



SCHEDA OSSERVAZIONI

Proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio “Promozione dell’uso dell’energia da fonti rinnovabili (rifusione)” - COM(2016)767, del 23 febbraio 2017

La proposta di direttiva in esame (COM(2016)767) fa parte del pacchetto di misure “Energia pulita per tutti gli europei”, finalizzate a garantire la transizione dell’Unione europea verso l’energia pulita, in attuazione della strategia “Unione dell’energia”, ed è volta a garantire il conseguimento dell’obiettivo UE del 27% del consumo di energia da fonti rinnovabili (RES) entro il 2030, concordato in sede di Consiglio europeo nell’ottobre 2014.

La proposta contempla i regimi di sostegno, l’autoproduzione e l’autoconsumo di energia rinnovabile, la cooperazione regionale, le garanzie di origine, le procedure amministrative, l’informazione e la formazione e i criteri di sostenibilità e risparmio di emissioni di gas a effetto serra per i biocarburanti, i bioliquidi e i combustibili ricavati dalla biomassa. Riguarda tre settori d’uso finale: energia elettrica (“E-FER”), riscaldamento e raffreddamento (“R&R-FER”) e trasporti (“FER-T”).

La proposta di direttiva modifica l’attuale direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell’uso dell’energia da fonti rinnovabili tramite lo strumento della “rifusione” che consente l’adozione di un unico testo legislativo che “recepisce” le modifiche volute, le integra con le disposizioni vigenti dell’atto precedente, che restano immutate, e abroga quest’ultimo con effetto dal 1° gennaio 2021.

A giudizio della Commissione europea, la proposta si è resa necessaria poiché le proiezioni indicano che, in assenza di nuove iniziative, la quota di rinnovabili nell’energia consumata nel 2030 si attesterebbe intorno al 24,3% - al di sotto dell’obiettivo minimo del 27% - e potrebbe impedire all’Unione di rispettare collettivamente gli impegni assunti con l’accordo di Parigi del 2015. Inoltre, in assenza di un quadro normativo aggiornato, sussiste il rischio che si accentuino le differenze tra gli Stati membri, con conseguente possibile distorsione del mercato interno dell’energia.

La proposta di direttiva abroga alcune disposizioni della direttiva 2009/28/CE, che aveva fissato obiettivi nazionali vincolanti per tutti i Paesi dell’UE, allo scopo di portare la quota di energia da fonti energetiche rinnovabili al 20% di tutta l’energia dell’UE entro il 2020 e al 10% specificatamente per il settore dei trasporti.

Per quanto attiene il merito della proposta di direttiva, tra le disposizioni introdotte in particolare si segnalano quelle sotto elencate, che riportano – in corsivo – le osservazioni di merito.

1. Obiettivo vincolante dell’Unione per il 2030 e governance dell’Unione dell’Energia (art.3)

A differenza dell’attuale quadro che assume come orizzonte temporale il 2020 (2009/28/CE), con la proposta di direttiva la Commissione non prevede l’introduzione di target nazionali vincolanti, ma fissa un obiettivo collettivo a livello di Unione. La soluzione individuata dalla Commissione è quella di un partenariato con gli Stati membri e la combinazione dei loro piani nazionali integrati per l’energia e il clima sostenuti da un quadro di misure comuni a livello unionale.

La proposta di Regolamento sulla governance dell’Unione dell’Energia, prevede inoltre una serie di oneri di comunicazione ed attività di monitoraggio annuali e obbliga gli stati membri a rendere conto dei progressi

nell'attuazione stabilendo la possibilità di una integrazione, anche con misure correttive, nel 2025. I piani coprirebbero il periodo 2021-2030 (e sarebbero rinnovati per ogni periodo successivo di dieci anni), anche con una prospettiva fino al 2050 e oltre, se del caso. Inoltre, dovrebbero essere mantenuti i sistemi d'inventario nazionali e dell'Unione per la stima delle emissioni di gas a effetto serra e dell'assorbimento dai pozzi.

