

L'USCITA DAL CARBONE NEL MONDO: L'ITALIA PUÒ ESSERE UN PAESE LEADER

CHRIS LITTLECOTT

Sempre più i governi riconoscono che l'uscita dal carbone per la produzione di energia elettrica offre riduzioni di emissioni di CO₂ consistenti, rapide ed efficienti in termini di costo, allo stesso tempo dando spazio agli investimenti nell'energia pulita. Ma l'Italia è indietro rispetto agli altri paesi che si sono già attivati.

L'Italia ha un ottimo contesto di mercato energetico che le consentirebbe di abbandonare rapidamente il carbone nella produzione di energia elettrica. Finora, però, il governo italiano non si è impegnato in tal senso. La nuova Strategia energetica nazionale dovrebbe comprendere l'obiettivo di uscire dal carbone entro il 2030 e identificare le politiche per raggiungere questo obiettivo.

Alla luce del passo indietro dell'amministrazione Trump nell'intervento sul cambiamento climatico, è essenziale che gli altri paesi rafforzino il loro ruolo di leader. Nel 2017 l'Italia presiede il G7: è imperativo che mostri di essersi attivata in merito alla questione carbone, dimostrando coerenza con le proprie responsabilità del suo ruolo leader nel mondo.

Sommario

- > L'Italia deve stabilire un percorso preciso per l'eliminazione del carbone nella produzione di energia elettrica entro il 2030. Deve indirizzare gli investimenti nazionali verso l'energia pulita coerentemente con le proprie responsabilità del suo ruolo leader nel mondo. L'assenza di una strategia di uscita dal carbone metterà il paese sempre più sotto pressione.
- > Attualmente l'Italia è indietro rispetto ai Paesi del G7. **Francia, Regno Unito e Canada** sono i paesi più analoghi come riferimento: tutti e tre hanno annunciato l'impegno a uscire dal carbone per la produzione di energia elettrica (rispettivamente entro il 2023, 2025 e 2030).
- > In Europa, la **Finlandia** si è impegnata a adottare politiche per l'uscita dal carbone entro il 2030. **Portogallo, Irlanda, Austria, Svezia e Danimarca** stanno procedendo verso l'uscita dal carbone entro il 2025 circa. Il **Belgio** ha cessato l'impiego del carbone per la produzione di energia elettrica nel 2016.



-
- > Negli **USA** le leggi di mercato faranno proseguire la rapida riduzione delle centrali a carbone. La **Germania** ha iniziato a dismettere le centrali a carbone obsolete e ha proposto di formare una commissione nazionale per lo studio di politiche adeguate. Il **Giappone** stava promuovendo la costruzione di nuove centrali a carbone, ma anche questo paese sta annullando i progetti.
 - > La maggioranza degli impianti a carbone in Europa e in Italia sono obsoleti. Molti dovrebbero chiudere nei primi anni dopo il 2020. Le politiche del carbone saranno sempre più centrali, con conseguenze positive e negative. I partiti già propongono soluzioni programmatiche che offrono un percorso proficuo per i lavoratori e la collettività. Nei **Paesi Bassi** è molto probabile che i negoziati di coalizione dopo il voto comprenderanno la valutazione di un programma di uscita dal carbone.
 - > L'Italia si trova nella paradossale posizione di avere dinamiche del mercato dell'energia favorevoli e un impegno ad agire di altissima risonanza da parte del suo principale fornitore di energia elettrica, ma di registrare al tempo stesso una quasi totale assenza di misure politiche da parte del governo.
 - > Enel si è riposizionata con successo come leader nell'energia pulita davanti ai concorrenti, evitando in tal modo le ripercussioni economiche subite da altri fornitori. Ma Enel resta tuttora forte utilizzatore di carbone e non ha indicato un piano preciso per l'uscita da questa fonte energetica. Deve accelerare la transizione da carbone a energia pulita e sistemi intelligenti.
 - > Il governo italiano deve fornire una politica di riferimento equa che si applichi a tutte le centrali a carbone ancora esistenti. La nuova Strategia energetica nazionale e le nuove procedure del Piano nazionale clima-energia dell'UE offrono all'Italia l'occasione di approntare un piano di uscita dal carbone per il prossimo decennio.

