

Roma, 24 ottobre 2012

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA STRATEGIA
ENERGETICA NAZIONALE
Audizione presso la X Commissione Industria del Senato

APER
ASSOCIAZIONE
PRODUTTORI ENERGIA
DA FONTI
RINNOVABILI



Agostino Re Rebaudengo
Presidente

►► Chi è APER

E' di gran lunga la **maggiore associazione nazionale**, e **tra le più grandi in Europa**, di produttori di energia da fonti rinnovabili per numero di associati (oltre 400) e potenza installata (> 9.000 MW). Si caratterizza per avere, tra i suoi soci, **produttori di energia da tutte le fonti rinnovabili**, dall'idroelettrico al solare, dall'eolico alle biomasse fino al geotermoelettrico.

Le attività

- **Rappresentanza istituzionale** per lo sviluppo delle attività dei produttori di energia rinnovabile verso i governi locali, nazionali e sovranazionali
- **Assistenza agli associati** su questioni di carattere tecnico, normativo, regolamentare e sugli aspetti di mercato
- **Analisi e realizzazione** di studi sugli strumenti regolativi, normativi e di mercato relativi al mondo delle rinnovabili.
- **Azioni di promozione e diffusione** di una cultura della sostenibilità ambientale e delle fonti rinnovabili, mediante l'organizzazione di corsi, convegni, conferenze e la realizzazione di studi, articoli e interviste.

lobby | supporto tecnico | studi e analisi | centro formazione

► Premessa metodologica e indice

Il presente documento riporta una **serie di osservazioni al documento di Strategia Energetica Nazionale reso pubblico dal MiSE lo scorso 16 ottobre**. In particolare, dopo alcune osservazioni di carattere generale, si esaminano nel dettaglio le priorità di maggiore interesse per la scrivente associazione.

Indice

1. Obiettivi e priorità della SEN
2. Osservazioni generali
3. Osservazioni alla PRIORITA' 3 (Favorire lo sviluppo sostenibile delle energie rinnovabili)
 - i. gli obiettivi di sviluppo delle fonti rinnovabili elettriche
 - ii. è davvero troppo elevato il livello degli incentivi? Analisi costi/benefici
 - iii. il contributo nazionale delle tecnologie rinnovabili
 - iv. l'impatto delle rinnovabili sul mercato del lavoro
 - v. la SEN propone troppo poco per il sostegno post-incentivi
 - vi. altri strumenti sono possibili - i SEU
 - vii. SEU e SSP possono aiutare il sistema energetico
4. Osservazioni alla PRIORITA' 4 (Favorire lo sviluppo delle infrastrutture e del mercato elettrico)
 - i. la razionalizzazione degli altri oneri di sistema
 - ii. sono gas e petrolio che alzano i costi più di ogni altra voce
5. Conclusioni

► Gli obiettivi e le priorità della SEN

OBIETTIVI

1. **COMPETITIVITA'**: Ridurre significativamente il gap di costo dell'energia per i consumatori e le imprese, con un allineamento ai prezzi dell'energia europei.
2. **AMBIENTE**: Raggiungere e superare gli obiettivi ambientali di decarbonizzazione definiti dal Pacchetto europeo Clima-Energia 2020.
3. **SICUREZZA**: Continuare a migliorare la nostra sicurezza ed indipendenza di approvvigionamento.
4. **CRESCITA**: Favorire la crescita economica sostenibile attraverso lo sviluppo del settore energetico.

