

**Parere del Comitato economico e sociale europeo su «Tra una super rete energetica transeuropea e le isole energetiche locali - la giusta combinazione di soluzioni decentrate e di strutture centralizzate per una transizione energetica sostenibile dal punto di vista economico, sociale ed ecologico**

(parere d'iniziativa)

(2020/C 429/12)

Relatore: **Lutz RIBBE**

Correlatore: **Thomas KATTNIG**

Decisione dell'Assemblea plenaria	20.2.2020
Base giuridica	Articolo 32, paragrafo 2, del Regolamento interno Parere d'iniziativa
Sezione competente	Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione
Adozione in sezione	3.9.2020
Adozione in sessione plenaria	18.9.2020
Sessione plenaria n.	254
Esito della votazione	216/2/2
(favorevoli/contrari/astenuti)	

## 1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 La questione in merito al livello di centralizzazione o decentramento del futuro sistema energetico dell'UE è un punto politicamente irrisolto. Né la Commissione né gli Stati membri hanno formulato dichiarazioni chiare al riguardo. L'unica certezza è che soltanto l'avvento delle energie rinnovabili ha consentito di realizzare strutture decentrate.

1.2 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) ha sottolineato in numerosi pareri l'importanza di riconoscere che la transizione energetica non è solo una questione tecnologica, ma costituisce una notevole sfida sul piano sociale e politico. La partecipazione (promessa dai responsabili politici) dei lavoratori, dei sindacati e dei consumatori a questa trasformazione dei sistemi energetici deve essere garantita, e il CESE la chiede con fermezza. Ma anche a questo riguardo la Commissione e gli Stati membri lasciano aperti più interrogativi di quanti non ne risolvano. Inoltre, le iniziative in materia di politica energetica ormai avviate, invece di incoraggiare una larga partecipazione dei cittadini, finiranno piuttosto per impedirla.

1.3 Il CESE è dell'avviso che il futuro sistema energetico europeo debba essere costituito da elementi sia centralizzati che decentrati. La scelta in tal senso non deve però essere arbitraria. È necessario prefiggersi chiaramente se perseguire in via prioritaria la strada del decentramento o della centralizzazione. La transizione energetica europea ha infatti bisogno innanzi tutto di sicurezza degli investimenti, sia per gli attori pubblici che per quelli privati, sicurezza che si può ottenere soltanto mediante decisioni fondamentali chiare.

1.4 In un sistema energetico decentrato i costi di sistema sono elevati quanto quelli di un sistema centralizzato. Tali costi sono però sostenuti per componenti differenti del sistema: in un sistema centralizzato riguardano principalmente i grossi impianti e le reti di trasmissione, mentre in un sistema decentrato, accanto a impianti di generazione più piccoli, sono dovuti soprattutto alle opzioni di flessibilità, vicine ai consumatori. Le reti di distribuzione svolgono inoltre un ruolo sempre più importante, in particolare le reti intelligenti che rappresentano il presupposto necessario per lo sviluppo di mercati intelligenti e, di conseguenza, per il comportamento dei singoli operatori ai fini del complessivo funzionamento del sistema. Questa evoluzione tecnologica consente una maggiore autonomia e l'autoregolazione delle unità di rete più decentrate.

1.5 A ciò si accompagnano differenze nella distribuzione del valore aggiunto e ripercussioni economiche e sociali diverse. In un sistema centralizzato, il valore aggiunto riguarda tipicamente pochi attori. In un sistema decentrato, anche i consumatori in quanto clienti attivi, le comunità energetiche dei cittadini, gli agricoltori, le PMI e le aziende municipali possono partecipare alla creazione di valore.

1.6 Pertanto il futuro assetto del nuovo sistema energetico non è soltanto una questione tecnica, ma piuttosto un aspetto di forte valenza politica: in una «transizione giusta ed equa» la questione è chi possa (e debba) svolgere quale ruolo, e quindi (in concreto) anche chi in futuro sia in grado e abbia la facoltà di guadagnare denaro con l'energia e possa quindi partecipare economicamente alla transizione energetica. La risposta a tale questione determinerà anche la misura in cui la transizione energetica stimolerà l'innovazione.

1.7 Il pacchetto «Energia pulita» fornisce indicazioni importanti sulla direzione del futuro sviluppo. Nel pacchetto viene fatta menzione di un'Unione dell'energia che dovrebbe, fra l'altro, ridurre le importazioni di energia e «che mette in primo piano i cittadini che svolgono un ruolo attivo nella transizione energetica, si avvantaggiano delle nuove tecnologie per pagare di meno e partecipano attivamente al mercato (...)», diventandone protagonisti e produttori attivi.

1.8 Il CESE ritiene che, negli ultimi cinque anni, la Commissione e quasi tutti gli Stati membri abbiano tuttavia omesso di fare una reale chiarezza in merito alle future strutture e alla ripartizione delle responsabilità.

