

Fit for 55, l'evoluzione delle politiche energetiche UE

N.2/2022 Policy Brief – Area Energia

AUTORI

Andrea Mastroeni, Michele Masulli, Domenico Salerno

Abstract

Il presente documento analizza i dossier principali contenuti nel pacchetto *Fit for 55*, che rappresenta il principale strumento per il raggiungimento dell'ambizioso obiettivo UE di riduzione delle emissioni del 55% entro il 2030 e successivamente della neutralità climatica al 2050. Nel **primo paragrafo** ci si concentra sulle proposte volte ad aumentare la quota di consumo proveniente dalle rinnovabili e ad accrescere l'efficienza dei consumi energetici. In particolare vengono analizzate la proposta di aggiornamento della **Direttiva sulle energie rinnovabili**, la proposta di revisione dell'**Effort Sharing Regulation**, l'aggiornamento della **Direttiva sull'efficienza energetica** nonché la **Direttiva UE sulla performance energetica degli edifici**.

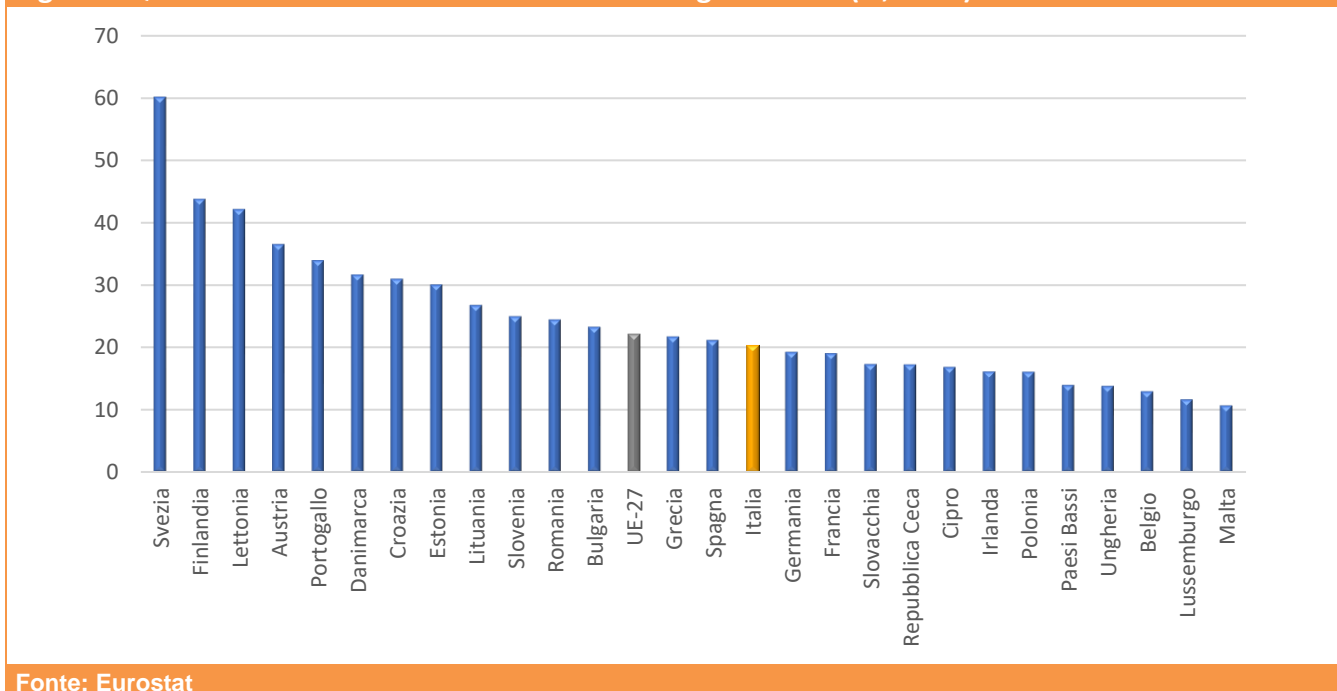
La **seconda parte del Policy Brief** ruota intorno alla **riforma dell'Emissions Trading System**, una delle pietre miliari delle politiche climatiche UE, e all'**introduzione del CBAM, ovvero del meccanismo di tariffazione del carbonio alla frontiera finalizzato a contrastare fenomeni di carbon leakage**. Il Cbam entrerà in vigore a partire dal 2023 e interesserà, le importazioni di cemento, elettricità, fertilizzanti, acciaio, ferro e alluminio, con l'obiettivo di garantire che gli obiettivi climatici dell'UE non siano pregiudicati da politiche climatiche meno ambiziose di altri paesi. Altri argomenti approfonditi in questa sezione sono la **Revisione della direttiva sulla tassazione dell'energia** e la modifica del funzionamento della riserva stabilizzatrice del mercato ETS.

La **terza e ultima parte del documento** verte invece sugli interventi per sostenere il processo di **decarbonizzazione dei trasporti**, tra i più lontani dai target di contenimento delle emissioni. In particolare, si analizzano le iniziative intraprese volte a favorire la diffusione di infrastrutture di ricarica elettrica e di rifornimento per combustibili alternativi e le nuove soglie di riduzione delle emissioni per i veicoli circolanti su strada.

1. Lo sviluppo delle fonti rinnovabili e la promozione dell'efficienza energetica

Nell'ambito dell'European Green Deal e dell'implementazione del nuovo pacchetto di misure "Fit for 55", le economie degli Stati Membri si impegnano a ridurre le emissioni di gas serra del 55% entro il 2030 e a raggiungere le zero emissioni nette entro il 2050. Gran parte del conseguimento di questo obiettivo passerà dall'abilità degli Stati UE nell'accrescere la quota di consumo proveniente da fonti rinnovabili (Fig. 1.1). Al 2020, questa quota si poneva al 22% nella media europea (20% per l'Italia) ed è chiamata a raddoppiare nell'arco di un decennio. *Fit for 55*, infatti, fissa in merito un target del 40% al 2030, che il recente piano RePowerEU ha innalzato al 45%.