Contesto: la produzione di energia da carbone in Italia

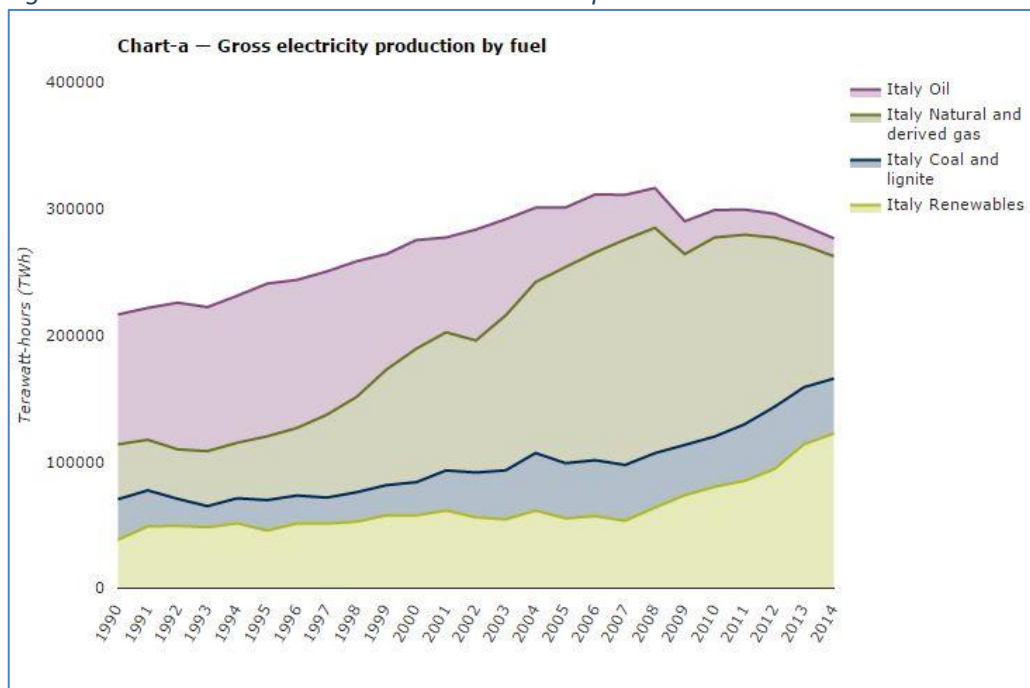
L'Italia ha un forte comparto di elettricità da gas naturale che ha visto negli ultimi anni uno sviluppo importante nell'ambito delle rinnovabili. La produzione elettrica da carbone è rimasta piuttosto stabile nell'ultimo decennio, fornendo circa il 15% del totale di energia prodotta nel 2015, come illustrato sotto nella Figura 1. Alla luce della riduzione della domanda di elettricità e dell'eccesso di capacità produttiva, lo scenario è pronto per misure efficaci e determinate per l'uscita dal carbone.

L'Italia ha una capacità di produzione da carbone di quasi 9GW che la posiziona al quinto posto in Europa. La maggioranza delle centrali a carbone in Italia ha oltre 20 anni, come illustrato sotto nella Figura 2. Insieme, queste centrali producono circa il 10% del totale delle emissioni nazionali di CO₂. L'Italia è al terzo posto in Europa come importatore di carbone, poiché da sempre ne produce una quantità minima.¹ Il carbone ha quindi un impatto enorme sulle emissioni italiane di CO₂ e sull'impiego del carbone in Europa, nonostante il ridotto contributo italiano alla produzione di energia. L'uscita dalla produzione di elettricità da carbone contribuirebbe a far sì che l'Italia onori gli impegni presi nell'Accordo di Parigi, e sarebbe di stimolo per gli investimenti nell'energia pulita²

Negli ultimi anni le misure italiane sono state contraddittorie, con l'approvazione di nuove centrali di produzione elettrica da carbone negli anni 2000 nel contesto del ritiro dalla produzione da petrolio. Attualmente non esiste una precisa tabella di marcia per la riduzione delle emissioni nel comparto elettrico dopo il 2020. Il governo italiano ha anche proposto nuovi meccanismi di capacità che rischiano di diventare un sussidio per il funzionamento delle centrali a carbone.