1.9 Anche il Consiglio finora ha fatto poco per assicurare una politica energetica sufficientemente chiara. A tale proposito, il CESE osserva con rammarico che la presidenza tedesca si limita a mettere l'accento sulle tecnologie (come l'eolico offshore o l'idrogeno da energie rinnovabili), ma trascura completamente le importanti questioni strutturali che vi sono associate. Il CESE sottolinea chiaramente che occorre invece considerare le conseguenze di tali preferenze tecnologiche: ad esempio, la concentrazione su pochi operatori e la necessità di investimenti ingenti nelle capacità di trasporto, ossia nei monopoli naturali.

1.10 Presupposto per una piena partecipazione dei nuovi operatori di mercato è che essi abbiano accesso a tutti i mercati dell'elettricità pertinenti, compresi quelli della flessibilità. In quasi tutti gli Stati membri non è questo il caso. Si invitano pertanto gli Stati membri ad adeguare con urgenza i propri quadri normativi in modo che le idee fondamentali del pacchetto «Energia pulita» siano pienamente attuate e che siano garantite condizioni di parità. In questo modo, anche i mercati regionali potranno realizzare soluzioni efficienti grazie alla digitalizzazione e contribuire a una stabile e resiliente sicurezza degli approvvigionamenti attraverso la creazione di reti intelligenti.

1.11 Per quanto riguarda le conseguenze economiche e sociali, il CESE ribadisce la propria posizione secondo cui i sistemi decentrati possono dare un impulso importante allo sviluppo regionale e creare nuovi posti di lavoro di qualità e qualificati a livello regionale <sup>(1)</sup>.

1.12 Sebbene il problema dei consumatori vulnerabili e della povertà energetica trovi spesso considerazione da parte dei responsabili politici, non vengono anticipate opzioni per la sua risoluzione, né esso viene collegato al futuro assetto del sistema energetico. Ai fini di una migliore misurazione della povertà energetica, il CESE invita la Commissione a proporre l'introduzione di criteri comuni per la definizione di questo fenomeno e l'adozione di indicatori uniformi a livello europeo. Gli Stati membri devono sviluppare un maggior numero di strumenti statistici che consentano di prendere efficacemente in considerazione le famiglie vulnerabili. Al contempo è necessario assicurare che le famiglie a basso reddito abbiano la possibilità di attuare misure di efficienza energetica per ridurre anche il loro consumo energetico.

1.13 La questione fondamentale è se l'essenziale infrastruttura della «rete elettrica» non debba rientrare, in quanto monopolio naturale e nell'interesse della sicurezza sostenibile dell'approvvigionamento, nel settore pubblico, tanto più che è stata creata e viene ampliata con l'aiuto di finanziamenti pubblici ingenti. Tale questione dovrebbe essere ulteriormente approfondita in un parere del CESE.

1.14 Con il piano di ripresa (*recovery plan*) e il QFP per il periodo 2021-2028 verranno ora investiti centinaia di miliardi di euro in infrastrutture e tecnologie energetiche. È importante garantire che tali investimenti siano effettivamente utilizzati nell'interesse di una transizione energetica incentrata sui cittadini piuttosto che su coloro che finora sono stati tra gli attori del sistema energetico fossile. Il CESE invita la Commissione, il Consiglio e il Parlamento europeo, di concerto con la società civile e gli enti locali e regionali, a fare in modo che le questioni sollevate nel presente parere d'iniziativa siano chiarite quanto prima nel quadro di un dialogo ampio e strutturato.

## 2. Contesto del presente parere d'iniziativa

2.1 L'Europa si trova nel bel mezzo di un difficile processo di trasformazione sulla strada verso la neutralità climatica, che dovrebbe essere raggiunta nel 2050. Ciò rende necessario un ampio riassetto del sistema energetico. In tale contesto si tratterà, fra l'altro, di apportare modifiche tecniche sostanziali, ma anche di affrontare questioni strutturali riguardanti la produzione, il commercio e la distribuzione, nonché di gestire processi di cambiamento nel campo delle politiche sociali. Tuttavia, non è stato ancora definitivamente chiarito che forma assumeranno esattamente tali cambiamenti e quale sarà la loro portata. È importante osservare che la transizione energetica non rappresenta unicamente una questione tecnologica ma anche e soprattutto una sfida sociale. La partecipazione dei lavoratori, dei sindacati e dei consumatori a tale transizione energetica deve essere garantita.

<sup>(1)</sup> Cfr. tra l'altro GU C 367 del 10.10.2018, pag. 1.

2.2 Negli ultimi anni la Commissione ha formulato numerose dichiarazioni d'intenti politiche e ha emanato nuove norme. Il CESE ha di volta in volta formulato dei commenti al riguardo e, nella maggior parte dei casi, ha pronunciato un parere positivo esprimendo il proprio sostegno. Allo stesso tempo ha espresso critiche in merito al fatto che molte di tali dichiarazioni fossero troppo vaghe e poco concrete.