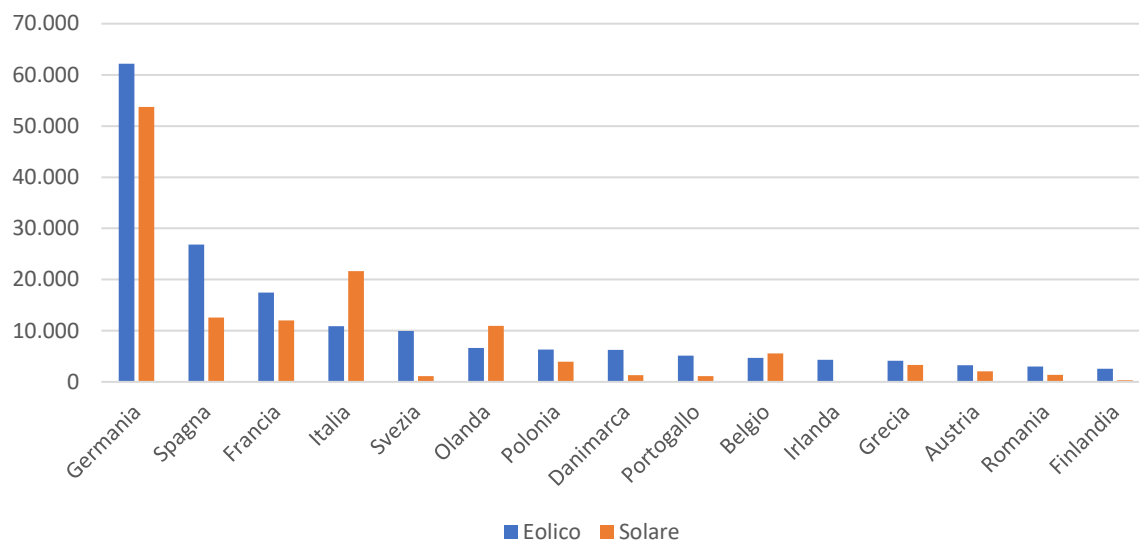
Fig. 1.1: Quota di fonti rinnovabili nei consumi energetici finali (% , 2020)



Fonte: Eurostat

Un'accelerazione di questa intensità è conseguibile soltanto incrementando in misura consistente l'installazione di nuova potenza rinnovabile. Dando uno sguardo allo stato dell'arte sugli impianti fotovoltaici ed eolici (Fig.1.2), è possibile notare la posizione di leadership indiscussa da parte della Germania tra i Paesi Membri. Con 62 GW di fotovoltaico e quasi 54 di eolico, presenta ben oltre il doppio della capacità eolica installata della Spagna, secondo Paese europeo, e circa 5 volte tanto per quanto concerne il solare. L'Italia è al terzo posto per capacità installata complessiva con quasi 11 GW di eolico e 22 di fotovoltaico.

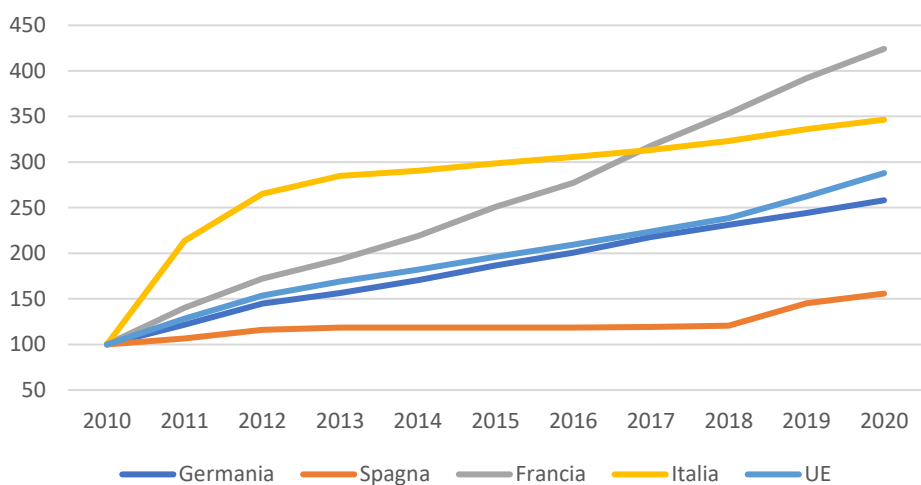
Fig. 1.2: Capacità di eolico e solare installata nell'Unione Europea - primi 15 Paesi (MW, 2020)



Fonte: Eurostat

Considerando, invece, la crescita registrata dalla capacità di nuove rinnovabili installata, si osserva un aumento del 188% nella media europea nell'ultimo decennio. Se si guarda alle maggiori economie, gli avanzamenti più significativi si riscontrano in Francia (+324%) e in Italia (+246%), dove tuttavia gran parte della crescita è concentrata nella prima metà del periodo considerato e si rileva un ritardo in particolare nell'installazione di capacità eolica (Fig.1.3).

Fig. 1.3: Capacità eolica e fotovoltaica installata (2010=100)



Fonte: Eurostat

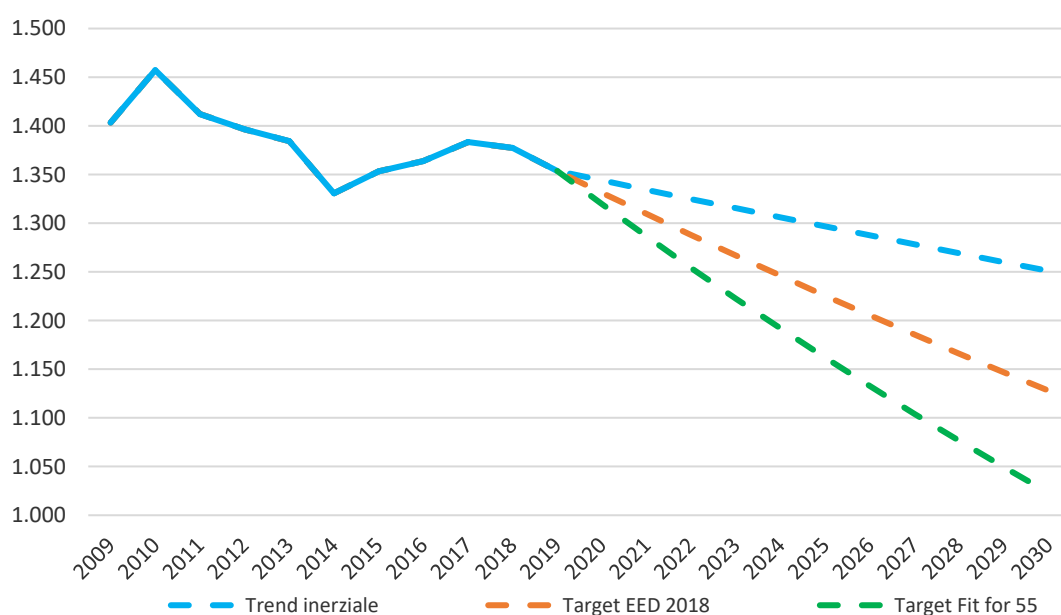
La Commissione Europea ha deciso di dare una spinta decisa verso la produzione di energia proveniente da fonti rinnovabili, presentando una proposta di aggiornamento della **Direttiva sulle energie rinnovabili 2018/2001 (RED II)** che vada ad alzare la quota di consumi finali coperta da fonti green dal 32% ad “almeno il 40%”. Tra le principali modifiche proposte, la nuova Direttiva richiederebbe agli Stati Membri di fissare obiettivi nazionali coerenti con il nuovo target comunitario del 49% di fonti rinnovabili nei consumi residenziali 2030, aumentando la quota di elettricità, riscaldamento e raffreddamento *green* nel parco immobiliare. Per quanto concerne il settore industriale, la nuova Direttiva porrebbe come obiettivo indicativo un aumento medio annuo delle rinnovabili di 1,1 punti percentuali. Nel settore dei trasporti, l’obiettivo è la riduzione del 13% dell’intensità emissiva di gas serra e il conseguimento di una quota di almeno il 2,2% nel 2030 per i biocarburanti avanzati.

