

La politica energetica nel programma del nuovo governo tedesco

Completa decarbonizzazione anticipata al 2045, accelerazione del phase-out del carbone e sostegno al gas per il power nell'immediato, ingenti investimenti nell'idrogeno, riforma del mercato elettrico con remunerazione della capacità ed eliminazione degli oneri impropri dalla bolletta, grazie all'utilizzo di una maggiore flessibilità nell'interpretazione dei vincoli sulla finanza pubblica.

Il governo di coalizione tedesco ha stilato il suo programma. L'impostazione data al documento per la parte economica è sintetizzabile in una frase contenuta nel preambolo: *"il nostro obiettivo è una economia di mercato sociale ed ecologica cioè trasformare l'economia sociale di mercato nella direzione di un'economia a zero emissioni, con una dose importante di programmazione e di investimenti pubblici"*.

Tutto il documento richiama l'obiettivo reclamando l'importanza dell'intervento pubblico per il suo perseguimento, garantendo gli investimenti (per un decennio), specialmente nella protezione del clima, nella digitalizzazione, nell'educazione e nella ricerca, e fornendo gli incentivi per gli investimenti privati, senza violare i vincoli posti costituzionalmente al tetto del debito pubblico.

I due obiettivi, aumento significativo degli investimenti pubblici e ritorno al rispetto del tetto al debito dopo la sua sospensione per COVID-19, seguendo i dettati della costituzione tedesca sarebbero inconciliabili. La coalizione "semaforo" sembra però, come vedremo più avanti, avere in serbo delle novità interpretative, che segneranno la strada anche per altri paesi europei.

L'ambizione non manca. Pur emergendo inevitabilmente alcune contraddizioni, è stata fatta una chiara scelta su come si intende procedere per raggiungere più rapidamente la decarbonizzazione e come gestire la transizione. Con la messa a punto di un piano annunciato, si capirà il realismo, l'impatto sui costi sociali delle proposte e se le ipotesi su dove saranno reperite le risorse sono coerenti. Soprattutto con riferimento alle tempistiche dei diversi passaggi e degli investimenti necessari per raggiungere in così poco tempo una rivoluzione

radicale nel modo di produrre, trasportare e consumare energia.

GLI INTERVENTI AMBIENTALI PREVISTI NEL PROGRAMMA DI GOVERNO, LA PRODUZIONE E LA DOMANDA DI ENERGIA ELETTRICA

In campagna elettorale i verdi avevano promesso di rilassare i vincoli del debito e di investire 50 miliardi di euro all'anno per dieci anni per modernizzare e trasformare l'economia portandola alla piena decarbonizzazione.

La trasformazione dell'offerta e della domanda di energia, prevista nel programma, ha innalzato l'asticella degli obiettivi. I piani per la strategia *Fit for 55* esplicitati negli scenari *MIX* della Commissione Europea, che contengono gli obiettivi e le strategie del vecchio governo, sono quindi superati.

La scelta centrale è quella di accelerare l'elettrificazione sviluppando maggiormente la capacità delle fonti rinnovabili e potenziando la rete, per far fronte a una maggiore domanda soprattutto, ma non solo, del settore dei trasporti e della filiera dell'idrogeno.

La nuova domanda per trasporti dovrebbe prevedere lo sviluppo dei punti di ricarica pubblici per le auto elettriche per servire almeno 15 milioni di auto elettriche entro il 2030. Per quanto riguarda la nuova domanda per elettrolisi, il programma menziona l'obiettivo di giungere a 10 GW sul territorio nazionale diventando il mercato principale per le tecnologie dell'idrogeno entro il 2030.