Osservazioni

➤ *Si rileva che viene superato il meccanismo per quote, recepito a livello nazionale attraverso il decreto del Ministero dello Sviluppo Economico 15 marzo 2012, cosiddetto Burden Sharing. Grazie al Burden Sharing ad ogni Regione e Provincia autonoma è assegnata una quota minima di incremento dell'energia (elettrica, termica e trasporti) prodotta con fonti rinnovabili, per raggiungere l'obiettivo nazionale del 17% del consumo interno lordo entro il 2020.*

2. Schemi di sostegno, che vengono parzialmente aperti alla partecipazione di produzioni di energia da fonti rinnovabili provenienti da altri Stati membri (artt. 4, 5 e 6)

La Commissione istituirà un quadro finanziario di sostegno con l'obiettivo di potenziare l'utilizzo dei fondi dell'Unione in modo da favorire il conseguimento degli obiettivi della direttiva e incentivare le ambizioni degli Stati membri nella diffusione dell'energia rinnovabile, garantendo la stabilità e la prevedibilità degli investimenti.

Gli Stati membri, nel rispetto delle norme sugli aiuti di Stato, possono applicare regimi di sostegno finanziario per l'energia elettrica da fonti rinnovabili al fine di conseguire l'obiettivo unionale, conformandosi ad alcuni principi, al fine di garantire la rimozione degli elementi di criticità che hanno caratterizzato quelli esistenti

La proposta prevede l'apertura dei regimi di sostegno per l'energia elettrica da fonti rinnovabili ai produttori con sede in un altro Stato membro; in tal modo si intende evitare il rischio di interventi discriminatori all'interno dell'UE. L'allocatione dell'energia elettrica rinnovabile che beneficerà del sostegno sarà oggetto di un accordo di cooperazione transfrontaliera che stabilirà le norme per l'erogazione del finanziamento, sulla base del principio che l'energia va contabilizzata a favore dello Stato membro che ha finanziato l'impianto.

Osservazioni

➤ *Risulta necessario fornire un quadro chiaro sugli aspetti inerenti gli Aiuti di Stato che potrebbero limitare la flessibilità degli interventi e degli strumenti di sostegno.*

3. Semplificazione delle procedure per il rilascio delle autorizzazioni dei progetti di energia rinnovabile (artt.15, 16 e 17)

Gli Stati membri dovrebbero istituire uno "sportello unico" che coordini l'intera procedura di rilascio delle autorizzazioni per i richiedenti che intendono costruire/gestire impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili e la relativa infrastruttura di trasmissione e distribuzione. La procedura di rilascio delle autorizzazioni non dovrebbe avere una durata superiore a tre anni e per gli impianti al di sotto dei 50 kW dovrebbe essere sufficiente una semplice notifica; per il "ripotenziamento" di impianti esistenti la procedura di rilascio delle autorizzazioni dovrebbe durare al massimo un anno, e si prevede anche una notifica

semplificata. Dovrà essere definito e pubblicato di un calendario a lungo termine in relazione ai previsti stanziamenti per il sostegno dell'energia da fonti rinnovabili, che copra almeno i successivi 3 anni.

Gli articoli inseriscono inoltre dei provvedimenti in capo agli Stati membri in merito a nuovi edifici pubblici (nazionali, regionali e locali) e esistenti sottoposti a ristrutturazioni rilevanti - che dovranno svolgere un ruolo di esempio nel contesto della presente direttiva a partire dal 1° gennaio 2021 in poi – e in merito alla promozione dell'uso di sistemi e di apparecchiature per il riscaldamento e il raffrescamento da energie rinnovabili che consentano una riduzione significativa del consumo di energia, nei regolamenti e codici edilizi.

Osservazioni

➤ *La normativa della Provincia autonoma di Trento in materia di autorizzazione degli impianti FER in corso di completamento (definizione del regolamento di attuazione dell'autorizzazione integrata energia - AIE - ex art. 22 lp 20/2012). E' in atto la conformazione della l.p. 20/2012 per l'AIE in recepimento dei decreti Madia. Rispetto alla proposta di Direttiva, è necessario tenere presente che merita particolare attenzione il tema delle autorizzazioni per impianti idroelettrici, in cui spicca il procedimento di concessione dell'acqua, nel rispetto delle procedure ad evidenza pubblica nel caso di grandi derivazioni. Minor interesse invece, a differenza che nel resto d'Italia, è l'autorizzazione degli elettrodotti per alimentare impianti eolici e fotovoltaici in zone remote. Inoltre, per idroelettrici e impianti a biomassa gli elettrodotti non sono un problema: nei fondovalle l'elettrificazione è già molto estesa e si completa al 99.99% con cavidotti interrati di basso impatto.*

Gli indirizzi identificati nella proposta di Direttiva, che possono risultare di maggiore interesse per la Provincia autonoma di Trento (sportello unico, soglia 50 kW per notifica, tre anni o un anno per autorizzazioni di nuovi impianti o ripotenziamento esistenti) non creano particolari problemi.

