

Relazione speciale

**L'azione dell'UE per la  
progettazione ecocompatibile  
e l'etichettatura energetica:  
significativi ritardi e  
inadempienze hanno ridotto  
l'importante contributo a una  
maggiore efficienza energetica**



CORTE  
DEI CONTI  
EUROPEA

# Indice

	Paragrafo
<b>Sintesi</b>	I-XII
<b>Introduzione</b>	01-19
<b>Perché l'efficienza energetica è importante</b>	01-06
<b>Il ruolo della progettazione ecocompatibile e dell'etichettatura energetica</b>	07-15
<b>Il ruolo della vigilanza del mercato</b>	16-19
<b>Estensione e approccio dell'audit</b>	20-23
<b>Osservazioni</b>	24-73
<b>La gestione del processo di regolamentazione</b>	24-54
La Commissione ha dato priorità ai gruppi di prodotti con il maggior potenziale di risparmio energetico	24-27
I notevoli ritardi nel processo di regolamentazione hanno ridotto l'efficacia della politica in esame	28-37
La Commissione sta adottando misure per migliorare le etichette energetiche	38-42
La Commissione ha prestato maggiore attenzione all'efficienza delle risorse ma non ha messo a punto lo "strumentario" inerente all'economia circolare	43-45
La quantificazione dell'impatto della progettazione ecocompatibile sopravvaluta l'impatto della politica, benché di recente vi siano stati miglioramenti	46-54
<b>Vigilanza del mercato</b>	55-73
L'inosservanza, da parte dei produttori e dei dettaglianti, della normativa sulla progettazione ecocompatibile e sull'etichettatura energetica riduce i benefici della politica	55-59
Per sostenere le autorità di vigilanza del mercato l'UE ha fornito strumenti che hanno avuto un impatto limitato per la progettazione ecocompatibile e l'etichettatura energetica	60-70
I progetti di vigilanza del mercato finanziati dall'UE sono utili ma rispondono a una necessità ricorrente con una soluzione temporanea	71-73

**Conclusioni e raccomandazioni** 74-80

**Glossario**

**Risposte della Commissione**

**Équipe di audit**

**Cronologia**

## Sintesi

**I** Confrontati alla sfida cruciale di prevenire e mitigare il cambiamento climatico, i leader dell'UE si sono impegnati a ridurre il consumo energetico dell'Unione del 20 % entro il 2020 e del 32,5 % entro il 2030 (rispetto ai livelli indicati nelle proiezioni del 2007). Uno dei principali strumenti per conseguire questi valori-obiettivo consiste nell'aumentare l'efficienza energetica dei prodotti. Prodotti studiati per essere più efficienti possono contribuire a ridurre le emissioni di gas a effetto serra e generare risparmi finanziari significativi per imprese e famiglie.

**II** La normativa sulla progettazione ecocompatibile fissa requisiti minimi di efficienza energetica e di tutela ambientale per i prodotti domestici e industriali. Le etichette energetiche dell'UE forniscono informazioni ai consumatori sul consumo energetico e sulla performance ambientale dei prodotti, aiutandoli a prendere decisioni informate.

**III** Nel presente audit, la Corte ha valutato se le azioni dell'UE per la progettazione ecocompatibile e l'etichettatura energetica abbiano contribuito efficacemente a conseguire gli obiettivi di efficienza energetica e di protezione ambientale prefissati. La Corte ha esaminato se la Commissione abbia gestito in modo soddisfacente il processo di regolamentazione, nonché monitorato e riferito adeguatamente i risultati conseguiti. La Corte ha inoltre verificato se la Commissione avesse sovrinteso e fornito sostegno alle attività di vigilanza del mercato in modo efficace e se i progetti finanziati dall'UE avessero portato a miglioramenti durevoli in detta vigilanza.

**IV** La Corte ha concluso che le azioni dell'UE hanno contribuito al conseguimento degli obiettivi della politica in materia di progettazione ecocompatibile e di etichettatura energetica con efficacia, la quale però ha risentito di ritardi significativi nel processo di regolamentazione e di inadempienze da parte di produttori e dettaglianti.

**V** La politica in esame concerne la maggior parte dei prodotti che presentano il più elevato potenziale di risparmio energetico. La Commissione ha utilizzato metodologie valide e trasparenti per decidere quali prodotti regolamentare, in modo che tale politica producesse il massimo impatto.

**VI** La Corte ha però constatato che la procedura per stabilire regolamentazioni specifiche per prodotto richiede molto tempo e che la Commissione avrebbe potuto evitare alcuni ritardi. Inoltre, la decisione della Commissione di adottare misure sotto forma di pacchetto ha fatto sì che gruppi di prodotti già pronti per essere regolamentati subissero un ritardo ancora maggiore. Ciò ha ridotto l'impatto della politica, in quanto i requisiti di progettazione dei prodotti non sempre riflettono i progressi tecnologici. Peraltro, le etichette energetiche non aiutano più i consumatori a differenziare i prodotti in tutte le circostanze.

**VII** La Commissione ha integrato i concetti di economia circolare quali "riparabilità" e "riciclabilità" nella politica in materia di progettazione ecocompatibile e di etichettatura energetica su base ad hoc. La Corte ha constatato, però, che nelle regolamentazioni sui prodotti adottate di recente la Commissione ha prestato maggiore attenzione a questi aspetti.

**VIII** Ogni anno, la Commissione comunica i risultati della politica in materia di progettazione ecocompatibile ed etichettatura energetica, fornendo informazioni utili ai portatori di interesse e ai responsabili delle politiche. La Corte ha riscontrato che l'attuale metodologia applicata per la quantificazione dell'impatto prodotto è incompleta, in quanto non tiene conto dell'impatto della non conformità alle regolamentazioni, dei ritardi di attuazione e della differenza tra il consumo energetico effettivo e quello teorico.

**IX** L'efficace vigilanza del mercato dovrebbe svolgere un ruolo fondamentale nel garantire che i prodotti venduti nell'UE soddisfino i requisiti di progettazione ecocompatibile e che i consumatori usufruiscano di etichette energetiche esatte. Spetta agli Stati membri verificare che i prodotti venduti siano conformi alla normativa. I dati disponibili mostrano, per contro, che le inadempienze da parte di produttori e dettaglianti continuano a costituire un problema importante.

**X** La Commissione sostiene la cooperazione tra le autorità di vigilanza del mercato. Il sistema di informazione e comunicazione per la vigilanza del mercato, gestito dalla Commissione, dovrebbe favorire la cooperazione consentendo alle autorità di condividere i risultati delle ispezioni. La Corte ha rilevato che alcuni limiti funzionali della banca dati ne riducevano l'efficacia. La Commissione sta istituendo una banca dati dei prodotti, la quale, fra l'altro, agevolerà la vigilanza del mercato; rispetto al calendario previsto, si registrano però ritardi.

**XI** I progetti finanziati dall'UE miranti a migliorare la vigilanza del mercato hanno prodotto risultati, ma hanno risposto a una necessità ricorrente con una soluzione meramente temporanea.

**XII** Nella presente relazione la Corte formula raccomandazioni alla Commissione nell'intento di migliorare l'impatto della politica in materia di progettazione ecocompatibile ed etichettatura energetica. Le raccomandazioni della Corte riguardano un migliore processo di regolamentazione perché siano definite norme specifiche per prodotto con maggiore tempestività e in grado di esercitare un maggiore impatto; una misurazione e una rendicontazione migliori per quanto riguarda l'impatto di questa politica; nonché azioni per agevolare lo scambio di informazioni tra le autorità di vigilanza del mercato e per accrescere il rispetto della politica in esame.

# Introduzione

## Perché l'efficienza energetica è importante

**01** Nel 2007 i leader dell'UE, confrontati alla sfida cruciale di prevenire e mitigare il cambiamento climatico, hanno fissato tre valori-obiettivo da raggiungere entro il 2020<sup>1</sup>:

- una riduzione del 20 % delle emissioni di gas a effetto serra (rispetto ai livelli del 1990);
- un aumento del 20 % dell'efficienza energetica (rispetto ai livelli indicati nelle proiezioni del 2007);
- un aumento al 20 % della quota del consumo energetico totale ricavata da fonti rinnovabili.

**02** Un miglioramento dell'efficienza energetica ridurrà le emissioni di gas a effetto serra e contribuirà alla lotta contro i cambiamenti climatici, consentirà alle imprese e alle famiglie di realizzare notevoli risparmi finanziari, migliorerà la qualità dell'aria e aiuterà l'UE a ridurre la propria dipendenza dai combustibili fossili.

<sup>1</sup> [Sito Internet della Commissione sugli obiettivi per il 2020](#). Cfr. anche la relazione speciale n. 18/2019 della Corte, intitolata "Emissioni di gas a effetto serra nell'UE: la rendicontazione è adeguata, ma occorre una migliore comprensione delle future riduzioni".

**03** Stando alla più recente valutazione della Commissione sui progressi compiuti dagli Stati membri verso i valori-obiettivo di efficienza energetica<sup>2</sup>, è improbabile che l'obiettivo UE per il 2020 venga raggiunto. Il consumo energetico è aumentato tra il 2014 e il 2017. La valutazione della Commissione suggerisce che ad essere determinanti sono stati fattori come la crescita economica, i bassi prezzi del petrolio, le condizioni meteorologiche e la lenta attuazione delle misure di efficienza energetica in alcuni Stati membri. La relazione conclude che “risulta evidente la necessità di intensificare gli sforzi, non soltanto per conseguire gli obiettivi del 2020, ma anche per gettare le giuste basi per il decennio successivo, quando sarà necessario un livello ancora più elevato di ambizione”.

**04** Nel dicembre 2018<sup>3</sup>, in forza della direttiva modificata sull'efficienza energetica, il valore-obiettivo relativo all'efficienza energetica per il 2030 è salito al 32,5 % rispetto alle proiezioni formulate nel 2007. Per raggiungere questo ambizioso obiettivo è importante adottare misure risolutive che riducano il consumo di energia.

**05** Il miglioramento dell'efficienza energetica può riguardare un'ampia gamma di settori e ambiti, come la progettazione e la ristrutturazione di edifici per preservare l'energia, il miglioramento dei mezzi di trasporto, la produzione industriale e la progettazione e l'utilizzo di prodotti migliori. La Commissione stima<sup>4</sup> che la politica in materia di progettazione ecocompatibile e di etichettatura energetica contribuirà per circa la metà all'obiettivo di efficienza energetica per il 2020.

<sup>2</sup> Valutazione 2018 dei progressi realizzati dagli Stati membri nel conseguimento degli obiettivi nazionali di efficienza energetica per il 2020 e nell'attuazione della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica a norma dell'articolo 24, paragrafo 3, della medesima, COM(2019) 224 *final*, 2019.

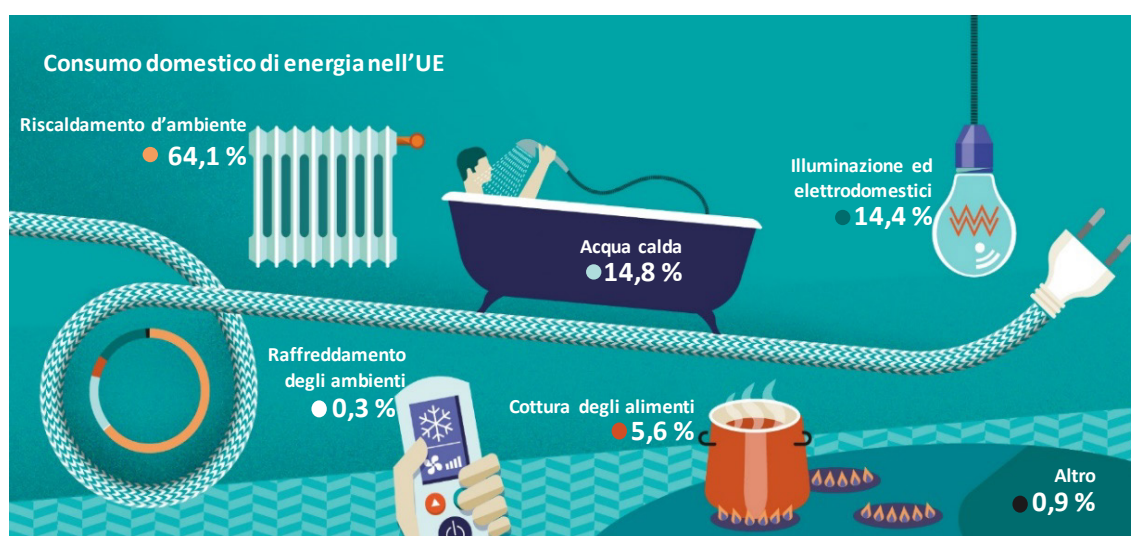
<sup>3</sup> Direttiva (UE) 2018/2002.

<sup>4</sup> Comunicazione della Commissione, Piano di lavoro sulla progettazione ecocompatibile 2016-2019, COM(2016) 773.



**06** Stando ai dati Eurostat del 2017<sup>5</sup>, il consumo domestico di energia rappresenta circa un quarto (27,2 %) del consumo finale di energia in Europa. La maggior parte dell'energia consumata a livello domestico (82,5 %) proviene da fonti non rinnovabili. Le etichette energetiche riguardano prevalentemente il settore domestico. Dalla **figura 1** si evince che il consumo domestico di energia è imputabile prevalentemente a riscaldamento e acqua calda, cui seguono illuminazione ed elettrodomestici nonché cottura degli alimenti.

**Figura 1 – Consumo domestico di energia nell'UE**



Fonte: Eurostat, 2017.

<sup>5</sup> Dati Eurostat del 2017.

## Il ruolo della progettazione ecocompatibile e dell'etichettatura energetica

**07** La **progettazione ecocompatibile** designa l'integrazione degli aspetti ambientali nella progettazione di un prodotto nell'intento di migliorarne la performance ambientale nel corso del suo intero ciclo di vita. La normativa sulla progettazione ecocompatibile stabilisce requisiti minimi di efficienza energetica e di altra natura per la progettazione di un prodotto, migliorandone così la performance ambientale. I prodotti che non soddisfano questi requisiti non possono essere venduti nell'UE: in questo modo i prodotti con la peggiore performance sono eliminati dal mercato.

**08** Le **etichette energetiche dell'UE** mostrano il consumo energetico di un apparecchio su una scala da A a G. Mostrano inoltre il consumo energetico annuo stimato di ciascun prodotto e raggruppano i prodotti simili per classe di efficienza energetica. Ciò consente ai consumatori di adottare decisioni informate.

