

Ricadute ambientali di un mercato in evoluzione

La liberalizzazione del settore energetico punta a conciliare le esigenze dei mercati e la sostenibilità ambientale mediante un quadro normativo trasparente e puntuale

Alessandro Ortis

Energia ed ambiente sono ormai ineludibilmente accomunati nelle loro diverse implicazioni, tecnologiche, economiche e sociali.

Tutto il processo di rinnovamento dei sistemi energetici europei nell'ultimo decennio è stato caratterizzato dallo sforzo di conciliare l'efficienza dei mercati e l'innovazione tecnologica con *performance* ambientali sempre più avanzate. Ne sono un esempio le direttive europee sul gas e l'elettricità e le numerose direttive che accompagnano tali riforme nell'ottica della sostenibilità.

Il passaggio da imprese energetiche monopolistiche ad un mercato concorrenziale ha significato la necessità di intraprendere un radicale aggiornamento normativo.

Tale aggiornamento è finalizzato a permettere che il processo di liberalizzazione dei mercati sia «usato» per innescare un circolo virtuoso in cui, parallelamente al rinnovamento societario e tecnologico, venga garantita una delle esigenze più sentite da parte della società civile: la salvaguardia dell'ambiente.

Questo processo non condiziona più unicamente la sfera politica ed economica ma si è esteso, anche grazie ad un lavoro di diffusione e trasparenza dell'informazione, a molteplici strutture sociali coinvolgendo associazioni di cittadini, imprese ed amministrazioni lo-

prendere un radicale aggiornamento normativo. Tale aggiornamento è finalizzato a permettere che il processo di liberalizzazione dei mercati sia «usato» per innescare un circolo virtuoso in cui, parallelamente al rinnovamento societario e tecnologico, venga garantita una delle esigenze più sentite da parte della società civile: la salvaguardia dell'ambiente. Questo processo non condiziona più unicamente la sfera politica ed economica ma si è esteso, anche grazie ad un lavoro di diffusione e trasparenza dell'informazione, a molteplici strutture sociali coinvolgendo associazioni di cittadini, imprese ed amministrazioni lo-

cali: regioni o comuni, riconosciute quali più attenti interlocutori della cittadinanza.

Energia e Ambiente

Su scala europea prima e su scala nazionale poi, tutto il processo di liberalizzazione è stato accompagnato dall'elaborazione di principi di regolamentazione estremamente avanzati. Tali principi, innanzi tutto, indirizzano i mercati a privilegiare scelte tecnologiche ed organizzative efficienti al momento della produzione e della conversione dell'energia: ne sono un esempio il processo di valutazione di impatto ambientale, il principio del controllo integrato dell'inquinamento (IPPC), il principio di scelta delle migliori tecnologie disponibili, nonché l'approvazione di una direttiva specificamente indirizzata alla promozione delle energie rinnovabili ed, infine, nel caso italiano, l'introduzione di un meccanismo di promozione dell'efficienza energetica negli usi finali.

Inoltre, la legislazione attuale tende ad imporre alle imprese limiti sempre più stringenti di emissione anche attraverso il ricorso a nuovi strumenti regolatori quali ad esempio l'istituzione, all'interno della comunità, di un sistema ambizioso di negoziazione dei crediti di emissione di gas serra: il più grande mercato di «beni» ambientali sino ad ora sperimentato.

Sono tappe difficili ed estremamente complesse - si pensi al processo autorizzativo di una nuova centrale in epoca di monopolio ed oggi - ma essenziali per permettere la creazione di un mercato capace non solo di ridurre i prezzi ed aumentare l'efficienza ma anche rispondere alle richieste di salvaguardia dell'ambiente. Ed essenziale si riscopre il ruolo dell'amministrazione pubblica non più impegnata nella gestione di imprese monopolistiche ma concentrata nell'elaborazione e nel controllo delle regole per il funzionamento dei mercati e dei meccanismi di protezione dell'ambiente.

Il 2004 ha visto proprio alcuni di questi argomenti al centro dell'agenda normativa: *l'emission trading* e la traduzione degli obiettivi europei nei piani nazio-



Centrale Termoelettrica di Rossano Calabro da 1.680 MW con alimentazione gas/olio. [cortesia Enel]

nali di allocazione delle quote, la ratifica della direttiva europea 77/2001 sulla promozione delle energie rinnovabili, la proposta di direttiva sullo sviluppo della cogenerazione ed, in ultimo, l'inaugurazione del mercato dei titoli di efficienza energetica.

Emission trading

La direttiva sull'*emission trading*, che di fatto anticipa l'eventuale entrata in vigore del protocollo di Kyoto, si inserisce nel nostro paese in un momento delicato sia per le difficoltà evidenti di raggiungere l'obiettivo di riduzione delle emissioni siglato a livello internazionale, sia per la contemporaneità di un processo di liberalizzazione del mercato ancora incompleto.

