.eu/search/it?q=contenttype%3D%27project%27%20AND%20programme%2Fcode%3D%27LC-SC3-EC-2-2018-2019-2020%27&p=1&num=10&srt=/project/contentUpdateDate:decreasing/>.
<https://cordis.europa.eu/search/it?q=contenttype%3D%27project%27%20AND%20programme%2Fcode%3D%27EE-06-2016-2017%27&p=1&num=10&srt=/project/contentUpdateDate:decreasing/>.
 Banca dati dei progetti LIFE: <https://webgate.ec.europa.eu/life/publicWebsite/search/get?basicSearchText=energy+poverty>.

Tabella 3

Indicatori di cui all'articolo 8, paragrafo 3, della direttiva (UE) 2023/1791 su cui si basa la quota relativa alla povertà energetica

Nome	Riferimento Eurostat	Definizione di Eurostat
Indicatore a: incapacità di riscaldare adeguatamente la propria abitazione	SILC [ilc_md01] ⁽¹⁾	% di persone rispetto alla popolazione totale che si trovano in stato di incapacità forzata di riscaldare adeguatamente la propria abitazione ⁽²⁾
Indicatore b: arretrati nel pagamento delle bollette	SILC, [ilc_md07] ⁽³⁾	% di persone rispetto alla popolazione totale per le quali si registrano arretrati nel pagamento delle bollette, circostanza che è espressione di un'incapacità forzata di pagare le proprie bollette entro le scadenze a causa di difficoltà finanziarie ⁽⁴⁾
Indicatore c: popolazione totale che vive in un'abitazione con perdite al tetto, umidità nelle pareti, nei pavimenti o nelle fondamenta, o marciume nei telai delle finestre o nel pavimento	SILC [ilc_mdho01] ⁽⁴⁾	% di persone rispetto alla popolazione totale che vive in un'abitazione con perdite al tetto, umidità nelle pareti, nei pavimenti o nelle fondamenta, o marciume nei telai delle finestre o nel pavimento ⁽⁵⁾
Indicatore d: tasso di rischio di povertà	Indagini SILC e ECHP [ilc_li02] ⁽⁶⁾	percentuale di persone a rischio di povertà con reddito disponibile equivalente (al netto dei trasferimenti sociali) inferiore alla soglia di rischio di povertà, fissata al 60 % del reddito disponibile equivalente mediano nazionale al netto dei trasferimenti sociali ⁽⁷⁾

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_md01/default/table?lang=en.

⁽²⁾ [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_statistics_on_income_and_living_conditions_\(EU-SILC\)_methodology_-_economic_strain#Description](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_statistics_on_income_and_living_conditions_(EU-SILC)_methodology_-_economic_strain#Description)

⁽³⁾ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_md07/default/table?lang=en.

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_mdho01/default/table?lang=en.

⁽⁵⁾ [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_statistics_on_income_and_living_conditions_\(EU-SILC\)_methodology_-_housing_deprivation&action=statexp-seat&lang=it](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_statistics_on_income_and_living_conditions_(EU-SILC)_methodology_-_housing_deprivation&action=statexp-seat&lang=it).

⁽⁶⁾ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_li02/default/table?lang=en/.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:At-risk-of-poverty_rate&action=statexp-seat&lang=it.

I dati del 2019 relativi a tutti gli indicatori sono disponibili per tutti gli Stati membri. La tabella 4 riporta i dati e la media aritmetica per ciascuno Stato membro.

Tabella 4

Quota minima del volume prescritto di risparmi energetici cumulativi nell'uso finale da conseguire tra i gruppi prioritari, sulla base degli indicatori di cui all'articolo 8, paragrafo 3, della direttiva (UE) 2023/1791

Paese	Indicatore a	Indicatore b	Indicatore c	Indicatore d	Media
Austria	1,80 %	2,40 %	9,40 %	13,30 %	6,73 %
Belgio	3,90 %	4,10 %	16,70 %	14,80 %	9,88 %
Bulgaria	30,10 %	27,60 %	11,60 %	22,60 %	22,98 %
Croazia	6,60 %	14,80 %	10,20 %	18,30 %	12,48 %
Cipro	21,00 %	10,40 %	31,10 %	14,70 %	19,30 %
Cechia	2,80 %	1,80 %	7,30 %	10,10 %	5,50 %
Danimarca	2,80 %	3,60 %	14,90 %	12,50 %	8,45 %
Estonia	2,50 %	7,20 %	13,80 %	21,70 %	11,30 %
Finlandia	1,80 %	7,80 %	4,10 %	11,60 %	6,33 %

Francia	6,20 %	5,60 %	11,50 %	13,60 %	9,23 %
Germania	2,50 %	2,20 %	12,00 %	14,80 %	7,88 %
Grecia	17,90 %	32,50 %	12,50 %	17,90 %	20,20 %
Ungheria	5,40 %	10,20 %	22,30 %	12,30 %	12,55 %
Irlanda	4,90 %	8,90 %	12,50 %	13,10 %	9,85 %
Italia	11,10 %	4,50 %	14,00 %	20,10 %	12,43 %
Lettonia	8,00 %	8,70 %	19,30 %	22,90 %	14,73 %
Lituania	26,70 %	7,50 %	14,00 %	20,60 %	17,20 %
Lussemburgo	2,40 %	2,40 %	15,40 %	17,50 %	9,43 %
Malta	7,80 %	6,50 %	7,60 %	17,10 %	9,75 %
Paesi Bassi	3,00 %	1,50 %	14,70 %	13,20 %	8,10 %
Polonia	4,20 %	5,80 %	10,80 %	15,40 %	9,05 %
Portogallo	18,90 %	4,30 %	24,40 %	17,20 %	16,20 %
Romania	9,30 %	13,70 %	9,40 %	23,80 %	14,05 %
Slovacchia	7,80 %	8,40 %	5,70 %	11,90 %	8,45 %
Slovenia	2,30 %	11,20 %	20,60 %	12,00 %	11,53 %
Spagna	7,50 %	6,50 %	14,70 %	20,70 %	12,35 %
Svezia	1,90 %	2,30 %	7,00 %	17,10 %	7,08 %

Fonte: dati Eurostat (cfr. link per ciascun indicatore nella tabella 3).

4.4.2. Definizione del o dei gruppi di destinatari

Il termine «persone in condizioni di povertà energetica» rinvia alla definizione di «povertà energetica» di cui all'articolo 2, punto 52), della direttiva (UE) 2023/1791, che fa riferimento al rispettivo contesto nazionale. Secondo la Commissione questa formulazione consente a ciascuno Stato membro di adottare la propria definizione giuridica del concetto di «famiglie che vivono in condizioni di povertà energetica».

Il concetto di «clienti vulnerabili» è definito all'articolo 28, paragrafo 1, della direttiva (UE) 2019/944 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁶⁾.

Il concetto di cliente vulnerabile può comprendere i livelli di reddito, la quota del reddito disponibile destinata alle spese per l'energia, l'efficienza energetica delle abitazioni, la dipendenza critica dalle apparecchiature elettriche per motivi di salute, l'età o altri criteri.

Il medesimo articolo impone agli Stati membri di definire il concetto di «clienti vulnerabili», definizione che dovrebbe applicarsi alle disposizioni dell'articolo 8, paragrafo 3, della direttiva (UE) 2023/1791.

Il termine «persone appartenenti a famiglie a basso reddito» non è definito nel diritto dell'Unione, ma la Commissione rileva che l'indicatore del tasso di rischio di povertà menzionato all'articolo 8, paragrafo 3, della direttiva fa riferimento alla soglia del 60 % del reddito disponibile equivalente mediano nazionale al netto dei trasferimenti sociali. Questa soglia dovrebbe pertanto essere usata per definire il gruppo di «persone appartenenti a famiglie a basso reddito» nel contesto dell'articolo 8, paragrafo 3, della direttiva, a meno che non sia giustificato l'uso di un'altra definizione nazionale (ad esempio in relazione ai criteri di ammissibilità a determinate prestazioni sociali).

⁽⁶⁾ Direttiva (UE) 2019/944 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che modifica la direttiva 2012/27/UE (GU L 158 del 14.6.2019, pag. 125, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/944/oj>).

Il termine «alloggi sociali» non è definito nel diritto dell'Unione; lo è nel documento programmatico dell'OCSE del 2020, in cui con questo termine si intendono gli alloggi residenziali messi in affitto a prezzi inferiori rispetto a quelli di mercato, i cui destinatari e la cui assegnazione sono scelti in base a regole precise, ad esempio bisogni individuati o liste d'attesa. Ciononostante, si possono rilevare differenze tra gli Stati membri per quanto riguarda la definizione, le dimensioni, la portata, il finanziamento, la popolazione destinataria e il tipo di fornitore (ad esempio, enti pubblici, privati, senza scopo di lucro o a scopo di lucro limitato, cooperative o una combinazione di questi soggetti). La definizione di alloggi sociali negli Stati membri si è evoluta nel tempo, in parallelo all'evoluzione degli approcci strategici al cambiamento delle condizioni di mercato. Alcuni Stati membri usano una terminologia diversa per riferirsi agli alloggi sociali: «alloggi a canone moderato» in Francia, «alloggi comuni» o «alloggi senza scopo di lucro» in Danimarca, «promozione degli alloggi» in Germania, «alloggi a scopo di lucro limitato» o «alloggi popolari» in Austria, «alloggi protetti» in Spagna, «alloggi di pubblica utilità» in Svezia, ecc. A seconda dello Stato membro questo concetto può riferirsi allo status giuridico del proprietario, al regime di affitto, al metodo di finanziamento o alla popolazione destinataria (⁷). Gli Stati membri che intendono includere le persone che vivono negli alloggi sociali nell'ambito di applicazione dell'articolo 8, paragrafo 3, della direttiva dovrebbero fornire la definizione nazionale di «alloggi sociali».

Gli Stati membri devono garantire che almeno il risparmio energetico cumulativo determinato conformemente al punto 4.4.1.1 o 4.4.1.2 del presente allegato sia realizzato tra i gruppi di destinatari di cui all'articolo 8, paragrafo 3, della direttiva; questo risparmio deve essere realizzato collettivamente dai gruppi di destinatari e non in ogni singolo gruppo.

In tale contesto gli Stati membri dovrebbero tenere conto delle specificità di ciascun gruppo o sottogruppo e adattare di conseguenza le misure politiche: ad esempio, le famiglie rientranti nella fascia superiore del gruppo a basso reddito e le famiglie più vulnerabili potrebbero non incontrare le stesse difficoltà.