PRIORITA'

1. **Incrementare l'efficienza energetica**, risparmiando il 24% dei consumi rispetto all'andamento inerziale al 2020 (quindi oltre gli obiettivi del 20% indicati dall'Ue).
2. **Incrementare la competitività del mercato del gas** e fare dell'Italia il principale hub sud-europeo del gas.
3. **Favorire lo sviluppo sostenibile delle energie rinnovabili fino al 20% dei consumi finali lordi (oltre l'obiettivo Ue del 17%) e, per quanto riguarda il segmento elettrico, fino al 38%, contro il 26% previsto nel PANER.**
4. **Favorire lo sviluppo delle infrastrutture e del mercato elettrico**, al duplice fine di integrare sia il mercato italiano nel mercato europeo che le rinnovabili nel mercato.
5. **Favorire una ristrutturazione del settore della raffinazione e distribuzione dei carburanti** che porti a un assetto più competitivo e tecnologicamente più avanzato.
6. **Favorire la ripresa di una produzione sostenibile di idrocarburi nazionali**, sulla base delle riserve di gas e petrolio presenti nel nostro paese.
7. **Modernizzare il sistema di governance**, che ha oggi procedure e tempi molto più lunghi e farraginosi di quelli degli altri paesi.

►► Osservazioni generali (1/3)

- ❑ Un'osservazione preliminare riguarda la durata limitata degli obiettivi al 2020. In un momento in cui la Commissione Europea sta identificando per le rinnovabili ulteriori obiettivi al 2030 ed esiste già una roadmap al 2050, mentre altri paesi hanno approvato strategie al 2030 (è il caso del Regno Unito), **limitare lo sguardo al 2020** appare poco lungimirante, anche perché l'**orizzonte temporale degli investimenti del settore è mediamente molto più lungo**.
- ❑ Per quanto riguarda le priorità enunciate, si può senz'altro affermare che **siano per lo più condivisibili**. Tuttavia, quando poi si vanno a cercare gli strumenti attuativi per il raggiungimento degli obiettivi si scopre una **notevole dissonanza tra buone intenzioni e possibile realizzazione**.
- ❑ **Più che condivisibile** risulta la proposta di modifica al Titolo V della Costituzione finalizzata a **riportare in capo allo Stato** le competenze legislative in merito alle attività e alle **infrastrutture energetiche di rilevanza nazionale**.

▶▶ Osservazioni generali (2/3)

- ❑ Assolutamente **non condivisibile** appare il progetto di riprendere **lo sviluppo della produzione nazionale di idrocarburi**, sia per la limitatezza delle scorte (si calcola che se utilizzassimo solamente il petrolio nazionale per i nostri fabbisogni, rinunciando alle importazioni, potremmo essere autosufficienti per un periodo variabile tra 3 e 6 anni in funzione delle diverse stime sulle riserve), sia per l'impatto ambientale e le resistenze che diversi progetti, soprattutto in prossimità della costa, incontrerebbero.

- ❑ In generale la SEN prevede poco sulle regole per integrare al meglio le rinnovabili nel sistema elettrico. Le **norme dovrebbero in ogni modo facilitare, non complicare, l'immissione dell'energia rinnovabile in rete**. In particolare:
 - **L'estensione della disciplina degli sbilanciamenti alle fonti rinnovabili non programmabili**, sebbene risponda all'esigenza di responsabilizzare i produttori di energia rinnovabile, rappresenta, per come è stata formulata, un **onere che rischia di compromettere la redditività di molti impianti**; per questo motivo APER ha impugnato la relativa deliberazione dell'AEEG (n. 281/2012/R/efr).
 - La **priorità di dispacciamento** per le rinnovabili deve continuare ad essere un caposaldo delle politiche sulle rinnovabili.

► Osservazioni generali (3/3)