La domanda di energia elettrica al 2030 si attesterebbe tra 680 e 750 TWh (sono 547 TWh nel 2020), superiore del 10-12% rispetto allo scenario del Governo uscente, segnando un'inversione di rotta rispetto alle dinamiche della domanda del

decennio scorso. La maggiore domanda sarebbe integralmente coperta dalle nuove rinnovabili, che coprirebbero l'80% dell'intero fabbisogno elettrico, un valore più che doppio rispetto al 2020 e tra il 25% e il 40% (a seconda degli scenari di domanda) superiore rispetto a quanto previsto in precedenza. Tale percorso, ritenuto coerente con la completa decarbonizzazione dell'economia tedesca entro il 2045, dovrebbe più che dimezzare l'intensità emissiva del settore elettrico grazie al solare che quadruplica la capacità installata, con un raddoppio delle ipotesi incorporate nello scenario *MIX*. Più contenute le ambizioni per l'eolico *off-shore*, per il quale si prospetta un raddoppio della capacità soprattutto nel decennio successivo. Nonostante il maggior fabbisogno al 2030, la produzione da fonti fossili sarebbe del 20-25% inferiore rispetto a quanto prima prefigurato e del 40-45% inferiore ai livelli del 2020. La chiusura anticipata delle centrali a carbone finirebbe però con l'esaltare il ruolo del gas come fonte di transizione.

La *road map* che stabilirà i tempi per il *phase-out* del carbone, che era prevista nel 2026, è anticipata al 2022. La completa eliminazione del carbone dal *mix* produttivo potrebbe idealmente essere conclusa al 2030, invece che al 2038. Per garantire la copertura della domanda e la sicurezza degli approvvigionamenti, si prevede di favorire la costruzione di nuove centrali a gas (con il requisito che possano essere convertite a idrogeno) nei siti delle vecchie centrali a carbone. Gli obiettivi di rinnovabili e gli scenari previsti per la crescita della domanda portano a ipotizzare che la produzione a gas nel 2030, con il pieno *decommissioning* del carbone, coprirebbe completamente il 20% residuo del fabbisogno previsto, coprendo così un fabbisogno per oltre il 70% più elevato rispetto al 2020, un volume del 10-15% superiore a quanto previsto nello scenario *MIX* della Commissione. La dipendenza dall'estero, e dalla Russia in particolare per l'approvvigionamento energetico, aumenterà. La soluzione delle vertenze sul Nord Stream 2 (oggi bloccato per problemi interni) e la sua accettazione anche da parte dei partner europei più ostili e della Nato sono in questo contesto cruciali. Un aiuto in questa direzione è venuto dagli Stati Uniti che nella bozza di bilancio presentata di recente hanno

cancellato l'ipotesi di sanzioni verso le società coinvolte al momento della sua entrata in esercizio. Biden lo aveva anticipato alla Merkel, che così lascia al nuovo governo una situazione più gestibile sul fronte internazionale. Assai probabile a questo punto che il gas possa entrare nella tassonomia europea per il sostegno degli investimenti necessari alla transizione. L'aumento nella dipendenza dalla Russia renderà tuttavia anche la Germania più vulnerabile alle pressioni che emergeranno nel corso del decennio alla geopolitica internazionale e alle scelte della transizione energetica del resto del mondo.

TABELLA 1. GERMANIA: GLI OBIETTIVI DELLA COALIZIONE

			Scenario	Accordo di governo	
	2015	2020	2030 <i>MIX</i>	2030 <i>low</i>	2030 <i>high</i>
Generazione elettrica (TWh)	640	547	617	680	750
Nucleare	91	64	0	0	0
Rinnovabili	196	261	429	540	600
di cui solare	39	52	100	205	220
di cui altri	157	209	329	335	380
Fossili	353	222	188	140	150
di cui carbone	271	96	61	0	0
di cui gas	75	78	125	139	149

Fonte: Stime REF-E

Un paragrafo viene dedicato alla necessaria riforma del mercato elettrico, con proposte da presentare entro il 2022, per una sua riforma da completare entro il 2026.

Diventa probabile la creazione di un mercato della capacità per garantire la sicurezza degli approvvigionamenti e incentivare gli investimenti nelle rinnovabili programmabili e nelle nuove centrali a gas. Nessuno *stranded cost* verrà riconosciuto per la chiusura delle centrali a carbone e saranno eliminati gli incentivi esistenti alle fonti fossili. Quindi saranno eliminati anche i sussidi impliciti contenuti nelle modalità di finanziamento delle rinnovabili attraverso il prezzo dell'elettricità per le utenze domestiche.