Nel Pacchetto *Fit for 55* rientra altresì una proposta di revisione dell’**Effort Sharing Regulation**, in base al quale sono fissati per gli Stati Membri obiettivi vincolanti di riduzione delle emissioni di gas serra generate dai settori non inclusi nel sistema ETS, che attualmente costituiscono il 60% delle emissioni totali, ovvero i trasporti, gli edifici, l’agricoltura e i rifiuti. Ad ogni Paese sono assegnate quote specifiche di riduzioni delle emissioni in base al suo livello di PIL pro capite. I paesi meno ricchi presentano pertanto obiettivi di riduzione delle emissioni meno ambiziosi, in quanto le loro necessità di crescita economica prevedono un volume di emissioni più elevato, oltre ad avere capacità di investimento sicuramente più limitate rispetto alle principali economie dell’Unione. L’attuale Regolamento prevede obiettivi nazionali che comportino una riduzione delle emissioni complessive a livello europeo del 10% entro il 2020 e del 30% entro il 2030 rispetto ai livelli del 2005. La proposta presentata dalla Commissione aggiorna quest’obiettivo di riduzione dei settori ESR portandolo complessivamente ad almeno il 40% entro il 2030 rispetto al 2005. In particolare, l’obiettivo individuato per l’Italia dovrebbe passare dall’attuale -33% al -43,7%. A differenza di quanto previsto dai settori compresi nell’ETS, regolati a livello europeo, gli Stati Membri sono direttamente responsabili per le politiche nazionali volte alla riduzione delle emissioni prodotte dai settori regolamentati dall’EFS. Alcune tra le principali misure previste sono il potenziamento del trasporto pubblico, la riduzione della mobilità basata su combustibili fossili, nonché il miglioramento dell’efficienza energetica degli edifici commerciali e residenziali.

Proprio il tema dell’efficienza energetica rappresenta un punto cruciale all’interno della strategia del *Fit for 55*, tanto per quanto riguarda la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra e di altri inquinanti, quanto per la messa in sicurezza dell’approvvigionamento energetico degli Stati Membri. La **Direttiva sull’efficienza energetica 2018/2002 (EDD)** è stata pertanto già oggetto di revisione nel corso degli anni, stabilendo obiettivi sempre più sfidanti da raggiungere in tempi relativamente brevi. Nel pacchetto *Fit for 55* la Commissione Europea ha presentato un ulteriore aggiornamento che incrementa l’impegno comunitario al 2030. La vecchia versione del provvedimento, attualmente in vigore, prevede, infatti, che

entro fine decennio l'Unione europea raggiunga collettivamente un obiettivo di risparmio energetico del 32,5%. La recente revisione della direttiva ha alzato sensibilmente l'asticella, proponendosi di ridurre l'utilizzo dell'energia a livello europeo di almeno il 9% entro il 2030 rispetto allo scenario di riferimento del 2020, attraverso un taglio, rispettivamente, del **39% sui consumi di energia primaria e del 36% su quelli finali** (Fig. 1.4). Come per i target sulla penetrazione delle rinnovabili, anche il conseguimento degli obiettivi di efficienza energetica impone un'accelerata significativa rispetto al trend attuale. I Paesi Membri contribuiranno al raggiungimento dell'obiettivo generale dell'UE attraverso contributi nazionali indicativi basati su parametri che riflettono le circostanze di ciascun paese, quali l'intensità energetica e il PIL pro capite. Inoltre, la transizione verso il 2030 sarà supportata da una serie di obiettivi vincolanti annuali, monitorando costantemente l'avanzamento verso gli obiettivi di lungo periodo e riducendo il rischio di eventuali ritardi. Nello specifico, gli Stati Membri saranno tenuti a conseguire un risparmio annuo sul consumo finale di energia di almeno l'1,5% ogni anno dal 2024 al 2030, raddoppiando l'impegno fissato dall'attuale 0,8% annuo. Le misure principali previste dalla direttiva sull'efficienza energetica prevedono la riduzione dei consumi del settore pubblico dell'1,7% annuo, la garanzia che una quota specifica del risparmio energetico sia concentrata sulle fasce sociali più fragili (cittadini in condizioni di povertà energetica, clienti vulnerabili e quanti vivono negli alloggi sociali), e la riqualificazione sotto il profilo energetico, ogni anno, di almeno il 3% della superficie totale degli edifici di proprietà della pubblica amministrazione a tutti i livelli.

Fig. 1.4: Consumo primario di energia (Mtep, 2009-2019 e proiezioni)