2.3 Risulta evidente che solo con l'emergere delle energie rinnovabili è stato possibile avviare un dibattito incentrato sulla questione relativa alle strutture centralizzate o decentrate nel settore energetico. Le energie rinnovabili (sole, vento e biomassa) sono decentrate, sono disponibili su base capillare, gli investimenti necessari sono relativamente modesti, mentre le centrali elettriche nucleari e a carbone rappresentano grandi strutture centralizzate.

2.4 Non c'è chiarezza in merito al modo in cui le energie rinnovabili dovrebbero essere gestite. In particolare, non è chiaro se la Commissione intenda promuovere l'integrazione delle energie rinnovabili nel sistema esistente o se voglia riconfigurare il mercato.

2.5 Il CESE ha sottolineato che, a suo avviso, l'aspetto centrale non può essere un'«integrazione» delle energie rinnovabili nel sistema dell'energia elettrica esistente, e ha segnalato che una «trasformazione radicale» implica molto più di un'interconnessione dei sistemi nazionali in una rete europea e di un aumento significativo della quota di energie rinnovabili. Tale cambiamento, infatti, significa anche che le attuali fonti energetiche convenzionali (incluso il gas naturale) assumeranno in futuro solo un ruolo di transizione.

2.6 Un sistema energetico completamente nuovo richiede una gamma di attori molto più ampia. E, in particolare, sono le reti di distribuzione ad assumere un'importanza decisamente maggiore. Esse devono infatti diventare in ogni caso «reti intelligenti»: le informazioni riguardanti la situazione della rete pertinente devono essere rese disponibili agli attori del mercato in modo affidabile e comprensibile, in maniera tempestiva e, se del caso, con un'estrema precisione a livello geografico. In tale concezione le reti intelligenti costituiscono il prerequisito dei mercati intelligenti, che incentivano efficacemente comportamenti che apportano benefici al sistema.

2.7 Nel pacchetto sull'Unione dell'energia la Commissione indica un nuovo ruolo del consumatore finora «passivo» e specifica quanto segue: «ma soprattutto la nostra visione è quella di un'Unione dell'energia che mette in primo piano i cittadini che svolgono un ruolo attivo nella transizione energetica, si avvantaggiano delle nuove tecnologie per pagare di meno e partecipano attivamente al mercato, e che tutela i consumatori vulnerabili»<sup>(2)</sup>.

2.8 Che cosa questa visione voglia dire concretamente rimane da chiarire. Ciò è imputabile anche al fatto che non si effettua una distinzione tra consumatori industriali e commerciali e le famiglie e, in quest'ultimo caso, tra consumatori privati con condizioni sociali, e dunque tecnologiche, migliori, e i nuclei familiari che dispongono di una dotazione meno adeguata. Tuttavia, si può perlomeno dedurre che, in futuro, il consumatore non dovrà essere più solo un destinatario dell'energia che paga per ricevere il servizio. Egli non solo dovrà avere la possibilità di cambiare più facilmente il fornitore e/o di reagire con maggiore flessibilità ai nuovi segnali del mercato, ma dovrà avere accesso a tutti i mercati dell'elettricità pertinenti. Sono stati coniati concetti quali clienti «attivi», «autoconsumatori», «comunità energetiche dei cittadini» e «comunità di energia rinnovabile» e a questi nuovi attori sono stati attribuiti determinati diritti senza che, però, risulti palese in che forma devono veramente partecipare al mercato. In altre parole, non è chiaro in che misura il mercato debba essere effettivamente aperto e liberale, e come si debba operare con i consumatori che non hanno i mezzi finanziari o giuridici necessari per partecipare a tale mercato (cfr. punto 5.6).

2.9 Allo stesso modo, si affronta il problema dei consumatori vulnerabili e della povertà energetica, ma non vengono proposte soluzioni reali. Il CESE invita inoltre la Commissione a proporre l'introduzione di elementi per la definizione della povertà energetica e di indicatori comuni a livello europeo, che costituirebbero un primo passo verso la misurazione di questo fenomeno. Al fine di adeguare tale definizione ai diversi contesti nazionali, gli Stati membri dovrebbero sviluppare un maggior numero di strumenti statistici che consentano di prendere efficacemente in considerazione le famiglie che si trovano in tali condizioni.

2.10 Il CESE è dell'opinione che la Commissione, negli ultimi cinque anni, abbia fatto decisamente poca chiarezza in merito alle future strutture e alla ripartizione delle responsabilità. Soprattutto, però, gli Stati membri sono apparsi estremamente restii ad adeguare i propri quadri normativi o non lo hanno proprio fatto. In molti Stati membri i consumatori, così come le piccole imprese e le comunità energetiche dei cittadini continuano a non avere accesso ai mercati dell'elettricità.

