

ENERGIE RINNOVABILI ED EFFICIENZA

OBIETTIVI COMUNITARI 2030: PROCESSO DI GOVERNANCE O PIENA ARMONIZZAZIONE DI POLITICHE

RIFERIMENTI NORMATIVI

- [Consultazione rinnovabili](#)
- [Consultazione efficienza energetica](#)
- [Direttiva 2009/28/CE](#)
- [Direttiva 2012/27/UE](#)
- [2014/C 200/01](#)
- [COM\(2015\) 572](#)
- [EEG 2014](#)

Il passaggio da obiettivi nazionali a comunitari per le rinnovabili e l'efficienza energetica al 2030 richiede una regia comune. Tuttavia, il meccanismo di governance con cui la Commissione Europea (CE) dovrebbe portare gli Stati al conseguimento dell'obiettivo comune continua a essere delineata in modo poco chiaro e il rischio è che lasciare lo sviluppo di strumenti di cooperazione regionale alla volontà degli Stati si concluda in un nulla di fatto. Con le consultazioni sulle nuove direttive per le rinnovabili e l'efficienza energetica la CE si spinge quindi a proporre policy e strumenti di supporto comunitari, coerentemente tra l'altro con il completamento del mercato unico dell'energia. Più probabilmente però a valle della consultazione sarà adottato un percorso di armonizzazione più graduale, con il rischio di dettare delle linee guida piuttosto che una nuova normativa comunitaria.

AGGIORNAMENTO DELLE DIRETTIVE IN COERENZA CON GLI OBIETTIVI 2030

UNA REGIA PER GLI OBIETTIVI COMUNITARI

La CE ha recentemente avviato le consultazioni per la definizione delle nuove direttive (o la revisione di quelle già esistenti) per la promozione delle fonti rinnovabili e dell'efficienza energetica, giustificata dalla necessità di adeguare la legislazione comunitaria ai nuovi impegni assunti nell'ambito del Pacchetto Clima Energia 2030. La fissazione di obiettivi nazionali solo con riferimento all'abbattimento delle emissioni nei settori non ETS dovrebbe lasciare gli Stati liberi di scegliere in autonomia il mix di politiche e strumenti per centrare l'obiettivo di decarbonizzazione, la scelta di compromesso di fissare anche un obiettivo comunitario vincolante per la penetrazione dei consumi da fonti rinnovabili (27% del consumo finale lordo) impone tuttavia una regia affinché le scelte dei singoli Stati portino nel complesso a centrare l'obiettivo comune. Inoltre, una linea d'azione unitaria risulta necessaria anche per conseguire gli obiettivi che nel Pacchetto 2030 sono comunitari e solo indicativi, e che la CE ritiene necessari per rimanere in traiettoria per il raggiungimento degli obiettivi 2050; si tratta in particolare dell'obiettivo di efficienza energetica (27% di risparmio di energia primaria, che la CE intende innalzare al 30%) e di quello di penetrazione dell'energia rinnovabile nel settore dei trasporti (14-16%).

BENE I TEMI DI INTERVENTO, MA IL PROBLEMA E' LA COOPERAZIONE

Le proposte della CE danno maggiore centralità a temi che le direttive del 2009 (per le rinnovabili) e del 2012 (per l'efficienza energetica) avevano lasciato ai margini, ma che l'evoluzione del settore negli ultimi anni ha dimostrato indispensabili per il conseguimento degli obiettivi di decarbonizzazione. Si tratta di aiutare il consumatore a svolgere un ruolo più attivo nel mercato dell'energia, promuovendo un maggiore scambio di informazioni e lo sviluppo di sistemi di autoconsumo, *storage* e *demand response*, di intensificare gli sforzi per la penetrazione delle fonti rinnovabili nel settore della climatizzazione degli edifici, in particolare con interventi nei sistemi di teleriscaldamento e obblighi di efficientamento per gli edifici esistenti, e dei trasporti, con un'attenzione particolare al grado di sostenibilità dei biocarburanti, oltre che di favorire una sempre maggiore integrazione delle fonti rinnovabili nel mercato elettrico. Queste tematiche sono state almeno in parte già affrontate anche in altri documenti della CE e sono state o saranno oggetto di specifiche consultazioni: il punto centrale delle recenti consultazioni per le rinnovabili e l'efficienza energetica sembra essere invece la definizione del processo di cooperazione tra gli Stati al fine del conseguimento degli obiettivi comuni.