Fonte: Eurostat

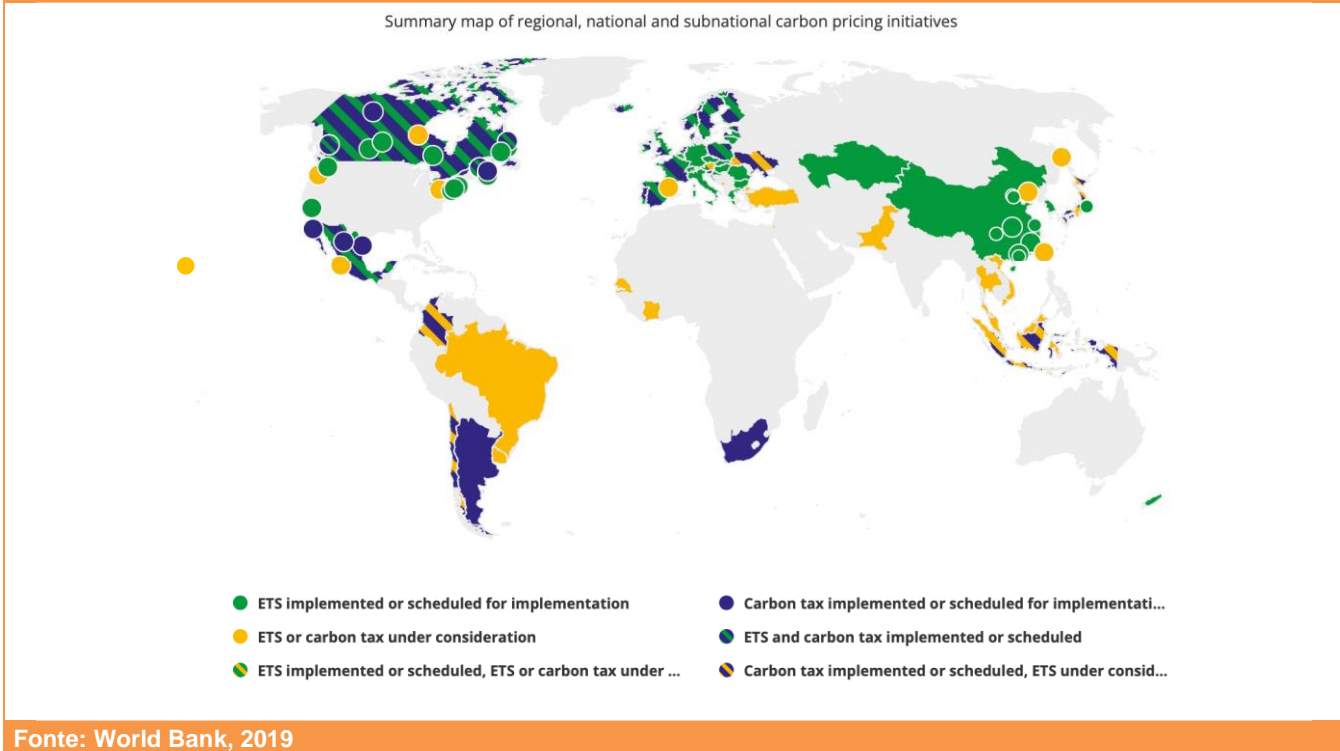
Proprio in merito alla performance energetica del patrimonio immobiliare, la revisione della **Direttiva UE sulla performance energetica degli edifici 2018/844 (EPBD)**, proposta dalla Commissione il 15 dicembre 2021, prevede una serie di misure volte al miglioramento significativo delle prestazioni energetiche degli immobili, con lo scopo di centrare entro il 2050 l'obiettivo UE di **edifici ad emissioni zero**. In particolare, la Direttiva prevede che tutti gli stabili di nuova costruzione siano a zero emissioni e, affinché il settore pubblico abbia un ruolo guida, che tutti gli edifici pubblici nuovi lo siano già dal 2027. L'efficientamento degli edifici prevederà la riduzione dei consumi energetici, l'alimentazione (per quanto possibile) da fonti rinnovabili, non rilasciare emissioni di carbonio in loco da combustibili fossili e avere un attestato di prestazione energetica che ne indichi il potenziale di riscaldamento globale basato sulle emissioni del loro intero ciclo di vita. Per quanto riguarda la ristrutturazione degli edifici attualmente presenti, sono proposte nuove norme minime di prestazione energetica a livello dell'UE, in base alle quali si dovrà riqualificare il 15 % del parco immobiliare meno efficiente di ciascuno Stato membro, cioè quello con attestato di prestazione energetica di classe G, per farlo rientrare almeno nella classe F. La riforma prevede inoltre la creazione entro il 2024 di un passaporto di ristrutturazione degli edifici che consenta ai consumatori di accedere più agevolmente alle informazioni relative ai propri immobili e di ottenere costi più bassi per le ristrutturazioni.

2. **Il carbon pricing: la riforma ETS e l'introduzione del CBAM**

Uno dei principali pilastri attorno a cui ruota *Fit for 55* è relativo alla riforma **dell'Emissions Trading System**. Istituito nel 2005, l'ETS è il primo sistema internazionale di scambio di quote di emissioni a livello globale ed è attualmente attivo in 30 paesi, ovvero i 27 dell'UE più Islanda, Liechtenstein e Norvegia. Il sistema ETS è stato istituito dalla Direttiva 2003/87 della Commissione Europea e si inserisce nel percorso di riduzione delle emissioni stabilito attraverso il Protocollo di Kyoto del 1997.

L'ETS europeo non è l'unica iniziativa di **carbon pricing** a livello globale. Secondo i dati raccolti dalla World Bank, ad oggi ne risultano attive 65 sparse in tutti i continenti (Fig.2.1). Secondo le stime della Banca mondiale, tali iniziative arriverebbero a coprire 11.65 GtCO₂e, ovvero il 21,5% dei gas serra emessi a livello globale ogni anno.

Fig. 2.1: Mappa delle principali iniziative di carbon pricing a livello globale



Fonte: World Bank, 2019

Tuttavia, il livello di tassazione del carbonio è nell'Unione europea che senza dubbio sperimenta i valori più elevati. Secondo un'analisi JRC, al 2018, in media, più del 41% delle emissioni di CO₂ dell'UE era tassato sopra i 5 € a tonnellata. Più del 27%, inoltre, veniva tassato sopra i 120 €/tonnellata¹. Al contrario, negli Stati Uniti e in Cina, rispettivamente il 65% e il 91% delle emissioni non erano tassati o erano tassati per valori inferiori ai 5 €/tonnellata.

L'ETS è fondato sul principio del "*cap & trade*", basato sulla fissazione di un tetto limite ai volumi di emissioni che possono essere emessi dagli impianti regolati dall'ETS e sullo scambio di permessi emissivi. Il sistema ruota, pertanto, intorno alle quote di emissioni, che rappresentano, in una proporzione uno a uno, le tonnellate di CO₂ (o l'ammontare equivalente di un altro gas serra) che è consentito agli impianti di emettere in atmosfera nel corso dell'anno. Le aziende possono poi acquistare o rivendere le quote in proprio possesso in base alle proprie esigenze e, nel caso non rientrassero nei limiti emissivi definiti dai titoli in proprio possesso, vengono assoggettate a sanzioni. Il sistema ETS, nel suo complesso, limita le emissioni prodotte da **più di 15.000 impianti ad alto consumo di energia** che operano nell'area

¹ Commission Staff Working Document, Accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament and the Council, Progress on competitiveness of clean energy technologies, 26/10/2021

interessata, nonché di circa 1.500 compagnie aeree attive nello spazio economico europeo, che producono circa il 40% dei gas effetto serra dell'Unione europea.