**09** La progettazione ecocompatibile e le etichette energetiche sono complementari. Hanno in comune gli obiettivi strategici di:

- aumentare l'efficienza energetica dei prodotti e il livello di protezione dell'ambiente;
- promuovere la libera circolazione dei prodotti connessi all'energia nell'UE;
- fornire ai consumatori informazioni che consentano di scegliere prodotti più efficienti.

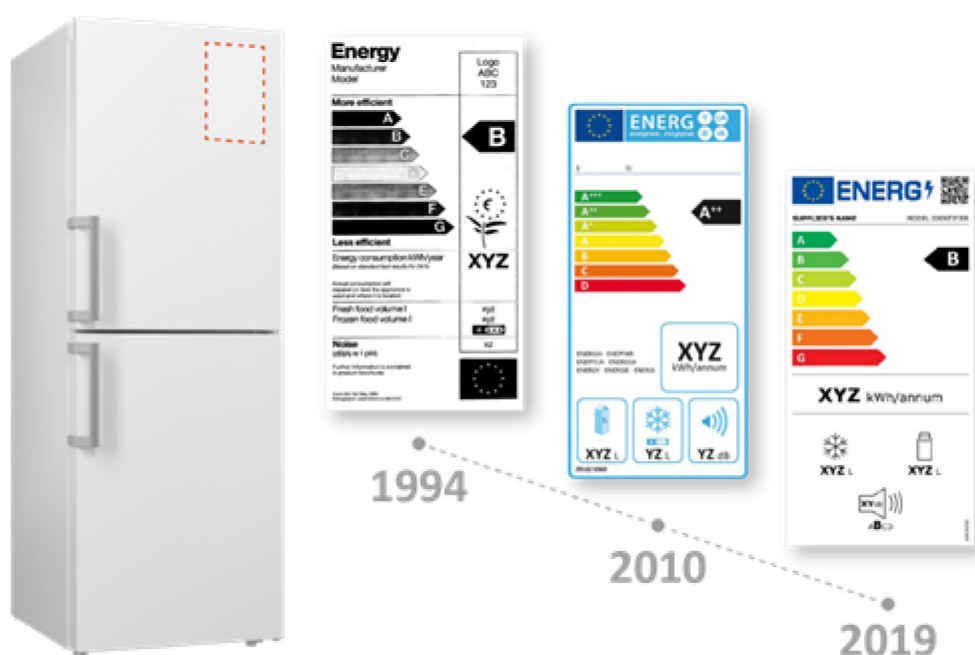
**10** Agli inizi degli anni novanta, la Commissione ha sviluppato requisiti di rendimento energetico per apparecchi di riscaldamento e frigoriferi e poi, nel 1999, per l'illuminazione fluorescente. La prima direttiva sulla progettazione ecocompatibile, adottata nel 2005<sup>6</sup>, riguardava tutti i prodotti che consumano energia. La direttiva attualmente in vigore<sup>7</sup> ha ulteriormente ampliato l'insieme dei prodotti connessi all'energia, per includere quelli che hanno un impatto indiretto sul consumo energetico.

<sup>6</sup> direttiva 2005/32/CE.

<sup>7</sup> direttiva 2009/125/CE.

**11** Il Consiglio delle Comunità europee ha adottato nel 1992 la prima direttiva sull'etichettatura energetica<sup>8</sup>, che riguardava i principali elettrodomestici. Le prime etichette a livello dell'UE sono state introdotte per i frigoriferi nel 1994 e indicavano la classe di efficienza energetica di ciascun modello su una scala da A a G. Da allora, il consumo energetico imputabile ai frigoriferi è diminuito di oltre il 60 %<sup>9</sup>. Nel 2010, la Commissione ha introdotto le classi energetiche "A+", "A++" e "A+++", approccio poi abbandonato nel nuovo modello di etichetta adottato nel 2019 (cfr. paragrafo 41). La **figura 2** illustra l'evoluzione dell'etichetta energetica dell'UE per i frigoriferi.

**Figura 2 – Evoluzione dell'etichetta energetica dell'UE per i frigoriferi**



Fonte: Corte dei conti europea.

<sup>8</sup> Direttiva 92/75/EEC.

<sup>9</sup> Preparatory/review study, 2016.

**12** Il Consiglio mondiale dell'energia (*World Energy Council*) ha riconosciuto il successo della politica dell'UE in materia di progettazione ecocompatibile e di etichettatura energetica<sup>10</sup>. I consumatori hanno acquisito dimestichezza con le etichette energetiche: l'85 % dei cittadini europei riconosce e tiene conto dell'etichetta energetica al momento dell'acquisto<sup>11</sup>. La politica in esame gode di un ampio sostegno tra i produttori, i consumatori e le organizzazioni ambientaliste<sup>12</sup>. Nello specifico:

- una migliore progettazione dei prodotti può portare a prezzi di vendita più elevati e, di conseguenza, a maggiori proventi e a una quota di mercato più ampia per i produttori che innovano, via via che i prodotti inefficienti vengono rimossi dal mercato dell'UE. La Commissione stima che sarà così creato circa 1 milione di posti di lavoro entro il 2030<sup>13</sup>;
- le imprese beneficiano di costi di esercizio inferiori quando utilizzano prodotti più efficienti;
- i consumatori che utilizzano prodotti più efficienti vedono ridursi le bollette energetiche, compensando così la spesa iniziale più elevata.

**13** I requisiti di progettazione ecocompatibile e di etichettatura energetica vertono principalmente sull'efficienza energetica, ma possono riguardare anche altri aspetti. Ad esempio, la normativa fissa limiti sul consumo di acqua per lavatrici e requisiti di durata per prodotti per l'illuminazione e aspirapolvere; inoltre, forniscono informazioni su come smontare e riciclare aspirapolvere, circolatori e dispositivi per la riproduzione di immagini. Molte etichette dei prodotti includono pittogrammi che veicolano informazioni sulle caratteristiche, sulla performance e sull'impatto ambientale dei prodotti, come il consumo di acqua o le emissioni acustiche (cfr. *figura 3*).

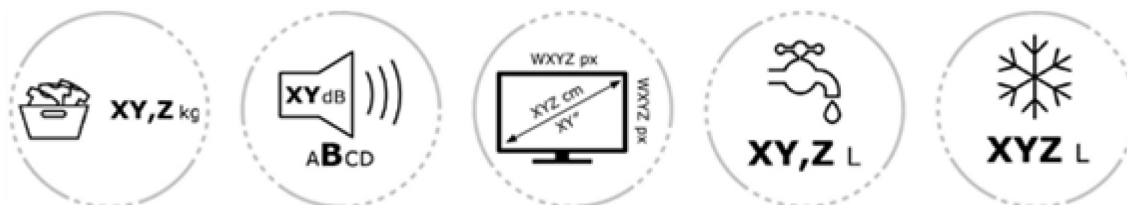
<sup>10</sup> *Energy Efficiency Policies around the World: Review and Evaluation*, pag. 48, World Energy Council 2008.

<sup>11</sup> *Study on the impact of the energy label – and potential changes to it – on consumer understanding and on purchase decisions*, LE London Economics e IPSOS, ottobre 2014.

<sup>12</sup> Lettera congiunta delle associazioni di settore sulla progettazione ecocompatibile, maggio 2018; lettera aperta di 55 ONG al Presidente Juncker, settembre 2018.

<sup>13</sup> *Ecodesign Impact Accounting – Overview Report 2018*, gennaio 2019.

### Figura 3 – Pittogrammi riportati nelle etichette energetiche che veicolano informazioni su caratteristiche, performance e impatto ambientale



Fonte: Corte dei conti europea.

**14** Le norme in materia di progettazione ecocompatibile ed etichettatura energetica riguardano 14 gruppi di prodotti, mentre altri 11 sono interessati esclusivamente da requisiti di progettazione ecocompatibile (cfr. [figura 4](#)). Esistono inoltre misure trasversali concernenti il consumo energetico in modalità “spento” e “stand-by” delle apparecchiature elettriche ed elettroniche.

### Figura 4 – Prodotti sottoposti a progettazione ecocompatibile ed etichettatura energetica

14 gruppi di prodotti soggetti a requisiti di progettazione ecocompatibile ed etichettatura	11 gruppi di prodotti soggetti esclusivamente a requisiti di progettazione ecocompatibile
<ul style="list-style-type: none"> <li>• lavastoviglie</li> <li>• lavatrici</li> <li>• asciugatrici</li> <li>• frigoriferi</li> <li>• apparecchi di refrigerazione professionali e commerciali</li> <li>• lampade</li> <li>• display elettronici</li> <li>• apparecchi di cottura</li> <li>• apparecchi di riscaldamento</li> <li>• scaldacqua</li> <li>• apparecchi per il riscaldamento d'ambiente locale</li> <li>• caldaie a combustibile solido</li> <li>• condizionatori d'aria</li> <li>• unità di ventilazione residenziali</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ricevitori digitali semplici</li> <li>• alimentatori esterni</li> <li>• motori elettrici</li> <li>• circolatori</li> <li>• ventilatori industriali</li> <li>• pompe per acqua</li> <li>• trasformatori di potenza</li> <li>• apparecchi di saldatura</li> <li>• prodotti di riscaldamento dell'aria</li> <li>• computer e server</li> <li>• prodotti di archiviazione dati online</li> </ul>

Fonte: Corte dei conti europea.

**15** A seguito dell'adozione nel 2015 del piano d'azione dell'UE per l'economia circolare<sup>14</sup>, la Commissione ha annunciato nel 2016 l'intenzione di contribuire maggiormente all'economia circolare rendendo i prodotti più duraturi e più facili da riparare, riutilizzare o riciclare. In un'economia circolare, il valore dei prodotti e dei materiali è mantenuto quanto più a lungo possibile; l'uso delle risorse e la produzione di rifiuti è ridotta al minimo e le risorse sono mantenute all'interno dell'economia quando un prodotto ha raggiunto la fine del proprio ciclo di vita, per essere utilizzate più volte e creare ulteriore valore.

### Il ruolo della vigilanza del mercato

**16** La normativa sulla progettazione ecocompatibile e sull'etichettatura energetica va a vantaggio dei consumatori e dell'ambiente, se i prodotti venduti nell'UE soddisfano i requisiti di progettazione ecocompatibile e di etichettatura energetica e se i venditori espongono correttamente etichette energetiche esatte che informano i consumatori.

**17** I fornitori di prodotti venduti nell'UE devono fornire una dichiarazione di conformità e apporre la marcatura "CE"<sup>15</sup> al proprio prodotto. La marcatura non certifica che il prodotto sia stato testato in modo indipendente da una parte o dalle autorità, bensì indica che il produttore reputa il proprio prodotto conforme a tutte le norme applicabili ed è idoneo alla vendita legale. È responsabilità dei produttori far sì che le etichette energetiche fornite ai venditori siano esatte.

<sup>14</sup> COM(2015) 614 *final*.

<sup>15</sup> L'abbreviazione discende storicamente da "conformité européenne".

**Figura 5 – Marcatura CE di un televisore**



Fonte: Corte dei conti europea.

**18** La vigilanza del mercato nell'UE interessa 33 settori, compresa la progettazione ecocompatibile e l'etichettatura energetica. Gli Stati membri sono responsabili della vigilanza del mercato nel rispettivo territorio. Ciascuno di essi deve designare un'autorità di vigilanza del mercato (AVM) e dotarla di poteri e risorse sufficienti per adempiere i propri obblighi. Per garantire la conformità dei prodotti venduti nel loro paese, le AVM devono effettuare opportuni controlli su scala adeguata.

**19** La Commissione sostiene e promuove la cooperazione tra le AVM organizzando incontri, fornendo orientamenti e formazione, nonché gestendo due banche dati. Il bilancio dell'UE mette a disposizione risorse finanziarie (15 milioni di euro tra il 2009 e il 2018) per progetti che aiutano a migliorare le attività di vigilanza del mercato nell'UE per il settore della progettazione ecocompatibile e dell'etichettatura energetica.

## Estensione e approccio dell'audit

**20** Nella presente relazione si valuta se le azioni dell'UE per la progettazione ecocompatibile e l'etichettatura energetica contribuiscano efficacemente a conseguire gli obiettivi di efficienza energetica e di protezione ambientale prefissati. La Corte ha deciso di analizzare questo settore d'intervento perché svolge un ruolo cruciale ai fini del conseguimento dei valori-obiettivo di efficienza energetica stabiliti dall'UE e perché, con l'adozione di un nuovo pacchetto legislativo nel 2019, questi argomenti suscitano un crescente interesse tra i cittadini e i portatori d'interesse. La Corte ha esaminato se la Commissione abbia gestito in modo soddisfacente il processo di regolamentazione, nonché monitorato e riferito adeguatamente i risultati conseguiti. La Corte ha inoltre verificato se la Commissione avesse sovrinteso e fornito sostegno alle attività delle AVM, concentrandosi sul funzionamento delle due banche dati a livello di UE, e se i progetti finanziati dall'Unione avessero portato a miglioramenti durevoli nella vigilanza del mercato.

**21** Per valutare se la Commissione avesse proposto misure di esecuzione in linea con gli obiettivi strategici, la Corte ha selezionato tre gruppi di prodotti come casi di studio:

- caldaie miste per il riscaldamento centrale e apparecchi per il riscaldamento d'ambiente;
- refrigerazione domestica (frigoriferi e congelatori);
- display elettronici (televisori e monitor).

La Corte ha selezionato questi gruppi di prodotti in ragione del rispettivo consumo di energia primaria e dei risparmi stimati delle misure adottate in materia di progettazione ecocompatibile e di etichettatura energetica, con l'intenzione di prendere in considerazione sia gli apparecchi per il riscaldamento sia gli elettrodomestici più diffusi.



**22** Gli auditor della Corte si sono recati presso la direzione generale Energia (DG ENER), la direzione generale Mercato interno, industria, imprenditoria e PMI (DG GROW) e l’Agenzia esecutiva per le piccole e le medie imprese (EASME). Per valutare l’impatto e la sostenibilità dei progetti finanziati dall’UE per migliorare la vigilanza del mercato, è stato eseguito un esame documentale di nove progetti, di cui sono stati analizzati i risultati. Inoltre, gli auditor della Corte si sono recati presso le AVM competenti per la progettazione ecocompatibile e l’etichettatura energetica in Francia, Lussemburgo, Polonia e Svezia, che hanno partecipato ad alcuni di questi progetti. Sono stati selezionati questi Stati membri per ottenere un insieme variegato in termini di dimensioni del mercato, considerando al contempo l’equilibrio geografico. Al fine di consultare i portatori d’interesse che rappresentano i consumatori, la difesa ambientale e l’industria, gli auditor della Corte hanno tenuto colloqui presso l’Ufficio europeo delle unioni dei consumatori (BEUC), l’Associazione europea per il coordinamento della rappresentanza dei consumatori in materia di normazione (ANEC), l’Ufficio europeo per l’ambiente (UEA) e l’associazione Home Appliance Europe (APPLIA).

