

OSSERVAZIONI ANIGAS

LIBRO VERDE

Un quadro per le politiche dell'energia e del clima all'orizzonte 2030

La consultazione avviata dalla Commissione Europea sulle politiche energetiche e climatiche si colloca nell'ambito del percorso definito con la RoadMap 2050 e si pone l'obiettivo di definire degli obiettivi "intermedi" nella fase successiva al 2020 – in particolare, successiva al pacchetto approvato nel 2009 che definiva i tre target 20-20-20 – dandosi un orizzonte temporale al 2030.

Apprezziamo la decisione della Commissione di avviare una consultazione allo scopo di raccogliere i contributi per costruire e definire la politica energetica europea e costruire il relativo contesto normativo. L'Europa sta vivendo una grave crisi che rischia di portare a una significativa perdita di competitività dell'industria. Le scelte in materia di politica energetica giocano un ruolo cruciale su tale versante e, in generale, per la ripresa della crescita dell'economia. Per questo motivo si ritiene importante che tali scelte, oltre a essere orientate su obiettivi climatico-ambientali, prestino particolare attenzione a misure che potrebbero pregiudicare la competitività dell'industria, portando a fenomeni di abbandono o delocalizzazione delle attività.

Venendo ai contenuti posti in consultazione, prima di rispondere alle direttamente alle domande, nel presente documento ci si soffermerà su due punti essenziali:

- Approccio del Libro Verde e ruolo del gas naturale e delle fonti rinnovabili
- Obiettivi al 2030, livello di intervento UE – Stati Membri e strumenti

Approccio del Libro Verde e ruolo del gas naturale e delle fonti rinnovabili

Il Libro Verde UE al 2030 si pone con un nuovo e diverso approccio alla politica energetica, specialmente rispetto al pacchetto 20-20-20. Emerge una prospettiva di scenario più ampia, che tiene conto dell'attuale situazione di crisi economica e dei cambiamenti che questa ha portato anche nel settore energetico – calibrando i relativi obiettivi. Presta inoltre più attenzione agli effetti non soli diretti, ma anche indiretti di meccanismi di incentivazione di determinate fonti energetiche, come ad esempio le energie rinnovabili, e mira a prevenire effetti distorsivi sulle dinamiche del mercato.

Si condivide tale approccio, che è mancato nella definizione degli obiettivi al 2020 con le conseguenze a tutti note specialmente in termini di oneri per il sistema, intesi non solo come gli enormi costi per l'incentivazione delle fonti rinnovabili, ma anche come costi legati alla necessità di supplire all'intermittenza che le fonti rinnovabili non programmabili generano, con rilevanti impatti sull'infrastruttura di rete e sulle centrali di produzione già esistenti, incluse quelle più moderne ed efficienti.

Si condivide la necessità di avviare un processo di revisione del sistema incentivante per le fonti rinnovabili e si ritiene che questo debba essere orientato verso un'**armonizzazione dei meccanismi di incentivazione a livello europeo** e una progressiva riduzione che tenda verso una partecipazione di tali fonti a coprire i costi che generano. In particolare, si ritiene opportuno riflettere sulla possibilità di destinare una quota parte degli incentivi alla copertura di tali costi in modo da ridurre gli oneri da carico del sistema.

Al tempo stesso, si ritiene necessario acquisire consapevolezza del fatto che **le fonti rinnovabili non sono sufficienti per assicurare la realizzazione degli ambiziosi obiettivi previsti al 2050**. Per questo motivo, occorre pensare a una politica energetica con più ampia prospettiva che, tenendo conto della necessità di equilibrio del sistema (anche sotto il profilo della continuità e sicurezza dell'approvvigionamento) sia impostata su un mix energetico fortemente improntato tanto sulle fonti rinnovabili quanto sul gas naturale. Si ritiene che l'attenta riflessione che viene fatta sul meccanismo incentivante delle rinnovabili debba essere accompagnata da una **scelta di forte sostegno all'impiego di gas naturale**.