Osservando l'andamento dei **prezzi dei certificati ETS** a partire dall'inizio dello scorso anno (Fig.2.2), si evidenzia come in questo periodo il mercato sia letteralmente decollato. Tra il 4 gennaio del 2021 e il 17 maggio 2022 il prezzo di scambio, seppur con delle oscillazioni, è aumentato del 272% passando da poco meno di 34 euro per titolo a oltre 91. Secondo un rapporto dell'European Securities and Markets Authority il mercato degli ETS sta crescendo come da previsioni. Le entità non finanziarie stanno infatti acquistando future EUA per coprire la propria esposizione al prezzo del carbonio, mentre le entità finanziarie, agendo in qualità di intermediari, facilitano la negoziazione e forniscono liquidità al mercato.

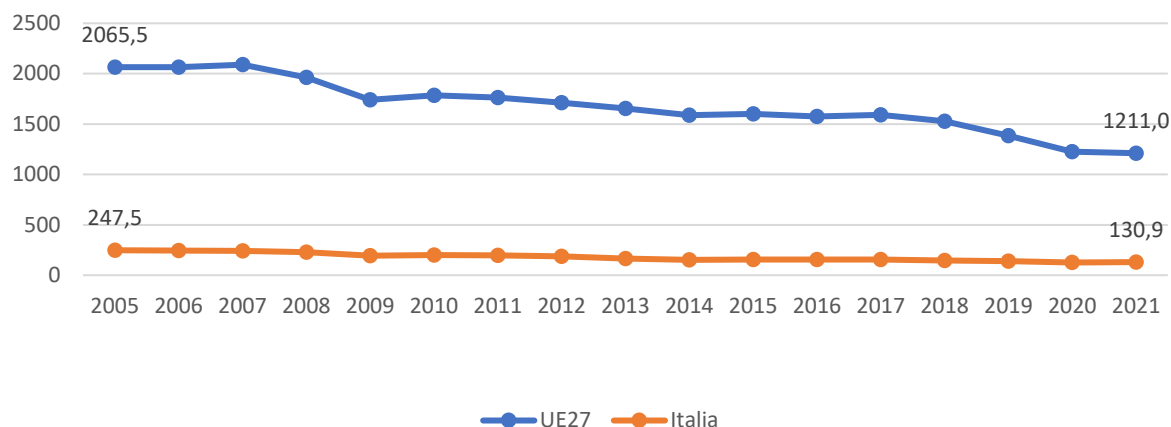
Fig. 2.2: Andamento prezzi ETS (€/tonnellata, 4/1/21 – 17/5/22)



Fonte: Ember (dati estratti il 18/05/2022)

Passando all'analisi sugli effetti che l'introduzione dell'ETS ha avuto sulle emissioni dell'UE, è possibile notare che, secondo gli ultimi dati disponibili diffusi dall'European Environment Agency, tra il 2005 e il 2021 le emissioni degli impianti stazionari europei (non prendendo quindi in esame l'aviazione che è entrata a far parte del sistema solo dal 2012) si siano ridotte del 41,4%, attestandosi sui 1.211 Mt CO₂eq. Osservando nel dettaglio l'andamento italiano, appare evidente l'effetto positivo del sistema sulle emissioni degli impianti stazionari nel nostro Paese, che hanno sperimentato tra il 2005 e il 2021 una riduzione del 47,1%, il 5,7% in più rispetto al dato UE (Fig.2.3).

Fig. 2.3: Emissioni impianti stazionari soggetti all'ETS in UE (Mt CO2 eq.)



Fonte: EEA

La riforma dell'ETS attualmente in discussione dovrebbe introdurre una serie di modifiche utili ad allineare gli obiettivi del sistema ai nuovi ambiziosi target stabiliti dalla **European Climate Law** emanata lo scorso anno. La proposta sul campo è quella di **innalzare il taglio delle emissioni da raggiungere entro il 2030 dall'attuale 43% al 61% rispetto al livello del 2005**.

Una delle principali novità introdotte dalla modifica è l'ingresso nel meccanismo dei trasporti marittimi. Nello specifico, il sistema ETS verrà applicato alle navi di grandi dimensioni (oltre le 5 mila tonnellate) per tutte le emissioni derivanti dai viaggi interni all'Unione europea e nella misura del 50% delle emissioni derivanti da trasporti extra-UE, nonché a tutte le emissioni che si verificano quando le navi sono ormeggiate in un porto europeo. Nell'ottica della Commissione, l'allargamento dell'ETS al mare servirà ad incentivare il miglioramento dell'efficienza energetica dei veicoli, oltre che per ridurre la differenza di prezzo tra combustibili marittimi alternativi e tradizionali. L'estensione dell'obbligo di restituzione delle quote a questo comparto dovrebbe essere gradualmente introdotta a partire dal 2023 per poi arrivare a pieno regime entro il 2026. Tra le sanzioni previste per gli armatori vi è il divieto di attracco nei porti dell'Unione se la compagnia non restituisce quote sufficienti per due anni consecutivi. Per il trasporto stradale e il comparto residenziale si intende invece istituire un ETS separato a partire dal 2025.

Sempre in ambito trasporti, è previsto il consolidamento delle quote di emissione relative all'aviazione che vedrà ridursi gradualmente i permessi gratuiti di emissione fino all'azzeramento previsto per il 2026. A partire dal 2024 dovrebbe iniziare un processo di sostituzione che metterà all'asta il 25% delle quote che precedentemente venivano assegnate gratuitamente, per poi salire al 50% nel 2025 e al 75% nel

2026, mentre a partire dal 2027 le quote sarebbero assegnate esclusivamente tramite asta. La riforma prevede inoltre l'integrazione del ETS aereo con il meccanismo internazionale di compensazione CORSIA (Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation). Questo strumento, approvato nel 2016 dall'Organizzazione Internazionale per l'Aviazione Civile (ICAO) ha l'obiettivo di stabilizzare le emissioni di gas a effetto serra prodotte dal trasporto aereo globale ai livelli del 2020.