COOPERAZIONE TRA STATI: MEGLIO CHE IN PASSATO?

Meccanismi di cooperazione tra gli Stati erano già previsti dalla direttiva 2009/28/CE ai fini del conseguimento degli obiettivi nazionali di penetrazione dei consumi da fonti rinnovabili per il 2020. In particolare, la direttiva aveva previsto la possibilità di effettuare trasferimenti statistici tra gli Stati, di realizzare progetti comuni (tra

ARTICOLI CORRELATI

- [La politica comunitaria per l'energia e il clima al 2030](#) (Newsletter 173)
- [Accordo di Parigi: una frattura col passato, ma di quale portata?](#) (Newsletter 193-194)

TAG

climate and environment, energy efficiency, renewable electricity source, renewable energy thermal source

Stati membri o con paesi terzi), anche con il coinvolgimento di operatori privati, e di implementare regimi di sostegno comuni. Anche se questi strumenti avrebbero dovuto consentire il conseguimento degli obiettivi nazionali in maniera più efficiente, come la stessa CE ha sottolineato sono stati finora utilizzati in misura molto marginale. Nonostante il tentativo della CE di indagare con la consultazione, le cause di questo insuccesso (tra incertezza legislativa, complessità amministrativa, mancanza di benefici per gli Stati, caratteristiche del processo, che è amministrativo e non di mercato, e riluttanza degli Stati a utilizzare risorse comuni in progetti oltre confine), non sembrano però ad oggi essere poste le basi per fare funzionare meglio il meccanismo nel periodo post 2020. D'altra parte, i meccanismi di cooperazione regionali tra Stati svolgono un ruolo centrale anche nelle linee guida della CE (COM(2015) 572) per la redazione dei piani nazionali per l'energia e il clima per il 2030, ma la loro implementazione non è al momento obbligatoria.

INCENTIVI: POSSIBILI MECCANISMI EUROPEI?

Nel proporre un nuovo *framework* normativo per i meccanismi di incentivazione delle fonti rinnovabili, la CE si muove nel solco delle linee guida (2014/C 200/01) per gli aiuti di Stato in materia di energia e ambiente 2014-2020. I nuovi meccanismi di incentivazione dovranno pertanto essere *market-based* e, in vista del raggiungimento della *grid parity* e della *market parity*, dovrà essere previsto un graduale *phase-out* degli incentivi a supporto delle tecnologie più mature tra il 2020 e il 2030. In ogni caso, in futuro lo sviluppo delle fonti rinnovabili dovrebbe essere sempre meno guidato dai meccanismi di incentivazione, e sempre più da altri pilastri della politica energetica europea, come la riforma del meccanismo ETS europeo, che, una volta a regime, dovrebbe portare alla formazione di segnali di prezzo del carbonio in grado di sviluppare tecnologie *low carbon* anche in assenza di incentivi, lo sviluppo del mercato comune dell'energia e l'integrazione in esso della generazione da fonti rinnovabili.

Un punto centrale delle recenti consultazioni risiede tuttavia nella definizione del perimetro geografico di applicazione dei meccanismi di incentivazione delle fonti rinnovabili e degli interventi di efficienza energetica che comunque resteranno operativi nel medio termine. La volontà della CE di superare l'ambito di applicazione nazionale appare chiaro, tanto che un punto della consultazione verte sulle modalità di partecipazione di un progetto collocato in uno Stato a meccanismi incentivanti promossi da altri Stati. A questo proposito, la legge tedesca di promozione delle fonti rinnovabili (EEG Energiewende), nella più recente versione del 2014 prevede che l'allocatione tramite asta di almeno il 5% della nuova capacità incentivata avvenga tramite competizione a livello europeo, subordinando tuttavia l'applicazione di questa regola alla presenza di un accordo di cooperazione tra gli Stati tra quelli previsti dalla direttiva 2009/28/CE.