A seguito degli impegni presi dai paesi del G7 sul cambiamento climatico e sulla trasformazione del comparto energetico, l'ex presidente del Consiglio Matteo Renzi aveva riconosciuto la necessità di mutamenti delle politiche, e ammesso che "Alcune scelte fatte in passato hanno portato paradossalmente a un aumento dell'impiego di carbone che oggi è il nostro nemico"³

Figura 1: Produzione lorda di elettricità suddivisa per combustibile 1990-2014



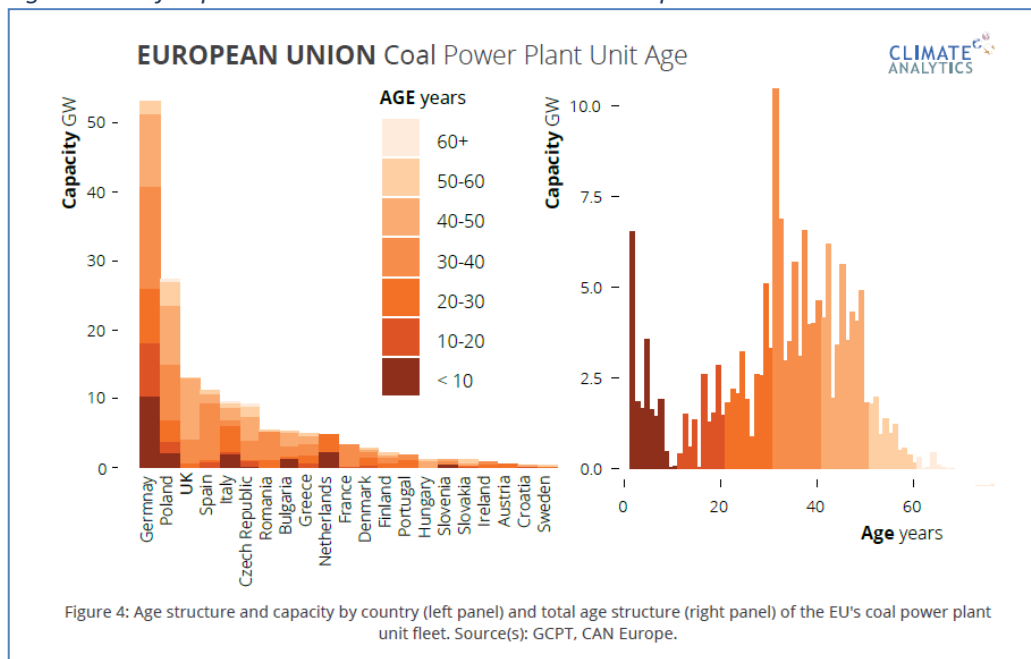
Fonte: AEA⁴

L'Italia è indietro rispetto ai Paesi del G7 e all'Europa

Se paragonata agli altri paesi del G7, l'Italia si posiziona penultima per capacità delle centrali a carbone, come illustrato sotto nella Figura 3. I paesi del G7 paragonabili all'Italia per numero di centrali a carbone e livelli di produzione sono Regno Unito e Canada. La Francia ha una produzione da carbone molto inferiore. A partire dal 2015, E3G ha monitorato l'andamento nei paesi del G7 per mezzo di una classifica annuale relativa al carbone.⁵ La nostra analisi prende in considerazione l'andamento delle dinamiche di mercato e delle politiche di governo dal punto di vista del rischio di nuove centrali a carbone, della chiusura delle centrali esistenti, e dell'impatto a livello mondiale, come illustrato nella Figura 4. In tutti i paesi del G7 c'è un sostanziale allontanamento dal carbone. A maggio 2016 erano stati annullati i progetti di nuovi