2.11 Con la strategia del Green Deal, la Commissione ha inserito il tema della «neutralità climatica» tra le principali priorità dell'agenda politica, e con il piano di ripresa (*recovery plan*) essa investirà centinaia di miliardi di euro nella ricostruzione dell'economia, nonché nella creazione e nel mantenimento di posti di lavoro di qualità in Europa, pertanto il CESE ritiene assolutamente necessario avviare nel breve termine (!) un ampio dibattito sociale e politico per chiarire in che misura siano necessarie «strutture centralizzate» e in che misura, invece, risultino eventualmente possibili e opportune delle strutture decentrate. Il presente parere d'iniziativa è finalizzato a fornire stimoli in tal senso.

<sup>(2)</sup> COM(2015) 80 final, 25.2.2015, pag. 2.

2.12 Dalla crisi di Covid-19 si può apprendere che è necessaria una rapida azione adeguata prima che la situazione si aggravi. Secondo le stime della Commissione, il solo raggiungimento degli obiettivi in materia di clima ed energia attualmente vigenti entro il 2030 richiede investimenti aggiuntivi per un importo fino a 260 miliardi di EUR all'anno. Una tale cifra sarà impossibile da mobilitare se non sarà garantito un assetto equo sul piano sociale e se non vi sarà un considerevole aumento degli investimenti pubblici nello sviluppo delle energie rinnovabili e degli impianti di stoccaggio, nel risanamento termico degli edifici, nel trasporto pubblico, nelle attività di ricerca e sviluppo ecc. In tale contesto, la crisi di Covid-19 indica nuovi percorsi da seguire. La sospensione temporanea delle regole europee sul deficit e il debito pubblico deve essere applicata anche per gestire la crisi climatica. Tuttavia, i fondi devono essere utilizzati in modo da raggiungere l'obiettivo di porre i cittadini al centro della transizione energetica, dando così anche un impulso all'economia regionale.

2.13 Per evitare investimenti sbagliati e improduttivi, occorre dissolvere le incertezze e le contraddizioni riguardo alle strutture essenziali del nuovo sistema energetico, all'architettura, ai ruoli e alle regole del mercato e, in particolare, bisogna affrontare senza indugio le ripercussioni sociali sui lavoratori e i consumatori. In questo scenario, una ripartizione equa dell'onere legato agli investimenti svolge un ruolo centrale e lo stesso vale per una ripartizione equa dei possibili profitti.

### 3. L'importanza di una chiara preferenza a favore o contro il decentramento per la sicurezza degli investimenti

3.1 Il nuovo sistema energetico presenterà elementi centralizzati e decentrati, anche in virtù del fatto che la distinzione tra elemento centralizzato o decentrato non è sempre chiara. È poco chiaro, ad esempio, se un parco eolico sulla terraferma con una potenza installata di oltre 30 megawatt possa essere ancora considerato «decentrato». Tuttavia, per un assetto efficiente della trasformazione del sistema energetico è particolarmente rilevante chiedersi se il nuovo sistema energetico debba essere strutturato in base ai principi del decentramento o piuttosto secondo quelli della centralizzazione.

3.2 A seconda della risposta all'interrogativo sollevato al punto 3.1, infatti, devono essere adottate diverse decisioni di investimento, a cui va attribuita priorità, sia da parte del settore pubblico sia ad opera di finanziatori e investitori privati. Il pericolo degli investimenti a vuoto (*stranded investment*) può essere evitato solo se i responsabili politici adottano una decisione di fondo in modo tempestivo e chiaro per definire se la trasformazione energetica debba essere impostata prevalentemente in senso centralizzato o decentrato.

3.3 L'idea di base del **sistema energetico finora centralizzato** è quella di evitare che si verifichino congestioni nel trasporto di energia elettrica e di far sì che tutti gli operatori del mercato possano agire come se il trasporto all'interno del sistema fosse possibile senza alcun limite. Per questo motivo le reti di trasmissione assumono un'importanza decisiva per il sistema. Oltre all'idea di una «piastra di rame» europea, ossia di una rete elettrica su scala europea senza limitazioni fisiche, vi è anche l'idea di collegare la rete interconnessa europea alle reti dell'Asia meridionale o dell'Asia orientale.

3.4 La questione fondamentale è se l'essenziale infrastruttura della «rete elettrica» non debba rientrare, in quanto monopolio naturale e nell'interesse della sicurezza sostenibile dell'approvvigionamento, nel settore pubblico, tanto più che è stata creata e viene ampliata con l'aiuto di finanziamenti pubblici ingenti. Tale questione dovrebbe essere ulteriormente approfondita in un parere del CESE.

3.5 Di conseguenza, in un sistema centralizzato non devono assumere alcuna rilevanza né il luogo della generazione né il luogo delle opzioni di flessibilità per l'effettivo funzionamento del mercato. Tanto il luogo di produzione quanto il centro di consumo non devono in alcun caso essere determinati dall'infrastruttura di trasporto. L'infrastruttura di trasporto segue piuttosto la struttura e i luoghi della generazione e del consumo.