- **Non è condivisibile** il progetto di fare dell'Italia **un hub del gas** per i seguenti motivi:
 - I **consumi di energia elettrica al 2020 sono previsti stazionari**, sia per il perdurare della crisi economica che per l'effetto degli obiettivi in termini di efficienza energetica che, come Paese, vogliamo giustamente raggiungere;
 - Possibili bacini di crescita della domanda come la **mobilità elettrica su gomma** (Enel stima fino a 5,7 TWh in più all'anno) **non sono stati presi in considerazione dalla SEN**;
 - La crescita delle rinnovabili sottrarrà ulteriori quote di mercato agli impianti a gas, in un sistema già oggi in condizione di overcapacity. **La SEN ne è peraltro consapevole**, dal momento che ipotizza la **necessità di una «rottamazione» del parco termoelettrico**;
 - La capacità d'importazione attuale di gas è sfruttata **al suo livello massimo solamente per alcuni giorni all'anno**;
 - Rivendere **il gas importato ai paesi vicini sembra poco credibile**. In primo luogo, perché in Europa il contesto è simile a quello italiano, con la forte crescita delle rinnovabili; in secondo luogo perché i paesi potenzialmente interessati all'acquisto di gas (es. Germania e Francia ai fini di riconvertire il parco elettrico nucleare) possono già godere di migliori posizioni geografiche (es. Germania/Russia) e/o di più strette relazioni governative (es. Francia/Algeria);
 - A tutto ciò si aggiunga infine l'importante apporto che potrebbe dare il **biometano, con un contributo nazionale di valore aggiunto ben più elevato rispetto al gas d'importazione**.

► Osservazioni alla PRIORITA' 3: gli obiettivi di sviluppo delle fonti rinnovabili elettriche (1/7)

| Anno | Fabbisogno lordo | Fossili e Import | | Rinnovabili | |
|-------------------|------------------|------------------|----|-------------|----|
| | TWh | TWh | % | TWh | % |
| 2011 ¹ | 332 | 248 | 75 | 84 | 25 |
| 2020 ² | 345 | 215 | 62 | 130 | 38 |
| 2020 ³ | 345 | 230 | 67 | 115 | 33 |

¹ Consuntivo 2011.

² Obiettivo SEN.

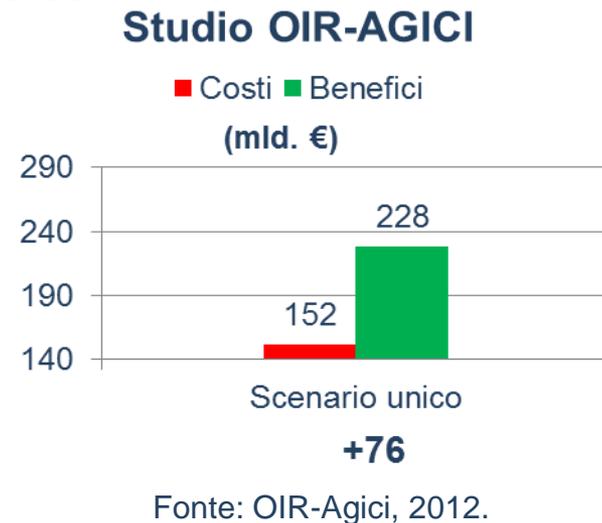
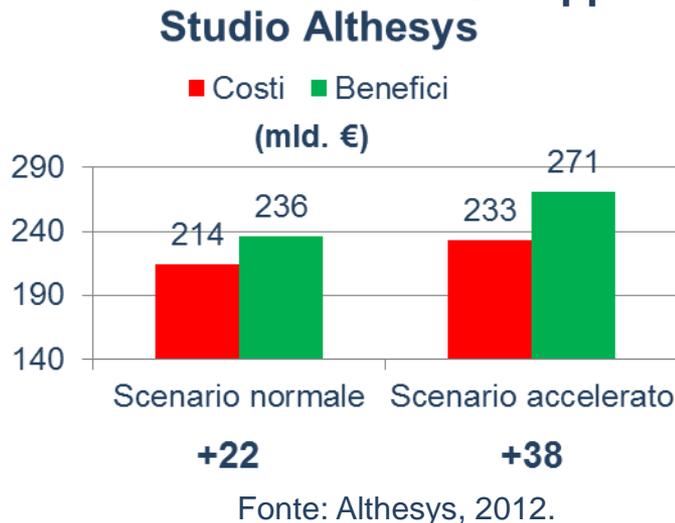
³ Obiettivo raggiungibile secondo AEEG con gli strumenti attuali.