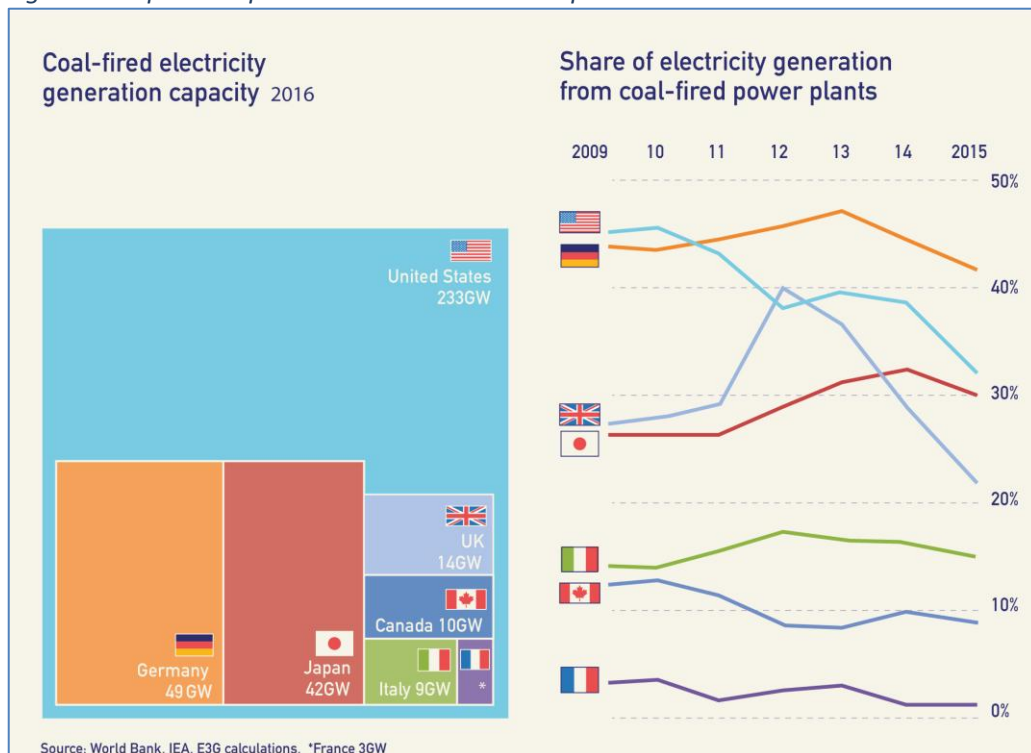
impianti a carbone per un totale di 67GW, ed erano stati dismessi impianti a carbone esistenti per un totale di oltre 115GW rispetto al 2010.⁶

Figura 2: Profilo per età delle centrali a carbone in Europa



Fonte: Climate Analytics⁷

Figura 3: Capacità e produzione da carbone dei paesi del G7



Fonte: Analisi E3G, aggiornamento della classifica del 2016 relativa al carbone nei paesi del G7

Nella nostra classifica del 2016, l'analisi di E3G vedeva l'Italia al quinto posto tra i paesi del G7, avanti solo alla Germania e al Giappone. Paragonata a quella del 2015 aveva perso posizioni rispetto a Canada, Francia e Regno Unito, paesi che avevano iniziato ad attivarsi sulla questione carbone. E nell'ultimo anno il divario è aumentato, con il crescente impegno nelle politiche del carbone in questi paesi:

- > Il **Regno Unito** si è impegnato a uscire dal carbone entro il 2025. Le misure da adottare sono in corso di definizione. Nel 2016 sono stati eliminati 4,5GW di energia da carbone e l'uso del carbone è crollato del 52% fino a raggiungere il 9% del mix, inferiore all'11% dell'eolico. Vi sono stati anche periodi estivi a zero carbone grazie allo sviluppo del solare. Dal 2006 la produzione da carbone è scesa del 74%.
- > Il **Canada** si è impegnato a uscire dal carbone entro il 2030, un programma adottato anche dalla provincia di Alberta, dove si trova metà del carbone rimasto in Canada. Le misure sono in fase di sviluppo. L'Ontario ha già concluso l'eliminazione.
- > La **Francia** ha varato una legge per uscire dal carbone entro il 2023. Ma a fine 2016 le iniziali proposte di misure in tal senso non avevano la copertura finanziaria. Il candidato alla presidenza Macron si è impegnato a uscire dal carbone nel prossimo quinquennio.