Dopo una riduzione delle emissioni nei primi anni Novanta, l'industria elettrica italiana ha progressivamente incrementato le proprie emissioni di gas climalteranti. Lo sviluppo delle energie rinnovabili e il maggiore ricorso all'import non sono bastati a compensare gli incrementi delle emissioni determinate da altri fattori quali la crescita della domanda elettrica nazionale, i ritardi nella realizzazione degli impianti a ciclo combinato, gli errori di un programma di finanziamento oneroso ed in molti casi indirizzato a tecnologie di dubbio beneficio ambientale ed, in ultimo, l'impennata dei prezzi del petrolio con l'inevitabile incremento del ricorso al carbone.

Nel corso di quest'anno, le autorità competenti hanno cercato di combinare al meglio le difficoltà strutturali del settore elettrico nazionale, in particolare gli elevati prezzi dell'energia, con le richieste della direttiva europea indirizzate ad internalizzare gli effetti ambientali nei costi di generazione.

Il recepimento della direttiva deve essere un'occasione per allargare il mercato ai beni ambientali ed incrementare la concorrenza delle imprese del settore elettrico. Proprio a salvaguardia della concorrenza nel mercato dell'energia elettrica e dei suoi derivati - in questo caso i crediti di emissione - è importante il costante coinvolgimento delle autorità di regolazione nel processo di attribuzione dei crediti e monitoraggio del mercato.



Centrale di cogenerazione di Tor di Valle. [cortesia ACEA]

Le energie rinnovabili

Per quanto riguarda lo sviluppo delle fonti rinnovabili l'approvazione del decreto di recepimento della direttiva europea 77/2001 e parti significative del decreto Marzano prevedono la partecipazione dell'Autorità per l'energia nella definizione di nuovi meccanismi di regolazione del settore quali l'estensione della delibera 224/00 ovvero dello scambio sul posto per impianti di piccola taglia diversi dal fotovoltaico, con particolare riferimento all'eolico; un provvedimento indispensabile per lo sviluppo delle tecnologie di generazione distribuita. La definizione di incentivi economici in conto energia specifici per gli impianti fotovoltaici, per percorrere nel nostro paese una strada intrapresa con successo in Germania. L'elaborazione di direttive relative alle condizioni tecniche ed economiche per l'erogazione del servizio di connessione alle reti elettriche di impianti rinnovabili, altro tassello indispensabile allo sviluppo del settore. Il monitoraggio dello sviluppo e degli effetti della generazione distribuita sul sistema elettrico, per seguire da vicino nei prossimi anni uno degli aspetti più innovativi del settore elettrico sia da un punto di vista tecnologico che organizzativo.

Per permettere che l'attività normativa persegua le priorità economiche e le esigenze ambientali emerge l'importanza della ricerca e della trasparenza dell'informazione. Il terzo volume del rapporto Enea, quest'anno specificatamente dedicato alle energie rinnovabili, è sicuramente di buon auspicio.

Cogenerazione

La direttiva europea per la promozione della cogenerazione nei mercati interni dell'energia, approvata all'inizio dell'anno, è sostanzialmente in linea con i criteri di qualificazione degli impianti cogenerativi introdotti dall'Autorità per l'energia con la delibera 42/02.

In particolare la proposta di direttiva mira a qualificare come cogenerativi unicamente gli impianti che si dimostrino più efficienti di impianti a generazione separata di energia elettrica e calore, confermando, con piccole modifiche, il criterio dell'indice di risparmio energetico introdotto dall'Autorità per l'energia.

In Italia la cogenerazione gode di incentivazioni indirette quali l'esenzione dall'obbligo dei certificati verdi e la priorità di dispacciamento nel mercato elettrico. Anche alla luce della direttiva europea, negli anni prossimi, emergerà o meno l'opportunità di promozione del settore con particolare riguardo per gli impianti di piccola taglia.

Efficienza energetica

In ultimo è importante ricordare il settore forse più cruciale nel binomio energia ambiente: quello del risparmio energetico.

Il complesso iter di applicazione dei decreti 24 aprile 2001, sull'introduzione di target obbligatori di miglioramento dell'efficienza energetica per le imprese distributrici di grandi dimensioni, è ormai giunto al termine, ed il mercato dei cosiddetti Certificati Bianchi dovrebbe diventare operativo già dall'anno prossimo.



Government and scientific world are always more attentive to renewable energies. [cortesia GRTN/Gamesa eolica]

Il meccanismo dei titoli di efficienza energetica, sperimentato per ora solo nel nostro paese, rimane un valido esempio di quel processo di sintesi di mercato-ambiente-regole di cui abbiamo parlato nell'introduzione.