La riforma definisce, inoltre, la graduale riduzione delle assegnazioni gratuite di permessi ETS, in particolare, queste dovrebbero diminuire a mano a mano che entrerà a regime il **Cbam, ossia il meccanismo finalizzato a contrastare fenomeni di carbon leakage e la cui implementazione è strettamente legata all'applicazione dell'ETS**. Le aziende che producono merci soggette al Cbam, a partire dal 2026, dovrebbero ricevere solo il 90% delle proprie assegnazioni di certificati a titolo gratuito e poi 10 punti percentuali in meno ogni anno successivo. L'obiettivo del Cbam è quello di garantire che gli obiettivi climatici dell'UE non siano pregiudicati da politiche climatiche meno ambiziose di altri paesi. Gli importatori UE saranno quindi tenuti ad acquistare certificati, ad un prezzo pari al costo medio definito dalle aste ETS, in misura corrispondente al costo della CO2 che sarebbe gravato sui prodotti se fossero stati prodotti all'interno dell'Unione. Il Cbam entrerà in vigore a partire dal 2023 e interesserà, nel dettaglio, le importazioni di cemento, elettricità, fertilizzanti, acciaio, ferro e alluminio.

La modifica normativa andrà ad agire anche sulla riserva stabilizzatrice del mercato (**EU ETS Market Stability Reserve**) che entra automaticamente in funzione quando il numero totale di quote in circolazione esce da una forchetta prestabilita. La proposta attuale è quella di mantenere il tasso attuale di acquisizione al 24% fino al 31 dicembre 2030, cancellando la riduzione al 12% prevista per il 2023. Quest'azione è utile ad evitare che un'eccedenza significativa e dannosa di quote sul mercato mini il corretto funzionamento del sistema ETS compromettendo il conseguimento delle riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra necessarie per conseguire gli obiettivi climatici giuridicamente vincolanti. Nella stessa direzione va la decisione di invalidare le quote eccedenti i 400 milioni detenute nella riserva stabilizzatrice.

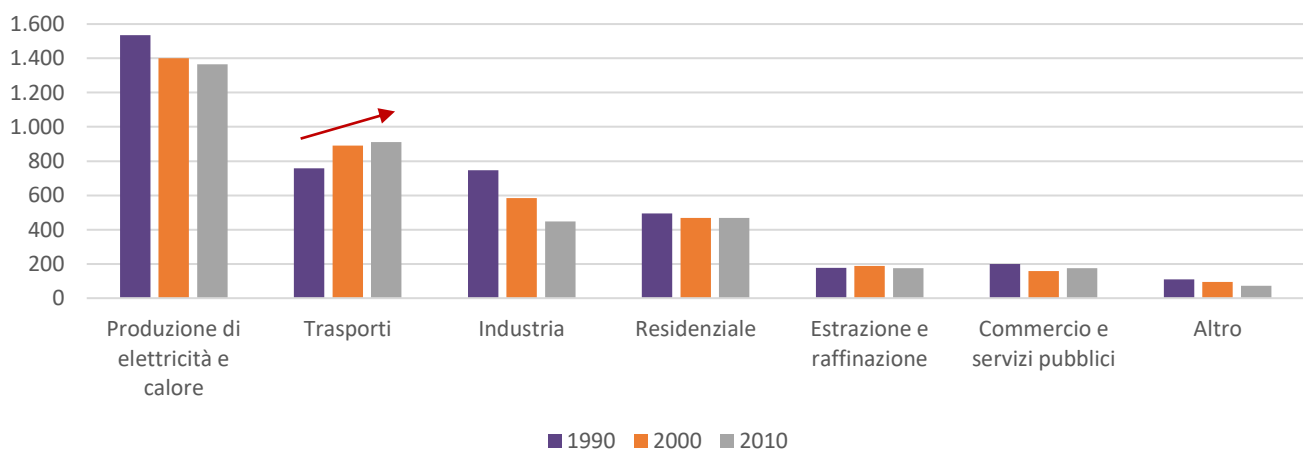
La revisione della direttiva prevede anche una modifica nelle modalità di utilizzo dei proventi delle aste. Attualmente gli Stati Membri sono tenuti a spendere almeno il 50% dei proventi dell'ETS in azioni utili a sostenere la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, promuovere le energie rinnovabili, la cattura e lo stoccaggio del carbonio, migliorare l'efficienza energetica e il teleriscaldamento. La proposta della Commissione mira a portare la quota di fondi da reinvestire in progetti green al 100% ad eccezione di una parte di questi che sarà attribuita direttamente al bilancio dell'Unione costituendo una nuova entrata del bilancio europeo. Dovrebbero crescere inoltre le risorse destinate al Fondo per l'innovazione ed essere previste nuove risorse per il Fondo per la modernizzazione.

Infine, strettamente collegata all'ETS e altra componente fondamentale del pacchetto *Fit for 55* è la prevista **Revisione della direttiva sulla tassazione dell'energia**. Tale modifica normativa punta a legare il peso dell'imposizione non più al volume ma bensì al contenuto energetico reale e alle prestazioni ambientali dei prodotti energetici. A tale scopo le aliquote da applicare ai prodotti energetici saranno espresse in euro/gigajoule. Per stabilire livelli di tassazione chiari e coerenti i prodotti saranno classificati in modo semplificato andando dai combustibili fossili, che subiranno il carico fiscale più elevato, via via verso i prodotti con una resa energetico-ambientale più elevata.

3. Gli interventi per la mobilità alternativa tra sviluppo delle infrastrutture e standard emissivi

Il percorso europeo di decarbonizzazione implica un impegno considerevole nello sviluppo di forme alternative di mobilità. Il settore dei trasporti, infatti, appare come quello meno in linea con il sentiero di conseguimento dello zero netto al 2050. A guardare i dati delle emissioni degli ultimi decenni, emerge come nell'UE-28 solo il comparto dei trasporti, tra quelli a maggiore impiego di energia, abbia aumentato le tonnellate di CO₂ emesse in atmosfera (Fig. 3.1). Al contrario, il settore *power* e l'industria hanno osservato una contrazione significativa delle emissioni. Pertanto, oggi **i trasporti sono il secondo settore per emissioni nell'Unione europea**, a non grande distanza dalla produzione termoelettrica. Nel complesso, rappresentano circa un quarto delle emissioni di gas serra e costituiscono la principale fonte di inquinamento dell'aria nelle aree urbane.