Il requisito richiesto per le centrali che siano convertibili a *gas-neutral*, punta a ipotizzare che a regime una quota importante del fabbisogno elettrico dopo il 2030 debba poter contare sulle nuove tecnologie a idrogeno anche per la produzione di energia elettrica. Cruciale, quindi, nel prossimo decennio l'evoluzione delle tecnologie che puntano sull'idrogeno e sulla sua produzione e approvvigionamento.

In particolare, nel capitolo dedicato alla rivoluzione necessaria nell'industria vengono citati i settori sui quali si vuole puntare per diventare *leader*: tecnologie dell'idrogeno, ricerca, produzione e riciclaggio delle batterie, industria dei semiconduttori.

Solo per quanto riguarda la filiera dell'idrogeno l'obiettivo generico viene articolato in tre punti.

- Diventare il mercato d'origine principale per le tecnologie dell'idrogeno entro il 2030 promuovendo un rapido *ramp-up* del mercato.
- Anticipare la disponibilità di idrogeno verde con lo sviluppo di capacità di elettrolisi (10 GW entro il 2030) utilizzando la produzione interna di rinnovabili. Il fabbisogno d'idrogeno dovrà essere assai più alto e essere soddisfatto dalla rete d'importazione
- Sostenere finanziariamente lo sviluppo delle infrastrutture a rete dell'idrogeno attivando e rafforzando partenariati europei d'importazione.
- Introdurre negli appalti pubblici di domanda di energia quote da coprire con uso dell'idrogeno verde, con l'obiettivo di creare mercati guida.

Sull'uso dell'idrogeno il programma si allinea alla scelta della Commissione Europea: che sia "verde" nella forma più rigida, con un abbinamento dei singoli impianti di idrogeno prodotto con elettrolisi a singoli impianti di generazione da fonti rinnovabili, escludendo quindi, per la produzione sul territorio nazionale, un ruolo transitorio del gas per la sperimentazione. Nulla si dice sulle eventuali garanzie per l'idrogeno d'importazione.

PREZZI DELL'ENERGIA SOCIALMENTE GIUSTI E FINANZIAMENTO DELLA TRANSIZIONE

La sfida di ridurre il *gap* degli oneri per il sussidio alle rinnovabili tra industria e residenziale senza penalizzare la competitività dell'industria tedesca

implicherà sicuramente un aumento della spesa pubblica almeno nel corso dei prossimi anni.

La promessa è di eliminare il prelievo EEG (assimilabile ai nostri oneri impropri) attraverso il prezzo dell'elettricità e di finanziare gli incentivi alle rinnovabili con il bilancio pubblico a partire dal 1 gennaio 2023.

Il nuovo Governo nel contempo si impegna a far sì che la struttura dei costi e dei prezzi dell'energia rispecchi la neutralità climatica attraverso l'ETS, eliminando tutti i sussidi dannosi per il clima. Anche in questo caso il *timing* dei diversi passaggi è cruciale: la completa eliminazione del carbone dovrebbe gradualmente portare all'eliminazione degli incentivi alla nuova capacità rinnovabile; l'accordo internazionale auspicato su un prezzo minimo dell'ETS dovrebbe contenere i contraccolpi sulla competitività dell'industria tedesca; la gestione dell'impatto della prevedibile volatilità dei prezzi internazionali delle fonti fossili sulle fasce più deboli e sui costi per l'industria potrebbe essere temporaneamente fronteggiata con politiche di welfare.

Il finanziamento della transizione rappresenta, anche per la Germania, un tentativo di quadratura del cerchio tra opposti obiettivi.

In campagna elettorale i verdi avevano promesso di rilassare i vincoli del debito e di investire 50 miliardi di euro all'anno per dieci anni mentre il partito liberale aveva promesso di bloccare qualunque tentativo di aumentare le tasse e di cambiare i vicoli costituzionali imposti al debito.