**23** Le risultanze dell’audit potrebbero fornire un contributo utile al momento dell’elaborazione del prossimo piano di lavoro triennale sulla progettazione ecocompatibile per il periodo successivo al 2020 e potrebbero influire sul modo in cui la Commissione gestisce il processo legislativo e sostiene le attività di vigilanza del mercato condotte dagli Stati membri.

# Osservazioni

## La gestione del processo di regolamentazione

**La Commissione ha dato priorità ai gruppi di prodotti con il maggior potenziale di risparmio energetico**

**24** La direttiva sulla progettazione ecocompatibile e il regolamento sull'etichettatura energetica delineano un quadro generale che definisce gli obiettivi strategici e i ruoli e le responsabilità della Commissione, delle autorità di vigilanza del mercato, dei produttori, degli operatori commerciali, ecc. In tale quadro, la Commissione ha la facoltà di adottare misure di esecuzione che fissano requisiti di progettazione ecocompatibile ed etichettatura energetica per gruppi specifici di prodotti. Ai sensi della direttiva sulla progettazione ecocompatibile, la Commissione deve selezionare i gruppi di prodotti da regolamentare in base a tre criteri: il volume di vendite, l'impatto ambientale al momento della selezione e le potenzialità di miglioramento<sup>16</sup>.

**25** La Corte ha esaminato se la Commissione, per il piano di lavoro 2016-2019, avesse attribuito la priorità ai gruppi di prodotti che presentavano il maggiore risparmio energetico potenziale. La Commissione ha preselezionato oltre 100 gruppi di prodotti, di cui ne ha analizzati 16. Ha poi stabilito una graduatoria di questi in base alle potenzialità di risparmio energetico. La graduatoria riportava anche una valutazione qualitativa di altri fattori ambientali come il consumo di acqua, l'inclusione di materie prime critiche, la durabilità e la riciclabilità.

**26** Nel 2016 la Commissione ha annunciato che avrebbe vagliato la possibilità di fissare requisiti distinti per i prodotti delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), quali gli *smartphone* e i dispositivi domestici per la connessione in rete. Questo approccio va ricondotto alla rapida evoluzione di questo settore e alle difficoltà di stimare il risparmio energetico potenziale. La Commissione prevede di iniziare queste attività entro la fine del 2019.

<sup>16</sup> Articolo 15, paragrafo 2, della direttiva 2009/125/CE.

**27** La Corte ha constatato che le attuali misure di esecuzione (riguardanti oltre 30 gruppi di prodotti) concernevano gran parte dei prodotti con le maggiori potenzialità di risparmio energetico. Fra questi si annoverano i prodotti che rappresentano il maggiore consumo energetico domestico e più della metà del consumo energetico nei settori dell'industria e dei servizi<sup>17</sup>.

### **I notevoli ritardi nel processo di regolamentazione hanno ridotto l'efficacia della politica in esame**

**28** Quando la Commissione adotta misure di esecuzione, la tempestività del processo di regolamentazione è un fattore chiave per il successo della politica in questione. Con il progredire della tecnologia e l'incremento dell'efficienza dei prodotti, i requisiti di progettazione ecocompatibile e di etichettatura energetica possono divenire obsoleti e la politica in esame non ha più impatto.

**29** Negli ultimi anni, i progressi tecnologici hanno fatto sì che, per molti gruppi di prodotti, i requisiti minimi di efficienza energetica siano divenuti obsoleti e che la maggior parte o tutti i modelli dei prodotti si classificassero nelle tre classi energetiche di livello più elevato. Da un lato, ciò dimostra che i prodotti disponibili sul mercato sono più efficienti di prima sotto il profilo energetico e che la politica adottata ha avuto un impatto positivo. Dall'altro, quando tutti i prodotti disponibili rientrano nelle classi energetiche più elevate, è più difficile per i consumatori operare una distinzione tra i prodotti con la migliore performance e quelli con la peggiore, nonché i produttori sono meno incentivati a innovare. La Corte ha esaminato il processo di regolamentazione per i tre gruppi di prodotti selezionati: display elettronici, frigoriferi e gli apparecchi di riscaldamento.

<sup>17</sup> VHK, *Ecodesign Impact Accounting – Overview report 2018*, pag. 8, gennaio 2019.

**30** Nel 2015, a seguito di una sfavorevole copertura mediatica della politica in esame, alimentata da attacchi per quella che era percepita come un'eccessiva regolamentazione ad opera dell'UE nonché da un procedimento giudiziario sugli aspirapolvere che ha avuto grande eco<sup>18</sup>, la Commissione ha deciso di congelare temporaneamente il processo di regolamentazione al fine di riesaminare l'adeguatezza della politica in questione nel suo complesso. Ciò ha ritardato di quasi due anni i lavori su nuovi gruppi di prodotti considerati prioritari (ossia automazione degli edifici e sistemi di controllo, bollitori elettrici, asciugamani elettrici, ascensori, pannelli solari e invertitori, contenitori refrigerati e pulitori ad alta pressione), nonché il riesame delle misure esistenti. Non si tratta però dell'unico motivo dei ritardi, come si illustra nei seguenti paragrafi.

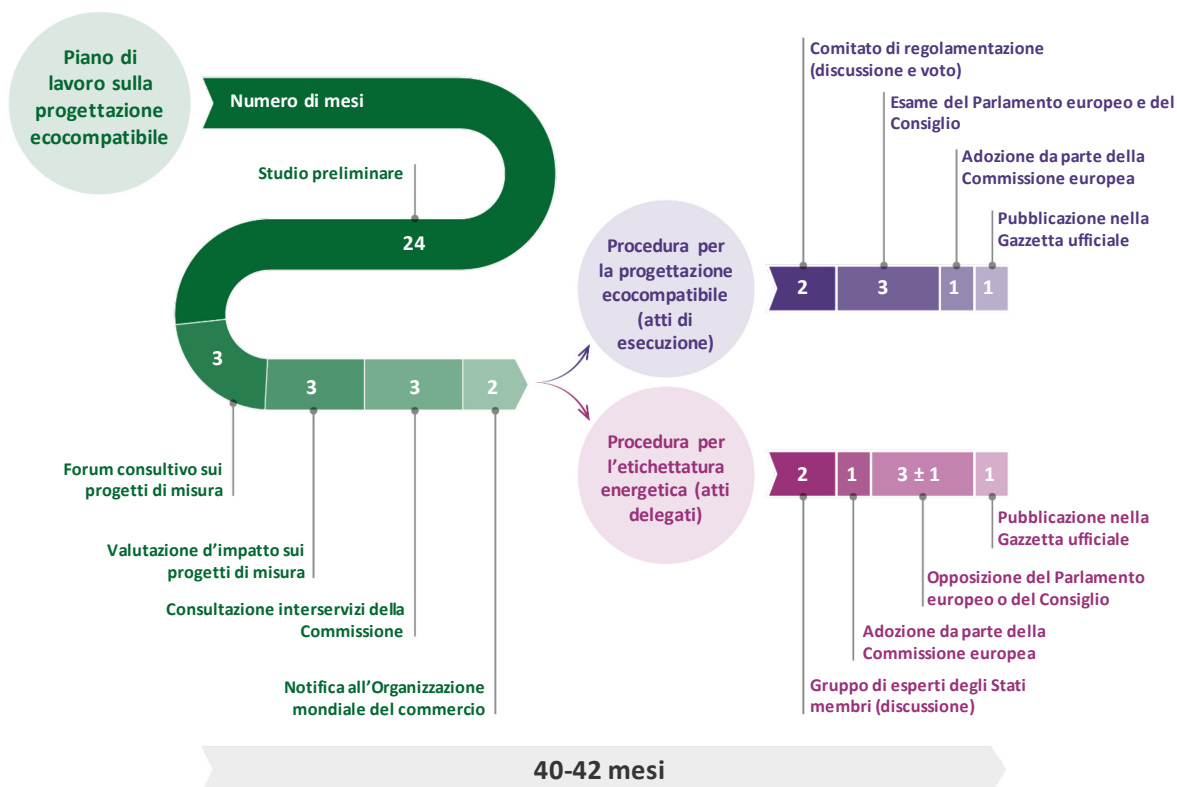
**31** L'elaborazione di misure sull'efficienza energetica è un processo lungo e complesso (cfr. [figura 6](#)), che richiede consultazioni approfondite con i portatori di interesse<sup>19</sup>. La Commissione ha stimato che occorrono circa tre anni e mezzo per espletare un processo ordinario di regolamentazione per un gruppo di prodotti<sup>20</sup>. Il processo ha inizio con l'avvio dello studio preliminare e si conclude al momento della pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'atto di esecuzione o dell'atto delegato.

<sup>18</sup> [Causa T-544/13 Dyson Ltd contro Commissione europea, sentenza definitiva dell'8 novembre 2018](#). Un produttore di aspirapolvere "senza sacco" ha chiesto l'annullamento del regolamento delegato (UE) n. 665/2013 della Commissione, in quanto induceva i consumatori in errore in merito all'efficienza energetica degli aspirapolvere poiché gli standard di prova indicati nel regolamento non erano adeguati. Il Tribunale ha annullato il regolamento.

<sup>19</sup> Cfr. relazione speciale della Corte dei conti europea n. 14/2019 ["“Di’ la tua!”: le consultazioni pubbliche della Commissione coinvolgono i cittadini, ma le attività per renderle note sono insufficienti”](#).

<sup>20</sup> [Commissione europea, Capire le nuove etichette di efficienza energetica, 2019](#).

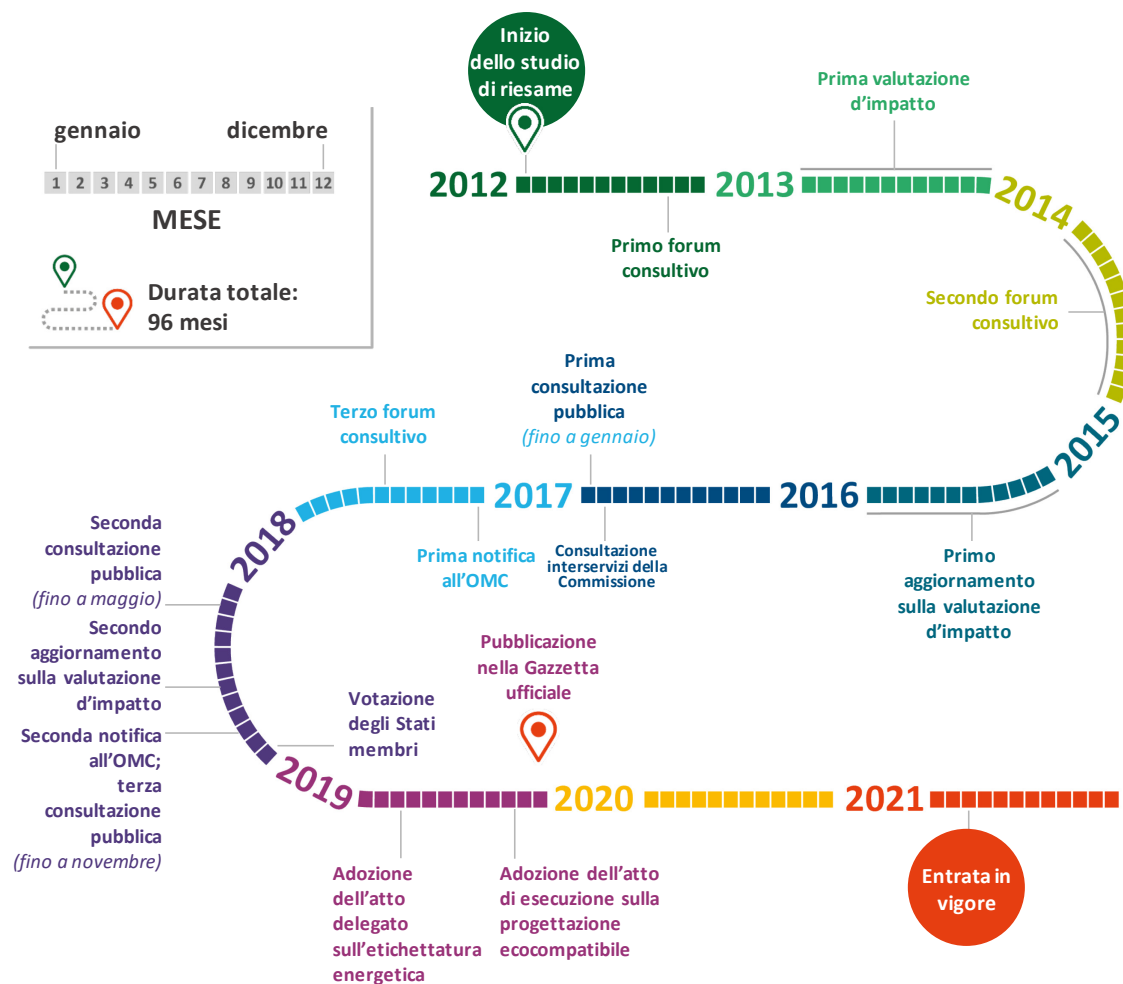
**Figura 6 – Processo teorico di regolamentazione per l'adozione di misure di esecuzione nel quadro della progettazione ecocompatibile e dell'etichettatura energetica**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni fornite dalla Commissione europea.

**32** La Corte ha constatato che, per i tre gruppi di prodotti esaminati, il processo ha richiesto molto più di tre anni e mezzo. La [figura 7](#) riporta un esempio del processo di regolamentazione effettivo per la revisione dei requisiti per i display elettronici.

**Figura 7 – Processo di regolamentazione effettivo per l'adozione di misure di esecuzione in materia di progettazione ecocompatibile ed etichettatura energetica dei display elettronici**



Fonte: Corte dei conti europea.