4. Autoconsumatori e comunità produttrici/consumatrici (artt. 21 e 22)

Gli Stati membri dovranno provvedere affinché gli autoconsumatori siano autorizzati a praticare autoconsumo e a vendere le eccedenze di produzione senza essere soggetti a procedure sproporzionate e oneri che non tengono conto dei costi. Inoltre si prevede una remunerazione per l'energia elettrica da fonti rinnovabili autogenerata immessa nella rete che rispecchi il valore di mercato. E' fissata una soglia di quantità annua di energia immessa in rete affinché non siano considerati fornitori. Viene anche similmente regolamentata l'opzione per comunità produttrici e consumatrici.

Osservazioni

➤ *In relazione all'autoproduzione, si segnala che nella Comunicazione della Commissione europea COM (2015) 339, avente ad oggetto "Un new deal per i consumatori di energia", si fa riferimento all'intenzione della Commissione di incentivare meccanismi di autoproduzione.*

Con nota della Provincia di data 20 novembre 2015, prot. n. 597824, prendendo posizione su tale politica di incentivazione, si è evidenziato come non siano state considerate le ricadute che il sistema di autoproduzione avrebbe sulla rete elettrica, considerato che questa risulta realizzata esclusivamente sulla base delle fonti energetiche convenzionali: in particolare si è fatto presente che la diffusione delle produzioni

in piccola scala potrebbe richiedere interventi sulle reti elettriche per garantire la compatibilità tecnologica tra i nuovi prosumers e la rete di distribuzione.

5. Obiettivi settoriali per il riscaldamento/raffrescamento e i trasporti (artt.23 e 24)

Prevede che ciascuno Stato membro si impegni ad aumentare la quota di energia rinnovabile destinata al riscaldamento e al raffrescamento di almeno 1 punto percentuale ogni anno. Tale aumento potrà essere realizzato mediante le seguenti opzioni:

- integrazione fisica dell'energia rinnovabile (nell'energia e nel relativo combustibile destinati al riscaldamento e al raffrescamento);
- misure dirette di mitigazione (installazione negli edifici di sistemi ad alto rendimento di riscaldamento e raffrescamento o utilizzo di energia rinnovabile per i processi industriali di riscaldamento e raffrescamento);
- misure indirette di mitigazione, corredate di certificati negoziabili attestanti il rispetto dell'obbligo, realizzate da un altro operatore economico (installatore indipendente di tecnologia o società di servizi energetici che fornisce servizi di installazione).

La proposta inoltre prevede che gli Stati membri adottino le misure necessarie per consentire ai clienti dei sistemi di teleriscaldamento o teleraffrescamento che non costituiscono «teleriscaldamento e teleraffreddamento efficienti» (secondo la direttiva 2012/27/UE) di disconnettersi dal sistema al fine di generare in proprio il riscaldamento o il raffrescamento da fonti rinnovabili, oppure di passare a un altro fornitore di calore o di freddo che ha accesso al sistema. Gli Stati membri, inoltre, dovranno provvedere affinché i fornitori di teleriscaldamento e teleraffrescamento forniscano ai consumatori finali informazioni sul loro rendimento energetico e sulla quota di energia da fonti rinnovabili nei loro sistemi.