- ❑ La SEN prevede un **obiettivo per le fonti rinnovabili** sui **consumi elettrici finali** pari **al 38% al 2020**, con una produzione di 130 TWh. **Condividiamo pienamente questo obiettivo**, che è in linea con quanto affermato da tempo da APER.
- ❑ Tuttavia, con gli strumenti normativi e incentivanti attualmente in vigore non sembra facilmente raggiungibile. La stessa AEEG, in un recentissimo documento di osservazioni informali sulla SEN inviato al MiSE ha affermato come allo stato dell'arte **l'obiettivo più probabile sia pari verosimilmente a 115 TWh. È necessaria quindi un'adeguata e articolata definizione sul piano delle norme e dei regimi di sostegno necessari.**

► Osservazioni alla PRIORITA' 3: è davvero troppo elevato il livello degli incentivi? Analisi costi/benefici (2/7)

- ❑ Anche nella SEN, così come nelle ultime misure normative e regolamentari introdotte, si dà al termine “sostenibile” un significato basato solamente sul **contenimento del sostegno**, a costo di **bloccare lo sviluppo del settore**, senza valutare gli evidenti benefici associati.
- ❑ In altre parole non si considerano adeguatamente i benefici netti associati al sostegno. Due autorevoli studi li hanno stimati, rivelando un **bilancio ampiamente positivo** (si vedano grafici sottostanti).

Sviluppo FER 2008-30



Entrambi gli studi sono scaricabili sul sito aper.it.

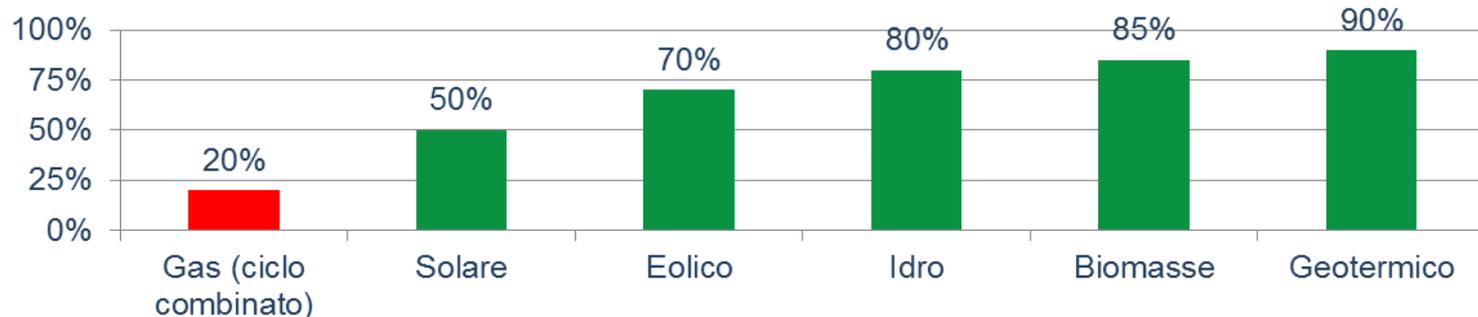
▶▶ Osservazioni alla PRIORITA' 3: è davvero troppo elevato il livello degli incentivi? Analisi costi/benefici (2/7) - continua

- ❑ Nei due studi citati **viene considerata una serie di costi e di benefici.**
- ❑ Nei **costi** si annoverano principalmente gli incentivi alla produzione e i costi connessi alle carenze infrastrutturali.
- ❑ La **lista dei benefici è ben più consistente:**
 - Effetti sull'**occupazione**;
 - Effetti sull'**indotto/Pil**;
 - Riduzione emissioni CO₂ e altri gas serra **in termini di minori costi associati all'ETS**;
 - Riduzione del rischio associato al **costo/disponibilità delle materie prime fossili**;
 - Abbassamento del prezzo all'ingrosso dell'energia elettrica nelle ore a maggior presenza di energia rinnovabile (**peak shaving**).
- ❑ Si noti che in tali analisi non sono stati considerati i costi in termini di salute pubblica e disastri ambientali provocati dalle emissioni di gas climalteranti. Se si considerassero appieno le esternalità negative socializzate e pagate oggi dai contribuenti attraverso il Sistema Sanitario Nazionale o la Protezione Civile, emergerebbe un **costo della produzione di energia da fonti fossili molto superiore.**