**33** La Corte ha riscontrato che, per i gruppi di prodotti analizzati, il processo di regolamentazione effettivo è durato il doppio di quello teorico, ossia otto anni per i display elettronici, sette per gli apparecchi di riscaldamento e sei per i frigoriferi. La Commissione ha ripetuto alcune procedure fondamentali, ad esempio:

- per i display elettronici, ha tenuto tre riunioni del forum consultivo e tre consultazioni pubbliche; ha notificato due volte all’Organizzazione mondiale del commercio (OMC) le misure proposte di progettazione ecocompatibile e ha aggiornato due volte lo studio di valutazione d’impatto;
- per i frigoriferi, ha tenuto due riunioni del forum consultivo e tre consultazioni pubbliche;
- per gli apparecchi di riscaldamento, ha tenuto tre riunioni del forum consultivo e due consultazioni interservizi.

**34** A differenza degli studi preliminari, gli studi di riesame vertono su regolamenti relativi a gruppi di prodotti che sono già in vigore e sono destinati ad essere aggiornati. Non seguono una procedura o un approccio standardizzati, ricorrendo ad esempio a una struttura e a criteri comuni, e pertanto il livello di approfondimento dell’analisi condotta varia da un gruppo di prodotti all’altro. Gli studi iniziali di riesame in materia di display elettronici e frigoriferi non comprendevano le informazioni di cui la Commissione necessitava per elaborare una proposta legislativa. Ha pertanto commissionato studi supplementari per questi gruppi di prodotti, allungando il processo di regolamentazione di quattro anni.

**35** Nel 2016, la Commissione ha deciso di adottare varie misure di esecuzione sotto forma di un unico pacchetto<sup>21</sup>, nel senso che avrebbe adottato contemporaneamente regolamenti su più gruppi di prodotti. Secondo la Commissione, questo approccio agevola la comunicazione sull’impatto complessivo di più gruppi di prodotti e aiuta a dimostrare meglio che la politica in questo ambito produce risultati significativi. Da quanto ha constatato la Corte, però, ne sono conseguiti ritardi per i gruppi di prodotti la cui regolamentazione era già predisposta, in quanto si è dovuto attendere che l’intero pacchetto fosse pronto per essere adottato; ciò ha comportato ulteriori ritardi in un processo già molto lungo.

<sup>21</sup> [Sito Internet della Commissione sulla progettazione ecocompatibile.](#)

**36** Vari portatori d'interesse ed esperti in materia hanno sottolineato che, a causa dei ritardi, si perdono le opportunità di sfruttare i notevoli risparmi energetici potenziali e di ridurre l'impatto ambientale<sup>22</sup>. Inoltre, se la Commissione lascia trascorrere molto tempo prima di adottare i regolamenti, vi è il rischio che i requisiti siano superati. Ad esempio:

- per quanto concerne gli apparecchi di riscaldamento, la misura di progettazione ecocompatibile del 2013 richiedeva, per la tipologia più comune di tali apparecchi, un livello minimo di efficienza energetica dell'86 % a partire dal 2015. Questo era già il livello medio di efficienza dichiarato di tutti gli apparecchi per il riscaldamento d'ambiente venduti nell'UE nel 2013;
- quanto ai televisori, i requisiti di progettazione ecocompatibile adottati nel 2009 si basavano su dati obsoleti e non servivano molto a migliorare l'efficienza energetica. La valutazione della direttiva sulla progettazione ecocompatibile<sup>23</sup> mostra che nel 2010 la maggior parte dei prodotti soddisfaceva già i requisiti del 2012.

**37** Quanto al riesame più recente dei regolamenti su display elettronici e frigoriferi, la Corte ha constatato che la Commissione ha tenuto conto di questo aspetto e ha aggiornato più volte i dati di mercato durante il processo di regolamentazione. Nondimeno, per questi due gruppi di prodotti, sono trascorsi rispettivamente tre e cinque anni dal momento in cui la Commissione ha analizzato l'ultima serie di dati alla data di entrata in vigore dei nuovi requisiti.

<sup>22</sup> "SAVE THE Ecodesign & Energy Labelling Package! Joint letter to the European Commission"; lettera congiunta delle associazioni di settore sulla progettazione ecocompatibile; European Parliamentary Research Service, *The Ecodesign Directive (2009/125/EC) – European Implementation Assessment*, novembre 2017.

<sup>23</sup> COM(2015) 345 final.



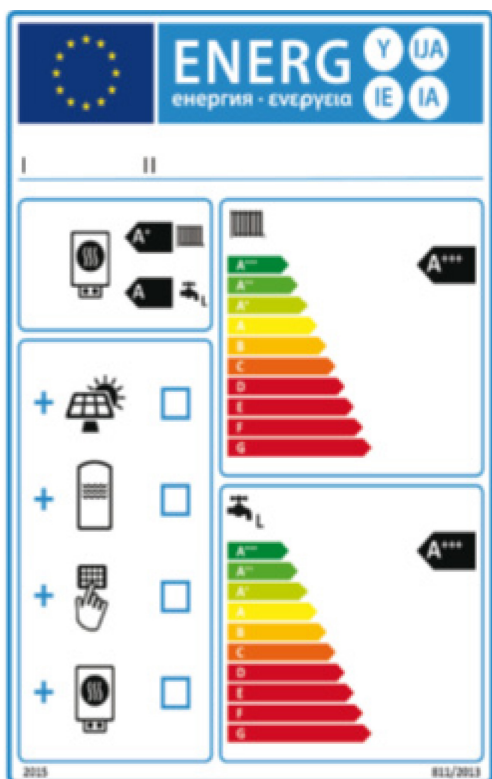
## La Commissione sta adottando misure per migliorare le etichette energetiche

**38** Tutti i prodotti contemplati dai pertinenti regolamenti nell'UE devono riportare etichette energetiche. Poiché la loro finalità è di consentire ai consumatori di prendere decisioni più informate, è importante che le etichette siano comprensibili.

**39** A titolo di esempio, le etichette energetiche per gli apparecchi di riscaldamento dimostrano che occorre maggiore chiarezza. La Commissione non ha condotto uno studio sul livello di comprensione da parte dei consumatori prima di adottare le etichette energetiche nel 2013. La **figura 8** mostra come si presenta oggi l'etichetta energetica di un sistema di riscaldamento, etichetta che può essere fonte di confusione per i consumatori. Secondo uno studio del 2016 sulle etichette energetiche<sup>24</sup>, meno di un terzo dei rispondenti riusciva a comprendere tutte le informazioni ivi fornite.

<sup>24</sup> Elke Dünnhoff, "Comprehensibility of the Energy Label for space heaters and water heaters and of the new Efficiency Label for old space heaters in Germany. Results of two focus groups and a representative consumer survey", Magonza, 14 dicembre 2016.

**Figura 8 – Esempio di etichetta spesso compresa poco o male dai consumatori (sistemi di riscaldamento)**



Fonte: regolamento (UE) n. 811/2013.

**40** Nella relazione sul riesame della precedente direttiva 2010/30/UE in materia di etichettatura energetica<sup>25</sup>, che è stata sostituita dal nuovo regolamento sull'etichettatura energetica, la Commissione ha riconosciuto che alcuni elementi delle etichette per vari gruppi di prodotti erano di difficile comprensione. Per ovviare a questa debolezza, la Commissione ha deciso di effettuare un test sui consumatori durante lo sviluppo di etichette energetiche specifiche per prodotto, al fine di verificare che i pittogrammi e l'etichetta nel suo complesso fossero comprensibili. Per i gruppi di prodotti quali gli apparecchi di riscaldamento (cfr. precedente [figura 8](#)), eventuali cambiamenti diventeranno visibili per i consumatori solo dopo che una nuova misura di esecuzione sarà adottata ed entrerà in vigore, il che potrebbe richiedere molti anni.

<sup>25</sup> Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio – Revisione della direttiva 2010/30/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 maggio 2010, concernente l'indicazione del consumo di energia e di altre risorse dei prodotti connessi all'energia, mediante l'etichettatura ed informazioni uniformi relative ai prodotti, COM(2015) 345 final.

**41** Per il nuovo pacchetto di misure adottato nel marzo 2019, la Commissione ha invece condotto studi sulla comprensione, da parte dei consumatori, delle etichette di tutti i gruppi di prodotti. La Commissione ha presentato i risultati agli esperti degli Stati membri, che hanno proposto di apportare una serie di semplificazioni alle etichette prima di adottarle.

**42** La Commissione ha concluso che le classi A+, A++ e A+++ erano meno efficaci della classificazione dell'efficienza energetica da A a G e ne ha deciso il graduale abbandono. Queste classi energetiche cesseranno di essere utilizzate nei prossimi anni quando saranno adottate le nuove etichette per i gruppi di prodotti. L'abbandono graduale è già in atto per le misure di etichettatura energetica che entreranno in vigore a partire dal 2021.

### **La Commissione ha prestato maggiore attenzione all'efficienza delle risorse ma non ha messo a punto lo "strumentario" inerente all'economia circolare**

**43** Nel 2016, la Commissione ha annunciato nel piano di lavoro che avrebbe sviluppato uno "strumentario" inerente all'economia circolare per fornire orientamenti sull'inserimento degli aspetti di efficienza delle risorse e dei materiali nelle misure di esecuzione. A tal fine è necessario sviluppare un metodo standardizzato per valutare l'impatto delle misure sull'efficienza delle risorse in vari gruppi di prodotti nonché condurre, nel quadro degli studi preliminari, approfondite analisi sistematiche delle potenzialità in termini di economia circolare.

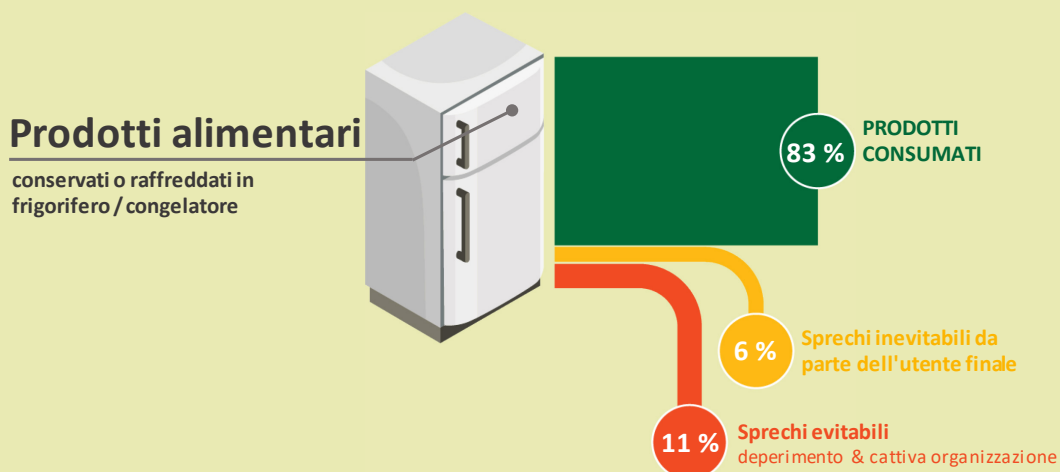
**44** La Commissione ha mosso i primi passi verso lo sviluppo di uno strumento. Ha iniziato a definire norme orizzontali per l'efficienza dei materiali e a rivedere la metodologia per la progettazione ecocompatibile dei prodotti connessi all'energia (MEErP). La Corte ha rilevato che il contenuto, il livello di approfondimento e la portata degli studi preliminari e di riesame esistenti che analizzano gli aspetti dell'economia circolare variavano da un gruppo di prodotti all'altro. Questo perché detti studi non hanno seguito una metodologia standardizzata e la Commissione aveva dovuto commissionare studi supplementari per raccogliere le informazioni necessarie su questioni inerenti all'economia circolare. Ciò ha contribuito ai ritardi descritti al paragrafo **33**.

**45** Nelle proposte formulate di recente, la Commissione ha prestato maggiore attenzione all'efficienza delle risorse. Dall'audit è emerso che gli studi tesi a rivedere la normativa su display elettronici e frigoriferi prendevano in considerazione vari aspetti ambientali oltre l'energia, come la gestione dei rifiuti, la presenza di materiali critici o rari, la riciclabilità, la riparabilità e la durabilità. Sulla base dei risultati degli studi e di una consultazione, la Commissione ha inserito una serie di requisiti relativi a tali aspetti nelle proposte di regolamentazione (cfr. esempio nel [riquadro 1](#)).

### Riquadro 1

#### Trovare un equilibrio fra efficienza energetica e riduzione degli sprechi alimentari

Lo spreco di cibo è un problema mondiale che ha suscitato vivo interesse negli anni recenti per le sue implicazioni economiche e ambientali. Circa l'11 % degli alimenti e delle bevande conservate in frigorifero va sprecato perché deperisce oppure a causa di una cattiva pianificazione.



*Fonte:* Corte dei conti europea, sulla base dello studio di VHK sulla conservazione ottimale dei prodotti alimentari (2017).

Secondo uno studio sulla refrigerazione domestica, una progettazione migliore potrebbe concorrere a prevenire gli sprechi alimentari<sup>26</sup>: poiché ciascuna tipologia di alimenti ha una diversa temperatura di conservazione ottimale, i frigoriferi a più scomparti (ad esempio, con uno scomparto a temperatura moderata e uno scomparto refrigerante) possono aiutare a conservare più a lungo gli alimenti. Lo studio dimostrava che questi tipi di frigoriferi consumano almeno il 20 % in più di elettricità rispetto al frigorifero medio attuale, ma che anche una riduzione di due punti percentuali dello spreco alimentare compenserebbe il consumo energetico più elevato.

Sulla base di queste constatazioni, la Commissione ha proposto che tali frigoriferi usufruiscano di una classificazione energetica “corretta”, ossia migliore di quanto non sia in realtà, al fine di promuovere il loro impiego. Le organizzazioni europee dei consumatori<sup>27</sup> hanno criticato questa decisione, argomentando che si confidava eccessivamente nel fatto che i consumatori separassero e conservassero in modo appropriato gli alimenti. Hanno inoltre obiettato che, dal momento che il fattore di correzione non è visibile ai consumatori, questi non avrebbero ricevuto informazioni precise sui costi di esercizio aggiuntivi prima di effettuare l’acquisto.