Tale scelta si giustifica prima di tutto in ragione delle proprietà virtuose dal punto di vista ambientale di tale risorsa e dell'importante contributo che può dare sia al raggiungimento degli obiettivi sul piano ambientale sia alla coerenza di questi con le esigenze di sicurezza energetica, che non vanno poste in secondo piano. Il gas naturale è il combustibile fossile con le migliori caratteristiche ambientali e la sua flessibilità lo rende il combustibile ottimale per la decarbonizzazione: a) della generazione elettrica, come partner delle energie rinnovabili mediante l'utilizzo in impianti a ciclo combinato (CCGT), la cui tecnologia termoelettrica è considerata la migliore oggi disponibile, sotto il duplice profilo del rendimento e della compatibilità ambientale; b) nel **settore dei trasporti**, attraverso l'impiego come combustibile per il trasporto di passeggeri (dove l'Italia è *leader* a livello europeo) e come fuel per il trasporto pesante su gomma e il settore del bunkeraggio marittimo sottoforma di gas naturale liquefatto (GNL). Su quest'ultimo aspetto, il Libro Verde trascura il contributo che il settore dei trasporti

può dare ai fini della realizzazione degli obiettivi ambientali e si ritiene invece che tale contributo debba essere valorizzato e promosso.

Un forte sostegno al gas naturale si rende necessario e opportuno anche tenuto conto dell'attuale sistema di approvvigionamento energetico europeo, degli investimenti già realizzati e in programma sulle infrastrutture, dell'evoluzione verso una maggiore concorrenza e diversificazione delle fonti che il mercato ha vissuto negli ultimi anni e del modello verso cui si tende. Una politica europea che promuove l'investimento infrastrutturale nel settore gas e che mira a una maggiore liquidità del mercato e a una riduzione dei prezzi richiede un forte **segnale politico che individui nel gas naturale una delle risorse su cui l'Europa punta per il proprio futuro energetico**. È questo il primo presupposto per costruire un contesto che attragga investimenti.

Sotto questo profilo, si ritiene che il Libro Verde non valorizzi il ruolo del gas naturale, con un duplice rischio in prospettiva futura. Il primo, come già accennato, è di non arrivare ad avere un mix energetico in grado di realizzare gli obiettivi climatico-ambientali. Il secondo rischio è quello che può essere definito con il termine *empty infrastructure*: investimenti nella costruzione e potenziamento delle infrastrutture senza un forte consumo di gas naturale, perché non accompagnati da una politica di sostegno ai consumi. Il documento della Commissione Europea evidenzia il rischio di *carbon leakage* ma non tiene conto del fatto che, in assenza di un sviluppo dell'impiego del gas naturale, sussiste il rischio di un consistente sottoutilizzo delle infrastrutture, con i relativi costi a carico del sistema (c.d. *stranded costs*). Per questo motivo, la storia dell'Europa – che si è indirizzata verso l'utilizzo del gas naturale – richiede un'importante scelta coerente con gli investimenti passati che non hanno ancora avuto un ritorno e che andranno a gravare sul sistema, anche senza un consistente contributo del gas ai consumi energetici.

Obiettivi al 2030, livello di intervento UE – Stati Membri e strumenti

Si ritiene che l'obiettivo generale prioritario per il sistema al 2030 debba essere la riduzione della CO₂, specialmente in vista del target fissato al 2050. È questo il tema chiave della politica europea da declinare secondo i seguenti principi:

- Il livello di intervento comunitario dovrebbe porre l'obiettivo finale vincolante, rimettendo alla politica nazionale di ciascuno Stato membro l'individuazione del percorso e degli strumenti per realizzarlo. In particolare, si ritiene che **la definizione del mix energetico più adeguato allo scopo debba essere lasciata ai singoli Stati** in modo che possa essere orientato in considerazione delle