Quando i risparmi energetici comunicati ai fini dell'articolo 8, paragrafo 3, della direttiva derivano da misure politiche non destinate esclusivamente al gruppo o ai gruppi di destinatari selezionati tra quelli ivi elencati, gli Stati membri sono tenuti a spiegare come è calcolata e monitorata la quota di risparmi energetici realizzati tra questi gruppi di destinatari nel contesto dei risparmi energetici totali comunicati nell'ambito delle misure politiche. Le spiegazioni devono essere incluse nella notifica della misura politica, conformemente all'allegato V, punto 5, lettera g), della direttiva. Secondo la Commissione possono essere utilizzati criteri di ammissibilità specifici (ad esempio soglia di reddito, ammissibilità alle prestazioni sociali, classe energetica dell'abitazione prima dell'intervento) per le disposizioni incentrate sulla riduzione della povertà energetica (ad esempio tasso di sovvenzione più elevato, prestito complementare a tasso zero). Il monitoraggio dell'attuazione di tali disposizioni consente di distinguere i conseguenti interventi e risparmi energetici che possono essere contabilizzati ai fini del contenimento della povertà energetica. Un altro approccio potrebbe consistere nell'incaricare le organizzazioni a diretto contatto con i gruppi prioritari [ad esempio enti previdenziali, autorità locali, organizzazioni non governative (ONG) e organizzazioni di beneficenza] del compito di aiutare le famiglie a chiedere benefici finanziari o altri tipi di sostegno. Tali organizzazioni potrebbero quindi monitorare gli interventi che possono essere contabilizzati ai fini della circoscrizione della povertà energetica.

4.5. Evitare e attenuare gli effetti negativi [articolo 8, paragrafo 3, della direttiva (UE) 2023/1791]

La Commissione ritiene opportuno distinguere almeno tre tipi di effetti negativi menzionati all'articolo 8, paragrafo 3, della direttiva.

Un primo tipo consiste nell'aumento dei prezzi dell'energia determinato dalla misura politica (ad esempio regimi obbligatori di efficienza energetica o tassazione dell'energia, cfr. anche sezione 7.9.2 sugli effetti distributivi) non compensato da miglioramenti dell'efficienza energetica che riducano i costi energetici. Ciò può aumentare il rischio che le famiglie finiscano in condizioni di povertà energetica. Questo tipo di effetti negativi può essere evitato o attenuato facendo sì che i gruppi per i quali l'aumento dei prezzi dell'energia potrebbe rappresentare un serio rischio benefico della misura politica (o di misure di mitigazione complementari) in modo da compensare quanto meno l'impatto dell'aumento dei prezzi dell'energia. A tal fine, l'articolo 8, paragrafo 3, della direttiva impone agli Stati membri di usare al meglio i finanziamenti pubblici, compresi gli strumenti di finanziamento istituiti a livello di Unione, e le entrate derivanti dalle quote del sistema di scambio di quote di emissioni (ETS).

Un secondo tipo di effetto negativo è costituito dagli effetti secondari non economici che possono incidere sulle condizioni di vita e sulla salute delle famiglie. Ad esempio, i programmi di ristrutturazione potrebbero non considerare adeguatamente la ventilazione, negligenza all'origine di possibili malattie respiratorie che può essere evitata tenendo conto della qualità dell'aria interna o degli impatti ambientali in sede di progettazione della misura politica.

(⁷) Parlamento europeo, 2013: *Social Housing in the EU*, <https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/6fc46c9a-de91-463e-a5c6-7e43b6e89021/language-en/format-PDF/source-317352480>.

Un terzo tipo di effetto negativo riguarda altri effetti secondari economici, ad esempio l'aumento del prezzo delle soluzioni di efficienza energetica, che diverrebbero così difficilmente accessibili ai clienti finali con minori mezzi finanziari. Questi effetti negativi possono essere evitati o attenuati introducendo disposizioni specifiche o misure complementari (ad esempio accordi volontari con dettaglianti o installatori o condizioni più favorevoli per i gruppi di destinatari prioritari).

L'analisi e le spiegazioni sul modo in cui sono stati valutati e sono evitati o attenuati gli effetti negativi devono essere incluse nella notifica delle misure politiche, come previsto dall'allegato V, punto 5, lettera i), della direttiva.

4.6. **Contributo dell'articolo 8 all'articolo 4 [articolo 8, paragrafo 14, lettera b), della direttiva (UE) 2023/1791]**

L'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva è destinato a generare risparmi energetici aggiuntivi rispetto ad altra legislazione vincolante dell'Unione, come stabilito all'allegato V, punto 2. Di conseguenza gli Stati membri devono spiegare in che modo le misure politiche comunicate a norma dell'articolo 8 sono destinate a realizzare risparmi energetici che rimarrebbero altrimenti non sfruttati, concorrendo all'apporto del contributo nazionale ai sensi dell'articolo 4. Nel valutare questo aspetto, occorre tenere conto di quanto segue:

- le variazioni del consumo di energia finale possono essere dovute a vari fattori, tra cui il miglioramento dell'efficienza energetica. È possibile usare metodi come l'analisi disaggregata per separare i miglioramenti dell'efficienza energetica dalle variazioni dovute ad altri fattori (ad esempio condizioni meteorologiche, attività economica);
- i miglioramenti dell'efficienza energetica possono essere legati ai risparmi energetici di cui all'articolo 8, paragrafo 1, ma possono anche derivare da altre politiche (ad esempio da altri atti giuridicamente vincolanti dell'Unione) e da effetti non determinate dalle politiche;
- i miglioramenti dell'efficienza energetica di cui all'articolo 8, paragrafo 1, possono comportare un effetto rimbalzo («rebound») indiretto (l'aumento del consumo di servizi energetici dovuto alla crescita economica stimolata da un uso più efficiente delle risorse o a seguito di eventi imprevedibili quali la crisi della COVID-19 o gli shock dei prezzi) che non sarà preso in considerazione nel calcolo dei risparmi energetici di cui all'articolo 8, paragrafo 1;
- i miglioramenti dell'efficienza energetica di cui all'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva tra i gruppi di destinatari elencati all'articolo 8, paragrafo 3 (cfr. sezione 4.4 del presente allegato) possono determinare un effetto rimbalzo diretto (ossia parte del miglioramento dell'efficienza energetica è utilizzata per migliorare il comfort termico fino a livelli dignitosi, anziché ridurre il consumo di energia). I risparmi energetici comunicati ai fini dell'articolo 8, paragrafo 3, della direttiva non produrranno quindi (pienamente) riduzioni equivalenti del consumo di energia nel contesto dell'articolo 4 (cfr. sezione 7.1 del presente allegato).

Questa valutazione fornisce alla Commissione dati che l'aiutano a monitorare se gli Stati membri sono sulla buona strada nell'apportare il loro contributo nazionale in applicazione dell'articolo 4 della direttiva e, in caso contrario, in che misura il divario può essere legato a risultati inferiori o stime superiori alle previsioni dei risparmi energetici comunicati a norma dell'articolo 8, paragrafo 1.

Il primo livello di valutazione consiste nel monitorare le tendenze del consumo di energia finale (articolo 4 della direttiva) e dei risparmi energetici comunicati (articolo 8) per verificare se sono coerenti e sulla traiettoria per conseguire gli obiettivi attuali. Un secondo livello di valutazione può poi esaminare le spiegazioni delle variazioni o dei divari rilevati, ad esempio nei seguenti modi:

- per valutare le politiche e le misure che rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 8 della direttiva si può utilizzare come fonte di analisi la valutazione dei progressi compiuti dagli Stati membri nell'apporto dei contributi di efficienza energetica, di cui all'articolo 4, paragrafo 6;
- per spiegare le variazioni del consumo di energia finale o dell'intensità energetica e le differenze rispetto alla tendenza prevista (articolo 4 della direttiva sul monitoraggio) è possibile utilizzare un'analisi disaggregata, un'analisi econometrica o altri metodi dall'alto verso il basso;
- per verificare se le misure politiche registrano prestazioni inferiori o superiori alle previsioni (ad esempio in termini di partecipazione e numero di azioni) si possono mettere a confronto i risultati conseguiti e quelli attesi e ciò consentirà di monitorare le misure politiche comunicate a norma dell'articolo 8 della direttiva;

- per individuare possibili fonti di sovrastima o sottostima dei risparmi energetici è possibile esaminare i risultati del monitoraggio e della verifica.

Nel contesto della valutazione occorre in via prioritaria migliorare l'accuratezza delle stime dei risparmi ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva mediante studi di valutazione.

Maggiori sono le incongruenze riscontrate tra le tendenze monitorate ai fini degli articoli 4 e 8 della direttiva e/o maggiori sono i divari riscontrati tra le tendenze monitorate e le traiettorie definite ai fini del conseguimento degli obiettivi del periodo d'obbligo corrente, più approfondite dovrebbero essere le valutazioni di cui sopra.

4.7. Ammissibilità delle misure politiche [articolo 8, paragrafo 14, lettera c)]

L'allegato V, punto 5, della direttiva (UE) 2023/1791 e l'allegato III del regolamento (UE) 2018/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio⁽⁸⁾ elencano i dettagli che gli Stati membri devono fornire al momento della notifica delle misure politiche a norma dell'articolo 8. La breve descrizione necessaria della misura politica potrebbe fare riferimento al testo giuridico o ad altre informazioni ufficiali pubblicamente disponibili che illustrano gli obiettivi della misura. Quando gli obiettivi ufficiali della misura politica non menzionano esplicitamente il conseguimento dei risparmi energetici nell'uso finale, dovrebbero essere fornite ulteriori giustificazioni, ad esempio spiegando in che modo la misura politica promuove azioni di efficienza energetica ammissibili a norma dell'articolo 8, paragrafo 1, o in che modo sono dimostrati i risparmi di energia finale. La giustificazione potrebbe consistere anche nella descrizione della logica di intervento della misura politica, che contribuirebbe a dimostrarne la rilevanza (cfr. anche l'appendice IX dell'allegato della raccomandazione (UE) 2019/1658).

5. OBBLIGHI CHE SCATURISCONO DALLE MODIFICHE DELL'ARTICOLO 9 SUI REGIMI OBBLIGATORI DI EFFICIENZA ENERGETICA

Per gli orientamenti sulla progettazione, sull'attuazione e sulla documentazione dei regimi obbligatori di efficienza energetica si rimanda alla sezione 4.1 e all'appendice II dell'allegato della raccomandazione (UE) 2019/1658, dato che le disposizioni in materia non sono mutate rispetto alla direttiva 2012/27/UE.