► Osservazioni alla PRIORITA' 3: il contributo nazionale delle tecnologie rinnovabili (3/7)

- ❑ I detrattori delle rinnovabili sostengono che gli impianti installati siano tutti importati, finendo così per arricchire altre economie. In realtà l'energia da fonti rinnovabili ha il pregio di creare **maggiore valore aggiunto per i territori che la ospitano rispetto all'energia da fonti fossili**, come dimostra il grafico sottostante riportato dalla SEN.
- ❑ La SEN afferma l'**opportunità di favorire le tecnologie a maggior contributo nazionale**. Siamo di principio concordi, e desideriamo sottolineare, a favore delle energie rinnovabili, che anche la **tecnologia a più basso contributo** (il solare) ha una **percentuale nazionale più che doppia rispetto al gas a ciclo combinato**.
- ❑ A maggior ragione ci permettiamo di insistere sul **perseguimento dell'obiettivo del 38%, mettendo in campo tutti gli strumenti attuativi necessari**.

Contributo nazionale (%) sul costo totale a vita intera (investimenti, costi operativi e di combustibile)

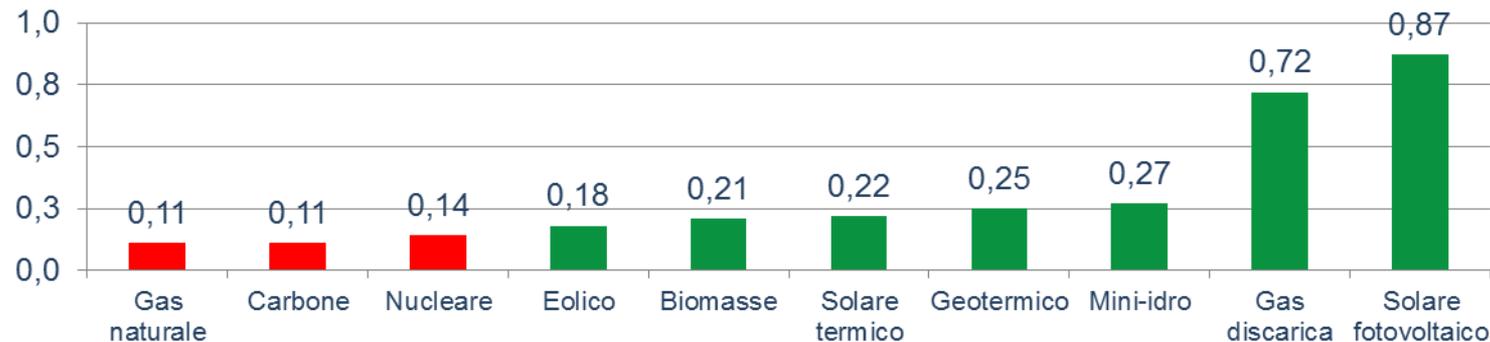


Fonte: SEN.

► Osservazioni alla PRIORITA' 3: l'impatto delle rinnovabili sul mercato del lavoro (4/7)

- ❑ Sul piano del fabbisogno di lavoro, le energie rinnovabili si caratterizzano, senza eccezioni, per un **maggior impiego di lavoratori per unità di energia elettrica prodotta rispetto alle energie fossili**, come dimostra il grafico seguente, tratto dall'International Labour Organization, istituto intergovernativo afferente all'Onu.
- ❑ Le fonti rinnovabili vanno dagli 0,18 lavoratori per GWh prodotto dell'eolico ai quasi 0,90 del fotovoltaico; le energie convenzionali non superano gli 0,15 nel caso del nucleare e gli 0,10 per carbone e gas naturale.