### **La quantificazione dell’impatto della progettazione ecocompatibile sopravvaluta l’impatto della politica, benché di recente vi siano stati miglioramenti**

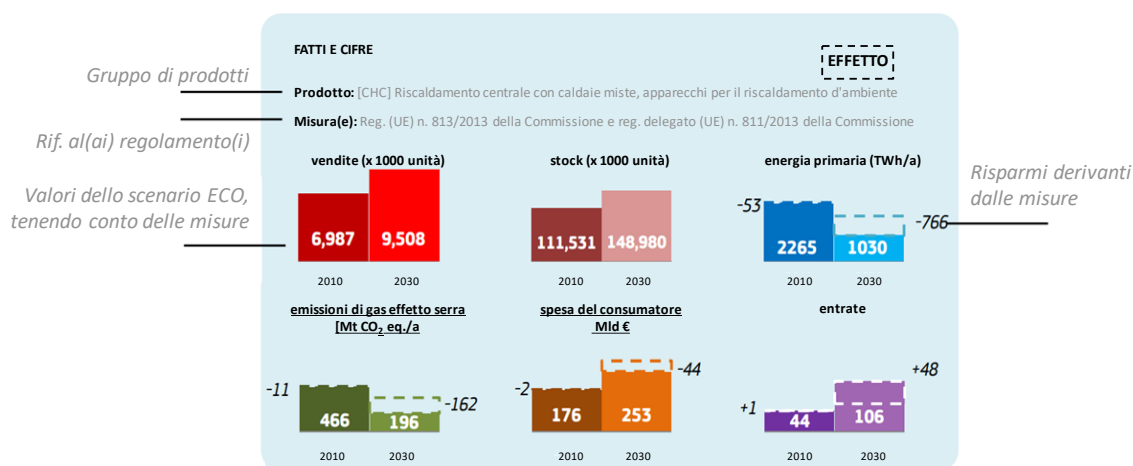
**46** Sebbene la normativa non lo imponga, la Commissione comunica regolarmente al pubblico i risultati della propria politica in materia di progettazione ecocompatibile e di etichettatura energetica. Dal 2013 la Commissione pubblica ogni anno una relazione in cui quantifica l’impatto della progettazione ecocompatibile (EIA), stimando i risultati cumulativi della suddetta politica al 2020 e al 2030. Tale relazione espone le future proiezioni basate sul confronto fra due scenari: uno status quo e uno scenario ECO. Lo scenario “status quo” presenta l’evoluzione del mercato in assenza di misure in materia di progettazione ecocompatibile ed etichettatura energetica. Lo scenario ECO tiene conto degli effetti determinati per ciascun gruppo di prodotti sin dall’inizio dalla politica in questione.

<sup>26</sup> VHK; *Preparatory/review study for household refrigeration*, 2016; ricerche ulteriori di VHK, 2017.

<sup>27</sup> ECOS, EEB, Coolproducts, reuse, topten, ifixit Europe, “*Position on the Commission’s proposals to revise the Ecodesign & Energy Labelling measures on domestic refrigeration*”, 2018.

**47** La **figura 9** mostra come la quantificazione dell'impatto della progettazione ecocompatibile (EIA) presenta i risultati per un gruppo di prodotti.

### Figura 9 – Quantificazione dell'impatto per un gruppo di prodotti (apparecchi di riscaldamento)



Fonte: EIA overview report 2018, VHK for the European Commission.

**48** La relazione EIA del 2018 stima che l'impatto dei miglioramenti apportati ai prodotti e delle etichette energetiche a partire dagli anni novanta determinerà benefici significativi nel 2020. Stima che la politica attuata comporterà:

- un risparmio energetico pari a 150 megatonnellate di equivalente petrolio (9 % del totale dell'UE);
- una diminuzione delle emissioni di gas a effetto serra pari a 306 megatonnellate di equivalente CO<sup>2</sup> (7 % del totale dell'UE);
- un risparmio netto per i consumatori di 63 miliardi di euro;
- introiti supplementari per l'industria, i venditori e gli installatori dell'ordine di 66 miliardi di euro.

Stando alla relazione EIA, questi risultati dovrebbero aumentare di oltre il 60 % entro il 2030.

**49** Secondo la relazione EIA, le stime sopra indicate dovrebbero seguire tre norme di base: essere realistiche, adatte allo scopo e basate su misure esistenti. Secondo la Corte, è probabile che alcune delle ipotesi usate sovrastimassero l'impatto della politica in materia di progettazione ecocompatibile e di etichettatura energetica. Nello specifico:

- l'EIA stima il futuro impatto della politica, anziché valutare quanto già conseguito. Pertanto, tiene conto anche dei testi legislativi che entreranno in vigore nel prossimo futuro. Questi regolamenti sono presi in considerazione in funzione della data proposta per la loro entrata in vigore. Se le specifiche effettivamente adottate divengono meno severe o se si registrano ritardi, le cifre riportate nell'EIA risultano sovrastimate;
- l'EIA parte dal presupposto che il regolamento venga pienamente rispettato e che non vi siano carenze nella vigilanza del mercato. Tuttavia, la Commissione e altri portatori di interessi<sup>28</sup> stimano che la non conformità comporti la perdita del 10 % del risparmio energetico. L'audit della Corte ha rilevato carenze nella vigilanza di mercato (cfr. paragrafi [55-73](#)).
- l'EIA utilizza informazioni tecniche sui prodotti fornite dai fabbricanti, le quali sono basate sulle norme armonizzate pertinenti, anziché sui dati di consumo in condizioni reali. Tali norme non sempre sono rappresentative del consumo energetico effettivo in condizioni reali, come illustrato nel [riquadro 2](#).

<sup>28</sup> Commissione europea; CLASP, ECOS, EEB e Topten (2017) *Closing the "reality gap" – ensuring a fair energy label for consumers*, pag. 9; *Impact Assessment of the compliance & enforcement regime of the Energy-Using Products (EuP) & Energy Labelling Dir.*, Defra, 2009.

## Riquadro 2

### Carenze delle norme armonizzate dell'UE

In una relazione indipendente<sup>29</sup> sono state analizzate le carenze delle norme armonizzate dell'UE usate per testare tre gruppi di prodotti: lavatrici, televisori e frigoriferi. La conclusione tratta è che le condizioni prescritte dalle norme per lo svolgimento dei test differivano dall'uso dei prodotti in condizioni reali, sottostimando quindi il consumo reale. Ad esempio:

- le lavastoviglie sono testate impostando il programma Eco più efficiente, il quale non viene però usato spesso (ma con una frequenza del 18 %);
- i televisori sono testati con una video clip del 2007 che non ne rispecchia l'utilizzo domestico tipico; e
- i frigoriferi-congelatori sono testati senza aprire gli sportelli e senza alimenti all'interno.

Basandosi su un piccolo campione di prodotti, lo studio ha stimato che il consumo energetico delle lavastoviglie poteva aumentare dal 6 % al 73 %, a seconda del programma selezionato. Il consumo energetico dei televisori testati con una sequenza video diversa variava dal 6 % in meno al 47 % in più, mentre per i frigoriferi il consumo energetico aumentava fino al 47 % se gli sportelli venivano aperti ogni 12 ore.

La relazione ha inoltre dimostrato che i fabbricanti potrebbero sfruttare lacune nelle norme o utilizzare tecniche di elusione<sup>30</sup> (come i "dispositivi di manipolazione" per rilevare un test in corso) al fine di ottenere punteggi migliori o asserire in maniera fraudolenta il rispetto delle specifiche della progettazione ecocompatibile.

**50** Per stabilire l'efficienza energetica degli elettrodomestici, la politica in materia di progettazione ecocompatibile e di etichettatura energetica si basa su norme elaborate da organismi di normalizzazione per fornire definizioni approvate di nozioni tecniche e metodi di misurazione. Una volta emanata da un organismo europeo di normalizzazione e previa pubblicazione, da parte della Commissione, del relativo titolo e riferimento nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, una norma diviene una "norma armonizzata europea" e quindi parte del diritto dell'UE.

<sup>29</sup> STEP project – Closing the "reality gap" – ensuring a fair energy label for consumers, CLASP, ECOS, EEB, Topten, giugno 2017.

<sup>30</sup> Cfr. *Definition of Circumvention*, ANTICSS, 2018.



**51** In assenza di una norma armonizzata, è possibile valersi di norme più datate, di norme internazionali o di altri metodi pertinenti per misurare il consumo energetico; i risultati potrebbero però variare e la normativa potrebbe risultare difficile da applicare e da far rispettare. Ecco perché è importante disporre di norme armonizzate, che sono affidabili, precise, riproducibili e rappresentative dell'utilizzo fatto nella vita reale.

**52** Infine, l'EIA è uno studio prospettico, inteso a valutare il futuro impatto di una politica piuttosto che i risultati effettivi raggiunti entro una determinata data. Ciò rende il processo di quantificazione sensibile a talune variazioni dei parametri quali i futuri tassi di inflazione o i prezzi dell'energia. Nel 2019 la Commissione ha rivisto le proprie ipotesi per i futuri prezzi dell'energia usati per quantificare l'impatto. Ciò ha condotto, nel 2020, a un forte calo dei risparmi netti stimati per i consumatori dell'UE: i risparmi annuali previsti per ciascun nucleo familiare sono diminuiti da 473 a 286 euro.

**53** Uno studio indipendente<sup>31</sup> ha fatto presente che l'EIA è basata su scenari e ha tentato di riconciliare i risparmi energetici attestati nella quantificazione dell'impatto con i risparmi energetici osservati in Germania per alcuni gruppi di prodotti. Secondo lo studio, i risparmi rilevati in realtà erano significativi, ma considerevolmente inferiori alle proiezioni della quantificazione dell'impatto: da 2 a 15 volte o da 1,7 a 11,6 volte, a seconda della base di calcolo e del gruppo di prodotti. Benché la sua estensione e la metodologia usata non consentano un confronto diretto con i dati comunicati dall'EIA, lo studio mostra che vi è il rischio che i risparmi energetici siano sovrastimati.

**54** Poiché l'EIA è l'unica fonte di informazioni sul contributo della politica in materia di progettazione ecocompatibile e di etichettatura energetica al raggiungimento del valore-obiettivo di efficienza energetica per il 2020, sovrastimando i risultati si rischia di fornire dati non esatti ai responsabili delle politiche. Nella valutazione più recente dei progressi compiuti, al 2018, nel conseguimento dei valori-obiettivi suddetti, la Commissione non ha più riferito in merito all'impatto della politica in questione. Non è chiaro se lo farà nelle prossime relazioni.

<sup>31</sup> *Öko-Institut e.V. and ifeu – Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg (2017). Living up to expectations? Monitoring the effects of Ecodesign and energy labelling in Germany, ECEEE, 2017.*

## Vigilanza del mercato

### L'inosservanza, da parte dei produttori e dei dettaglianti, della normativa sulla progettazione ecocompatibile e sull'etichettatura energetica riduce i benefici della politica

**55** La vigilanza del mercato è di esclusiva competenza degli Stati membri, i quali sono tenuti a rispettare il regolamento sulla vigilanza del mercato dell'UE<sup>32</sup>. Le autorità di vigilanza del mercato (AVM) hanno il compito di garantire la conformità dei prodotti venduti nei rispettivi paesi. Benché alcune ONG attive nella tutela dei consumatori abbiano svolto ispezioni nei punti di vendita nonché test sui prodotti, non hanno l'autorità di far applicare il regolamento, che è invece prerogativa delle AVM.

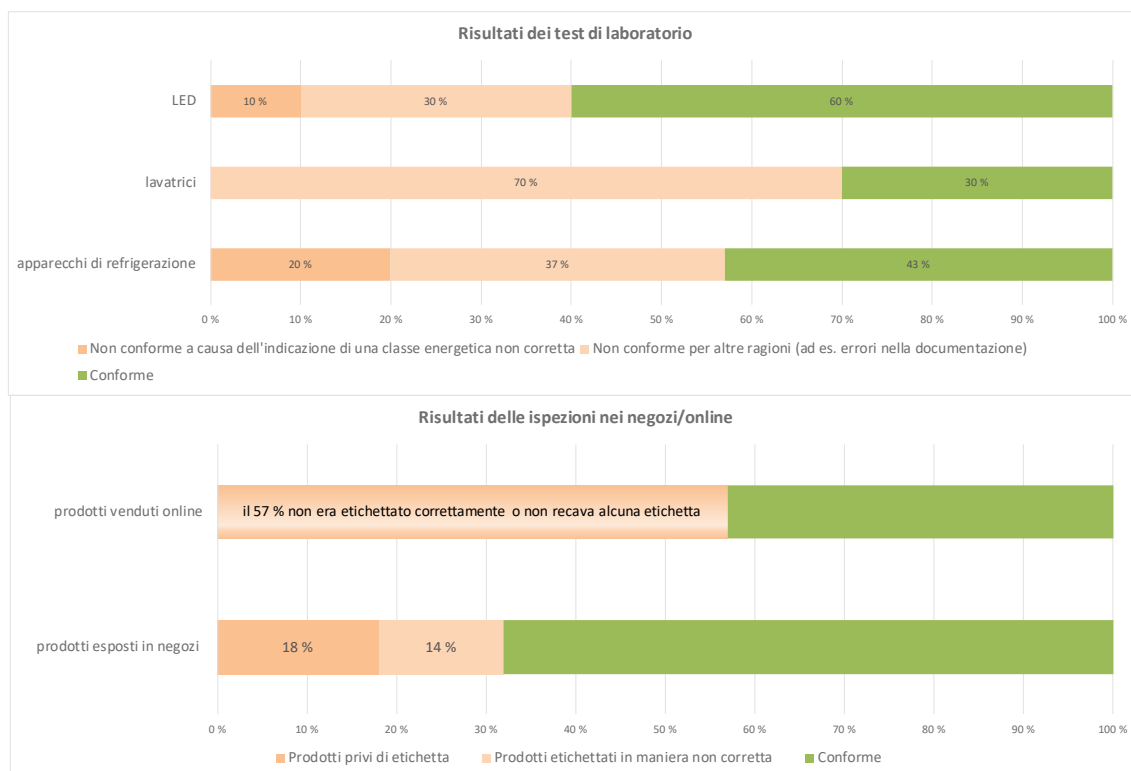
**56** Quando i negozi non espongono in maniera appropriata le etichette energetiche, è difficile per i consumatori prendere decisioni con cognizione di causa. Etichette non corrette possono fuorviare i consumatori inducendoli ad acquistare prodotti che consumano più energia o hanno prestazioni inferiori a quelle dichiarate. I rappresentanti del settore hanno invocato una migliore applicazione del regolamento<sup>33</sup> onde poter conseguire i benefici della politica.