Le aggiunte o le modifiche più importanti introdotte nell'articolo 9 della direttiva (UE) 2023/1791 (rispetto all'articolo 7 bis della direttiva 2012/27/UE) sono:

- nuovo articolo 9, paragrafo 2: gli Stati membri hanno la facoltà di designare un'autorità pubblica responsabile dell'attuazione incaricata della gestione dei regimi obbligatori di efficienza energetica;
- aggiunta all'articolo 9, paragrafo 3: tra le parti obbligate possono figurare anche i gestori dei sistemi di trasmissione e dei sistemi di distribuzione (nota: i distributori di energia potevano già essere possibili parti obbligate);
- nuovo articolo 9, paragrafi 5, 6 e 7: gli Stati membri hanno la facoltà di esigere che i regimi obbligatori di efficienza energetica realizzino risparmi energetici tra i gruppi di destinatari prioritari, come previsto dall'articolo 8, paragrafo 3;
- aggiornamento dell'articolo 9, paragrafo 8: il riferimento per il potere calorifico netto è ora l'allegato VI del regolamento di esecuzione (UE) 2018/2066 della Commissione⁽⁹⁾ e il riferimento per i fattori di energia primaria è l'articolo 31 della direttiva (UE) 2023/1791. L'uso di altri fattori di conversione deve essere giustificato;
- nuovo articolo 9, paragrafo 10: obbligo di fornire informazioni nelle relazioni intermedie nazionali sull'energia e il clima («relazioni intermedie») sui sistemi di misurazione, controllo e verifica predisposti, ivi compresi i metodi utilizzati, le problematiche individuate e le soluzioni attuate per farvi fronte. Se i regimi obbligatori di efficienza energetica sono comunicati nel contesto di un pacchetto di proposte, cfr. sezione 6.1 del presente allegato concernente gli orientamenti per la comunicazione dei risparmi energetici derivanti da un pacchetto di proposte;

⁽⁸⁾ Regolamento (UE) 2018/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla governance dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima che modifica i regolamenti (CE) n. 663/2009 e (CE) n. 715/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE e 2013/30/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive del Consiglio 2009/119/CE e (UE) 2015/652 e che abroga il regolamento (UE) n. 525/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 328 del 21.12.2018, pag. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1999/oj>).

⁽⁹⁾ Regolamento di esecuzione (UE) 2018/2066 della Commissione, del 19 dicembre 2018, concernente il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra ai sensi della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che modifica il regolamento (UE) n. 601/2012 della Commissione (GU L 334 del 31.12.2018, pag. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2018/2066/oj).

- l'articolo 9, paragrafo 9, riguarda l'interazione tra i regimi obbligatori di efficienza energetica e il sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE, argomento trattato alla sezione 7.6.1 del presente allegato.

6. **OBBLIGHI CHE SCATURISCONO DALLE MODIFICHE DELL'ARTICOLO 10 SULLE MISURE ALTERNATIVE**

Gli orientamenti sulla progettazione, sull'attuazione e sulla documentazione delle misure alternative si trovano nella sezione 4.2 e nell'appendice III dell'allegato della raccomandazione (UE) 2019/1658.

La direttiva (UE) 2023/1791 contiene due aggiunte rispetto all'articolo 7 ter della direttiva 2012/27/UE.

La prima aggiunta è l'articolo 10, paragrafo 3, che è simile all'articolo 9, paragrafo 10, per i regimi obbligatori di efficienza energetica, e impone agli Stati membri di fornire informazioni nelle relazioni intermedie sui sistemi di misurazione, controllo e verifica predisposti, comprese, tra l'altro, a titolo non esaustivo, informazioni sui metodi utilizzati, sulle problematiche individuate e sulle soluzioni attuate per farvi fronte. Ciò integra quanto disposto dall'allegato V, punto 3, lettera e), sulla trasparenza, secondo cui gli Stati membri devono rendere pubblici i dati sui risparmi energetici nelle relazioni annuali.

La seconda aggiunta è l'articolo 10, paragrafo 4, relativa alla necessità di dimostrare l'efficacia delle misure fiscali e trattata nella sezione che segue.

6.1. **Misurazione, controllo e verifica in sede di comunicazione di un pacchetto di proposte**

La comunicazione di cui all'articolo 8 della direttiva (UE) 2023/1791 riguarda principalmente i risultati conseguiti per ogni misura politica, ragion per cui è più facile documentare la rilevanza (sulla rilevanza, cfr. anche appendice IX dell'allegato della raccomandazione (UE) 2019/1658). Gli Stati membri potrebbero usare un pacchetto di misure politiche destinate allo stesso settore e allo stesso tipo di azioni individuali (ad esempio un programma di consulenza in materia di energia e un regime di finanziamento).

Una prima possibilità per comunicare i risparmi energetici derivanti da un pacchetto di proposte consiste nel considerare il pacchetto come se fosse un'unica misura politica:

- scegliendo la misura politica principale tra quelle del pacchetto e comunicando soltanto i risparmi derivanti da essa; in questo modo si evita il rischio di doppio conteggio tra misure politiche che si sovrappongono e l'obbligo di notifica e documentazione conformemente alle prescrizioni dell'allegato V si applica solo alla misura politica comunicata;
- oppure comunicando l'intero pacchetto: in tal caso, la notifica e la documentazione in relazione al pacchetto devono chiarire in particolare come è garantita la rilevanza, come è monitorata l'attuazione delle azioni individuali del pacchetto e come si evita o si corregge il doppio conteggio della stessa azione individuale.

Una seconda possibilità consiste nel comunicare separatamente le misure politiche che formano il pacchetto. Si notifica e si documenta ogni misura politica e occorre spiegare in che modo si evita o si corregge il doppio conteggio, ad esempio:

- utilizzando una banca dati centralizzata che tenga traccia degli identificativi delle azioni individuali (ad esempio indirizzi o numeri identificativi dei contatori elettrici), nel qual caso i risparmi energetici comunicati per ciascuna misura politica a norma dell'articolo 8 della direttiva dovrebbero essere corretti per eliminare i risparmi energetici contabilizzati più volte;
- definendo norme per la ripartizione dei risparmi energetici tra le misure politiche comunicate (ad esempio, in base alle quote di finanziamento fornite).

Le prescrizioni dell'allegato V della direttiva valgono sia per i pacchetti di proposte sia per le singole misure politiche.

6.2. **Misure fiscali (dimostrazione dell'efficacia) [articolo 10, paragrafo 4, della direttiva (UE) 2023/1791]**

La presente sezione integra la sezione 4.2.8 sulle imposte sull'energia o sul CO₂ dell'allegato della raccomandazione (UE) 2019/1658.

Le nuove prescrizioni introdotte dall'articolo 10, paragrafo 4, della direttiva concernenti la dimostrazione dell'efficacia delle misure fiscali sono equivalenti all'obbligo di rilevanza di cui all'allegato V, punto 3, lettera h), della direttiva per i regimi obbligatori di efficienza energetica e le misure alternative, cosicché tutte le misure politiche sono trattate allo stesso modo.

In sede di notifica di una misura fiscale ai fini dell'articolo 8 della direttiva, gli Stati membri devono spiegare in che modo la sua progettazione e la sua attuazione garantiscono che sortisca l'effetto voluto.

Gli Stati membri potrebbero spiegare, ad esempio, in che modo è stata fissata l'aliquota d'imposta e perché sono state decise modifiche nel corso del tempo (se del caso), indicando se il motivo della modifica è indurre i consumatori a cambiare comportamento, ridurre l'onere a loro carico in ragione dei rincari o di condizioni esterne analoghe, al fine di realizzare risparmi energetici. Dovrebbero anche spiegare in che modo assicurano che tutti i consumatori abbiano la possibilità di cambiare comportamento, comprese le famiglie a basso reddito o i consumatori in una situazione di divergenza di interessi, ad esempio chiarendo in che modo le misure di accompagnamento integrano la misura fiscale in vigore.

Per ulteriori spiegazioni, cfr. anche la sezione 7.9 del presente allegato sulla determinazione dei risparmi energetici derivanti dalle misure fiscali.

7. OBBLIGHI CHE SCATURISCONO DALLE MODIFICHE DELL'ALLEGATO V

7.1. Calcolo dei risparmi energetici ai fini dell'articolo 8, paragrafo 3, della direttiva (UE) 2023/1791 (quota relativa alla povertà energetica)

L'allegato V, punto 1, lettera d), della direttiva specifica che, nel calcolare i risparmi energetici di cui all'articolo 8, paragrafo 3, gli Stati membri potrebbero stimarli utilizzando stime tecniche «*basate su condizioni o parametri di occupazione e comfort termico standardizzati, quali i parametri definiti nelle normative edilizie nazionali*».

I miglioramenti dell'efficienza energetica nelle abitazioni occupate dai gruppi di destinatari di cui all'articolo 8, paragrafo 3, della direttiva potrebbero non portare alla stessa riduzione del consumo di energia finale ottenuta con le stesse azioni dalle famiglie non in condizioni di povertà energetica. È probabile che ciò si verifichi in situazioni di deprivazione materiale (ad esempio incapacità di riscaldare adeguatamente la propria abitazione) prima delle azioni di efficienza energetica: il consumo di energia prima delle azioni di efficienza energetica può essere inferiore a quanto stimato con ipotesi standard, come quelle utilizzate negli attestati di prestazione energetica. Ad esempio, la temperatura interna potrebbe essere inferiore a quella ipotizzata nelle normative edilizie; alcuni ambienti potrebbero non essere riscaldati o potrebbero essere riscaldati soltanto per poche ore al giorno ecc. Il consumo minore di energia rispetto alle ipotesi standard è denominato effetto privazione («prebound»). In queste situazioni i miglioramenti dell'efficienza energetica potrebbero essere usati per soddisfare un comfort termico dignitoso (ad esempio impostando il termostato a una temperatura più alta di prima, riscaldando alcune stanze per più ore al giorno ecc.).

L'aumento dell'uso del servizio energetico (in questo caso aumento del comfort) anziché la riduzione del consumo di energia è un fenomeno genericamente denominato effetto rimbalzo diretto. Entrambi gli effetti (rimbalzo e privazione) dovrebbero sempre essere presi in considerazione nel calcolo dei risparmi energetici comunicati a norma dell'articolo 8, paragrafo 1. Ciò significa che i risparmi energetici calcolati in esito alle azioni realizzate presso i gruppi prioritari di cui all'articolo 8, paragrafo 3, della direttiva potrebbero essere modesti, creando un paradosso rispetto all'obiettivo di questa disposizione.

L'allegato V, punto 1, lettera d), della direttiva riconosce che, in tali situazioni particolari, l'effetto rimbalzo può costituire un impatto positivo delle misure politiche, quando contribuisce ad alleviare la povertà energetica, consentendo alle famiglie di raggiungere un comfort termico dignitoso, conformemente alla definizione di povertà energetica di cui all'articolo 2, punto 52), della direttiva, che fa riferimento ai «*livelli basilari e standard dignitosi di vita e salute*».

Per questo motivo la suddetta disposizione dell'allegato V impone anche agli Stati membri di spiegare «*il modo in cui le misure relative agli edifici tengono conto del comfort*» in sede di notifica delle metodologie di calcolo utilizzate per le misure politiche da comunicare a norma dell'articolo 8. Quando sono utilizzati, in tutto o in parte, per raggiungere il livello di comfort definito «dignitoso», i miglioramenti dell'efficienza energetica potrebbero essere contabilizzati come risparmi energetici ai sensi dell'articolo 8. La parte dei miglioramenti dell'efficienza energetica eventualmente utilizzata per raggiungere un comfort superiore a livelli standard dignitosi deve essere considerata effetto rimbalzo e corretta nei calcoli dei risparmi energetici.

Per definire i livelli standard dignitosi di comfort termico è possibile basarsi, ad esempio, sulle ipotesi sui comportamenti degli occupanti utilizzate nelle normative edilizie o sulle metodologie di calcolo stabilite per gli attestati di prestazione energetica introdotti a norma della direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio⁽¹⁰⁾.

⁽¹⁰⁾ Direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 maggio 2010, sulla prestazione energetica nell'edilizia (GU L 153 del 18.6.2010, pag. 13, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2010/31/oj>).

7.2. **Dimostrazione dei risparmi energetici realizzati nell'uso finale e prove documentali attestanti che i risparmi energetici sono determinati dalla misura politica [allegato V, punto 2, lettera a), della direttiva (UE) 2023/1791]**

L'allegato V, punto 2, lettera a), della direttiva impone agli Stati membri di:

- 1) dimostrare che uno degli obiettivi delle misure politiche di cui all'articolo 8, paragrafo 1, è la realizzazione di risparmi energetici nell'uso finale; e
- 2) dimostrare documentalmente che i risparmi energetici comunicati sono determinati da una misura politica.

Questa disposizione integra le disposizioni in materia di rilevanza e addizionalità della direttiva 2012/27/UE e dell'articolo 8, paragrafo 14, lettera c), della direttiva (UE) 2023/1791 sull'ammissibilità delle misure politiche (cfr. sezione 4.7 del presente allegato). Nelle appendici IX e XI dell'allegato della raccomandazione (UE) 2019/1658 figurano gli orientamenti sulla rilevanza e sull'addizionalità.

Le prove documentali prescritte potrebbero anche fornire le ulteriori giustificazioni necessarie se gli obiettivi strategici non includono esplicitamente la realizzazione dei risparmi energetici nell'uso finale. Tra gli esempi di prove documentali figura la spiegazione di:

- come è stato concepito un incentivo affinché sortisca l'effetto voluto e come è monitorato il suo uso (ad esempio valutazione della disponibilità a pagare allo scopo di fissare il livello di sovvenzione adeguato; uso di una piattaforma online per registrare le azioni che beneficiano dell'incentivo);
- come è stato ideato un accordo volontario per assicurare che l'impegno conduca all'azione (ad esempio, con incentivi e sanzioni sufficientemente forti; obblighi di prestazione al di là dello *status quo*) e come sono monitorati gli effetti dell'accordo volontario (ad esempio, attraverso relazioni annuali redatte dalle parti partecipanti e verifiche effettuate dall'autorità pubblica responsabile dell'attuazione o da terzi);
- come è stata concepita una misura comportamentale per garantire che le informazioni determinino un cambiamento dei comportamenti (ad esempio, attraverso informazioni personalizzate e un riscontro regolare; utilizzando prove pilota per individuare gli approcci più efficaci) e come dimostrare gli effetti della misura comportamentale (ad esempio con studi controllati randomizzati);
- come è stata progettata una misura fiscale affinché sia efficace sul piano del risparmio energetico (cfr. anche sezione 6.2 sulla dimostrazione dell'efficacia delle misure fiscali).

7.3. **Deroghe [allegato V, punto 2, lettera c), della direttiva (UE) 2023/1791]**

7.3.1. *Articolo 9 della direttiva 2010/31/UE*

L'allegato V, punto 2, lettera c), della direttiva (UE) 2023/1791 prevede che la deroga concernente i risparmi relativi alla ristrutturazione di edifici esistenti⁽¹⁾ includa i risparmi ottenuti applicando le norme minime di prestazione energetica negli edifici conformemente alla direttiva 2010/31/UE, purché sia garantito il rispetto del criterio di rilevanza di cui al punto 3, lettera h), dello stesso allegato. Si tratta di una deroga al principio di addizionalità, secondo cui i risparmi derivanti dall'attuazione della normativa vincolante dell'Unione non possano essere dichiarati come risparmi energetici ai fini dell'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva (UE) 2023/1791.

Occorre prestare particolare attenzione a evitare il doppio conteggio dei risparmi energetici derivanti dall'attuazione di norme minime di prestazione energetica negli edifici e di altre misure politiche a sostegno della ristrutturazione degli edifici, quali i regimi di sovvenzione e i regimi obbligatori di efficienza energetica. La ristrutturazione degli edifici intrapresa per rispettare le norme minime di prestazione energetica nazionali potrebbe generare risparmi energetici che lo Stato membro può contabilizzare ai fini del suo obbligo di risparmio energetico. La ristrutturazione degli edifici intrapresa per soddisfare le norme minime di prestazione energetica nazionali e sostenuta da un regime di sovvenzione potrebbe generare risparmi energetici che lo Stato membro può contabilizzare ma deve comunicare una sola volta per evitare doppi conteggi.

7.3.2. *Articoli 5 e 6 della direttiva (UE) 2023/1791 (disposizioni relative al settore pubblico)*

L'allegato V, punto 2, lettera c), della direttiva (UE) 2023/1791 consente agli Stati membri di contabilizzare, ai fini dell'articolo 8, i risparmi energetici derivanti dalle misure di efficienza energetica nel settore pubblico a norma degli articoli 5 e 6, a condizione che siano conformi alle prescrizioni dell'allegato V. Ad esempio la ristrutturazione di un edificio del settore pubblico potrebbe generare risparmi energetici che oltre ad essere contabilizzabili ai fini dell'obbligo di risparmio energetico dello Stato membro concorrono all'adempimento degli obblighi del settore pubblico dello Stato membro.

⁽¹⁾ Cfr. sezione 7.3 «Addizionalità» nell'allegato della raccomandazione (UE) 2019/1658.

7.4. **Regolamenti relativi a interventi di emergenza (allegato V, punto 2, lettera d), della direttiva (UE) 2023/1791)**

La disposizione di cui all'allegato V, punto 2, lettera d), della direttiva chiarisce che le misure di miglioramento dell'efficienza energetica volte a ridurre la domanda di gas del 15 % tra agosto 2022 e marzo 2023 ⁽¹²⁾, successivamente prorogata fino a marzo 2024 ⁽¹³⁾, e ridurre il consumo lordo di energia elettrica nelle ore di punta tra dicembre 2022 e marzo 2023, in media di almeno il 5 % l'ora ⁽¹⁴⁾, possono essere contabilizzate ai fini degli obblighi di risparmio energetico degli Stati membri.

Questa disposizione limita le misure politiche ammissibili solo a quelle che migliorano l'efficienza energetica, escludendo esplicitamente i risparmi energetici derivanti da misure di razionamento o riduzione che non apportano un miglioramento dell'efficienza energetica. I termini «misure di razionamento» e «misure di riduzione» non sono definiti né nella direttiva (UE) 2023/1791 né in altre normative dell'Unione. In questo contesto dovrebbero essere considerate misure che limitano temporaneamente il quantitativo di energia fornita ai consumatori, ad esempio imponendo a un consumatore industriale di ridurre il proprio consumo di energia interrompendo un processo di produzione, o fornendogli incentivi a tal fine, oppure chiedendo ai consumatori del mercato al dettaglio di evitare di consumare energia in determinati periodi. Le misure di razionamento o di riduzione potrebbero anche essere misure che incidono indirettamente sul consumo di energia, ad esempio quando limitano gli orari o i giorni di apertura di negozi o servizi pubblici.

7.5. **Condivisione degli sforzi [allegato V, punto 2, lettera e), della direttiva (UE) 2023/1791]**

La disposizione di cui all'allegato V, punto 2, lettera e), della direttiva chiarisce che le misure politiche di efficienza energetica, che riducono sia il consumo di energia sia le emissioni, rientranti nell'ambito di applicazione del regolamento (UE) 2018/842 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽¹⁵⁾ possono generare risparmi energetici contabilizzabili ai fini dell'obbligo di risparmio energetico a condizione che le misure siano conformi alle altre disposizioni di cui all'allegato V della direttiva (UE) 2023/1791. Questo chiarimento non modifica l'ammissibilità delle misure politiche o il calcolo dei risparmi energetici rispetto alla direttiva precedente.

7.6. **Interazioni con il sistema di scambio di quote di emissioni (ETS) [allegato V, punto 2, lettera f), della direttiva (UE) 2023/1791]**

7.6.1. *Chiarimento sull'addizionalità rispetto all'ETS e sulla sua applicazione a settori nuovi*

La disposizione di cui all'allegato V, punto 2, lettera f), della direttiva chiarisce che i risparmi energetici derivanti da misure di efficienza energetica in settori soggetti ai sistemi di scambio di quote di emissioni dell'UE possono essere contabilizzati, purché siano conformi alle norme dell'allegato V che disciplinano il calcolo dei risparmi energetici (compresa l'esclusione dei combustibili fossili, cfr. sezione 7.7 del presente allegato). Ciò significa che i risparmi energetici relativi ai combustibili oggetto della direttiva (UE) 2023/959 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽¹⁶⁾ (ossia il nuovo ETS per i settori degli edifici, dei trasporti e dell'industria) possono essere trattati allo stesso modo dei risparmi energetici relativi all'energia elettrica in tali settori, come pure dei combustibili dei grandi impianti industriali che rientrano nell'ambito di applicazione dell'ETS esistente, vale a dire della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽¹⁷⁾.

⁽¹²⁾ Regolamento (UE) 2022/1369 del Consiglio, del 5 agosto 2022, relativo a misure coordinate di riduzione della domanda di gas (GU L 206 dell'8.8.2022, pag. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/1369/oj>).

⁽¹³⁾ Regolamento (UE) 2023/706 del Consiglio, del 30 marzo 2023, che modifica il regolamento (UE) 2022/1369 per prorogare il periodo di applicazione delle misure di riduzione della domanda di gas e rafforzare la comunicazione e il monitoraggio della loro attuazione (GU L 93 del 31.3.2023, pag. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2023/706/oj>).

⁽¹⁴⁾ Regolamento (UE) 2022/1854 del Consiglio, del 6 ottobre 2022, relativo a un intervento di emergenza per far fronte ai prezzi elevati dell'energia (GU L 261I del 7.10.2022, pag. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/1854/oj>).

⁽¹⁵⁾ Regolamento (UE) 2018/842 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, relativo alle riduzioni annuali vincolanti delle emissioni di gas serra a carico degli Stati membri nel periodo 2021-2030 come contributo all'azione per il clima per onorare gli impegni assunti a norma dell'accordo di Parigi e recante modifica del regolamento (UE) n. 525/2013 (GU L 156 del 19.6.2018, pag. 26, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/842/oj>).

⁽¹⁶⁾ Direttiva (UE) 2023/959 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 maggio 2023, recante modifica della direttiva 2003/87/CE, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell'Unione, e della decisione (UE) 2015/1814, relativa all'istituzione e al funzionamento di una riserva stabilizzatrice del mercato nel sistema dell'Unione per lo scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra (GU L 130 del 16.5.2023, pag. 134, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2023/959/oj>).

⁽¹⁷⁾ Direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell'Unione e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio (GU L 275 del 25.10.2003, pag. 32, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2003/87/oj>).

I sistemi di scambio di quote di emissioni possono far aumentare il prezzo dell'energia, con ripercussioni sui comportamenti di investimento e di consumo, di cui occorre tenere conto per assicurare l'addizionalità e la rilevanza dei risparmi energetici derivanti dalle misure politiche di efficienza energetica. A titolo di esempio, nei casi seguenti:

- nel progettare i programmi nel settore industriale gli Stati membri potrebbero stabilire tempi minimi di ammortamento, ad esempio, superiori a tre anni. Se i prezzi dell'energia aumentassero a causa del sostegno alle azioni di efficienza energetica nel settore industriale i tempi di ammortamento si accorcerebbero automaticamente, con il rischio che alcune azioni siano escluse dal sostegno politico;
- nel valutare l'impatto di una misura politica comportamentale, gli Stati membri potrebbero stimare l'effetto delle variazioni dei prezzi dell'energia sul consumo di energia, comprese quelle derivanti dall'ETS, utilizzando stime dell'elasticità rispetto al prezzo. Tale effetto potrebbe quindi essere compensato dai cambiamenti osservati nel consumo di energia. Il ricorso a studi controllati randomizzati terrebbe automaticamente conto delle variazioni dei prezzi dell'energia, ipotizzando che gli stessi prezzi si applichino in egual misura alle persone interessate e non interessate dalla misura politica. Maggiori informazioni sul calcolo dei risparmi energetici derivanti da misure comportamentali sono disponibili nell'appendice VI dell'allegato della raccomandazione (UE) 2019/1658.

Il nuovo articolo 30 sexies della direttiva 2003/87/CE consente agli Stati membri di esentare, fino al 2030, i soggetti regolamentati dall'obbligo di restituire le quote nei settori contemplati dal nuovo ETS, a condizione che tra il 2027 e il 2030 siano soggetti a una tassa nazionale sul carbonio avente un'aliquota d'imposta almeno pari al prezzo medio di aggiudicazione dell'asta. Se lo Stato membro ha optato per questa deroga, i risparmi energetici ottenuti con misure fiscali nazionali rientranti nell'ambito di applicazione dell'ETS potrebbero essere contabilizzati soltanto se l'aliquota d'imposta fosse superiore al prezzo medio di aggiudicazione dell'asta e soltanto per la differenza tra l'aliquota fiscale e il prezzo d'asta.

In particolare:

- non devono essere contabilizzati i risparmi energetici derivanti da azioni di efficienza energetica negli impianti inclusi nell'ETS se non esistono misure politiche nazionali ammissibili ai sensi dell'articolo 8 della direttiva (UE) 2023/1791;
- analogamente non devono essere contabilizzati i risparmi energetici derivanti da azioni di efficienza energetica attuate in risposta all'aumento del prezzo dell'energia elettrica dovuto all'ETS (e con l'estensione dello scambio di quote di emissioni, dall'aumento dei prezzi di altri prodotti energetici finali) in assenza di misure politiche nazionali;
- i risparmi energetici potrebbero essere contabilizzati se esiste una misura politica nazionale. Ad esempio, i regimi dei certificati bianchi, gli accordi volontari e i regimi di sovvenzione potrebbero sostenere le azioni di efficienza energetica presso gli impianti inclusi nell'ETS, tranne se gli impianti ricevono un'assegnazione gratuita di quote ETS e sono tenuti a rispettare l'articolo 11 della direttiva (UE) 2023/1791 (cfr. sezione 7.6.2 del presente allegato);
- analogamente, potrebbero essere contabilizzati i risparmi di energia elettrica, ad esempio quelli derivanti da misure politiche nazionali a sostegno della diffusione di apparecchi elettrici efficienti, così come i risparmi energetici derivanti da misure politiche nazionali relative ai combustibili disciplinati dal sistema esteso di scambio di quote di emissioni, a condizione che siano conformi alle disposizioni che escludono i risparmi energetici derivanti dai combustibili fossili (cfr. sezione 7.7 del presente allegato);
- i risparmi energetici derivanti da misure fiscali nazionali potrebbero essere contabilizzati se non è stata applicata la deroga all'estensione dell'ETS (articolo 30 sexies della direttiva 2003/87/CE). Se la deroga è stata applicata i risparmi energetici ammissibili possono essere stimati usando solo la differenza tra l'aliquota fiscale e il prezzo medio d'asta;
- in sede di progettazione delle misure politiche nazionali e di stima dei rispettivi risparmi energetici, gli Stati membri devono tenere conto dell'impatto dell'ETS sui prezzi dei vettori energetici al fine di garantire il rispetto dei principi di addizionalità e rilevanza.

L'allegato V, punto 2, lettera f), della direttiva (UE) 2023/1791 e l'articolo 9, paragrafo 9, della stessa, prevedono che se un soggetto è parte obbligata nell'ambito di un regime nazionale obbligatorio di efficienza energetica a norma dell'articolo 9 della direttiva e dell'ETS per l'edilizia e il trasporto stradale, il sistema di monitoraggio e verifica garantisce che nel calcolo e nella comunicazione dei risparmi energetici derivanti dalla misura di risparmio energetico del soggetto si tenga conto del prezzo del carbonio trasferito al momento dell'immissione in consumo del combustibile.

Queste disposizioni evidenziano una prescrizione concernente l'ETS per l'edilizia e il trasporto stradale che deve essere applicata anche ad altra legislazione dell'Unione, come stabilito all'allegato V, punto 2, lettera b), della direttiva (UE) 2023/1791, secondo cui occorre dimostrare che i risparmi energetici sono aggiuntivi rispetto a quelli che sarebbero stati realizzati in ogni caso senza l'attività delle parti obbligate, partecipanti o incaricate o delle autorità responsabili dell'attuazione.

Poiché le parti obbligate trasferiscono i costi di acquisto delle quote ETS, i prezzi dell'energia saranno più elevati rispetto a uno scenario senza ETS, il che incide sul consumo e sulla domanda di energia. Il trasferimento del prezzo del carbonio nel quadro dell'ETS per l'edilizia e i combustibili per il trasporto stradale farà aumentare i prezzi dell'energia così come il prezzo del carbonio nel quadro dell'ETS per il settore dell'energia elettrica si ripercuote sul prezzo dell'energia elettrica. Lo stesso vale per l'applicazione di aliquote minime d'imposta, a norma della direttiva 2003/96/CE del Consiglio⁽¹⁸⁾, a vari combustibili. In tutti questi casi quando si valuta l'addizionalità delle misure politiche nazionali di risparmio di energia occorre tenere conto dell'aumento dei prezzi dell'energia derivante dall'applicazione del diritto dell'Unione. Nella pratica gli Stati membri dovrebbero valutare se l'aumento del prezzo dell'energia significa che alcune azioni di efficienza energetica sarebbero effettuate anche in assenza della misura nazionale. In tal caso, i risparmi energetici pertinenti non potrebbero essere contabilizzati ai fini dell'articolo 8 della direttiva (UE) 2023/1791.

7.6.2. Non addizionalità dei risparmi energetici connessi all'accesso all'assegnazione gratuita di quote ETS

L'allegato V, punto 2, lettera f), della direttiva (UE) 2023/1791 stabilisce che gli Stati membri possono contabilizzare soltanto i risparmi energetici che vanno oltre l'attuazione di azioni connesse all'assegnazione di quote a titolo gratuito ai sensi della direttiva ETS.

L'articolo 10 bis della direttiva ETS stabilisce che: «[s]e un impianto è soggetto all'obbligo di effettuare un audit energetico o di attuare un sistema di gestione dell'energia certificato a norma [dell'articolo 11 della direttiva Efficienza energetica] e se le raccomandazioni della relazione di audit o del sistema di gestione dell'energia certificato non sono attuate, a meno che il tempo di ammortamento degli investimenti in questione superi i tre anni o a meno che i costi di tali investimenti siano sproporzionati, il quantitativo di quote assegnate a titolo gratuito è ridotto del 20 %. Il quantitativo di quote assegnate a titolo gratuito non è ridotto se il gestore dimostra di aver attuato altre misure che determinano riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra equivalenti a quelle raccomandate nella relazione di audit o nel sistema di gestione dell'energia certificato per l'impianto interessato».

La disposizione di cui all'allegato V, punto 2, lettera f), della direttiva (UE) 2023/1791 esclude esplicitamente i risparmi energetici derivanti da azioni che i gestori di impianti industriali dovrebbero intraprendere per ottenere l'intera assegnazione gratuita di quote ETS⁽¹⁹⁾. Gli impianti interessati sono solo quelli soggetti all'applicazione dell'articolo 11 della direttiva (UE) 2023/1791. I risparmi energetici interessati sono quelli raccomandati nella relazione di audit o nel sistema di gestione dell'energia certificato, fatto salvo il caso in cui:

- (1) i tempi di ammortamento sono superiori a tre anni;
- (2) i costi di investimento sono sproporzionati; o
- (3) è stata attuata una misura che determina una riduzione equivalente delle emissioni di gas a effetto serra, ad esempio l'uso di gas a basse emissioni di carbonio in un processo industriale.

In ultima analisi, spetta alle autorità di regolamentazione competenti per l'assegnazione gratuita delle quote ETS decidere se, per determinate misure, gli ammortamenti superano i tre anni, i costi di investimento sono sproporzionati o se sono state realizzate riduzioni equivalenti delle emissioni di gas a effetto serra. Gli Stati membri dovrebbero garantire che i regolatori comunichino soltanto i risparmi energetici che vanno oltre l'attuazione delle azioni necessarie affinché gli impianti ricevano l'intera quota di assegnazione gratuita.

⁽¹⁸⁾ Direttiva 2003/96/CE del Consiglio, del 27 ottobre 2003, che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità (GU L 283 del 31.10.2003, pag. 51, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2003/96/oj>).

⁽¹⁹⁾ Soltanto le raccomandazioni relative al processo industriale dovrebbero essere prese in considerazione nel contesto della condizionalità dell'assegnazione di quote a titolo gratuito. Maggiori informazioni sono fornite nella pubblicazione *Guidance Document n°12 on the harmonised free allocation methodology for the EU ETS – revisione 2024*: https://climate.ec.europa.eu/document/download/6bdefaa1-2aa8-4306-a4a2-4eb7d751f5ae_en?filename=12_gd12_eneff_conditionality_en.pdf.

7.7. Esclusione dei combustibili fossili

L'allegato V, punto 2, lettere h), i), j) e m), della direttiva introduce restrizioni al risparmio energetico e alle misure politiche per le tecnologie che usano la combustione diretta di combustibili fossili ammissibili all'obbligo di risparmio energetico ⁽²⁰⁾.

La figura 1 è uno schema per valutare se i risparmi energetici legati all'uso della combustione diretta di combustibili fossili possono essere contabilizzati ai fini degli articoli 8, 9 e 10 e dell'articolo 28, paragrafo 11, della direttiva; si articola in due tappe: la prima serve per stabilire se la misura politica è ammissibile, e la seconda per stabilire se sono ammissibili i risparmi energetici derivanti dalla misura politica.

⁽²⁰⁾ La proposta di rifusione della direttiva Prestazione energetica nell'edilizia ha introdotto una restrizione generale del sostegno pubblico alle tecnologie di combustione dei combustibili fossili nel settore dell'edilizia. L'accordo finale in merito a queste disposizioni della direttiva rifusa Prestazione energetica nell'edilizia dovrà essere preso in considerazione anche nel contesto dell'obbligo di risparmio energetico di cui all'articolo 8 della direttiva (UE) 2023/1791.

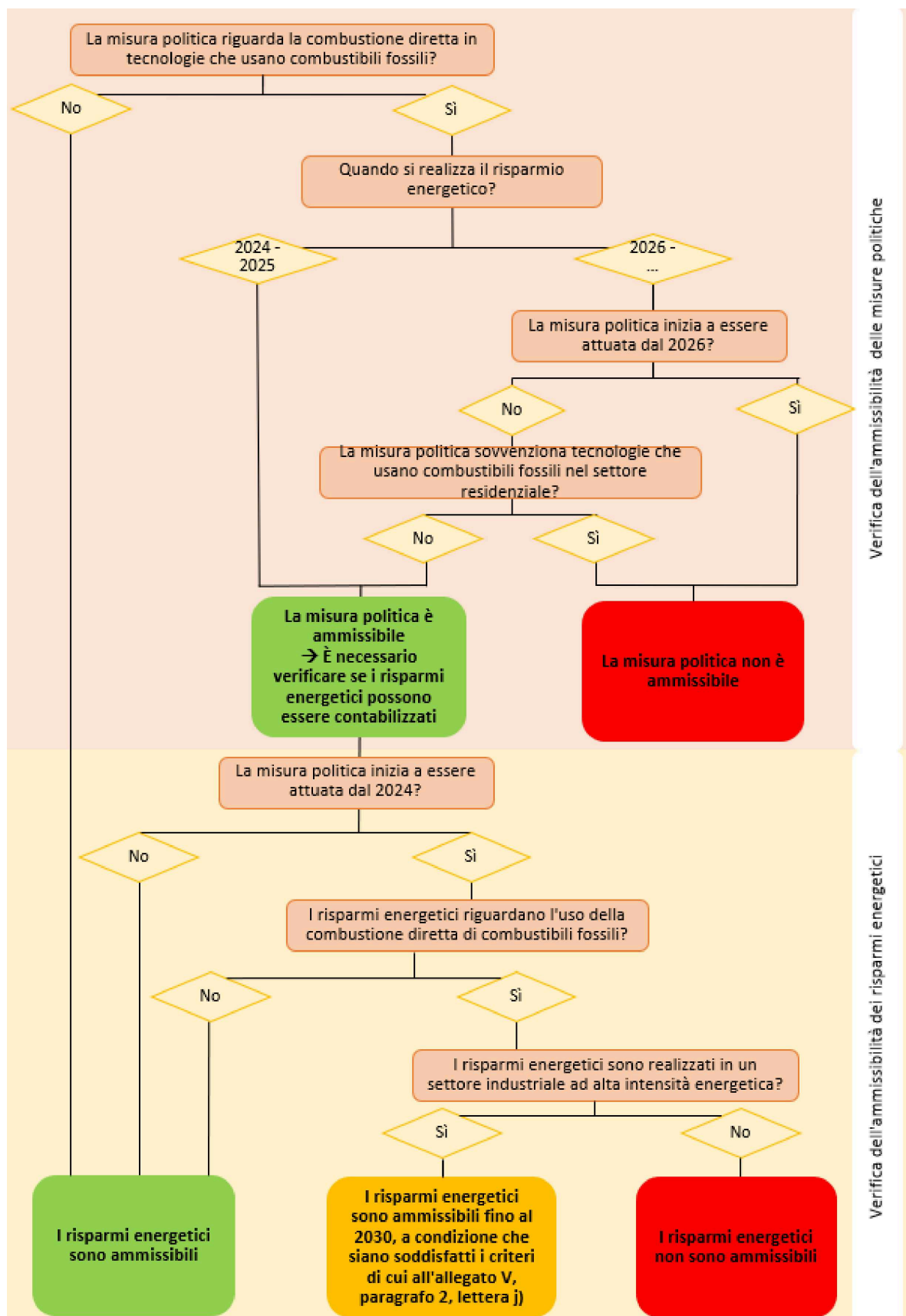


Figura 1

Ammissibilità dei risparmi energetici derivanti da misure politiche che usano tecnologie a combustibili fossili ⁽²¹⁾

Il considerando 65 della direttiva (UE) 2023/1791 chiarisce che tali disposizioni si applicano ai casi in cui gli Stati membri sostengono l'uso di tecnologie efficienti per i combustibili fossili (quali le caldaie a combustibili fossili o i veicoli alimentati a benzina) o la loro sostituzione precoce con prodotti analoghi. Secondo la Commissione, ciò significa che:

- la restrizione non si applica all'uso indiretto dei combustibili fossili, ad esempio se un edificio è stato isolato, riducendo in tal modo l'uso dei combustibili fossili, o se l'energia elettrica utilizzata per far funzionare apparecchiature nuove è generata utilizzando combustibili fossili;
- continuano a essere ammissibili le misure politiche che mirano a conseguire cambiamenti comportamentali o organizzativi volti a ridurre il consumo di combustibili fossili in impianti o apparecchiature esistenti, quali la promozione delle auto in condivisione e dell'ecoguida;
- le misure politiche per migliorare l'efficienza delle apparecchiature esistenti sono ammissibili se non comportano ulteriori investimenti di capitale nelle apparecchiature. Ad esempio, le politiche che promuovono l'uso di temperature di flusso più basse nel parco caldaie esistente a combustibili fossili sono ammissibili, non lo sono invece le politiche che finanziano l'ammodernamento di motori che usano combustibili fossili.

Se è stata avviata prima dell'applicazione delle restrizioni, una misura politica può generare risparmi fino alla fine del periodo: ad esempio, se una caldaia a combustibili fossili è stata installata con l'aiuto di un regime di sovvenzioni nel gennaio 2023, lo Stato membro può contabilizzare i risparmi energetici ottenuti dalla caldaia per un periodo massimo di otto anni (2023-2030), purché siano rispettate le altre condizioni dell'allegato V.

Il contenuto della presente sezione e della direttiva (UE) 2023/1791 lascia impregiudicati gli obblighi degli Stati membri nel quadro del regolamento (UE) 2017/1369 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²²⁾ che istituisce un quadro per l'etichettatura energetica, in particolare l'articolo 7, paragrafo 2, o la disposizione in materia di soppressione graduale degli incentivi per l'installazione di caldaie alimentate a combustibili fossili negli edifici di cui all'articolo 15 della proposta di rifusione della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia ⁽²³⁾. Se adottata, tale disposizione della proposta di rifusione della direttiva Prestazione energetica nell'edilizia dovrà essere presa in considerazione nel contesto dell'obbligo di risparmio energetico di cui all'articolo 8 della direttiva (UE) 2023/1791.

7.7.1. Ammissibilità delle misure politiche

L'allegato V, punto 2, lettera h), punto i), della direttiva (UE) 2023/1791 stabilisce che le misure politiche «che riguardano l'uso di tecnologie di combustione diretta dei combustibili fossili la cui attuazione inizia il 1° gennaio 2026» non sono ammissibili. Ciò vale anche se la misura politica genera anche risparmi energetici derivanti da tecnologie per combustibili non fossili. Secondo la Commissione, con l'espressione «la cui attuazione inizia» si intende che la restrizione si applica alle nuove misure politiche e alle misure politiche esistenti che stanno entrando in un nuovo ciclo di attuazione: ad esempio, se un regime di sovvenzioni dipende da una decisione in merito al bilancio annuale, la restrizione si applicherebbe soltanto a partire dalla data di assegnazione del nuovo bilancio, anche se successiva al 1° gennaio 2026.

L'allegato V, punto 2, lettera h), punto ii), della direttiva prevede che le misure politiche che «sovvenzionano l'uso di tecnologie di combustione diretta dei combustibili fossili negli edifici residenziali a decorrere dal 1° gennaio 2026» non sono ammissibili. Secondo la Commissione ciò significa che nel settore residenziale la restrizione dell'ammissibilità si applica a decorrere dal 1° gennaio 2026, indipendentemente dal fatto che l'attuazione della misura politica inizi o meno a partire da tale data: ad esempio un regime di sovvenzioni diventerebbe inammissibile a partire dal 1° gennaio 2026 se almeno una delle sue azioni promuovesse l'installazione di sistemi di riscaldamento a combustibili fossili nel settore residenziale, anche se non è ancora iniziato un nuovo ciclo attuativo.

⁽²¹⁾ Questo schema si fonda sul presupposto che nessun altro elemento incida sull'ammissibilità dei risparmi energetici.

⁽²²⁾ Regolamento (UE) 2017/1369 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2017, che istituisce un quadro per l'etichettatura energetica e che abroga la direttiva 2010/30/UE (GU L 198 del 28.7.2017, pag. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2017/1369/oj>).

⁽²³⁾ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla prestazione energetica nell'edilizia (rifusione) [COM(2021) 802 final].

7.7.2. Contabilizzazione dei risparmi energetici derivanti da misure politiche ammissibili

L'allegato V, punto 2, lettera i), della direttiva (UE) 2023/1791 stabilisce che i risparmi energetici derivanti da misure politiche che riguardano l'uso della combustione diretta di combustibili fossili non sono ammissibili se la loro «attuazione inizia» a decorrere dal 1° gennaio 2024. Questa data trova riscontro anche nell'allegato V, punto 2, lettera m). Secondo la Commissione, ciò vale per le azioni derivanti da misure politiche «la cui attuazione inizia» a decorrere da tale data, anche se i metodi di calcolo erano in essere prima dell'inizio del nuovo periodo attuativo.

Nel caso di misure politiche che promuovono combinazioni di tecnologie, la quota di risparmi energetici legati alla tecnologia di combustione di combustibili fossili non è ammissibile a decorrere dal 1° gennaio 2024. A partire dal 2026, la natura «mista» della misura (ossia che prevede anche il sostegno a una tecnologia che usa direttamente combustibili fossili) renderà inammissibile l'intera misura politica, eliminando la difficoltà di contabilizzazione.

I risparmi energetici derivanti da tecnologie di combustione diretta di combustibili fossili che migliorano l'efficienza energetica nelle imprese ad alta intensità energetica nel settore industriale sono oggetto di una deroga specifica di cui all'allegato V, punto 2, lettera j), della direttiva. Questi risparmi energetici sono ammissibili soltanto se soddisfano una serie di condizioni ivi indicate. La deroga è subordinata a un audit energetico che dimostri che non esistono alternative tecnicamente fattibili all'uso diretto di combustibili fossili in una determinata applicazione del settore ad alta intensità energetica (ad esempio in ragione di una temperatura molto alta necessaria per i processi industriali). I risultati dell'audit dovrebbero inoltre confermare che la tecnologia con combustione diretta di combustibili fossili nel contesto della deroga non aumenta la quantità di energia necessaria o la capacità di un impianto, che è conforme alla corrispondente legislazione dell'Unione più aggiornata in materia di livello di emissioni e che impedisce gli effetti di dipendenza tecnologica garantendo la futura compatibilità con tecnologie e combustibili alternativi non fossili e climaticamente neutri. Inoltre, sulla base del risultato dell'audit, dovrebbe essere elaborato un piano di attuazione comprendente tutte le azioni raccomandate con un periodo di ammortamento pari o inferiore a cinque anni.

7.8. Disposizioni a sostegno delle tecnologie solari termiche

L'allegato V, punto 2, lettera l), della direttiva chiarisce che «[i]l calore prodotto dalle tecnologie solari termiche da radiazione solare può essere escluso dal relativo consumo di energia per l'uso finale». Tale disposizione è in linea con il modo in cui l'energia termica ambientale è presa in considerazione per le pompe di calore, garantendo così che entrambe le tecnologie, quella solare termica e le pompe di calore, siano trattate allo stesso modo.

Poiché l'acqua calda generata da un impianto solare termico non può contribuire all'approvvigionamento energetico del sistema generale, la domanda di energia a livello di sistema energetico è ridotta dall'impianto solare termico. Per questo motivo il calore prodotto dalle tecnologie solari termiche può essere considerato nel calcolo dei risparmi energetici nell'uso finale relativi a un determinato uso finale (ad esempio, acqua calda per uso domestico).

I risparmi energetici ammissibili realizzati dagli impianti solari termici includono soltanto il quantitativo di energia per un determinato uso finale e non per l'intera produzione di calore dell'impianto solare termico.

L'energia elettrica generata da pannelli solari fotovoltaici in loco non può essere contabilizzata come risparmio energetico nell'uso finale nel quadro dell'articolo 8 della direttiva. Il chiarimento aggiunto all'allegato V, punto 2, lettera l), della direttiva riguarda specificamente l'armonizzazione delle norme per i dispositivi che generano calore (pompe di calore e tecnologie solari termiche). Non è contemplato il caso dell'energia elettrica generata in loco, anche perché l'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva verte sui risparmi energetici nell'uso finale e l'energia solare fotovoltaica non riduce il consumo di energia nell'uso finale. L'energia solare fotovoltaica cambia la fonte dell'energia elettrica, ma non ne riduce il consumo negli apparecchi, nei sistemi di illuminazione, nei veicoli elettrici o in altri usi finali.

7.9. Determinazione dei risparmi energetici derivanti dalle misure fiscali

7.9.1. Uso delle elasticità e sovrapposizioni con altre misure politiche e legislazione dell'Unione

L'appendice IV dell'allegato della raccomandazione (UE) 2019/1658 fornisce già orientamenti in merito alle prescrizioni di cui all'allegato V, punto 4, lettere a), b) e c), della direttiva (UE) 2023/1791, relative al calcolo dei risparmi energetici derivanti dalle misure fiscali. Queste prescrizioni sono state integrate da altre, nuove o rivedute, che figurano alle lettere b), d) e f) dello stesso punto dell'allegato, discusse nella presente sezione, e che figurano alla nuova lettera e), discusse nella sezione che segue.

Le disposizioni di cui all'allegato V, punto 4, della direttiva sulla metodologia e sull'uso delle elasticità per calcolare i risparmi energetici derivanti dalle misure fiscali sono state rivedute per chiarire e sottolineare che:

- quando si valutano i risparmi energetici derivanti dalle misure fiscali ammissibili a norma dell'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva (nuovo punto 4, lettera d), dell'allegato V) si dovrebbero usare solo le elasticità nel breve periodo: le elasticità nel lungo periodo non dovrebbero essere usate a questo scopo, fatto salvo il caso in cui si possa giustificare il modo in cui è stato evitato o corretto il doppio conteggio dei risparmi energetici derivanti da altra legislazione dell'Unione e da altre misure politiche comunicati a norma dell'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva [punto 4, lettera b), riveduta dell'allegato V];
- la legislazione dell'Unione da considerare quando si vagliano i rischi di sovrapposizioni e doppi conteggi dovrebbe in ogni caso includere la legislazione di cui all'allegato V, punto 2, lettera f), della direttiva (UE) 2023/1791 [ossia il regolamento (UE) 2019/631 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁴⁾ e la direttiva 2009/125/CE del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁵⁾] e di cui all'allegato V, punto 4, lettere a) e f) [rispettivamente la direttiva 2003/96/CE e la direttiva 2006/112/CE del Consiglio ⁽²⁶⁾ e la direttiva (UE) 2023/959];
- le elasticità nel breve periodo utilizzate nei calcoli devono essere applicabili per lo Stato membro che comunica i risparmi energetici ed essere giustificate da studi di accompagnamento condotti da un istituto indipendente [punto 4, lettera b), rivisto dell'allegato V della direttiva (UE) 2023/1791].

Tali disposizioni mirano a garantire che non vi siano doppi conteggi quando si usano le elasticità per stimare i risparmi energetici. Vi sono casi in cui per stimare i risparmi energetici si potrebbero usare le elasticità sia nel breve che nel lungo periodo, ad esempio nel caso di una misura di politica fiscale in cui sono state prese in considerazione tutte le misure o le prescrizioni che si sovrappongono, a livello tanto di Unione quanto di Stati membri. Ciò significherebbe contabilizzare il livello minimo di tassazione richiesto dalla direttiva 2003/96/CE e tenere conto di altre misure politiche che incidono sulle decisioni di investimento e sui risparmi energetici che ne derivano. Tra le misure politiche principali a livello di Unione figurano la progettazione ecocompatibile, i nuovi regolamenti in materia di emissioni di CO₂ dei veicoli e gli obblighi di audit energetico della direttiva Efficienza energetica. A livello di Stati membri, tra le misure politiche che si sovrappongono potrebbero rientrare, tra l'altro, i regimi obbligatori di efficienza energetica, i regimi di sovvenzione e gli accordi volontari. Se le misure di politica fiscale si sovrappongono ad altre misure politiche comunicate che incidono sulle decisioni di investimento, ai fini del calcolo dell'impatto della misura fiscale gli Stati membri dovrebbero usare soltanto stime dell'elasticità nel breve periodo. Le stime dell'elasticità nel lungo termine dovrebbero essere utilizzate soltanto se i risparmi non sono comunicati per le misure politiche nazionali che si sovrappongono. In tal modo si eviterebbe il doppio conteggio.

Ulteriori orientamenti sui punti relativi alla valutazione dei risparmi energetici derivanti dalle misure fiscali e al calcolo delle elasticità nel breve periodo nel contesto dell'articolo 8 della direttiva (UE) 2023/1791 figurano all'appendice IV dell'allegato della raccomandazione (UE) 2019/1658.

È opportuno altresì notare che, ai sensi dell'allegato III, punto 3.3, lettera f), del regolamento (UE) 2018/1999, gli Stati membri devono fornire informazioni sul metodo di calcolo, comprese le elasticità al prezzo utilizzate e le modalità con cui sono state stabilite, in linea con l'allegato V, punto 4, della direttiva (UE) 2023/1791. Di conseguenza occorre tenere presente le nuove prescrizioni evidenziate nella presente sezione anche per le informazioni e le giustificazioni che gli Stati membri devono fornire nelle notifiche e nelle comunicazioni.

⁽²⁴⁾ Regolamento (UE) 2019/631 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, che definisce i livelli di prestazione in materia di emissioni di CO₂ delle autovetture nuove e dei veicoli commerciali leggeri nuovi e che abroga i regolamenti (CE) n. 443/2009 e (UE) n. 510/2011 (GU L 111 del 25.4.2019, pag. 13, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/631/oj>).

⁽²⁵⁾ Direttiva 2009/125/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, relativa all'istituzione di un quadro per l'elaborazione di specifiche per la progettazione ecocompatibile dei prodotti connessi all'energia (GU L 285 del 31.10.2009, pag. 10, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2009/125/oj>).

⁽²⁶⁾ Direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 347 dell'11.12.2006, pag. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj>).

7.9.2. Effetti distributivi e loro attenuazione

L'allegato V, punto 4, della direttiva (UE) 2023/1791 è integrato da una nuova lettera e) che impone agli Stati membri di determinare gli effetti distributivi delle misure fiscali e delle misure equivalenti sui gruppi di destinatari di cui all'articolo 8, paragrafo 3, della direttiva. Questa disposizione impone anche agli Stati membri di illustrare gli effetti delle misure di mitigazione attuate in conformità dell'articolo 24, paragrafo 3.

La Commissione ritiene che vi possano essere effetti distributivi tra i diversi gruppi di reddito (equità verticale) o all'interno degli stessi gruppi di reddito (equità orizzontale). Quest'ultimo caso si può verificare, ad esempio, quando l'onere rappresentato dall'energia nel bilancio delle famiglie aventi un reddito analogo è diverso in ragione della loro ubicazione (ad esempio zone con un parco immobiliare più datato o più recente oppure differenze climatiche).

L'allegato V, punto 4, lettera e), della direttiva è incentrato sul rischio che le misure fiscali peggiorino la povertà energetica. La valutazione dovrebbe pertanto vertere sugli effetti distributivi diretti (analisi diretta dell'incidenza); per effettuarla si ricorre in genere alla modellizzazione microeconomica, esaminando l'effetto fiscale sulla quota della spesa per l'energia rispetto al reddito o alla spesa totale, in funzione dei gruppi di reddito o di spesa. Le fonti principali di dati ai fini di tale valutazione sono solitamente le indagini sui bilanci delle famiglie. L'incidenza negativa (o positiva) quantificata dell'imposta si basa sulle dimensioni del reddito, usando la variazione compensativa come indice, ed esprime di quale importo la spesa totale media delle famiglie a basso reddito dovrebbe aumentare/diminuire nell'anno-obiettivo (2030) per mantenere il rapporto la spesa assoluta dell'anno di riferimento rispetto e la spesa media complessiva per l'energia. L'introduzione di determinate misure politiche in genere non aumenta la spesa totale per l'energia, ma introduce piuttosto costi nuovi di investimento per le famiglie. Occorre pertanto calcolare tramite la variazione compensativa (perdita di benessere) in quale misura dovrebbe aumentare il reddito di una famiglia affinché possa mantenere il medesimo livello di benessere; gli Stati membri possono quindi dimostrare quale incidenza negativa avrebbe l'introduzione dell'imposta senza essere accompagnata da alcun sostegno finanziario che copra l'aumento del carico fiscale sul reddito.

Un'altra possibilità che tiene meglio conto degli effetti distributivi consiste nel calcolarli sulla base del consumo di energia per il 1° o il 2° quintile (o decile) di reddito, o per entrambi, dato che sono così espressi nelle statistiche dell'Unione. Questo calcolo richiede una micromodellizzazione dell'attribuzione del consumo di energia in ciascun gruppo di reddito, ma fornirebbe maggiore precisione nell'isolare gli effetti della tassazione.

Tra le misure di attenuazione degli effetti distributivi delle misure fiscali figurano il sostegno finanziario (ad esempio, aliquote d'imposta ridotte, tariffe sociali oppure trasferimenti o compensazioni) e misure politiche mirate di miglioramento dell'efficienza energetica. Le aliquote d'imposta ridotte e le tariffe sociali riducono l'effetto di risparmio energetico delle misure fiscali. Di conseguenza le misure di trasferimento o compensazione sarebbero più in linea con l'obiettivo di risparmio energetico, ma se intervengono dopo il pagamento dell'energia o richiedono la presentazione di una domanda, potrebbero non essere abbastanza efficaci nel raggiungere i gruppi interessati e nel mitigare gli effetti distributivi. Analogamente, le famiglie vulnerabili con un fabbisogno alto di energia potrebbero non essere compensate a sufficienza per le spese aggiuntive inevitabili. Le misure politiche di efficienza energetica rivolte alle famiglie a basso reddito riducono non solo il costo dei servizi energetici delle famiglie che beneficiano delle misure ma anche la necessità di misure di mitigazione che richiedono un sostegno finanziario senza miglioramenti dell'efficienza energetica. Nel caso in cui il numero di famiglie appartenenti a gruppi prioritari interessati dalle misure fiscali sia superiore al numero di famiglie che possono beneficiare di azioni di efficienza energetica sufficientemente profonde prima dell'inizio della misura fiscale, è probabile che nel breve e medio termine sia necessaria una combinazione di misure politiche di miglioramento dell'efficienza energetica e di sostegno finanziario. In ogni caso, affinché i risparmi realizzati siano ammissibili ai fini dell'articolo 8 della direttiva, gli Stati membri devono dimostrare che le misure di mitigazione sono finalizzate all'obiettivo di risparmio energetico.

A norma dell'articolo 24, paragrafo 3, della direttiva, la valutazione dovrebbe pertanto indicare in che modo le misure di mitigazione contribuiscono a sostenere i gruppi di destinatari:

- anticipando gli effetti distributivi e riducendo il rischio che tali gruppi si trovino in una situazione di povertà energetica;
- garantendo che tali gruppi possano accedere alle misure di miglioramento dell'efficienza energetica e beneficiarne.

8. OBBLIGHI DI COMUNICAZIONE

8.1. Aggiornamento dei piani nazionali integrati per l'energia e il clima

A norma dell'articolo 14, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2018/1999, gli Stati membri sono tenuti a presentare entro il 30 giugno 2024, e successivamente entro il 1° gennaio 2034 e quindi ogni 10 anni, l'aggiornamento dell'ultimo **piano nazionale integrato per l'energia e il clima** notificato. L'articolo 14, paragrafo 1, impone agli Stati membri di presentare una proposta di aggiornamento del PNEC sempre un anno prima del termine di cui all'articolo 14, paragrafo 2.

In aggiunta a quanto disposto dal regolamento (UE) 2018/1999, l'articolo 8, paragrafi 10 e 11, della direttiva (UE) 2023/1791 impone agli Stati membri di notificare alla Commissione, nei PNEC aggiornati così come nelle loro versioni successive, il volume dei risparmi energetici prescritti riveduti conformemente alla nuova ambizione di cui all'articolo 8, paragrafi 1 e 3, della direttiva. Tra le informazioni dovrebbero figurare il calcolo del volume dei risparmi energetici da realizzare nel periodo dal 1° gennaio 2021 al 31 dicembre 2030 e, se del caso, spiegazioni delle modalità di determinazione del tasso annuale di risparmi e dello scenario di base del calcolo, nonché informazioni in merito al modo e alla misura in cui sono state applicate le opzioni di cui all'articolo 8, paragrafo 8, della direttiva. Maggiori informazioni sulle opzioni di cui all'articolo 8, paragrafo 8, della direttiva (UE) 2023/1791 (precedente articolo 7, paragrafo 4, della direttiva 2012/27/UE) figurano nella sezione 3.4 dell'allegato della raccomandazione (UE) 2019/1658.

L'articolo 8, paragrafo 4, della direttiva (UE) 2023/1791 impone inoltre agli Stati membri di includere informazioni sugli indicatori utilizzati, sulla quota media aritmetica e sui risultati delle misure politiche determinati a norma dell'articolo 8, paragrafo 3. Ulteriori informazioni in merito a questo punto figurano nella sezione 4.4 del presente allegato.

Anche l'articolo 8, paragrafo 14, della direttiva dovrebbe essere preso in considerazione dagli Stati membri nei rispettivi PNEC aggiornati o nelle relazioni intermedie nazionali sull'energia e il clima (cfr. anche sezione 8.2 del presente allegato). A norma dell'articolo 8, paragrafo 14, gli Stati membri sono tenuti a dimostrare, se del caso, anche con prove e calcoli:

- a) che non si effettua un doppio conteggio dei risparmi energetici nel caso in cui le misure politiche o le azioni individuali producano effetti coincidenti;
- b) in che modo i risparmi energetici realizzati concorrono all'apporto del contributo nazionale agli obiettivi globali di efficienza energetica dell'UE per il 2030 a norma dell'articolo 4 della direttiva;
- c) che sono introdotte misure politiche tese a adempiere l'obbligo di risparmio energetico, elaborate conformemente all'articolo 8 della direttiva, e che tali misure politiche sono ammissibili e adeguate a garantire la realizzazione del volume prescritto di risparmi energetici cumulativi nell'uso finale entro la fine di ciascun periodo d'obbligo.

L'articolo 8, paragrafo 14, lettere a) e b), della direttiva (UE) 2023/1791 era già incluso nell'articolo 7, paragrafo 12, della direttiva 2012/27/UE. Maggiori informazioni su questi obblighi di comunicazione figurano pertanto nella sezione 7.9 e nell'appendice XI dell'allegato della raccomandazione (UE) 2019/1658. Per maggiori informazioni sugli obblighi di comunicazione di cui all'articolo 8, paragrafo 14, lettera c), della direttiva (UE) 2023/1791 (cfr. sezione 4.7 del presente allegato).

8.2. Relazioni intermedie

L'articolo 17 del regolamento (UE) 2018/1999 impone agli Stati membri di presentare le relazioni intermedie nazionali integrate sull'energia e il clima riguardanti tutte e cinque le dimensioni dell'Unione dell'energia, una delle quali è l'efficienza energetica.

L'articolo 21, lettera b), punto 3, e l'allegato IX, parte 2, lettere b), c) e d), del regolamento (UE) 2018/1999 specificano le informazioni da fornire sull'efficienza energetica per quanto concerne le comunicazioni relative agli obblighi di cui agli articoli 8, 9 e 10 della direttiva (UE) 2023/1791.

Oltre al regolamento (UE) 2018/1999, gli Stati membri sono tenuti a includere le informazioni di cui all'articolo 8, paragrafi 4, 10 e 14, della direttiva (UE) 2023/1791, come spiegato nella sezione 8.1 del presente allegato. Gli obblighi di comunicazione per tali disposizioni riguardano infatti tanto i PNEC e le loro versioni successive quanto le relazioni intermedie e le loro versioni successive.

L'articolo 9, paragrafo 10, e l'articolo 10, paragrafo 3, della direttiva prevedono ulteriori obblighi di comunicazione, ossia gli Stati membri sono tenuti a includere nelle relazioni intermedie informazioni sui sistemi di misurazione, controllo e verifica messi in atto, compresi i metodi utilizzati, le questioni individuate e il modo in cui tali questioni sono state affrontate. Maggiori informazioni sui sistemi di misurazione, controllo e verifica figurano nella sezione 6.1 del presente allegato.

- Le prime relazioni intermedie dovevano essere presentate entro il 15 marzo 2023, dopodiché gli Stati membri devono riferire ogni due anni in merito ai progressi compiuti.