Lavoratori a tempo pieno per tecnologia (posti di lavoro annui/GWh prodotto)



Fonte: International Labour Organization.

► Osservazioni alla PRIORITA' 3: la SEN propone troppo poco per il sostegno post-incentivi (5/7)

- ❑ In tema di rinnovabili la **SEN sembra dare per scontata la prossima piena competitività delle fonti rinnovabili elettriche con quelle fossili** (non calcolando i costi ambientali ovviamente), alla luce dei decreti di luglio.
- ❑ Troppo **poco è previsto per supportare le FER nella fase di transizione post-incentivi**. In particolare:

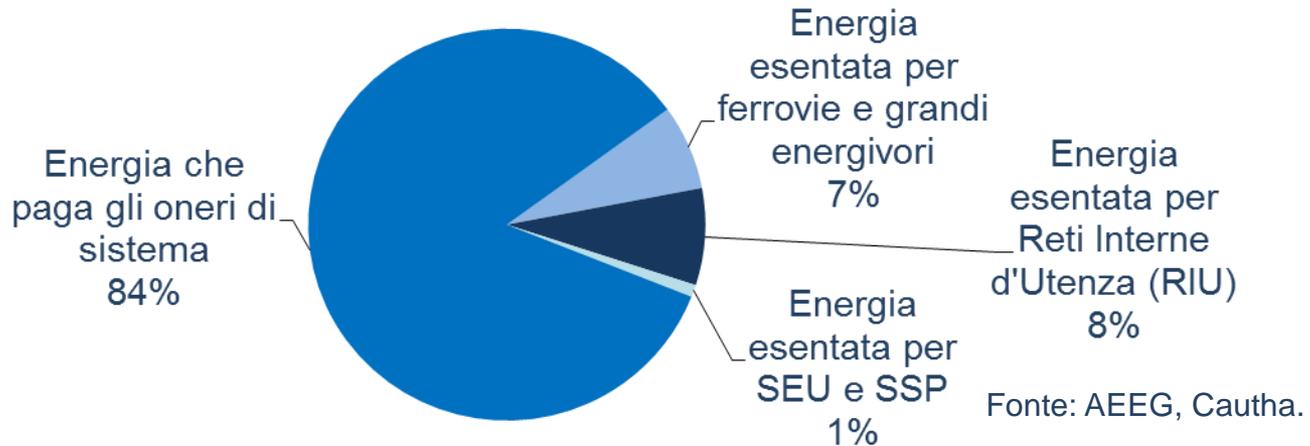
| MISURA PREVISTA | CRITICITA' |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Un'ulteriore semplificazione delle procedure autorizzative. | <p>Non viene data nessuna indicazione su come effettuarla. Inoltre, aste e registri vanno nella direzione contraria.</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> • I vantaggi fiscali (50% dell'investimento a detrazione IRPEF) già previsti in tema di risparmi energetici, tra cui l'installazione di impianti a FER. | <p>Valida solamente fino al 30 giugno 2013, poi varrà il 36%; inoltre alcune Agenzie delle Dogane territoriali ne hanno rifiutato il riconoscimento.</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> • La revisione del meccanismo dello scambio sul posto in modo da estenderne l'applicazione, ma al tempo stesso rendendo partecipi i produttori di buona parte degli oneri di sistema. | <p>La combinazione dell'estensione della soglia e della riduzione dei rimborsi degli oneri non porterà nessun beneficio ai produttori.</p> |

► Osservazioni alla PRIORITA' 3: altri strumenti sono possibili - i SEU (6/7)