Energia e Ricerca

L'attività di ricerca e sviluppo è una delle priorità essenziali per tutti i livelli delle amministrazioni pubbliche. L'innovazione tecnologica, come reso evidente in particolare nei mesi scorsi nel settore della generazione elettrica, è ancor più importante nel nostro paese dove la spesa per R&S in rapporto al PIL è una delle più basse fra i Paesi dell'Unione Europea. L'attività di ricerca di medio e lungo termine in particolare è un requisito essenziale per garantire, soprattutto in un contesto di mercato liberalizzato, il mantenimento della competitività del sistema elettrico nazionale. Questo si rende a maggior ragione necessario nel quadro di una liberalizzazione, come quella europea, imperniata sulla creazione di un mercato unico in cui il metro della competitività delle imprese

non è più il mercato nazionale ma quello continentale e oltre.

L'attività di ricerca e sviluppo nel settore elettrico è stata pertanto qualificata nella normativa nazionale di complemento al processo di liberalizzazione (DM 26 gennaio 2000 «Individuazione degli oneri generali afferenti al sistema elettrico nazionale» e successiva modifica DM 17 aprile 2001. DM 28 febbraio 2003 «Modalità di gestione del Fondo per il finanziamento delle attività di ricerca e sviluppo di interesse generale per il sistema elettrico nazionale») quale attività di interesse generale individuando la fra gli oneri conseguenti o connessi all'apertura del mercato.

Questo risponde alla logica di riequilibrare gli effetti del processo di liberalizzazione del mercato energetico, che nei fatti produce un decremento degli investimenti di medio e lungo termine nelle attività di ricerca delle imprese, maggiormente sollecitate dal nuovo contesto competitivo a perseguire obiettivi di efficienza di breve termine.

L'attività di ricerca, per essere considerata d'interesse generale e pertanto posta a carico di tutti i consumatori del mer-

cato elettrico attraverso un apposito contributo, deve:

- essere attinente al settore elettrico (riguardando una o più delle attività di produzione, trasmissione, dispacciamento e distribuzione dell'energia elettrica, o ad aspetti anche attinenti ad altri settori, ma collegati alle suddette attività);
- riferirsi in generale a risultati e soluzioni che trovino utilizzo in una prospettiva di lungo termine ed avere carattere generale per il sistema elettrico nazionale;
- avere natura applicativa, riguardando in particolare aspetti metodologici, tecnici e tecnologici e di norma non essere limitate a sole ricerche di base, pur potendosi avvalere degli sviluppi da queste raggiunti;
- non configurarsi come servizi prestati alle aziende e non essere in alcun modo sostitutive di attività direttamente svolte dai singoli soggetti operanti nel settore dell'energia elettrica nell'ambito della loro gestione caratteristica d'impresa.

Alle attività di ricerca generale di sistema potranno partecipare, soggetti e imprese di qualsiasi dimensione e natura giuridica. Si tratta di una ricerca che, come generalmente avviene anche negli altri stati UE, si differenzia dalla tipica «ricerca competitiva» a favore della produttività e del servizio delle imprese e da quella «fondamentale».

Per potersi qualificare quale attività di interesse generale l'attività di ricerca deve generare risultati che vadano a beneficio degli utenti del sistema elettrico nazionale.

I risultati dell'attività di ricerca che vanno a totale beneficio degli utenti del sistema non possono di norma formare oggetto di alcun diritto di uso esclusivo o prioritario, né di alcun vincolo di segreto o riservatezza. Per poter permettere anche lo sfruttamento a fini industriali dei risultati di interesse specifico di soggetti operanti nel settore dell'energia elettrica nazionale o internazionale, la normativa prevede anche la possibilità di acquisire diritti di privativa con vincoli di riservatezza-segretezza sui risultati stessi dietro pagamento di un diritto il cui ammontare viene determinato dal Ministero delle Attività Produttive d'intesa con l'Autorità per l'energia elettrica e il gas. La ricerca di interesse nazio-

nale può essere in parte finanziata anche attraverso fondi e meccanismi diversi ed essere svolta da soggetti nazionali anche in collaborazione tra di loro e con soggetti appartenenti ad altri Stati.