In ciascuna delle categorie analizzate abbiamo rilevato come la situazione in Italia fosse più avanzata dal punto di vista degli sviluppi del mercato che delle politiche di governo, come illustrato nella Figura 4. Si tratta di un'occasione favorevole per il governo italiano di prendere i provvedimenti adeguati al sostanziale allontanamento dal carbone che avverrà nei prossimi anni.

Figura 4: Classifica relativa al carbone nei paesi del G7 (edizione maggio 2016)



Fonte: Analisi di E3G (la prossima edizione sarà pubblicata a giugno 2017)⁸



Nell' nostra valutazione di maggio 2016, la performance dell'Italia era migliore solo di quella di Germania e Giappone. Ma entrambi questi paesi negli ultimi mesi hanno fatto passi avanti che li vedono muoversi nella giusta direzione:

- > In **Germania** due centrali a carbone che totalizzavano 2,2GW sono state chiuse il 31 marzo 2017, e la messa in riserva delle centrali a lignite darà presto inizio alla procedura di chiusura delle centrali più vecchie. Il dibattito politico sul carbone è in corso in vista delle elezioni federali, ed è stata proposta una commissione per lo sviluppo e il cambiamento strutturale per far fronte alle problematiche della transizione.
- > In **Giappone**, il governo sta ancora promuovendo la costruzione di nuove centrali, sia sul territorio nazionale che all'estero, ma l'interesse iniziale sta calando. Due progetti di centrali a carbone sono stati recentemente annullati.

Nell'ultimo anno la variazione politica più significativa è stata l'elezione di Donald Trump negli **USA** e il suo retorico sostegno del carbone. A fine marzo 2017 il presidente ha firmato gli ordini esecutivi che smantellano il Clean Power Plan e favoriscono l'estrazione del carbone. Ma gli analisti di mercato e persino i dirigenti dell'industria del carbone⁹ non prevedono che questo porterà a una crescita dell'estrazione del carbone, né alla costruzione di nuove centrali a carbone. Al contrario, il trend radicato porterà negli anni a venire alla chiusura delle centrali a carbone. A fine marzo 2017, 251 centrali per un totale di 115GW hanno già annunciato la chiusura.¹⁰ L'età delle centrali a carbone in USA, unite alle migliori performance economiche della produzione elettrica da gas o rinnovabili, implicano che qualsiasi eventuale mutamento delle politiche (e le relative lunghe battaglie legali) avranno comunque un impatto limitato.

Per tornare più vicino a noi, anche altri paesi dell'Europa occidentale si stanno muovendo per uscire dal carbone. Il **Belgio** è passato a carbone zero nei primi mesi del 2016. La **Finlandia** si è impegnata a uscire dal carbone entro il 2030. In **Austria** le ultime due centrali di produzione elettrica da carbone hanno già annunciato le date di chiusura: 2020 e 2025. Il **Portogallo** ha confermato che le centrali a carbone ancora in funzione saranno chiuse entro il 2030, presumibilmente molto prima. La **Svezia** si è impegnata a divenire un paese a neutralità di emissioni. La **Danimarca** aveva annunciato in precedenza l'obiettivo di raggiungere il carbone zero entro il 2030, ma il principale fornitore di energia danese, DONG, ha di recente annunciato che cesserà la produzione da carbone entro il 2023. Infine, in **Irlanda** sono in corso consultazioni per approntare una politica climatica nazionale che comprende la chiusura entro il 2025 della sua ultima centrale a carbone, nonché maggiore fonte di emissioni.

Le politiche del carbone sono sempre più in primo piano

Le recenti elezioni negli Stati Uniti hanno visto una marcata scissione politica tra la retorica a beneficio dei media di Donald Trump di sostegno all'industria del carbone e la proposta di un piano di investimenti a sostegno del comparto lavorativo del carbone di Hillary Clinton. Paradossalmente, l'attuale approccio a favore del carbone



dell'amministrazione Trump rischia di rendere la futura transizione più dura per i lavoratori, e più onerosa per i contribuenti.

In Europa, invece, si è assistito a una diffusa maggiore consapevolezza della necessità di identificare un percorso di uscita dal carbone. Nel Regno Unito i leader dei partiti politici hanno concordato un programma comune sul cambiamento climatico prima delle elezioni del 2015, programma che comprendeva l'impegno a prendere misure che limitassero l'uso del carbone per la produzione di energia.

Il 2017 ha già visto due significativi interventi da parte di partiti e uomini politici tradizionali. Nel corso della recente campagna elettorale nei **Paesi Bassi**, sia i social-liberali D66 che il partito dei Verdi si sono impegnati a favore dell'uscita dal carbone e della sostituzione con l'energia eolica offshore. Ciò costituirà un elemento da prendere in considerazione nei negoziati di coalizione, e richiamerà un precedente voto del parlamento a favore dell'uscita dal carbone. Le tre centrali a carbone più recenti nei **Paesi Bassi** sono state commissionate nel 2015 e nel 2016: la loro potenziale chiusura entro un decennio avrà un forte impatto di rilevanza internazionale. Contemporaneamente, in Francia il candidato centrista Macron ha ribadito pubblicamente l'impegno della Francia di uscire dal carbone, dichiarando ciò sarebbe avvenuto entro il prossimo quinquennio.

In tutta Europa le centrali elettriche a carbone stanno invecchiando. È prevedibile che più della metà verranno comunque dismesse prima del 2030 perché obsolete e/o poco efficienti dal punto di vista ambientale. Poiché non saranno più sostituite con nuove centrali a carbone, la necessità di un programma di transizione è sempre più pressante per tutti i paesi e per tutti i fornitori di energia.

Enel necessita di un programma per uscire dal carbone

Al momento, né il governo italiano né il maggior fornitore di energia elettrica Enel dispongono di un programma per l'uscita dal carbone. Lo stato italiano detiene il 25% del capitale di Enel, quindi Enel ha una particolare responsabilità a prendere iniziative in merito all'uscita. Indubbiamente, negli anni recenti Enel si è riposizionata all'avanguardia nel campo delle rinnovabili e dei sistemi intelligenti, e ha avuto performance migliori di altri fornitori di energia europei che non hanno anticipato la transizione. Continuare nell'uso consistente del carbone costituisce per Enel un fattore di rischio.

Nel marzo 2015 Enel si è impegnata a uscire gradualmente dal carbone nell'ambito del programma che la porterà a essere un'azienda a neutralità di emissioni entro il 2050. In quanto proprietaria di sette delle ultime undici centrali a carbone attive in Italia, Enel ha una particolare responsabilità nell'accelerare questo processo. L'azienda ha poi annunciato il programma di chiudere 23 centrali elettriche in Italia nel corso dei prossimi anni per ridurre l'eccesso di capacità produttiva, ma è stata un'enorme occasione mancata nel piano di uscita da carbone, poiché il programma prevede la chiusura di solo tre delle centrali a carbone, le più piccole e le più vecchie.



Più positiva, invece, l'affermazione dell'ad di Enel Francesco Starace secondo il quale la centrale a carbone più moderna di Enel verrà plausibilmente chiusa entro il 2030.¹¹

Più di recente, altre aziende stanno cambiando strategia: il fornitore di energia danese DONG adesso sarà a carbone zero entro il 2023, mentre sia EDF che Engie stanno iniziando a disinvestire dal carbone seguendo le orme di Vattenfall. Enel deve quindi accelerare il passaggio da carbone a energia pulita se vuole mantenere la posizione di leader del settore. Nel marzo 2015, Enel si è impegnata a cessare nuovi investimenti nel carbone. Adesso deve prendere provvedimenti per dismettere le centrali elettriche a carbone esistenti: non solo in Italia, ma anche in Spagna, Portogallo, Cile, Slovacchia e Russia.

Nonostante a livello internazionale Enel sia un'azienda leader del settore, in Italia dovrà essere sostenuta da normative di mercato più ampie e da una politica di governo che assicuri condizioni eque in cui operare per tutti i gestori di centrali a carbone in Italia, consentendo così una giusta transizione.

Urge una politica di governo

L'entità della produzione da carbone ancora esistente in Italia richiede una politica che sostenga le scelte di chiusura da parte dei fornitori di energia e gli investimenti in energia pulita e reti intelligenti.

Gli ultimi decenni di esperienza con l'ETS dimostrano che questo meccanismo non sarà sufficiente per l'uscita dal carbone. Sono necessarie altre politiche, come raccomanda WWF Italia nel suo recente studio sulle misure utili per l'uscita dall'uso del carbone.¹² Un meccanismo mirato ad aumentare il prezzo del carbone può essere di sostegno per ridurre la produzione di centrali a carbone esistenti (com'è avvenuto di recente nel Regno Unito). Ma fornire una precisa tabella di marcia per l'uscita dal carbone sarà utile per rassicurare i grossi investitori e garantire un periodo di transizione ai lavoratori.

La nuova Strategia energetica italiana deve illustrare come avverrà l'uscita dal carbone entro il 2030. Questo è l'impegno che l'Italia ha preso nell'Accordo di Parigi. Una politica di uscita dal carbone con cui l'Italia deve contribuire al prossimo Piano nazionale clima-energia dell'UE per il 2030.

Nel G7 l'Italia dovrà affrontare le stesse problematiche di transizione di Canada e Regno Unito, e negli stessi tempi. Partendo dal suo ruolo di presidenza del G7, è auspicabile che l'Italia lavori con gli altri stati membri per condividere le buone pratiche e catalizzare una coalizione più ampia di uscita dal carbone che conti un numero sempre maggiore di stati, province e fornitori di energia.



E3G

E3G raggruppa studiosi indipendenti esperti in diplomazia climatica e politiche energetiche.

E3G opera per accelerare la transizione a un'economia a bassa emissione di CO₂. Costruiamo ampie coalizioni necessarie per la salvaguardia del clima, la nostra indipendenza favorisce gli scambi tra posizioni spesso divergenti, e ci assicuriamo che le politiche promesse vengano mantenute.

E3G lavora al fianco di persone che condividono la stessa prospettiva all'interno di governi, della politica, della società civile, del mondo della scienza, dei media, delle fondazioni di pubblico interesse e altrove.

E3G è un'organizzazione europea con una visione e un campo d'azione ampio. Attualmente abbiamo uffici a Londra, Bruxelles, Berlino e Washington DC, oltre a una regolare presenza in Cina.

© E3G 2017

Traduzione: Luisa Piusi © 2017

Quest'opera è pubblicata con licenza Creative Commons Attribuzione-Non commerciale-Condividi allo stesso modo 2.0.

¹ Nel 2015 E3G ha svolto un'analisi dettagliata della situazione del carbone per conto di Oxfam, reperibile su http://www.e3g.org/docs/Italy_G7_analysis_September_2015.pdf

² L'analisi di Climate Analytics ritiene che i paesi della UE e dell'OCSE dovrebbero uscire dal carbone entro il 2030 per rispettare la riduzione di emissioni compatibile con gli impegni presi a Parigi. Si veda <http://climateanalytics.org/publications/2016/implications-of-the-paris-agreement-for-coal-use-in-the-power-sector.html>

³ <http://www.youDEM.tv/doc/277907/renzi-discussione-cambiamenti-climatici-diventi-priorit-politica-non-sprechiamo-tempo.htm>

⁴ Agenzia europea dell'ambiente <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/overview-of-the-electricity-production-2/assessment>

⁵ Le analisi E3G degli sviluppi dell'uscita dal carbone sono consultabili su <http://www.e3g.org/showcase/coal-phase-out>

⁶ Queste cifre saranno ulteriormente salite all'epoca della prossima edizione di giugno 2017.

⁷ <http://climateanalytics.org/publications/2017/stress-test-for-coal-in-the-eu.html>

⁸ <https://www.e3g.org/library/japanese-coal-report>

⁹ <https://www.theguardian.com/environment/2017/mar/27/us-coal-industry-clean-power-plan-donald-trump>

¹⁰ <http://content.sierraclub.org/coal/victories>

¹¹ <https://www.bloomberg.com/news/articles/2015-10-11/the-ceo-and-the-activist-meet-the-renewable-energy-odd-couple>

¹² http://awsassets.wwf.panda.org/downloads/rapporto_carbone_wwf_16_02_17_def.pdf