Fig. 3.1: Emissioni di CO₂ per settore (Mt CO₂, UE28)



Fonte: IEA

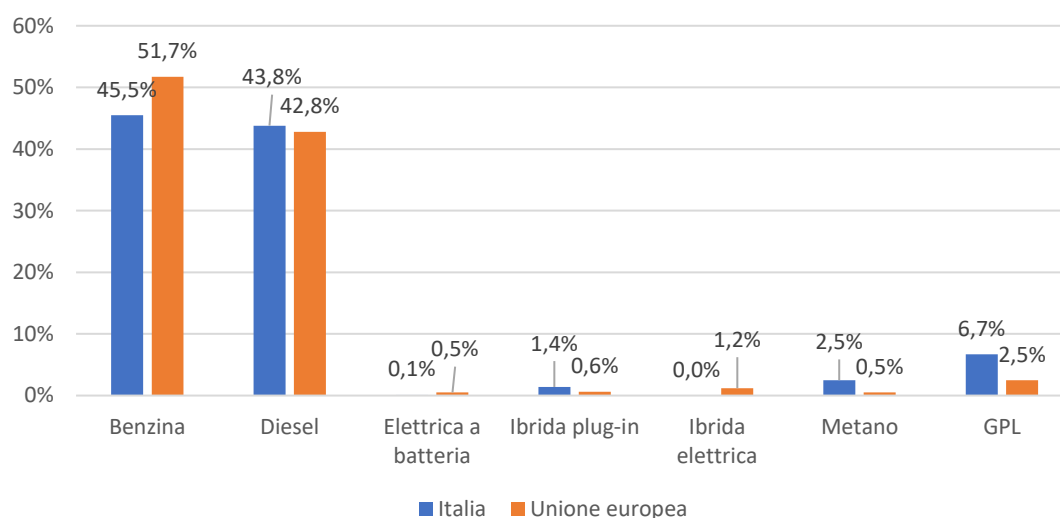
Dopo la crisi del 2009-2012 e ad eccezione dell'emergenza Covid-19, la domanda di mobilità è cresciuta sia per i passeggeri sia per le merci. Non è cambiata negli anni la divisione modale del trasporto di passeggeri: i veicoli rappresentano più dell'80% dei volumi di trasporto. In generale, al trasporto su strada si deve il 70% delle emissioni inquinanti del settore. Ad ampia distanza, con percentuali inferiori al 15%, seguono il trasporto aereo e marittimo, mentre le ferrovie presentano una quota residuale.

D'altronde, il parco circolante continua a sperimentare un trend di crescita. Nel 2020 la flotta di auto ha segnato un incremento dell'1,2% su base annuale (+0,4% per l'Italia), trainato dall'Est Europa, per un totale di 246 milioni di automobili oggi su strada². Esse mostrano un'età media di 11,8 anni (l'Italia si colloca sulla media europea). Sono quasi 30 milioni, invece, i veicoli commerciali leggeri in circolazione, per i quali l'Italia rappresenta il secondo Paese in Europa con 4,3 milioni di unità, dopo la Francia (5,9 milioni). L'Italia è seconda, dopo la Polonia, per numero di bus, con quasi 100mila unità su 684mila. Il nostro Paese presenta altresì un tasso di motorizzazione (666 automobili ogni 1.000 abitanti) secondo nell'Unione europea solo al Lussemburgo (696 automobili).

I volumi, la longevità e la densità del parco circolante evidenziano la necessità di un passaggio a forme di alimentazione alternativa, al fine di raggiungere i target UE di decarbonizzazione. Nonostante la decisa crescita nelle vendite degli ultimi anni, **le automobili ad alimentazione alternativa costituiscono il 5,3% della flotta europea**. Le macchine elettriche a batterie e le ibride plug-in rappresentano solo lo 0,5% e lo 0,6% del totale, mentre l'1,2% sono le ibride elettriche. L'alimentazione diesel domina sia il segmento dei veicoli commerciali (91,2%) sia quello dei camion (96,3%). Se si concentra l'attenzione sulle automobili, si evidenzia come l'Italia mostri una quota più ridotta della media europea di auto a benzina (45,5% vs 51,7%) e leggermente più elevata di auto a diesel. Al contrario, le auto elettriche a batteria rappresentano solo lo 0,1% delle auto italiane (0,5% è il dato medio UE). Ben più elevata è l'incidenza di auto a metano (2,5%) e a gpl (6,7%), peculiarità italiana e polacca (Fig. 3.2).

² ACEA, Vehicles in use, Europe 2022

Fig. 3.2: Autoveicoli per alimentazione (% , 2020)



Fonte: ACEA

Nell'ambito del Pacchetto *Fit for 55*, la Commissione ha proposto obiettivi vincolanti per la diffusione di punti di ricarica dei veicoli elettrici e di rifornimento di idrogeno, per la ricarica elettrica degli aeromobili fermi negli aeroporti e l'alimentazione elettrica a terra per le navi nei porti. Vengano introdotte, inoltre, disposizioni per garantire la copertura dei punti di rifornimento di gas naturale liquefatto (GNL) dedicati ai veicoli pesanti e dei punti di rifornimento di GNL nei porti marittimi. Nello specifico, la Commissione ha proposto di abrogare la **direttiva DAFI (*Deployment of Alternative Fuels Infrastructure*)**, che dal 2014 ambisce a sostenere lo sviluppo dell'infrastruttura dei combustibili alternativi e di ricarica, sostituendola con un regolamento, ritenuto strumento più idoneo a garantire una crescita rapida e coerente della rete infrastrutturale in tutta Europa.

Pertanto, la proposta di regolamento stabilisce una serie di **obiettivi nazionali obbligatori** per lo sviluppo delle infrastrutture per combustibili alternativi nell'UE per veicoli stradali, navi e aeromobili stazionari. Per l'infrastruttura di ricarica elettrica disponibile al pubblico per veicoli stradali leggeri, la proposta di regolamento stabilisce obiettivi obbligatori basati sulla flotta nazionale (ad esempio, per ogni veicolo elettrico leggero a batteria dovrebbe essere fornita una potenza totale di almeno 1 kW attraverso stazioni di ricarica accessibili e, per ogni veicolo leggero ibrido plug-in, una potenza totale di almeno 0,66 kW). Vengono previsti altresì obiettivi basati sulla distanza per i veicoli stradali leggeri e pesanti sulla rete centrale e globale TEN-T (ad esempio, stazioni di ricarica accessibili al pubblico dedicate ai veicoli leggeri dovrebbero essere installate in ciascun senso di marcia con una distanza massima di 60 km tra loro). Si richiede inoltre agli Stati membri di garantire la presenza di un certo numero di stazioni di ricarica per i veicoli pesanti nei nodi urbani. Si contemplan anche disposizioni per garantire la facilità

d'uso dell'infrastruttura di ricarica (ad esempio opzioni di pagamento, trasparenza dei prezzi e informazione ai consumatori, pratiche non discriminatorie, ricarica intelligente). A riguardo dell'idrogeno, dovrebbero essere installate stazioni di rifornimento accessibili al pubblico con una distanza massima di 150 km tra loro lungo la rete globale TEN-T e almeno una dovrebbe essere disponibile in ogni nodo urbano. La proposta della Commissione contiene inoltre disposizioni che consentono agli Stati membri di garantire una copertura minima dei punti di rifornimento accessibili al pubblico per il gas naturale liquefatto dedicati ai veicoli pesanti sulla rete TEN-T.