I costi delle attività di ricerca sono coperti attraverso stanziamenti a carico di un Fondo per il finanziamento dell'attività di ricerca istituito presso la Cassa conguaglio per il settore elettrico ed alimentato dal gettito di una componente della tariffa del servizio di distribuzione dell'energia elettrica ai clienti finali nel mercato vincolato e da una maggiorazione del corrispettivo per l'accesso e l'uso della rete di trasmissione nazionale (componente tariffaria A5). L'ammontare del gettito da destinare al Fondo per il finanziamento dell'attività di ricerca viene fissato, per ogni anno, dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas. Per un primo periodo transitorio, attuato in attesa dell'avvio del sistema di selezione e finanziamento dei progetti da parte del Ministero d'intesa con l'Autorità, le disponibilità del Fondo, sino alle competenze dell'anno 2003, sono state destinate al CESI S.p.A., per i progetti giudicati ammissibili a contribuzione dalla stessa Autorità.

Nel corso del 2001 l'Autorità ha quindi proceduto a definire le modalità per la presentazione e i criteri per la verifica dei progetti di ricerca svolti dal CESI da ammettere a carico del Fondo (delibera n. 158/01). Nel corso del 2002 ha disposto l'erogazione da parte della Cassa Conguaglio del settore elettrico di un acconto alla società CESI in relazione al grado di avanzamento dei progetti di ricerca svolti (delibera n. 144/02).

Nel 2003 l'Autorità ha proceduto a una revisione dei finanziamenti richiesti dal CESI e alla fine dell'anno (delibera 159/03), considerato che, su incarico della stessa Autorità, la Cassa conguaglio aveva effettuato e trasmesso l'esito delle verifiche finali, ha determinato in 191.108.000,00 € l'ammontare del finanziamento complessivo finale da erogare al CESI per i progetti di ricerca relativi al primo triennio di attività.

Per il 2004 si configura un meccanismo di assegnazione dei fondi più trasparente e di natura più concorrenziale. Con il Decreto del Ministro delle Attività Pro-



I principi del mercato e quelli della sostenibilità ambientale dell'energia vanno utilizzati armonicamente. [cortesia Enel/Maurizio Riccardi]

duttive 28 febbraio 2003, «Modalità di gestione del Fondo per il finanziamento delle attività di ricerca e sviluppo di interesse generale per il sistema elettrico nazionale», assunto d'intesa con l'Autorità, si è passati dall'assegnazione diretta di fondi ad un vero e proprio «sistema» orientato alla concorrenza tra i soggetti partecipanti alle gare i cui obiettivi di fondo sono quelli di promuovere la competitività e l'efficienza. La nuova procedura concorrenziale prevede la creazione di nuovi organismi con compiti di programmazione, selezione e verifica dei progetti ammessi a finanziamento (Comitato esperti Ricerca per il Sistema Elettrico e Segreteria Operativa) e l'attivazione di processi orientati alla trasparenza e alla neutralità in un'ottica di programmazione di medio periodo.

Conclusioni

Il 2004 ha esordito con un importante passo in avanti nel processo di liberalizzazione del settore energetico del nostro paese: l'inaugurazione della borsa elettrica. L'esperienza sino ad oggi maturata mostra che i Paesi che hanno completato la liberalizzazione dei settori energetici hanno anche sperimentato un progressivo miglioramento delle *performance* ambientali. Il caso dell'Inghilterra è forse il più evidente.

Un ulteriore incentivo al miglioramento dell'equilibrio tra le esigenze ambientali e quelle del sistema produttivo e del mondo energetico in particolare è dato anche dalla nuova legge di riordino del

settore energetico, approvata lo scorso 30 luglio. Qui si parla chiaramente di «perseguire il miglioramento della sostenibilità ambientale dell'energia, anche in termini di uso razionale delle risorse territoriali, di tutela della salute e di rispetto degli impegni assunti a livello internazionale, in particolare in termini di emissioni di gas ad effetto serra e di incremento dell'uso delle fonti energetiche rinnovabili assicurando il ricorso equilibrato a ciascuna di esse. La promozione dell'uso delle energie rinnovabili deve avvenire anche attraverso il sistema complessivo dei meccanismi di mercato, assicurando un equilibrato ricorso alle fonti stesse, assegnando la preferenza alle tecnologie di minore impatto ambientale e territoriale». Come si vede, i principi del mercato e quelli della sostenibilità ambientale dell'energia non solo non sono in contrasto, ma vanno utilizzati armonicamente per perseguire nello stesso tempo efficienza, sicurezza e tutela ambientale.

Tuttavia, il nesso mercato efficiente e miglioramento ambientale è tutt'altro che scontato. Da un lato è indispensabile infatti portare a termine la liberalizzazione, dall'altro assicurarsi che tale processo sia accompagnato da un altrettanto innovativo percorso di regolazione ambientale fondato, dopo tutto, sugli stessi principi che servono a fare funzionare un mercato: chiarezza delle regole, accesso alle informazioni, indipendenza del regolatore.

Alessandro Ortis
Presidente Authority per l'Energia