La novità consiste però nel fatto che la CE, nel prevedere il superamento di strumenti applicati su scala nazionale, non si limita a proporre lo sviluppo di sistemi di incentivazione su scala regionale, quindi attraverso meccanismi di cooperazione tra Stati, ma arriva a proporre l'adozione di strumenti di incentivazione comunitari. Secondo la CE, la piena armonizzazione degli strumenti di supporto potrebbe tra l'altro portare a:

- organizzazione di aste comunitarie per la selezione della nuova capacità che ha diritto di accedere agli incentivi, con la definizione di prerequisiti comuni per l'accesso
- fondi di finanziamento comunitari
- implementazione di un meccanismo dei TEE europeo
- obblighi comunitari per l'immissione in rete dei biocombustibili.

Attraverso il passaggio da meccanismi nazionali o regionali a meccanismi comunitari la necessità di definire un processo di *governance* per coordinare le politiche degli Stati al fine del raggiungimento degli obiettivi comuni per le rinnovabili e l'efficienza energetica sarebbe superata. Attraverso una centralizzazione degli strumenti di supporto la definizione del mix di *policy* da adottare al fine del conseguimento degli obiettivi avverrebbe infatti a livello comunitario. Ad esempio, il *trend* di lo sviluppo di nuova capacità di generazione elettrica rinnovabile incentivata e la sua ripartizione tra le fonti sarebbero definiti attraverso la fissazione di contingenti ad asta comunitari e non dalla somma delle politiche implementate dagli Stati o dai gruppi di Stati.

L'implementazione di strumenti di supporto comunitari avrebbe il vantaggio di massimizzare l'efficienza nel conseguimento degli obiettivi, in quanto implicherebbe una competizione tra tutti gli operatori europei. Tuttavia, il mantenimento di meccanismi nazionali o al più regionali consentirebbe uno sviluppo delle diverse fonti e tecnologie più distribuito sul territorio e favorirebbe lo sviluppo o il mantenimento di filiere nazionali, garantendo ricadute economiche positive in modo più omogeneo nell'Unione.

LA FORMA POSSIBILE DELLA NUOVA LEGISLAZIONE UE

STRAVOLGIMENTO DELLE POLITICHE ATTUALI O NULLA DI FATTO

In seguito alla pubblicazione dei testi delle recenti consultazioni, il possibile funzionamento del processo di *governance*, reso indispensabile a valle della scelta del Consiglio Europeo di fissare obiettivi vincolanti a livello comunitario ma non nazionale, rimane ancora poco chiaro, tuttavia anche l'effettiva possibilità di centralizzare i meccanismi risulta ampiamente incerta, tanto che è la stessa CE a porsi il problema dell'appropriatezza dell'introduzione di nuove regole in tale direzione. Accantonata l'ipotesi di un intervento limitato a modificare le direttive esistenti (almeno per quanto riguarda la promozione delle fonti rinnovabili), in quanto secondo la CE non sarebbe in grado di riflettere le novità introdotte dal Pacchetto 2030 (spostamento degli obiettivi vincolanti dal livello nazionale a quello comunitario) e la necessità di una revisione più ampia del disegno di mercato, le proposte di intervento della CE rimangono due:

- definizione di un nuovo *framework* di *policy* europeo che, pur mantenendo gli attuali meccanismi nazionali, favorisca una graduale transizione verso la piena integrazione delle fonti rinnovabili nel mercato unico dell'energia attraverso l'introduzione anche di strumenti su base regionale o comunitaria frutto di cooperazione volontaria tra Stati (approccio volontario *bottom-up*)
- piena armonizzazione delle *policy* e dei meccanismi di supporto europei per le fonti rinnovabili, anche attraverso obblighi di cooperazione tra Stati (approccio *top-down*).

In entrambi i casi appare evidente l'obiettivo ultimo della CE, ossia l'armonizzazione della politica europea per le fonti rinnovabili, traguardo che d'altra parte sembra essere inevitabile in vista del completamento del mercato unico dell'energia. Nel caso di un immediato e forte intervento di centralizzazione da parte della CE tuttavia si prospetta un completo stravolgimento delle politiche attualmente in essere a livello nazionale, con il rischio di contrasti con le scelte in materia di politica energetica dei singoli Stati. Se l'implementazione di questo scenario sembra quindi poco probabile e la CE opterà per un processo di transizione più graduale, il rischio è al contrario che gli sforzi della CE di riforma del *framework* rimangano sulla carta, come ha dimostrato lo scarso successo dei meccanismi di cooperazione già previsti dalla disciplina europea, e che il meccanismo di *governance* CE - Stati continui ad avere contorni poco chiari.