Allo stesso tempo, la Commissione ha presentato una proposta di **revisione del regolamento che fissa standard di prestazione in materia di emissioni di CO2 per le autovetture e i veicoli commerciali leggeri**. Con lo scopo di accrescere il contributo del settore del trasporto su strada agli obiettivi climatici dell'UE, la proposta fissa obiettivi più ambiziosi per il 2030 per la riduzione delle emissioni di CO2 di automobili e furgoni nuovi e consente solo veicoli a emissioni zero a partire dal 2035. Nel 2020, le emissioni medie delle nuove autovetture immatricolate nell'UE (più Islanda, Norvegia e Regno Unito) sono state di 107,8 grammi di CO2 per km. Si tratta di 14,5 g (il 12 %) in meno rispetto al 2019 e della prima riduzione a partire dal 2016. L'attuale normativa, basata sul regolamento (UE) 2019/631, stabilisce che le emissioni medie di CO2 delle autovetture nuove immatricolate nell'UE debbano essere inferiori del 37,5% nel 2030 rispetto ai limiti del 2021 (95 g di CO2/km). Per i nuovi furgoni, l'obiettivo di riduzione è del 31% entro il 2030 (rispetto ai 147 g di CO2/km nel 2021). Rispetto agli obiettivi di emissione di CO2 applicabili nel 2021, le emissioni delle autovetture nuove immatricolate nell'UE dovrebbero essere inferiori del 55% e le emissioni dei nuovi furgoni del 50%.

Sia a riguardo del regolamento sullo sviluppo delle infrastrutture di rifornimento e ricarica sia in merito al regolamento sugli standard di prestazioni emissive per gli autoveicoli, in sede parlamentare i *rapporteur* hanno avanzato proposte di modifica volte a rendere più sfidanti i target previsti.

Conclusioni

La Commissione europea in carica ha posto la decarbonizzazione della propria economia tra le proprie priorità. Prima lo European Green Deal poi il pacchetto Fit for 55, suo braccio attuativo, hanno immaginato un vasto spettro di misure volte a conseguire obiettivi sfidanti di riduzione delle emissioni inquinanti. Anche il *Recovery and Resilience Facility* accompagna la necessità di fuoriuscire dalla crisi economica dovuta alla pandemia Covid-19 alla necessità di alimentare trasformazioni strutturali, quali le transizioni gemelle, quella ecologica e quella digitale.

In ultimo, il piano RePowerEu, recentemente diffuso, volendo fare i conti con l'esigenza di affrancare l'UE dalla dipendenza dalle fonti fossili russe, ha ulteriormente incrementato la portata della sfida di tutela del clima, aumentando in misura notevole gli obiettivi posti agli Stati UE in più settori: dalla capacità rinnovabile (sia elettrica sia gas – si pensi all'idrogeno verde, al biogas e al biometano) all'efficienza energetica alla diffusione di tecnologie elettriche (le pompe di calore in primis).

In questo quadro, le iniziative legislative di Fit for 55 rivestono un ruolo cruciale. Gran parte del conseguimento dell'ambizioso obiettivo di decarbonizzazione passerà, infatti, dallo sviluppo futuro delle fonti rinnovabili e dalla promozione dell'efficienza energetica ("*energy efficiency first*" è da anni uno dei messaggi fondamentali delle politiche europee di settore). Seppure negli ultimi anni l'incremento della produzione di energia proveniente da fonti rinnovabili sia stato notevole, ancora molto rimane da fare. A titolo di esempio, se guardiamo all'energia fotovoltaica, si tratta di raddoppiare nel giro di meno di 8 anni la potenza installata. Sul fronte efficientamento energetico, occorrerà ridurre considerevolmente i consumi residenziali, industriali e dei trasporti e fare ricorso a tecnologie basate su fonti rinnovabili. Gli strumenti della *deep renovation* e gli standard posti agli edifici di nuova costruzione costituiscono leve fondamentali in questo.

Un altro pilastro attorno a cui ruota il Fit for 55 è relativo alla revisione dell'Emissions Trading System, probabilmente lo strumento più caratteristico delle politiche climatiche europee, giunto ormai, lungo 4 fasi di riforma, al 12esimo anno di vita. Introducendo diverse modifiche utili ad allineare gli obiettivi del sistema ai nuovi ambiziosi target stabiliti dalla European Climate Law, a partire dalla riduzione del *cap* di titoli emissivi, viene innalzato il taglio delle emissioni regolate dallo schema ETS da raggiungere entro il 2030 dall'attuale 43% al 61% rispetto al livello del 2005. Le principali novità proposte riguardano l'ingresso nel meccanismo dei trasporti marittimi, la riduzione graduale dei permessi gratuiti di emissione e la riforma della Market Stability Reserve. Si propone, inoltre, la costituzione di ETS appositi per il settore residenziale e per il comparto dei trasporti. Altra misura fondamentale è l'introduzione del meccanismo del Cbam, che garantirà che gli obiettivi climatici dell'UE non siano pregiudicati da politiche climatiche meno ambiziose di altri Paesi, oltre a evitare svantaggi competitivi per il tessuto produttivo europeo a causa di fenomeni di *dumping* ambientale.

Infine, un dossier fondamentale di Fit for 55 riguarda il settore dei trasporti e della mobilità. Stando ai dati delle emissioni degli ultimi decenni, risulta evidente l'importanza fondamentale dello sviluppo di forme alternative di mobilità, essendo oggi i trasporti il secondo settore per emissioni nell'Unione europea. Il parco circolante continua ad aumentare, rendendo ancora più cruciale il passaggio a forme di alimentazione alternativa. Tuttavia, la quota di automobili ad alimentazione alternativa continua ad essere troppo bassa, quasi residuale, per poter raggiungere gli obiettivi di decarbonizzazione prefissati.

In questo contesto si inseriscono le misure del pacchetto Fit for 55, che agiscono soprattutto dal lato dell'offerta. Esse sono volte a potenziare le infrastrutture di ricarica elettrica e di rifornimento di combustibili alternativi (e tra questi di idrogeno), aumentando la diffusione di stazioni e punti di ricarica e stabilendo una serie di obiettivi nazionali obbligatori. Di importanza fondamentale, anche per le esigenze di riconversione dell'industria *automotive*, sono altresì le norme proposte sugli standard emissivi degli autoveicoli.