Le modalità di reperimento delle risorse necessarie per riconciliare i due opposti orientamenti sono accennate in qualche passaggio del documento.

Fornire a WfK (l'equivalente della nostra CdP) i mezzi necessari per finanziare sia l'eliminazione dell'EEG sia investimenti pubblici e stimolare gli

TABELLA 2. PREZZO ENERGIA ELETTRICA DOMESTICI E NON DOMESTICI (GERMANIA, ITALIA, FRANCIA - DATI PRIMO SEMESTRE 2021)

	DOMESTICI			
	Prezzo senza tasse e oneri	IVA	Oneri	Totale (€/MWh)
Germania	156.2	50.9	112.2	319.3
Italia	143.2	20.6	62.1	225.9
Francia	127.2	28.2	37.9	193.3
Media UE	123.1	28.1	32.4	183.6

Domestici: consumo annuale compreso tra 2500 kWh e 5000 kWh

Non domestici: consumo annuale tra 500 MWh e 2000 MWh

Oneri: trasmissione, distribuzione, affitto contatore e altri servizi

Fonte: Eurostat

NON DOMESTICI		
Prezzo senza oneri	Oneri non recuperabili	Totale senza IVA (€/MWh)
90.8	90.5	181.3
93.9	64.5	158.4
83.9	20.3	104.2
87.9	24.5	112.4

investimenti privati, trasformandola in una agenzia per l'innovazione e gli investimenti. È prevista la sua ricapitalizzazione, sul modello di quanto fatto per far fronte al COVID-19, quando sono stati garantiti a WfK 70 miliardi di euro di prestiti con garanzia pubblica, escludendo tali risorse dal calcolo del debito pubblico ai fini dei criteri di sostenibilità. È ancora aperta la possibilità di creare un fondo per la transizione climatica, escludendolo dalla definizione del debito. Questa proposta è sul tavolo che si è aperto in Europa per la ridefinizione dei criteri alla base del Patto di Stabilità. La questione è però molto controversa per l'opposizione esplicita dei paesi del Nord Europa e del nuovo ministro delle finanze tedesco.

Consentire alle imprese possedute dallo Stato un aumento del loro indebitamento per realizzare alcuni degli interventi previsti per accelerare la transizione.

Rivedere i criteri con i quali viene considerata la componente ciclica (il cosiddetto *output-gap*) del GDP nel calcolo della sostenibilità.

Complessivamente, insieme ad altri piccoli aggiustamenti, per il periodo 2022-25 il Financial Times stima in 176 miliardi le risorse reperibili, con una maggiore flessibilità nell'interpretazione

dei vincoli sulla finanza pubblica tedesca, per il finanziamento del programma del nuovo governo senza violare il dettato Costituzionale.

La strada per una temporanea maggiore flessibilità nell'interpretazione del Patto di Stabilità e Crescita è aperta anche per paesi fortemente indebitati come l'Italia. Sarebbe però assai meglio se l'occasione e la necessità di accelerare la transizione energetica fosse utilizzata per una revisione più profonda delle regole sul *Fiscal Compact*. Gli indicatori finora adottati e perseguiti a livello comunitario non includono i rischi climatici tra le variabili da monitorare per il rispetto del patto di stabilità. Questi rischi, se valutati correttamente renderebbero invece indispensabile modificare radicalmente l'approccio e i criteri di sostenibilità del debito pubblico, in gran parte arbitrari e fondati su modelli non rispondenti alle dinamiche e ai comportamenti reali. Come è apparso chiaro anche dai recenti studi della Banca Centrale Europea, se non vengono attuate politiche di contrasto al cambiamento climatico il costo in termini di crescita del GDP sarà elevato. La sostenibilità dei debiti diventa quindi più problematica se lo Stato interviene con misure inadeguate e con ritardo rispetto alle urgenze messe in luce dai modelli climatici.