3.6 Per **sistema energetico decentrato**, invece, si intende un sistema in cui la produzione (e lo stoccaggio) dell'energia utilizzata per generare elettricità, calore e per applicazioni per la mobilità sono ubicati il più vicino possibile al consumatore. Ciò è reso possibile dalle fonti di energia rinnovabile. Ne scaturisce un trasporto di elettricità minimizzato, in larga misura inerente al sistema, e di conseguenza si verificano anche minori perdite di trasporto. La volatilità della produzione energetica da fonti rinnovabili pone nuove sfide per le reti elettriche. A seguito del decentramento, le reti di distribuzione svolgeranno pertanto un ruolo sempre più importante per mantenere la stabilità e la sicurezza dell'approvvigionamento.

3.7 In linea di principio, in un sistema decentrato le congestioni nell'infrastruttura di rete non vengono valutate come carenze da eliminare in via prioritaria. Un sistema decentrato punta piuttosto alle opzioni di flessibilità in loco che contribuiscono a compensare direttamente le fluttuazioni nella generazione. Tali opzioni di flessibilità, oltre a includere lo stoccaggio e lo spostamento della domanda da periodi di consumo elevato a periodi di basso consumo energetico, comprende anche la generazione di calore mediante energia elettrica e l'elettromobilità. L'accoppiamento settoriale assume un ruolo molto più importante in un sistema decentrato rispetto a quanto avviene in un sistema centralizzato. I cosiddetti mercati della flessibilità avranno inoltre un'importanza molto maggiore in un sistema decentrato.

3.8 In un sistema energetico decentrato, l'indipendenza dall'infrastruttura di rete è maggiore, situazione che, secondo alcuni studi, determina anche una maggiore resilienza agli attacchi dall'esterno, ad esempio la criminalità informatica, almeno nella misura in cui venga raggiunta una capacità indipendente dalla rete. L'aumento degli investimenti nelle reti di distribuzione assicura pertanto un approvvigionamento stabile e una maggiore resilienza alla criminalità informatica.

3.9 La politica energetica europea deve quindi rispondere alle domande seguenti:

- gli investitori devono presupporre che il nuovo sistema energetico venga strutturato dal basso verso l'alto? In altre parole, un sistema in cui l'eccesso di energia elettrica e le carenze locali vengono principalmente compensati in loco attraverso opzioni di flessibilità e in cui l'elettricità viene trasportata su distanze maggiori solo nell'eventualità in cui tale compensazione non sia possibile per motivi tecnici o economici.
- Oppure gli investitori devono ipotizzare un assetto dall'alto verso il basso? In tal caso, è lo sviluppo delle reti di trasmissione ad assumere priorità. In pratica, secondo questo modello deve essere possibile trasportare ogni chilowattora prodotto. Qualora debbano essere compensate eventuali fluttuazioni, è dunque l'infrastruttura di rete a definire il luogo delle opzioni di flessibilità. In sostanza, ciò implica la prosecuzione della politica di sviluppo della rete finora perseguita e, al contempo, la sostituzione di centrali fossili e nucleari con parchi di generazione elettrica alternativi grandi quanto più possibile (esempi: progetto Desertec, parchi eolici in mare, grandissimi parchi eolici in terraferma).

È assolutamente necessario chiarire le questioni summenzionate, dal momento che per entrambi gli approcci sono necessari ingenti volumi di investimenti, anche se in settori diversi: in un sistema centralizzato, il denaro confluisce principalmente nelle reti di trasmissione, mentre in un sistema decentrato confluisce in maggior misura in soluzioni di flessibilità distribuite e di scala più ridotta.

3.10 Con gli interrogativi menzionati al punto 3.9 si fa riferimento implicitamente alla struttura e all'assetto del nuovo mercato dell'energia. Tale aspetto viene riconosciuto anche nel regolamento (UE) 2019/943 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>(3)</sup> sul mercato interno dell'energia elettrica. In tale regolamento, tuttavia, non viene presa alcuna decisione al riguardo e la facoltà di decidere è lasciata agli Stati membri.

È molto discutibile che ciò sia sufficiente a determinare una transizione energetica europea mirata. Infatti in molti Stati membri il quadro normativo non è ancora chiaramente in linea con gli obiettivi previsti dal pacchetto «Energia pulita».

3.11 Alla base delle domande di cui al punto 3.9 vi è una questione altamente politica: si tratta di chi, in futuro, sarà in grado e avrà la facoltà di guadagnare denaro nel nuovo sistema energetico e chi, di conseguenza, potrà partecipare economicamente alla transizione energetica. A titolo esemplificativo, la presidenza tedesca mette l'accento esclusivamente sulle tecnologie (come l'energia eolica offshore e l'idrogeno da fonti rinnovabili). Non si tiene conto che tali tecnologie comporteranno una concentrazione del mercato dei produttori su pochi operatori e richiederanno investimenti ingenti nelle capacità di trasporto, ossia nei monopoli naturali, forse mantenendo anche se non addirittura aumentando la dipendenza energetica dell'Europa. La questione di come porre il cittadino al centro della politica energetica non è, dal canto suo, all'ordine del giorno.