**57** Dal 2009, i progetti di vigilanza del mercato beneficiari di fondi UE hanno finanziato ispezioni nei negozi e test di laboratorio per verificare se i prodotti fossero conformi alle specifiche in materia di progettazione ecocompatibile ed etichettatura energetica e se la relativa classe energetica fosse corretta. I progetti hanno mostrato che l'inosservanza della normativa è un problema importante. La natura e il livello della non conformità varia a seconda del tipo di prodotto controllato e del metodo di ispezione utilizzato (le risultanze relative ai progetti sono illustrate alla [figura 10](#)). Poiché questi progetti erano spesso incentrati su modelli di prodotti che avevano maggiori probabilità di non essere conformi, i tassi di non conformità riportati qui di seguito non sono estrapolabili a tutti i gruppi di prodotti, né al mercato dell'UE nella sua totalità.

<sup>32</sup> Regolamento (CE) n. 765/2008

<sup>33</sup> Lettera congiunta dei rappresentanti dell'industria sulla progettazione ecocompatibile, 2018.

**Figura 10 – Costatazioni relative ai progetti finanziati dall'UE**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle relazioni finali concernenti i progetti finanziati dall'UE.

**58** Sulla base dei risultati dei progetti UE e dei dati supplementari forniti dagli Stati membri, nel 2019 la Commissione ha stimato<sup>34</sup> che, complessivamente, circa il 10-25 % dei prodotti venduti sul mercato non era conforme, il che ha portato a una diminuzione del risparmio energetico pari a circa il 10 %. La Commissione non ha potuto fornire la scomposizione di tali dati. Ciò equivarrebbe ai consumi annui di energia elettrica di Svezia e Ungheria sommati. La perdita stimata in termini di risparmio energetico dovuta alla non conformità è di 174,8 TWh/anno al 2020, corrispondenti all'incirca al consumo finale di elettricità di Svezia e Ungheria assieme, vale a dire 170 TWh/anno, stando ai dati Eurostat del 2017. Un altro studio del 2011 del Ministero dell'ambiente, dell'alimentazione e delle questioni rurali del Regno Unito (Defra) stimava l'impatto<sup>35</sup> dell'inosservanza della normativa da parte dei fabbricanti e dei dettaglianti sui risparmi energetici pari al 6,2 %, avvertendo però che si trattava di una stima prudente.

<sup>34</sup> Commissione europea, *Capire le nuove etichette di efficienza energetica*, 2019.

<sup>35</sup> *Impact Assessment of the compliance & enforcement regime of the Energy-Using Products (EuP) & Energy Labelling Dir.*, Defra, 2009.

**59** Un'applicazione efficace del regolamento potrebbe contribuire a ridurre tali perdite. Uno studio condotto da un gruppo di AVM<sup>36</sup> stimava, sulla base dei dati raccolti dal 2011 al 2013, che ogni euro investito nella vigilanza del mercato consentiva un risparmio di 13 euro, grazie a una maggior efficienza energetica. Lo studio concludeva che il rendimento dell'investimento era abbastanza elevato da confermare che la vigilanza del mercato potrebbe essere efficace sotto il profilo dei costi. Ad esempio, se la vigilanza del mercato venisse esercitata in maniera ottimale da tutti i paesi nordici (Islanda, Finlandia, Norvegia, Svezia e Danimarca), per un costo aggiuntivo di 2,1 milioni di euro, ne conseguirebbe un risparmio energetico annuale di 168 GWh, che si tradurrebbe in un risparmio di 28 milioni di euro l'anno per i consumatori per i 13 gruppi di prodotti valutati. Un altro studio<sup>37</sup> stimava che il beneficio netto apportato da un sistema di vigilanza del mercato più rigoroso ammonterebbe, per il solo Regno Unito, a circa 164 milioni nell'arco di un decennio. Stando ad ulteriori studi, la vigilanza del mercato e i test possono essere attuati in maniera sistematica, efficace ed efficiente<sup>38</sup>.

### **Per sostenere le autorità di vigilanza del mercato l'UE ha fornito strumenti che hanno avuto un impatto limitato per la progettazione ecocompatibile e l'etichettatura energetica**

**60** Per migliorare il livello di conformità alla normativa sulla progettazione ecocompatibile e sull'etichettatura energetica, le AVM dovrebbero esercitare un'efficace vigilanza del mercato. Il regolamento sulla vigilanza del mercato non specifica quale livello di attività di vigilanza sia richiesto, ma semplicemente che le AVM dovrebbero effettuare controlli "appropriati" su scala "adeguata". Gli Stati membri dovrebbero istituire, attuare e aggiornare regolarmente i propri programmi di vigilanza del mercato e trasmetterli alla Commissione.

<sup>36</sup> *The Nordic Ecodesign Effect Project, Estimating benefits of Nordic market surveillance of Ecodesign and energy labelling*, Troels Fjordbak Larsen, 2015.

<sup>37</sup> *Impact Assessment of the compliance & enforcement regime of the Energy-Using Products (EuP) & Energy Labelling Dir.*, Defra, 2009.

<sup>38</sup> Cfr. ad esempio: *ATLETE I, Appliance Testing for Energy Label Evaluation Publishable result-oriented report*, 2011; *ATLETE II, Appliance Testing for Washing Machines Energy Label & Ecodesign Evaluation, publishable result-oriented report*, 2014.

**61** Stando alle relazioni trasmesse alla Commissione, il numero di prodotti ispezionati ogni anno varia da meno di 20 a più di 100 000 per Stato membro. Questi dati sono difficili da interpretare, dato l'ampio significato del termine "ispezione". A seconda dello Stato membro, un'ispezione può consistere in uno o più dei seguenti controlli:

- ispezione visiva in un negozio oppure online (per verificare, ad esempio, se il prodotto reca un'etichetta o la marcatura "CE");
- controllo documentale di un prodotto (ad esempio, per appurare se la scheda informativa del prodotto contenga i riferimenti appropriati al regolamento e le informazioni tecniche richieste);
- test di laboratorio di un prodotto per verificarne la conformità alle specifiche della progettazione ecocompatibile, ad esempio il consumo energetico e l'esattezza dell'etichetta.

**62** I diversi tipi di ispezioni hanno finalità diverse. Verificare la presenza delle etichette nei negozi consente di accertare che i consumatori siano adeguatamente informati sulla performance del prodotto che desiderano acquistare. La politica dell'etichettatura energetica non può essere efficace se le etichette non sono esposte. I controlli documentali possono individuare la non conformità ai requisiti in materia di informativa e individuare prodotti che potrebbero richiedere test di laboratorio. La Corte ha riscontrato che il tipo e la portata delle ispezioni e dei controlli documentali variavano fortemente fra gli Stati membri e le autorità visitate, come indicato nel [riquadro 3](#).

### Riquadro 3

#### Ispezioni nei negozi e controlli documentali in quattro Stati membri

In Francia, per verificare se le etichette siano esposte in maniera adeguata, l'autorità responsabile dell'etichettatura energetica ispeziona centinaia di negozi in tutto il paese e online. L'autorità responsabile della progettazione ecocompatibile, invece, non ha effettuato alcuna ispezione. In Svezia, negli ultimi anni, l'AVM ha focalizzato i propri controlli sulla presenza delle etichette energetiche sui prodotti venduti online. Viceversa, le AVM polacche non procedono a controlli online, ma ispezionano circa 200 modelli di prodotti ogni anno. In Lussemburgo l'AVM ha condotto una campagna di ispezioni in vari negozi in tutto il paese e nei relativi negozi online, ma solo per quanto riguarda le lavatrici.

**63** Secondo la Commissione, i test di laboratorio sono l'unico modo per verificare se un prodotto soddisfa i requisiti in materia di performance ed efficienza energetica e per appurare se un'etichetta energetica sia corretta<sup>39</sup>. Effettuare dei test può essere dispendioso: a seconda del prodotto selezionato e del laboratorio usato, tale operazione può costare da centinaia a migliaia di euro per prodotto. In molti casi, le AVM acquistano il prodotto e pagano per il test di laboratorio. Per confermare una sospetta non conformità, occorre testare tre unità del medesimo prodotto. Per i prodotti costosi, come televisori, caldaie o frigoriferi, l'operazione può risultare dispendiosa. La Corte ha riscontrato che anche il numero di test di laboratorio svolti variava a seconda delle AVM visitate, come indicato nel [riquadro 4](#).

#### Riquadro 4

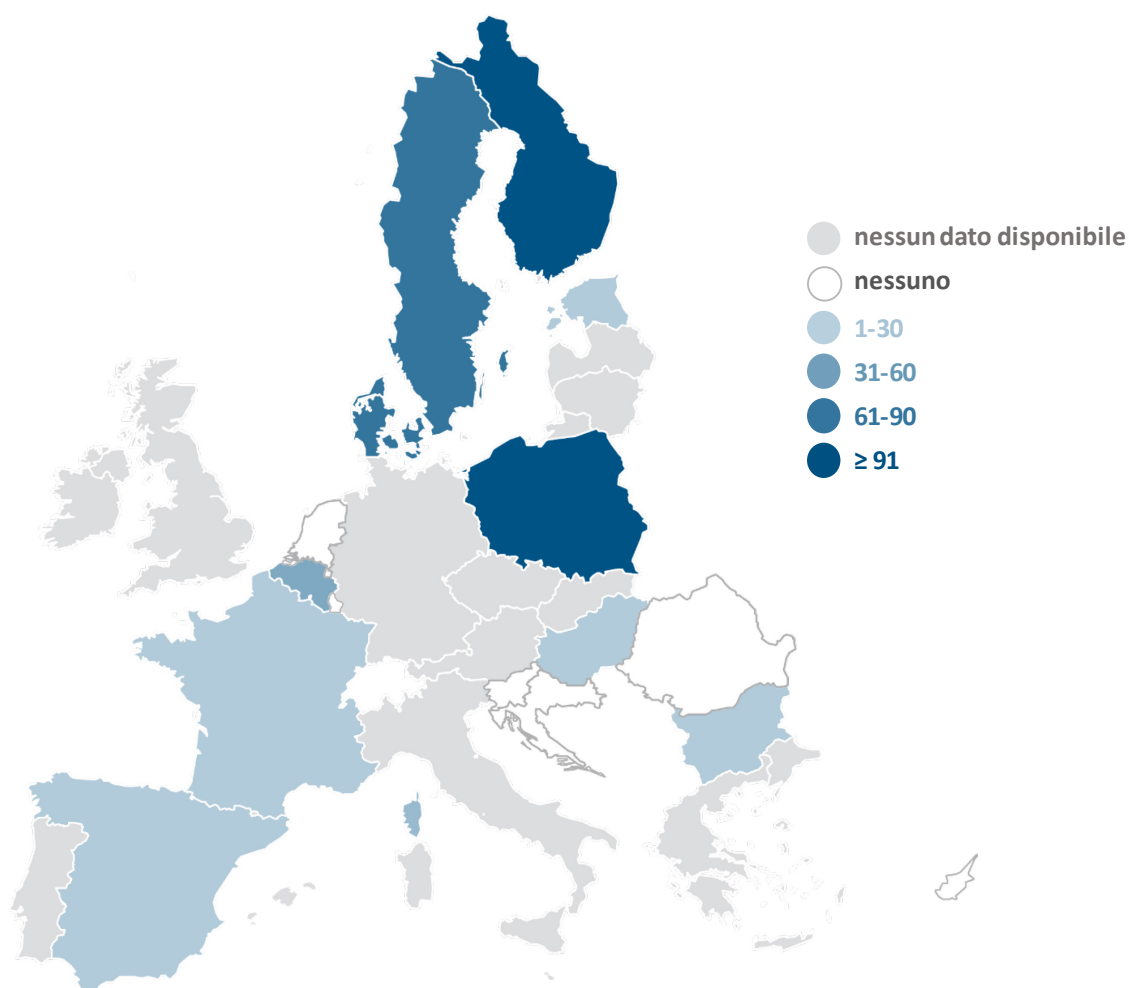
##### Test di laboratorio in quattro Stati membri

L'AVM svedese gestisce il proprio laboratorio interno e ogni anno svolge test su circa 70 prodotti di vario tipo. In Polonia, ogni anno l'AVM competente effettua test nel proprio laboratorio su circa 100 televisori, ricevitori digitali semplici, computer, alimentatori esterni, elettrodomestici e apparecchi per uffici (solo per il consumo in standby), ma nessun altro tipo di prodotto viene regolarmente testato. In Francia, l'AVM responsabile per le etichette energetiche controlla ogni anno in laboratorio la classe energetica di quasi 10 prodotti. L'autorità responsabile della progettazione ecocompatibile non effettua alcun tipo di test di laboratorio. In Lussemburgo, l'autorità competente ha iniziato a effettuare test sui prodotti nel 2018 e a giugno 2019 aveva testato 13 frigoriferi.

**64** La [figura 11](#) mostra una panoramica dei test di laboratorio effettuati dalle AVM notificati alla Commissione per il 2016.

<sup>39</sup> COM(2015) 345 final.

**Figura 11 – Numero di test di laboratorio effettuati dalle AVM (sulla base degli ultimi dati comunicati alla Commissione, 2016)**



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle relazioni degli Stati membri concernenti la vigilanza del mercato.

## 65 La Commissione sostiene le AVM; in particolare:

- facilita l'organizzazione di "gruppi di cooperazione amministrativa", una rete di AVM che si riuniscono due volte l'anno per condividere esperienze e conoscenze;
- pubblica orientamenti e migliori pratiche in materia di vigilanza del mercato in generale e per ogni regolamento specifico per prodotto;
- in collaborazione con le AVM, presenta, in forma consolidata, le domande più frequenti che rispondono a problemi comuni incontrati dalle AVM per prodotti specifici;
- gestisce due banche dati per diffondere le informazioni pertinenti (cfr. [figura 12](#));
- finanzia progetti dedicati al rafforzamento della vigilanza del mercato.

**66** Le due banche dati gestite dalla Commissione mirano a facilitare la cooperazione<sup>40</sup> tra le AVM e a sostenerne l'attività come descritto nella *figura 12*.

### Figura 12 – Il ruolo del sistema di informazione e comunicazione per la vigilanza del mercato (ICSMS) e la banca dati europea per l'etichettatura energetica (EPREL)



Fonte: Corte dei conti europea.

<sup>40</sup> Articolo 24 del regolamento (UE) n. 765/2008 sui principi di cooperazione tra gli Stati membri e la Commissione.