- specificità nazionali, in termini di investimenti realizzati, sviluppo infrastrutturale e del mercato, nonché disponibilità delle risorse.
- Gli obiettivi climatici e ambientali vanno temperati con altri due obiettivi importanti: la **competitività dell'Europa e della sua industria e la necessità di garantire la sicurezza e continuità degli approvvigionamenti**. Questo allo scopo assicurare l'equilibrio del sistema, che verrebbe compromesso se le esigenze ambientali non tenessero conto anche di tali aspetti.
 - Gli obiettivi devono essere alti e pensati anche in un'ottica extraeuropea, con la prospettiva che **la gestione del cambiamento climatico rappresenta una sfida globale e non solo per l'Europa**. Esistono aree del mondo in cui il passaggio ad altra fonte energetica meno inquinante, come ad es. il gas naturale, porta a consistenti riduzioni delle emissioni di CO₂. Occorre quindi pensare a un'ulteriore promozione di accordi bilaterali extraeuropei (come quello posto in essere con l'Australia) tenendo conto anche dei risparmi generati in altre aree del mondo con forte esigenza di riduzione della CO₂. Questo non solo per la necessità di acquisire un'ottica mondiale, ma anche per altre due ragioni. In primo luogo, l'Europa ha l'opportunità di acquisire un ruolo di *leader* nel promuovere soluzioni e alternative per un futuro sostenibile e per guidare il progresso tecnologico che si accompagna in tale processo. Secondariamente, una più ampia prospettiva gioverebbe alla competitività dell'industria europea offrendo l'occasione per indirizzare e orientare gli investimenti laddove sono più necessari e convenienti e per esportare il *know-how* acquisito.
 - Il percorso verso la realizzazione dell'obiettivo al 2050 va costruito in maniera progressiva e non lineare, **conciliando la realizzabilità dei target con le necessità e i tempi richiesti dall'evoluzione tecnologica**. Diversamente, tali obiettivi si tradurrebbero in un mero obbligo per le aziende, porterebbero a un inefficiente utilizzo delle risorse e avrebbero impatti negativi sulla competitività dell'intera industria. Al contrario, la decisione di calibrare gli obiettivi in base ai tempi necessari per avviare un coerente sviluppo tecnologico porterebbe benefici in termini di sviluppo industriale, creazione di *know-how* e raggiungimento di un ruolo di leader a livello mondiale per l'industria europea, come si accennava al punto precedente.

Un cenno importante va destinato alla **fiscalità**, che rappresenta un importante fattore di competitività da cui dipende lo sviluppo economico e che orienta gli investimenti industriali. La definizione degli obiettivi europei deve andare di pari passo con lo sviluppo di un coerente quadro impositivo fiscale, che tenga conto dell'impatto ambientale delle diverse risorse.

Il Libro Verde richiama la proposta della Commissione di revisione della legislazione comunitaria in materia di tassazione dei prodotti energetici, rispetto alla quale sussistono alcune forti perplessità: uno schema fiscale energetico basato su due componenti – di cui uno legato alle emissioni di CO₂ e l'altro connesso al contenuto energetico con l'obiettivo di riequilibrare l'onere fiscale tra i vari combustibili fossili al fine di eliminare qualsiasi tipo di vantaggio competitivo sul piano fiscale di prodotti in diretta concorrenza tra loro – comporta inevitabilmente una penalizzazione per il gas naturale, da sempre considerato tra i combustibili fossili più virtuosi sotto l'aspetto ambientale.

È importante rivedere la fiscalità dei prodotti energetici, garantendo però una forte correlazione con gli obiettivi in materia di politica climatica ed energetica e con il diverso impatto ambientale delle risorse non solo in termini di emissioni di CO₂.

DOMANDE DELLA COMMISSIONE EUROPEA

Generali

Quali lezioni dal quadro 2020 e dall'attuale stato del sistema energetico dell'UE rivestono un ruolo importante nella progettazione delle politiche per il 2030?

L'esperienza della politica energetica impostata al 2020 ha evidenziato la necessità di definire una politica al 2030 che:

- tenga conto tanto degli obiettivi ambientali quanto delle esigenze di protezione e promozione della competitività del sistema e di garanzia della sicurezza degli approvvigionamenti,
- operi una revisione del meccanismo di incentivazione delle energie rinnovabili, con una disciplina armonizzata a livello europeo. L'esperienza passata ha evidenziato sistemi incentivanti diversificati e sbilanciati, costi non solo in termini di incentivi ma anche di necessità di supplire all'intermittenza che le fonti non programmabili generano;
- valorizzi maggiormente e adeguatamente il ruolo del gas naturale, alla luce del peso che tale risorsa ha nel mix energetico europeo, dello sviluppo infrastrutturale realizzato e in corso di realizzazione attraverso la costituzione del Mercato Unico, dell'importanza che ha nel garantire la realizzazione degli ambiziosi obiettivi insieme alle fonti rinnovabili.

Sono state rilevate delle incongruenze negli attuali obiettivi al 2020? Se sì, come potrebbe essere garantita la coerenza di eventuali obiettivi al 2030?

Come accennato al punto precedente, si ritiene essenziale garantire coerenza ed equilibrio tra le tre esigenze fondamentali che sono alla base della politica energetica e climatica: sostenibilità ambientale, competitività del sistema, sicurezza degli approvvigionamenti.