#### 4. Criteri decisionali a favore o contro la centralizzazione o il decentramento

4.1 L'affermazione formulata al punto 3.10 è di fondamentale importanza per il processo decisionale nel campo delle politiche sociali. Nel dibattito politico, tuttavia, tale problematica non viene affrontata in modo aperto e franco: viene invece messa sempre in secondo piano, velata da presunte argomentazioni «razionali».

4.1.1 La transizione energetica richiede un cambiamento del modello commerciale delle grandi imprese di fornitura di energia. È evidente tuttavia che per molte imprese di fornitura di energia è più facile sostituire il vecchio parco (centralizzato) di grandi centrali elettriche con impianti di energia rinnovabile, che sono tuttavia ugualmente centralizzati e talvolta hanno una capacità pressoché analoga. In questo modo si possono mantenere anche le strutture di distribuzione associate. Un decentramento comporterebbe invece numerosi cambiamenti radicali e quindi le grandi imprese di fornitura di energia sono più restie a intraprendere questa strada, a differenza delle PMI e delle aziende municipalizzate.

4.1.2 Lo stesso vale per i gestori delle reti di trasmissione: non è nel loro interesse trasportare una quantità minore di energia in tutta l'Europa in quanto, in ultima analisi, ciò costituisce la loro fonte di reddito.

##### *L'argomento dei costi*

4.2 Come si possa raggiungere la massima sicurezza possibile di approvvigionamento al minimo costo viene considerato a ragione un criterio essenziale. Si può plausibilmente desumere e illustrare in modellizzazioni che i costi di trasporto sono maggiori in un sistema centralizzato che in un sistema decentrato. Per contro, i costi per la generazione, lo stoccaggio, la gestione della domanda e il ridispacciamento sono più bassi in un sistema centralizzato che in un sistema decentrato.

4.3 Una serie di studi ha effettuato un confronto tra queste differenze di costi, ma non giunge a conclusioni univoche, poiché le divergenze tra i vantaggi in termini di costi in un sistema decentrato e quelli che presenta un sistema centralizzato non risultano particolarmente rilevanti e, nello specifico, dipendono in forte misura dalle ipotesi sottostanti. Si ricorda che il Centro comune di ricerca dell'UE ha constatato già nel 2016 che circa l'80 % degli europei potrebbe provvedere a un autoapprovvigionamento di energia elettrica prodotta autonomamente da un impianto fotovoltaico a prezzi più convenienti di quelli richiesti per prelevare energia elettrica dalla rete. Si tenga anche conto che da allora i prezzi dell'energia fotovoltaica sono ulteriormente calati in misura considerevole.

<sup>(3)</sup> GU L 158 del 14.6.2019, pag. 54.

4.4 La mera considerazione dei costi di sistema non può dunque dirimere la questione di principio relativa all'appropriatezza di fare confluire investimenti principalmente in progetti incentrati su un sistema energetico centralizzato o in progetti riguardanti un sistema energetico decentrato, e ai principi guida che dovrebbero essere posti dal quadro regolamentare.

4.5 Si pone dunque la questione dei criteri alternativi a cui si può ricorrere, al di là di una semplice considerazione dei risparmi in termini di costi, al fine di poter prendere una decisione di base essenziale per gli investitori, a favore di una configurazione principalmente decentrata o centralizzata del nuovo sistema energetico.

*Una diversa creazione di valore ...*

4.6 La creazione di valore si differenzia a livello strutturale: in un sistema centralizzato va piuttosto a vantaggio degli impianti di dimensioni maggiori e dei monopoli naturali. In un sistema decentrato va invece a vantaggio degli impianti più piccoli, e soprattutto delle opzioni di flessibilità, spesso impiegate in un sistema decentrato, quali ad esempio lo stoccaggio in batteria, pompe di calore, microimpianti di cogenerazione nonché automobili elettriche a ricarica bidirezionale (vehicle-to-grid). Molto spesso le opzioni di flessibilità si potranno dunque ravvisare nei nuclei familiari. E anche gli impianti di generazione sono spesso in mano a privati, agricoltori, PMI di nuova costituzione, consorzi energetici, imprese comunali, aziende municipalizzate ecc. Di conseguenza, in un sistema energetico decentrato gli attori che partecipano alla creazione di valore sono diversi rispetto a quelli che operano in un sistema centralizzato: in questo caso i consumatori attivi svolgono un ruolo molto più importante.

4.7 Un sistema energetico decentrato è impensabile senza un'ampia partecipazione della società di questo tipo. Un ruolo più attivo del consumatore, che arriva a diventare «prosumatore», è quindi un tratto distintivo di un sistema decentrato. È un fattore ragionevole per motivi di consenso e per ragioni di rafforzamento dell'economia a livello regionale.