Osservazioni

- *Si ritiene opportuno che tra le motivazioni per esercitare il diritto di disconnessione dalla rete rientrino anche considerazioni sulla qualità del servizio o particolari condizioni contrattuali, quali valutazioni di prezzo.*
- *Si ritiene che il modello che prevede l'accesso alla rete a soggetti terzi, rispetto al gestore della rete stessa, non appare pienamente adattabile al modello trentino, caratterizzato da reti di medie e piccole dimensioni e da una forte integrazione verticale tra le attività di produzione, distribuzione e vendita.*
- *Appare condivisibile il tema della trasparenza delle informazioni ai consumatori finali.*

6. Criteri di sostenibilità e riduzione delle emissioni di gas a effetto serra per biocarburanti, bioliquidi e biomassa agricola e forestale (artt. 26, 27 e 28)

Viene definito un quadro armonizzato europeo per la sostenibilità della biomassa, e fissati criteri più severi di sostenibilità delle bioenergie, che ora includono le biomasse e il biogas per riscaldamento e generazione elettrica. Dopo il 2020 le biomasse forestali usate a fini energetici dovranno rispettare numerosi standard e tenere conto del cambiamento indiretto di uso del suolo, e gli impianti di produzione di cogenerazione da biomasse e biogas superiori a 20 MW dovranno permettere un risparmio di gas serra dell'80%.

Inoltre, l'energia elettrica prodotta da biomassa nei nuovi impianti verrà contabilizzata ai fini del conseguimento degli obiettivi solo se prodotta applicando una tecnologia di cogenerazione ad alto rendimento.

L'articolo 27 incoraggia l'introduzione di sistemi volontari a livello internazionale o nazionale che fissino norme per la produzione sostenibile di biocarburanti, bioliquidi e combustibili da biomassa e che certifichino che la loro produzione soddisfi le predette norme. Inoltre, al fine di garantire il rispetto dei criteri di sostenibilità e di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, segnatamente nell'intento di prevenire le frodi, la Commissione può stabilire norme attuative dettagliate, comprese norme di controllo affidabile, trasparente e indipendente cui sottoporre i sistemi volontari. Si prevede poi il coinvolgimento degli Stati membri nella governance dei sistemi volontari, autorizzando gli stessi a controllare il funzionamento degli organismi di certificazione accreditati dall'organismo nazionale competente.

Osservazioni

➤ *In sintesi, la proposta di direttiva fornisce un quadro comunitario meno favorevole al contributo della biomassa nel mix di fonti di energia rinnovabili, riducendone le quote di mercato e aumentandone i costi rispetto alla direttiva corrente.*

➤ *Si rileva che i criteri proposti per la biomassa forestale risultano ambigui e che sia strettamente necessario evitare ulteriori oneri amministrativi ed economici a carico delle imprese silvicole.*

➤ *E' da verificare se gli aspetti considerati nei criteri di sostenibilità proposti siano già sufficientemente coperti dai principi di gestione sostenibile delle foreste sviluppati dagli Stati membri e incorporati nelle legislazioni nazionali sulle foreste. La sostenibilità delle foreste e dei loro prodotti è anche confermata da vari sistemi volontari, come i regimi di certificazione per la gestione delle foreste e gli ecolabel per i prodotti delle foreste. La certificazione forestale è una verifica della sostenibilità della gestione in base a criteri e indicatori predefiniti di tipo ambientale, economico e sociale. I sistemi di certificazione sono due: Forest Stewardship Council (FSC, il primo, legato e sostenuto dalle organizzazioni ambientaliste) e Program for Endorsment of Forest Certification schemes (PEFC, sorto qualche anno più tardi, e lanciato dai proprietari forestali, il più diffuso). La Magnifica Comunità di Fiemme è stato il primo proprietario a certificarsi in Italia (1997) e in seguito ha acquisito anche la certificazione PEFC; gli altri proprietari certificati lsi sono mossi nell'ambito di un progetto del Consorzio dei Comuni Trentini, che ha costituito l'Associazione Regionale PEFC del Trentino, coinvolgendo anche proprietari collettivi diversi dai comuni (ASUC, Regole e privati singoli e associati). Ricordiamo che la maggior parte del legno commercializzato in Trentino è certificato PEFC (oltre il 75% della superficie forestale provinciale è gestito dal Consorzio dei Comuni Trentini, in qualità di Associazione Regionale PEFC Trentino).*

Inoltre, l'attuazione del regolamento europeo sul legno e della strategia europea sulla biodiversità negli Stati membri contribuisce a garantire l'applicazione della gestione sostenibile delle foreste. La contabilizzazione del carbonio per la biomassa forestale destinata a tutti gli usi, compresa la bioenergia, è inclusa nell'ambito LULUCF e apporta la contabilizzazione delle emissioni di gas a effetto serra e gli assorbimenti delle risorse forestali.