Si ritiene inoltre necessario che gli obiettivi previsti consentano agli Stati membri di declinarli in misure coerenti con la situazione locale di ciascuno, allo scopo di garantire l'efficacia e l'efficienza delle soluzioni che andranno delineandosi.

Sulla base di tali considerazioni, si ritiene necessario prevedere un quadro di regole che siano "neutre" rispetto alle tecnologie e risorse impiegate.

Obiettivi e strumenti

Quali sarebbero i target più efficaci per il 2030 nel promuovere gli obiettivi della politica climatica ed energetica? A quale livello dovrebbero essere applicati (UE, Stati Membri, o settore) e in quale misura dovrebbero essere giuridicamente vincolanti?

Si ritiene opportuno non procedere all'individuazione di obiettivi settoriali, ma individuare un solo generale obiettivo di riduzione della CO₂. Tale obiettivo dovrebbe essere definito nel lungo termine in modo chiaro, fissando un singolo e ragionevole target di riduzione della CO₂ per il 2030 in modo tale da permettere di raggiungere gli obiettivi minimizzando i costi, stimolando gli investimenti più appropriati, la ricerca e l'evoluzione tecnologica, che richiedono tempi lunghi e un quadro stabile. Si ritiene necessario garantire una certa flessibilità in modo da tenere conto delle specificità nazionali e consentire il conseguimento degli obiettivi ambientali secondo i migliori criteri di costo/efficacia.

E' opportuno definire obiettivi per sottosettori quali i trasporti, agricoltura e industria (per CO₂ o rinnovabili)?

Per le motivazioni già esposte alla risposta precedente, si ritiene opportuno non procedere all'individuazione di obiettivi settoriali.

Come è possibile riflettere meglio negli obiettivi del quadro per il 2030 la fattibilità economica e la dinamicità nell'evoluzione delle tecnologie? Come si potrebbero definire al meglio le misure specifiche a livello UE e di Stati Membri per ottimizzare l'efficienza in termini di costi nel raggiungimento degli obiettivi in materia di clima ed energia?

La fissazione di un obiettivo generale in termini di riduzione della CO₂, la previsione di tempi lunghi e la definizione di un quadro stabile sono gli elementi che consentono di conciliare i target fissati con la realizzabilità economica, l'evoluzione tecnologica e l'efficienza in termini di costi.

Come si possono valutare al meglio i progressi legati ad altri aspetti della politica energetica dell'UE, ad esempio la sicurezza dell'approvvigionamento, che potrebbe non essere considerata nel quadro degli obiettivi principali?

Si ritiene che il tema della sicurezza dell'approvvigionamento – insieme alla competitività dell'industria - debba rappresentare uno degli obiettivi principali al pari della sostenibilità ambientale.

Competitività e sicurezza dell'approvvigionamento

Qual è il modo migliore con cui l'UE può migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento sia a livello interno garantendo un pieno ed efficace funzionamento del mercato interno dell'energia (ad esempio con lo sviluppo delle necessarie interconnessioni) sia a livello esterno diversificando le rotte dell'approvvigionamento energetico?

La sicurezza dell'approvvigionamento passa attraverso una riduzione della dipendenza dalle importazioni provenienti da pochi Paesi esportatori e conseguentemente una diversificazione delle fonti. Lo sviluppo infrastrutturale è il primo passo verso tale obiettivo e necessita da un lato di interventi finalizzati a garantire la piena interconnessione e gestione armonizzata delle reti e dall'altro di interventi che promuovano la costruzione di nuove infrastrutture, precostituendo un contesto attraente per gli investimenti e un quadro di regole certe e stabili nel lungo periodo.

Occorre quindi continuare a lavorare affinché sia concretamente realizzato un Mercato Unico che renda l'Europa – e non più solo i singoli Stati membri – un forte interlocutore sui temi energetici.

Con particolare riferimento al gas naturale, va sottolineato come l'Europa abbia una storia passata che ha fortemente investito su tale risorsa. Si avverte oggi l'esigenza di avere segnali politici che confermino l'importanza del gas naturale nel mix energetico e nel garantire la sicurezza degli approvvigionamenti. Solo partendo da tali segnali può poi evolversi ulteriormente lo sviluppo di tale risorsa, specialmente dal punto di vista dell'infrastruttura.