4.8 Poiché la Commissione intende costruire un'Unione dell'energia che metta in primo piano i cittadini e vuole che vengano creati nuovi posti di lavoro a livello regionale e che vengano generati impulsi economici attraverso la transizione energetica in molte regioni d'Europa, essa dovrà puntare su un sistema energetico decentrato. Questo orientamento è importante anche per superare la crisi della Covid-19.

## **5. Implicazioni economiche e di politica sociale della scelta tra centralizzazione e decentramento**

5.1 In riferimento alla creazione di valore, un sistema decentrato implica che il consumatore, da semplice soggetto pagante, diventa un attore che partecipa alla creazione di valore dell'economia energetica, ossia guadagna o risparmia denaro. Per questo motivo, occorre discutere in modo aperto e imparziale in merito alla questione formulata al punto 3.11, ossia chi in futuro potrà guadagnare denaro con l'energia.

Con l'estensione del concetto di «prosumatore» nel pacchetto «Energia pulita» il significato viene ampliato a livello concettuale e di definizione: d'ora in poi non saranno più solo i consumatori che dispongono di un proprio terreno e di immobili proprietà a diventare prosumatori. L'abbinamento di consumo e produzione, ad esempio, assumerà importanza anche per i locatari e per quanti abitano in case plurifamiliari, nonché per l'approvvigionamento di edifici e quartieri, fino a includere zone commerciali e parchi industriali. Proprio in questi casi è indispensabile un'interconnessione intelligente delle singole capacità di generazione e stoccaggio nonché dei singoli consumatori in una centrale virtuale o attraverso una microrete intelligente. Le richieste ai gestori delle reti di distribuzione locali e regionali sono quindi in costante aumento.

5.2 Il prosumatore diventerà parte integrante del sistema energetico soltanto nel momento in cui avrà effettivamente accesso a tutti i pertinenti mercati dell'elettricità. I consumatori attivi devono essere in grado di mettere a disposizione del sistema la flessibilità che acquisiscono attraverso lo stoccaggio in batteria, la gestione della domanda, le automobili elettriche, le pompe di calore ecc. A tal fine sono necessari mercati con un assetto specifico, non ancora presenti nella maggior parte degli Stati membri.

5.3 Una transizione energetica che conduce a un sistema energetico decentrato viene spesso definita non solo come trasformazione ecologica, ma anche come cambiamento socioecologico. La transizione energetica decentrata è infatti associata anche a importanti impulsi per l'economia locale e regionale, alla creazione di posti di lavoro nelle PMI e al rafforzamento del potere di acquisto a livello locale. Appare ancora più significativo che numerosi Stati membri mantengano nei propri sistemi energetici strutture che ostacolano tali effetti positivi. Allo stesso tempo occorre fare in modo che i posti di lavoro creati assicurino impieghi di alta qualità con un elevato livello di protezione sociale.

5.4 Per fare in modo che questi impulsi apportino effettivamente benefici a tutte le persone nelle rispettive regioni e non solo a quelle ricche di risorse, occorre promuovere principalmente progetti che comportano la costituzione di comunità di consumatori di energia a cui possono partecipare singoli individui che dispongono di pochi mezzi in termini di capitale, reddito o proprietà (cfr. anche il parere CESE TEN/660<sup>(4)</sup>). A tal fine sono stati già elaborati progetti appropriati, la cui attuazione, tuttavia, deve essere promossa negli Stati membri con maggiore determinazione rispetto a quanto avvenuto finora. Tale aspetto è molto urgente, poiché il decentramento non deve comportare la nascita di una società energetica a due

<sup>(4)</sup> GU C 367 del 10.10.2018, pag. 1.

classi. Nella misura in cui alle persone con basso reddito e poche risorse venga consentito un accesso alle comunità dei consumatori per l'energia anche attraverso un sostegno diretto, la partecipazione può rappresentare un mezzo efficace contro la povertà energetica, poiché coloro che finora sono stati particolarmente colpiti dai costi elevati dell'energia, vengono sensibilmente sgravati grazie a un rapido calo dei costi delle energie rinnovabili.

5.5 I consumatori vulnerabili e la povertà energetica sono un problema gravoso ed è improbabile che possa essere trovata una soluzione di principio né in un sistema energetico centralizzato né in un sistema decentrato. Tuttavia, in considerazione dell'economia di scala degli impianti a energia rinnovabile e dei sistemi di stoccaggio dell'energia elettrica, tali problemi possono essere mitigati più facilmente in un sistema decentrato che in un sistema centralizzato. L'impiego di energie rinnovabili e di sistemi di stoccaggio nel contesto di soluzioni di vicinato può infatti contribuire a ridurre in modo duraturo le bollette energetiche e liberare i consumatori e i gestori di rete dalla dipendenza economica dalle imprese di fornitura di energia. Affinché ciò avvenga è tuttavia necessaria una politica attiva, che sostenga lo sviluppo di progetti adeguati. Al contempo è necessario assicurare che le famiglie a basso reddito abbiano la possibilità di attuare misure di efficienza energetica per ridurre anche il loro consumo energetico.