- ❑ La SEN potrebbe indicare anche altre proposte per favorire l'auspicato sviluppo delle energie rinnovabili, come ad esempio i **Sistemi Efficienti di Utensità (SEU)**.
- ❑ I SEU sono stati definiti dal D.Lgs 115/2008 come uno o più impianti di produzione di potenza complessiva inferiore a 20 MW, **alimentati da FER** o in cogenerazione ad alto rendimento, che erogano energia elettrica ad un solo cliente finale, **bypassando gli oneri di rete e di sistema che arrivano ad incidere anche più del 30% sul costo finale**.
- ❑ Permetterebbero l'utilizzo delle **risorse rinnovabili in corrispondenza dei siti in cui vi è consumo di energia elettrica**, ad un **costo competitivo**.
- ❑ Attendono **una regolazione dell'AEEG da più di quattro anni** (dal 3 luglio 2008)!! Probabilmente l'Autorità teme che lo sviluppo di tali sistemi restringa la base dei consumatori a cui imputare gli oneri di sistema.
- ❑ APER ritiene che i SEU siano un'opportunità per **allargare le opzioni di mercato** per quei soggetti disponibili ad acquistare l'energia elettrica con impegni di lungo periodo, così come accaduto in passato con i RIU.

► Osservazioni alla PRIORITA' 3: SEU e SSP possono aiutare il sistema energetico (7/7)

- ❑ Oggi la quantità di energia elettrica esentata dagli oneri corrisponde circa al **16% del totale**.



- ❑ Si stima che **meno dell'1% (stima per eccesso) sia energia elettrica esentata nell'ambito del meccanismo dello SSP (scambio sul posto) e dei SEU** (questi ultimi assolutamente marginali ad oggi).
- ❑ In altri termini si vogliono **crystalizzare situazioni di beneficio per i «primi arrivati»**, impedendo lo sviluppo di meccanismi come SSP e SEU che potrebbero avere un impatto positivo sullo sviluppo dell'energia rinnovabile **senza costi aggiuntivi per il sistema energetico nel suo complesso**, ma anzi addirittura **riducendo la necessità di futuri investimenti di rete** e, tramite l'abbassamento del carico residuo richiesto, **riducendo i prezzi all'ingrosso**.

► Osservazioni alla PRIORITA' 4: la razionalizzazione degli altri oneri di sistema (1/2)

- ❑ La SEN mette giustamente tra i suoi obiettivi la **riduzione dei costi dell'energia**, indicando vari strumenti, tra cui ci sentiamo di condividere i seguenti:
 - **Sviluppare decisamente la rete al fine di eliminarne le congestioni zonali** e incrementare la capacità di transito;
 - Razionalizzare gli **altri oneri di sistema** e le **agevolazioni a specifici segmenti di clientela**.