**67** La Commissione e gli Stati membri hanno riconosciuto i significativi divari e incongruenze nei dati comunicati nell'ICSMS. La Corte ha individuato le seguenti carenze:

- **otto Stati membri non forniscono informazioni sulle proprie attività nel campo della progettazione ecocompatibile e dell'etichettatura energetica.** A partire dal 2021, le AVM dovranno riferire sistematicamente sulle attività svolte, utilizzando l'ICSMS;
- **la ricerca del risultato di un modello di prodotto specifico risulta difficile.** I fabbricanti usano spesso, nei vari mercati, numeri diversi per l'identificazione dei prodotti e la banca dati non indica il numero o i numeri di identificazione equivalenti. Pertanto, potrebbe non essere possibile utilizzare i risultati dei test di un modello equivalente perché non possono essere identificati;
- **le autorità di vigilanza del mercato adottano pratiche diverse per comunicare i risultati delle ispezioni.** Alcune di esse, ad esempio, comunicano solo i risultati relativi ai modelli non conformi, mentre altre condividono tutti i risultati ottenuti. Alcune autorità classificano le proprie ispezioni in una categoria generica "progettazione ecocompatibile" o "etichettatura energetica" anziché fare riferimento al regolamento specifico per il prodotto controllato. Reperire i risultati è quindi più difficile;
- **non esistono campi predefiniti per operare una distinzione fra una non conformità nella documentazione e, ad esempio, l'indicazione errata del consumo di energia o della classe energetica.** Pertanto, le informazioni sui prodotti non conformi non consentono alle AVM di individuare il tipo di non conformità.
- **Le relazioni sui test di laboratorio caricate dalle AVM non sono standardizzate e sono disponibili unicamente nella lingua originale senza la funzione "traduzione".** Non sempre le AVM caricano le relazioni sui test, sebbene affermino che questi sono stati effettuati.

**68** Dal 2016 la Commissione collabora con gli Stati membri per aggiornare le modalità di comunicazione dei dati nell'ICSMS per la progettazione ecocompatibile e l'etichettatura energetica. Al momento della stesura della presente relazione (autunno 2019), ciò non aveva comportato alcun cambiamento nella concezione del sistema.

**69** Ciascuna AVM può decidere in quale misura utilizzerà le informazioni disponibili nell'ICSMS per sostenere le proprie attività. L'AVM responsabile della vigilanza del regolamento sulla progettazione ecocompatibile in Francia, visitata dagli auditor della Corte, non ha mai consultato le informazioni inserite da altre AVM nell'ICSMS. Le altre AVM visitate dalla Corte hanno precisato di non aver usato spesso la banca dati per indagare o adottare misure correttive riguardo ai casi di non conformità, rilevati da altri Stati membri, che hanno avuto ripercussioni sul loro mercato. Non si sono nemmeno servite delle informazioni disponibili per evitare la duplicazione dei controlli per determinati prodotti. In alcuni casi, la normativa nazionale può impedire alle AVM di utilizzare le informazioni provenienti da altre fonti per adottare misure correttive nel proprio mercato – come avvenuto in Polonia e in Francia (salvo nell'ambito di una campagna dell'UE).

**70** Secondo il regolamento sull'etichettatura energetica, a partire dal 1° gennaio 2019, i fornitori sono tenuti ad inserire informazioni nella banca dati dei prodotti EPREL quando immettono sul mercato un'unità di un nuovo modello. La Commissione avrebbe dovuto rendere la banca dati accessibile alle AVM e al pubblico<sup>41</sup>, ma al momento dell'audit non vi aveva ancora provveduto.

<sup>41</sup> Articolo 12 del regolamento (UE) 2017/1369 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro per l'etichettatura energetica e che abroga la direttiva 2010/30/UE.

## I progetti di vigilanza del mercato finanziati dall'UE sono utili ma rispondono a una necessità ricorrente con una soluzione temporanea

**71** Nel 2015 la Commissione ha concluso che, nella maggior parte degli Stati membri<sup>42</sup>, il livello di attività di vigilanza del mercato era basso e che era necessario intensificare la cooperazione. Nell'ultimo decennio, ha finanziato dieci progetti per la vigilanza del mercato della progettazione ecocompatibile e dell'etichettatura energetica erogando sovvenzioni nell'ambito dei programmi "Energia intelligente – Europa" e "Orizzonte 2020", per un totale di 19,5 milioni di euro e un contributo UE di 15 milioni di euro. Alcuni di questi progetti<sup>43</sup> sono stati gestiti dalle autorità di vigilanza del mercato.

**72** L'analisi della Corte conferma i risultati positivi di questi progetti; essi hanno consentito di finanziare campagne di test specifiche per i gruppi di prodotti più costosi da testare e che, in generale, le autorità di vigilanza del mercato non avrebbero testato. Hanno risposto alla necessità di aumentare il numero di ispezioni e test di laboratorio, agevolando nel contempo la cooperazione nell'ambito dell'UE. Inoltre, hanno prodotto orientamenti sulle migliori pratiche e moduli di formazione che hanno aiutato le AVM a sviluppare le proprie conoscenze e competenze, anche su questioni emergenti come la prevenzione dell'elusione.

**73** Sulla base dei dati disponibili sulle attività di vigilanza del mercato nell'UE, non è acclarato che le attività di vigilanza del mercato svolte al di fuori dei progetti dell'UE siano migliorate grazie ai progetti. I programmi di vigilanza del mercato disponibili sono alquanto succinti; nessuna AVM, per giunta, aveva segnalato cambiamenti o miglioramenti nel loro lavoro in seguito alla partecipazione a progetti dell'UE, né un aumento del numero di test di laboratorio effettuati al di fuori dei progetti dell'UE. Data la continuità con cui sono stati erogati finanziamenti UE a queste attività a partire dal 2012 – dimostrata dal fatto che, quando un progetto è completato, ne segue un altro – vi è il rischio che gli Stati membri contino sui finanziamenti UE per adempiere alle proprie responsabilità in materia di vigilanza del mercato interno in questo settore. I progetti dell'UE offrono pertanto una soluzione temporanea per necessità ricorrenti.

<sup>42</sup> COM(2015) 345 *final*.

<sup>43</sup> *European Eco-design Compliance Project* (Progetto europeo di conformità alla progettazione ecocompatibile) (ECOPLIANT), *Energy Efficiency Compliant Products* (Prodotti conformi per l'efficienza energetica) (EEPLIANT I e II), *Anti-circumvention of Standards for Better Market Surveillance* (Antielusione delle norme per una migliore vigilanza sul mercato) (ANTICSS).

## Conclusioni e raccomandazioni

**74** La Corte ha valutato se le azioni dell'UE per la progettazione ecocompatibile e l'etichettatura energetica contribuiscano a conseguire gli obiettivi di efficienza energetica e di protezione ambientale prefissati. La conclusione cui è giunta è che le azioni dell'UE avevano contribuito efficacemente al conseguimento degli obiettivi della politica in materia di progettazione ecocompatibile e di etichettatura energetica, benché l'efficacia degli interventi avesse risentito negativamente di ritardi significativi e di inadempienze da parte di fabbricanti e dettaglianti.

**75** La Corte ha riscontrato che le misure di esecuzione interessano attualmente la maggior parte dei prodotti con il maggior potenziale di risparmio energetico e che rappresentano quasi la totalità del consumo energetico domestico e più della metà del consumo energetico del settore industriale e dei servizi. Inoltre, per stabilire un ordine di priorità per la regolamentazione o la revisione dei gruppi di prodotti, la Commissione si è avvalsa di metodologie valide e trasparenti (paragrafi [24-27](#)).

**76** Il processo di regolamentazione è lungo, in parte a causa della complessità tecnica dei regolamenti e della necessità di consultare in modo approfondito i portatori di interesse. La Corte ha però riscontrato che alcuni ritardi erano evitabili. I ritardi prolungati riducono l'impatto della politica, in quanto le specifiche di progettazione ecocompatibile non sono più al passo con il progresso tecnologico e le etichette energetiche non aiutano più i consumatori a differenziare i prodotti. Avendo deciso di adottare le misure sotto forma di pacchetto, la Commissione non adotta più i regolamenti specifici per prodotto quando sono pronti (paragrafi [28-37](#)).

**77** La Corte ha rilevato che la Commissione sta prendendo provvedimenti per migliorare le etichette energetiche; ci vorranno però alcuni anni prima che le modifiche siano visibili per i consumatori (paragrafi [38-42](#)). La Commissione ha inserito i concetti di economia circolare nelle sue proposte più recenti. Sebbene questi vengano ancora valutati e integrati su base ad hoc, la Commissione ha avviato il processo volto a definire un approccio standard per la valutazione (paragrafi [43-45](#)).

## Raccomandazione 1 – Migliorare il processo di regolamentazione

---

Per migliorare il processo di regolamentazione, la Commissione dovrebbe:

- a) definire e applicare un approccio standard per gli studi di riesame al fine di evitare la necessità di studi supplementari;
- b) elaborare un quadro metodologico standard per l'inclusione dei requisiti relativi all'economia circolare da applicare durante gli studi preparatori e di riesame, in modo che i risultati possano essere presentati tempestivamente nel processo di consultazione;
- c) adottare misure di esecuzione quando sono pronte, piuttosto che quando un pacchetto è completo;
- d) in particolare per i prodotti basati su tecnologie in rapida evoluzione come le TIC, valutare con maggiore regolarità i dati di mercato per garantire che i requisiti di efficienza energetica e le etichette che non sono più pertinenti siano rapidamente aggiornati.

**Termine: dicembre 2021**

**78** La quantificazione dell'impatto della progettazione ecocompatibile è un esercizio trasparente, che fornisce ai soggetti interessati e ai responsabili delle politiche dati utili sui risultati della politica in materia di progettazione ecocompatibile e di etichettatura energetica. La Corte ha riscontrato, tuttavia, che la metodologia attualmente applicata per la quantificazione dell'impatto sovrastima il risultato della politica. L'impatto della non conformità non è preso in considerazione, né lo sono i ritardi nell'attuazione. La quantificazione dell'impatto si basa sulla differenza tra due scenari a lungo termine e risente dei divari tra il consumo energetico reale e le stime, talvolta irrealistiche, derivanti dalle norme armonizzate (paragrafi [46-53](#)).

## Raccomandazione 2 – Migliorare la quantificazione dell’impatto

---

La Commissione dovrebbe:

- a) migliorare le ipotesi relative alla quantificazione dell’impatto, in particolare tenendo conto della non conformità, dei ritardi nell’attuazione e delle divergenze tra il consumo energetico basato su norme armonizzate e l’utilizzo in condizioni reali;
- b) valutare l’estensione dell’esame dei risultati della politica utilizzando la metodologia basata su campioni per misurare il consumo effettivo di energia da parte degli utilizzatori finali, al fine di migliorare l’accuratezza del modello di quantificazione dell’impatto;
- c) quantificare il contributo della politica all’obiettivo di efficienza energetica per il 2020 nella relazione di valutazione sui progressi compiuti dagli Stati membri.

**Termine: dicembre 2021**

**79** Basandosi sui dati disponibili, la Corte ha rilevato che le inadempienze da parte di produttori e dettaglianti continuano a costituire un problema importante. I modelli di prodotti testati in laboratorio sono stati relativamente pochi e gli Stati membri visitati dagli auditor della Corte non hanno utilizzato i risultati di altri Stati membri per attuare le misure di esecuzione. Di conseguenza, i consumatori europei non sono tutti tutelati allo stesso modo (paragrafi [55-69](#)).

**80** Il ruolo importante che la Commissione svolge nel facilitare la cooperazione aiuta le autorità di vigilanza del mercato a svolgere i propri compiti. La banca dati ICSMS, gestita dalla Commissione, consente la cooperazione condividendo i risultati delle ispezioni svolte dalle AVM. Tuttavia, sono necessari miglioramenti per aumentarne l’efficacia. La Commissione ha istituito in ritardo la banca dati EPREL, che al momento dell’audit non era ancora accessibile alle AVM. I progetti finanziati dall’UE hanno prodotto risultati, ma non è certo che abbiano condotto a cambiamenti sostenibili nelle modalità con cui viene attuata la vigilanza del mercato (paragrafi [65-73](#)).

### **Raccomandazione 3 – Facilitare la cooperazione a livello di AVM**

---

Migliorare le attività di vigilanza del mercato e facilitare lo scambio di informazioni tra le autorità di vigilanza del mercato.

La Commissione dovrebbe:

- a) apportare miglioramenti all'ICSMS per facilitare la cooperazione tra le autorità di vigilanza del mercato, ad esempio consentendo l'identificazione rapida di numeri di modello equivalenti grazie al collegamento con l'EPREL;

**Termine: dicembre 2020**

- b) su richiesta delle AVM, fornir loro una formazione online per promuovere l'uso dell'ICSMS al fine di sostenere le loro attività;

**Termine: dicembre 2020**

- c) valutare l'utilizzo, da parte delle AVM, delle migliori pratiche in materia di attività di vigilanza del mercato individuate dai progetti finanziati dall'UE, compresa l'esecuzione di ispezioni efficaci sotto il profilo dei costi.

**Termine: aprile 2022**

La presente relazione è stata adottata dalla Sezione I, presieduta da Nikolaos Milionis, Membro della Corte, a Lussemburgo, nella riunione del 4 dicembre 2019.

*Per la Corte dei conti europea*

Klaus-Heiner LEHNE  
*Presidente*

# Glossario

**Autorità di vigilanza del mercato:** organismo nazionale incaricato di controllare che i prodotti presenti sul mercato dello Stato membro rispettino la normativa applicabile, come le specifiche in materia di progettazione ecocompatibile e di etichettatura energetica.

**Classe energetica:** una delle sette categorie (da A a G) che indicano l'efficienza energetica di un prodotto.

**Durabilità:** capacità delle attrezzature o dei materiali di sopportare l'usura, le pressioni o i danni, e di rimanere in tal modo funzionali senza interventi di manutenzione o riparazione antieconomici.

**Efficienza energetica:** rapporto tra la produzione di un sistema o di un apparecchio e l'energia consumata.

**Etichetta energetica:** informazioni sul consumo di energia e sulla classe di efficienza energetica, che devono accompagnare la vendita di qualsiasi prodotto oggetto di una misura di etichettatura energetica.

**Progettazione ecocompatibile:** integrazione degli aspetti ambientali nella progettazione di un prodotto al fine di garantire una performance ambientale di livello elevato nel corso della sua durata.

**Quantificazione dell'impatto della progettazione ecocompatibile:** metodologia per monitorare e riferire in merito all'impatto delle misure in materia di progettazione ecocompatibile e di etichettatura energetica sul consumo di energia, sull'occupazione, sullo sviluppo tecnologico e sulle entrate del settore.