5.6 Anche in futuro, l'estensione delle possibilità di partecipazione non dovrà essere utilizzata come pretesto per smantellare i diritti dei consumatori. Tali possibilità devono essere potenziate e, se necessario, adeguate a nuovi modelli commerciali.

5.7 Infine, si deve tener conto dei centri di consumo, ossia delle grandi città e dei grandi consumatori industriali di energia. Affinché possano ottenere un approvvigionamento sicuro e economicamente vantaggioso, devono essere riuniti in regioni energetiche con le zone a loro circostanti. Lo stesso vale per le isole energetiche. Le regioni energetiche assumeranno la forma di cerchi concentrici intorno ai centri di consumo. Per fare in modo che la zona circostante possa sfruttare al massimo il potenziale di utilizzo delle energie rinnovabili, sono necessari incentivi mirati, che ad esempio possono essere costituiti da corrispettivi di accesso alla rete ridotti, da applicare quando la regione energetica provvede all'autoapprovvigionamento. Una conseguenza positiva di questa architettura del sistema è il rafforzamento di strutture economiche regionali, un aspetto che potrebbe essere significativo proprio per l'ordine economico susseguente alla crisi di Covid-19.

## 6. Il sistema energetico del futuro

6.1 Il nuovo sistema energetico non dovrebbe più essere concepito «dall'alto verso il basso» (dalle grandi centrali elettriche ai consumatori), ma piuttosto (con un'impostazione «dal basso verso l'alto») come una rete di molte isole di produzione e approvvigionamento di energia elettrica e termica rinnovabile (gestione energetica degli edifici), in cui la distribuzione dell'elettricità e del calore e la gestione della domanda (compreso lo stoccaggio) svolgeranno un ruolo di primo piano.

6.2 In questo modo è possibile garantire un approvvigionamento sufficiente e sicuro per tutte le regioni d'Europa<sup>(5)</sup>. Nel contesto dell'auspicata nuova molteplicità di soggetti, ciò significherà pertanto che oltre alle strutture commerciali (all'ingrosso) già consolidate, si creeranno forme di commercializzazione decentrata e sistemi di gestione energetica completamente nuovi.

6.3 Gli impulsi all'innovazione nell'ambito delle tecnologie dell'informazione, di produzione e di stoccaggio, nel sistema di distribuzione, come anche nelle tecnologie edilizie hanno favorito la nascita di molte di queste «isole di produzione e approvvigionamento», impensabili fino a pochi anni fa. Diversi privati, imprese, associazioni (come le cooperative nel settore energetico) oppure comuni (le aziende municipalizzate) si sono dotati di soluzioni autonome o parzialmente autonome che li hanno resi molto meno dipendenti dalle offerte e dai flussi di scambio tradizionali. È importante riconoscere questo parallelismo esistente tra sviluppi tecnici e dinamiche sociali. Entrambi i fenomeni puntano verso la stessa direzione, vale a dire maggiore autonomia e unità di rete decentrate autoregolamentate.

6.4 Il rafforzamento della produzione locale e la commercializzazione diretta sono da accogliere con favore anche perché permettono di ridurre le perdite della rete. L'Agenzia federale tedesca per la rete elettrica afferma in proposito<sup>(6)</sup> che è evidente che la trasformazione del sistema energetico ha le migliori opportunità di riuscita quando c'è una stretta cooperazione tra le parti. (...) Approcci basati sulla massimizzazione del consumo energetico alla fonte sono da condividere (...) perché in questo modo si riducono al minimo le perdite della rete.

6.5 La Commissione, quindi, deve concepire il sistema di scambio a partire dalle infrastrutture energetiche auspiccate, anziché cercare di modificare tali infrastrutture per renderle compatibili con il sistema di scambio esistente.

<sup>(5)</sup> Cfr. GU C 82 del 3.3.2016, pag. 13, GU C 82 del 3.3.2016, pag. 22.

<sup>(6)</sup> «Smart Grid» und «Smart Market» (Rete intelligente, mercato intelligente), documento tematico dell'Agenzia federale tedesca per la rete elettrica, sull'evoluzione del sistema di approvvigionamento energetico, dicembre 2011, pag. 42.

6.6 Tuttavia, si dovrebbe tener conto anche di quanto è accaduto in numerosi paesi, dove alcuni operatori del mercato, tra cui investitori strategici, hanno accuratamente selezionato i migliori segmenti del settore energetico solo per massimizzare i propri profitti, rifiutando al tempo stesso di investire in sicurezza dell'approvvigionamento, innovazione e manutenzione, affinché i relativi costi vengano trasferiti ai loro clienti.

Bruxelles, 18 settembre 2020

*Presidente*  
*del Comitato economico e sociale europeo*  
Luca JAHIER

---