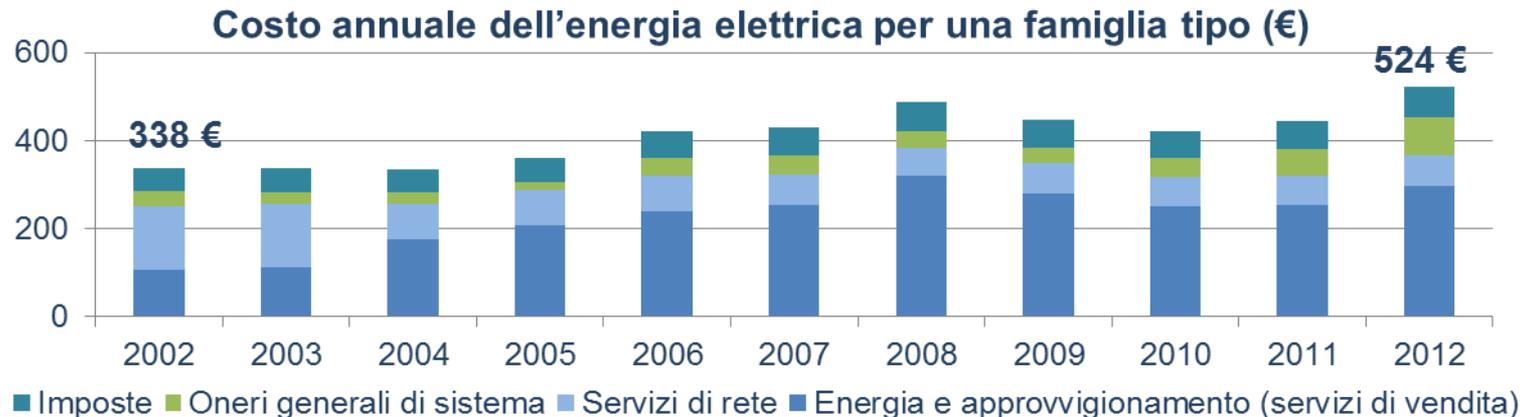
- ❑ Su quest'ultimo aspetto APER in più occasioni ha dimostrato come **alcune di tali voci siano del tutto ingiustificate** (si vedano alcuni esempi nella tabella sottostante) e arrechino un evidente svantaggio alla moltitudine dei soggetti non coinvolti, in prevalenza piccoli e medi consumatori di energia elettrica.

| Voce | Importi |
|--------------------------|---------------------------------------|
| CIP6 per assimilate | 700 mln. € nel 2011 |
| Decommissioning nucleare | 410 mln. € nel 2010; 19 mld. € totali |
| Interrompibilità | 600 mln. €/anno |
| Interconnector virtuali | 300 mln. € nel 2011 |

Fonte: APER, Dossier Energie senza bugie (scaricabile sul sito aper.it).

► Osservazioni alla PRIORITA' 4: sono gas e petrolio che alzano i costi più di ogni altra voce (2/2)

- Sempre relativamente ai costi dell'energia elettrica in bolletta, occorrerebbe mettere maggiore enfasi sul fatto che i **prezzi di gas e petrolio**, che determinano in massima parte il costo dell'energia elettrica, sono molto volatili e **sono cresciuti negli ultimi dieci anni** rispettivamente del **+400%** e del **+300%** (fonte: Imf).



Fonte: Legambiente su dati AEEG.

- Gli incentivi alle rinnovabili rientrano alla voce «Oneri generali di sistema» e nel 2012 sono arrivati ad **incidere per circa 70 €, valore pari al 13% della bolletta**. È una voce che può essere gestita e si ridurrà, quando gli incentivi non saranno più necessari. Viceversa, la voce «energia e approvvigionamento» è aumentata di **191 € nell'ultimo decennio e non è possibile controllarla** praticamente in nessun modo, dipendendo dagli incrementi sopra citati nel prezzo internazionale di gas e petrolio.

►► Conclusioni

- ❑ APER apprezza molto che sia stata **finalmente redatta una Strategia Energetica Nazionale**.
- ❑ Gli obiettivi e le priorità enunciate sono **per lo più condivisibili**. Tuttavia, soprattutto per quanto concerne lo sviluppo dell'energia da fonti rinnovabili, **mancano gli strumenti attuativi per realizzare quanto dichiarato**.
- ❑ La priorità di dispacciamento e una disciplina sostenibile degli oneri di sbilanciamento devono essere **i capisaldi su cui basare l'integrazione delle rinnovabili nel sistema elettrico**.
- ❑ Si spera che il processo di consultazione sulla SEN serva davvero ad **ascoltare e ad accogliere i miglioramenti che arriveranno dagli stakeholder del settore**.
- ❑ Quale che sia il documento che uscirà dal processo di consultazione dei prossimi mesi, è innegabile, però, che occorrerà **istituire dei periodici momenti di monitoraggio dell'attuazione della SEN**. Non si deve correre il rischio che il documento venga 'dimenticato' dai governi che succederanno all'attuale o che vengano stravolte ancora una volta le regole "a partita in corso".