**Riciclabilità:** il potenziale ritrattamento e/o riutilizzo di un materiale di rifiuto.

**Riparabilità:** il potenziale ripristino della funzionalità di un prodotto.

**Vigilanza del mercato:** monitoraggio ed effettuazione di test da parte di autorità pubbliche volto a verificare in che misura i prodotti sono conformi alla normativa applicabile, come i requisiti in materia di progettazione ecocompatibile e di etichettatura energetica.



## **RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLA RELAZIONE SPECIALE DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA**

### **"L'AZIONE DELL'UE PER LA PROGETTAZIONE ECOCOMPATIBILE E L'ETICHETTATURA ENERGETICA: SIGNIFICATIVI RITARDI E INADEMPIENZE HANNO RIDOTTO L'IMPORTANTE CONTRIBUTO A UNA MAGGIORE EFFICIENZA ENERGETICA"**

#### **SINTESI**

I. La Commissione riconosce l'importante contributo a una maggiore efficienza energetica ottenuto attraverso l'azione dell'UE per la progettazione ecocompatibile e l'etichettatura energetica come riferito dalla Corte dei conti europea. La normativa in questo campo crea vantaggi per i consumatori, l'industria e l'ambiente. Tenuto conto delle ripercussioni importanti di tale politica, la Commissione segue un solido processo di regolamentazione che comprende un'ampia consultazione dei portatori di interessi, un'analisi costi/benefici dettagliata e un esame politico. Negli ultimi anni diversi fattori hanno aumentato la durata di tale processo e ciò potrebbe aver comportato un mancato risparmio energetico. Allo stesso tempo spetta agli Stati membri verificare che i prodotti venduti nel loro territorio siano conformi ai requisiti applicabili. Sul mercato dell'UE sono tuttavia presenti ancora troppi prodotti non conformi e questo riduce l'efficacia dei regolamenti. Il nuovo regolamento (UE) 2019/1020 sulla vigilanza del mercato mira a migliorare tale situazione.

X. Il sistema di informazione e comunicazione per la vigilanza del mercato (ICSMS) consente alle autorità di vigilanza del mercato (AVM) nazionali di archiviare i risultati delle ispezioni, mentre la banca dati per la registrazione dei prodotti istituita a norma del regolamento quadro sull'etichettatura energetica impone ai fabbricanti e agli importatori di aggiornare i dati sui prodotti che immettono nel mercato dell'Unione.

XI. La Commissione ritiene che i progetti finanziati dall'UE abbiano portato a miglioramenti operativi sostenibili in molte AVM, ma riconosce che in alcuni casi essi hanno fornito una soluzione temporanea a un'esigenza permanente.

#### **OSSERVAZIONI**

34. La Commissione ritiene che gli studi iniziali di riesame contenessero le informazioni necessarie per elaborare proposte legislative. Per i display tuttavia altri fattori (relativi ad esempio alla revisione della direttiva sull'etichettatura energetica) hanno richiesto la raccolta di dati supplementari.

Per i frigoriferi è stato effettuato uno studio di riesame approfondito basato su un esercizio esplorativo iniziale. Esso è stato completato da uno studio specifico incentrato sui rifiuti alimentari, svolto in parallelo senza causare ulteriori ritardi.

49. Terzo trattino: benché la Commissione riconosca che le norme armonizzate non sempre sono rappresentative del consumo energetico effettivo in condizioni reali, vi sono sforzi continui per aggiornare tali norme in modo da rispecchiare meglio l'utilizzo nella vita reale. Per esempio nella nuova norma per le lavastoviglie, il carico di prova è stato modificato per rispecchiare meglio l'uso fatto dal consumatore, includendo oggetti di plastica, tazze, pentole in acciaio inossidabile e ciotole di vetro. Allo stesso tempo le condizioni e le procedure di prova devono rispettare altri criteri ugualmente importanti, quali precisione, affidabilità e riproducibilità. Occorre mantenere un equilibrio tra tutti i criteri di cui sopra.

Risposte congiunte ai paragrafi 67 e 68.

La qualità dei dati (e quindi l'efficacia) dell'ICSMS dipende interamente dalle autorità di vigilanza del mercato.

L'ICSMS ha un meccanismo di ricerca globale che consente di effettuare ricerche in base a diversi parametri. Le informazioni sui numeri di modello equivalenti devono provenire dagli operatori economici. Essi sono tenuti a inserire queste informazioni nella banca dati europea per l'etichettatura energetica (EPREL); verrà creato un collegamento tra l'EPREL e l'ICSMS.

L'ICSMS dispone di campi dati relativi ai diversi aspetti della conformità. Tra questi vi è un campo per individuare il livello di rischio che varia da "nessun rischio" a "rischio elevato" con la possibilità di fornire ulteriori informazioni in merito. La Commissione ha pubblicato una metodologia di valutazione del rischio che, tra le altre cose, spiega come si può valutare il rischio per interessi pubblici diversi dalla sicurezza.

È attualmente in corso una discussione con gli Stati membri per comprendere e affinare la natura delle modifiche necessarie nell'ICSMS per quanto riguarda la progettazione ecocompatibile e l'etichettatura energetica. Considerato il livello di utilizzo relativamente basso dell'ICSMS per la progettazione ecocompatibile e l'etichettatura energetica, tuttavia, tali modifiche non figurano tra le attuali priorità principali per lo sviluppo dell'ICSMS.

Il fatto che le relazioni sui test non siano standardizzate è dovuto alle diverse pratiche adottate dalle varie autorità. Poiché solitamente le relazioni sui test sono file e non campi dati predefiniti, la traduzione automatica è più complessa.

73. Le testimonianze contenute nelle relazioni dei progetti interessati indicano che molte delle AVM coinvolte fanno uso delle migliori pratiche e delle raccomandazioni formulate nell'ambito dei progetti. Le attività di prova svolte al di fuori dei progetti dell'UE dipendono dai bilanci delle AVM nazionali.

## **CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI**

### **Raccomandazione 1 – Migliorare il processo di regolamentazione**

La Commissione accoglie le raccomandazioni a) e b).

La Commissione ha avviato la revisione della metodologia per la progettazione ecocompatibile dei prodotti connessi all'energia, con l'intenzione di includere tali aspetti nella revisione. La Commissione ha pubblicato una richiesta di standardizzazione per le specifiche per l'efficienza dei materiali, che costituisce la base comune per elaborare norme specifiche per prodotto relative agli aspetti dell'economia circolare. Alcune di queste norme sono già state completate, si prevede che altre lo saranno a breve. Il piano di lavoro sulla progettazione ecocompatibile e l'etichettatura elettronica 2020-2024 svilupperà ulteriormente le questioni relative all'economia circolare.

La Commissione non accoglie la raccomandazione c). La Commissione ha scelto di adottare come pacchetto le misure annunciate nell'ambito del piano di lavoro sulla progettazione ecocompatibile e l'etichettatura elettronica 2016-2019 per dimostrare e sottolineare il contributo complessivo di tali misure agli obiettivi dell'UE in materia di clima, energia ed economia circolare. In questa fase la Commissione non può valutare quale sarà la sua posizione riguardo a eventuali misure future.

La Commissione accoglie la raccomandazione d). In particolare per i prodotti delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), la Commissione ha avviato uno studio volto a individuare i prodotti per cui il processo attuale è adeguato e a proporre opzioni politiche (compresi eventuali nuovi strumenti politici) per gli altri prodotti TIC.

### **Raccomandazione 2 – Migliorare la rendicontazione dell'impatto**

La Commissione accoglie la raccomandazione a). Essa intraprenderà azioni per tenere conto dei problemi di non conformità e dei ritardi nell'attuazione nel suo futuro lavoro di rendicontazione

dell'impatto. Il problema delle divergenze tra il consumo energetico basato su norme armonizzate e l'utilizzo in condizioni reali è debitamente riconosciuto e sono stati fatti sforzi significativi per elaborare norme più vicine all'utilizzo nella vita reale.

La Commissione accoglie la raccomandazione b). Nella sua valutazione la Commissione prenderà in considerazione sia gli aspetti metodologici che le implicazioni in termini di risorse di tale valutazione.

La Commissione accoglie parzialmente la raccomandazione c). La Commissione esaminerà la possibilità di effettuare tale quantificazione e non può garantire che i risultati di tale indagine di fattibilità consentiranno di attuare la raccomandazione.

79. Ciò esula in larga misura dalle competenze della Commissione poiché la vigilanza del mercato è di competenza degli Stati membri. La Commissione ha tuttavia favorito l'adozione del nuovo regolamento (UE) 2019/1020 sulla vigilanza del mercato e sulla conformità dei prodotti, volto a migliorare tale aspetto e sosterrà la rete dell'Unione per la conformità dei prodotti nell'UE prevista dal regolamento.

### **Raccomandazione 3 – Facilitare la cooperazione a livello di AVM**

La Commissione accoglie la raccomandazione a). La priorità è adempiere agli obblighi giuridici derivanti dai regolamenti (UE) 2017/1369, 2019/515 e 2019/1020. Essa comprende il collegamento all'EPREL.

La Commissione accoglie la raccomandazione b). La Commissione dispone del personale e del materiale necessari per una formazione sull'ICSMS sotto forma di webinar se le autorità competenti sentono la necessità di una formazione simile e sono disponibili.

La Commissione accoglie la raccomandazione c). Nel programma di lavoro Orizzonte 2020 per il periodo 2018-2020 è stato previsto un eventuale studio sull'impatto dei progetti finanziati nell'ambito di Orizzonte 2020 nel campo dell'efficienza energetica, che potrebbe includere tale valutazione.

## Équipe di audit

Le relazioni speciali della Corte dei conti europea illustrano le risultanze degli audit espletati su politiche e programmi dell'UE o su temi relativi alla gestione concernenti specifici settori di bilancio. La Corte seleziona e pianifica detti incarichi di audit in modo da massimizzarne l'impatto, tenendo conto dei rischi per la performance o la conformità, del livello delle entrate o delle spese, dei futuri sviluppi e dell'interesse pubblico e politico.

Il presente controllo di gestione è stato espletato dalla Sezione di audit I "Uso sostenibile delle risorse naturali", presieduta da Nikolaos Milionis, Membro della Corte. L'audit è stato diretto da Phil Wynn Owen, Membro della Corte, coadiuvato da Olivier Prigent e Ramona Bortnowschi, attaché di Gabinetto; Helder Faria Viegas, primo manager; Frédéric Soblet, capoincarico; Diana Voinea, vice-capoincarico, e Arfah Chaudry, Nicholas Edwards, Joanna Kokot, Roberto Resegotti, auditor. Zuzanna Filipski e Mark Smith hanno fornito assistenza linguistica.



*Da sinistra a destra: Olivier Prigent, Diana Voinea, Nicholas Edwards, Frédéric Soblet, Ramona Bortnowschi, Arfah Chaudry, Phil Wynn Owen.*

# Cronologia

Evento	Data
Adozione del piano di indagine (APM) / Inizio dell'audit	12.12.2018
Trasmissione ufficiale del progetto di relazione alla Commissione (o ad altra entità sottoposta ad audit)	28.10.2019
Adozione della relazione finale dopo la procedura in contraddittorio	4.12.2019
Ricezione, in tutte le lingue, delle risposte ufficiali della Commissione (o di altra entità sottoposta ad audit)	10.1.2020

## DIRITTI D'AUTORE

© Unione europea, 2020.

La politica di riutilizzo della Corte dei conti europea è attuata dalla [decisione della Corte n. 6-2019](#) sulla politica di apertura dei dati e il riutilizzo di documenti.

Salvo indicazione contraria (ad esempio in singoli avvisi sui diritti d'autore), il contenuto dei documenti della Corte di proprietà dell'UE è soggetto a licenza [Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale \(CC BY 4.0\)](#). Ciò significa che ne è consentito il riutilizzo, a condizione che la fonte sia citata in maniera appropriata e che le modifiche siano indicate. Qualora il contenuto suddetto venga riutilizzato, il significato o il messaggio originari non devono essere distorti. La Corte dei conti europea non è responsabile delle eventuali conseguenze derivanti dal riutilizzo del proprio materiale.

Si prega di chiedere un'ulteriore autorizzazione se un contenuto specifico permette di identificare privati cittadini, ad esempio nelle foto che ritraggono personale della Corte, o include lavori di terzi. Qualora venga concessa, questa autorizzazione annulla quella generale sopra menzionata e indica chiaramente ogni eventuale restrizione dell'uso.

Per utilizzare o riprodurre contenuti non di proprietà dell'UE, può essere necessario richiedere un'autorizzazione direttamente ai titolari dei diritti. Il software o i documenti coperti da diritti di proprietà industriale, come brevetti, marchi, disegni e modelli, loghi e nomi registrati, sono esclusi dalla politica di riutilizzo della Corte e non possono essere concessi in licenza.

I siti Internet istituzionali dell'Unione europea, nell'ambito del dominio europa.eu, contengono link verso siti di terzi. Poiché esulano dal controllo della Corte, si consiglia di prender atto delle relative informative sulla privacy.

### Uso del logo della Corte dei conti europea

Il logo della Corte dei conti europea non deve essere usato senza previo consenso della stessa.

PDF	ISBN 978-92-847-4108-3	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/450738	QJ-AB-19-024-IT-N
HTML	ISBN 978-92-847-4079-6	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/786137	QJ-AB-19-024-IT-Q

La normativa sulla progettazione ecocompatibile fissa requisiti minimi di efficienza energetica e di tutela ambientale per i prodotti domestici e industriali. Le etichette energetiche dell'UE forniscono informazioni ai consumatori sul consumo energetico e sulla performance ambientale dei prodotti, aiutandoli a prendere decisioni informate.

La Corte ha riscontrato che le azioni dell'UE hanno contribuito al conseguimento degli obiettivi della politica in materia di progettazione ecocompatibile e di etichettatura energetica con efficacia, la quale però ha risentito di ritardi significativi nel processo di regolamentazione e di inadempienze da parte di produttori e dettaglianti.

Le raccomandazioni rivolte dalla Corte alla Commissione riguardano il miglioramento del processo di regolamentazione e la misurazione dell'impatto di questa politica, nonché una serie di azioni per agevolare lo scambio di informazioni tra le autorità di vigilanza del mercato e per accrescere il rispetto della politica in esame.

Relazione speciale della Corte dei conti europea presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, del TFUE.



CORTE  
DEI CONTI  
EUROPEA



Ufficio delle pubblicazioni  
dell'Unione europea

**CORTE DEI CONTI EUROPEA**  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Modulo di contatto: [eca.europa.eu/it/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/it/Pages/ContactForm.aspx)  
Sito Internet: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors