



THE ITALIAN CLIMATE CHANGE THINK TANK

TASSONOMIA: IL GAS VINCE SULLE RINNOVABILI E DEPOTENZIA LA FINANZA SOSTENIBILE

POLICY BRIEFING
GENNAIO 2022

Davide Panzeri

Francesca Bellisai

INDICE

1	Messaggi chiave	3
2	La nuova bozza della Commissione europea	4
3	Contenuto della proposta	5
4	Analisi della proposta	6
5	Cosa può fare l'Italia	10

1 Messaggi chiave

- **La Commissione europea ha pubblicato la bozza del nuovo atto delegato della tassonomia verde, che include gas e nucleare. L'Italia dovrebbe rispondere alla consultazione opponendosi a questa inclusione**, sia per motivi di merito tecnico-scientifici che di inadeguatezza rispetto ai fini dello strumento.
- **Gas e nucleare non hanno posto in una tassonomia verde. La loro inclusione mina l'efficacia della tassonomia stessa.** È invece auspicabile un dibattito serio per stabilire a quali condizioni e in quali settori queste tecnologie possano giocare un ruolo di transizione. Ma lo strumento della tassonomia verde, il cui fine è fornire chiarezza alla finanza privata sulla natura sostenibile di una tecnologia, sicuramente non è quello adatto.
- Entrando nel dettaglio della proposta, **le condizioni poste perché nuove centrali a gas fossile siano considerate verdi risultano inadeguate nella pratica e inefficienti.** In particolare, andrebbe come minimo rimossa la clausola di emissione altamente permissiva di 550kg di CO₂e per kW installato su 20 anni.

2 La nuova bozza della Commissione europea

La Commissione europea ha [annunciato](#) il 31 dicembre l'attesa pubblicazione della bozza¹ del **nuovo atto delegato della tassonomia verde europea che riguarda il gas e il nucleare**. La bozza è stata circolata a due gruppi di stakeholders² che rappresentano sia delegati degli Stati Membri (per l'Italia la rappresentanza è in capo al Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'Economia e delle Finanze) che esperti tecnici esterni per iniziare **un breve periodo di consultazione che si concluderà il 19 gennaio**.

Come ampiamente atteso, **la Commissione propone di includere la tecnologia nucleare e, con alcune condizioni, il gas tra le tecnologie considerate verdi**.

La consultazione è aperta soltanto ad un circolo ristretto di delegati governativi ed esperti, laddove le consultazioni su precedenti criteri tecnici erano state aperte al pubblico. Così, la mancanza di trasparenza e inclusione rischia di minare la fiducia e l'interesse pubblico in una questione decisiva per la transizione. Inoltre, la pubblicazione l'ultimo giorno dell'anno e la stretta tempistica (durante un periodo che per molti è festivo) di risposta, sembrano indicare che la Commissione europea non voglia invitare troppa attenzione su questo documento. Tuttavia, data l'importanza della proposta, **sarebbe opportuno organizzare una consultazione pubblica con delle tempistiche ragionevoli**. Per questo ECCO ha confermato una [lettera della società civile europea](#) inviata al Vicepresidente Frans Timmermans il dicembre scorso.

¹ Il testo è consultabile su Euractiv: <https://www.euractiv.com/section/energy-environment/news/leak-eu-drafts-plan-to-label-gas-and-nuclear-investments-as-green/>

² I due gruppi sono il "Member States Expert Group on Sustainable Finance" e la "Platform on Sustainable Finance". La rappresentanza per l'Italia al primo fa capo alla Direzione V (Regolamentazione e vigilanza del sistema finanziario) del Dipartimento del tesoro del Ministero Economia e Finanze.

3 Contenuto della proposta

La bozza della Commissione europea detta le condizioni perché una centrale nucleare o a gas possa essere considerata verde all'interno della tassonomia europea.

Per il **nucleare** le condizioni indicate sono principalmente legate all'aderenza ai più alti standard di sicurezza già imposti da accordi internazionali. L'unica condizione aggiuntiva rilevante è quella che il progetto deve essere approvato entro il 2045.

Per il **gas** invece sono proposte una serie di condizioni generose da rispettare qualora le emissioni di gas serra del ciclo di vita della centrale a gas fossile non rispettino il limite proposto dal gruppo tecnico di esperti di 100g CO₂e/kWh anche attraverso il ricorso alla cattura e allo stoccaggio del carbonio:

- il nuovo progetto deve essere approvato entro il 31 dicembre 2030;
- deve essere situato in uno Stato Membro che ha confermato l'intenzione di uscire dalla generazione a carbone;
- deve sostituire una centrale a carburante fossile esistente in mancanza di alternative rinnovabili;
- deve avere emissioni dirette inferiori a 270g CO₂e/kWh oppure emettere meno di 550kg CO₂e/kW in media all'anno misurato su un periodo di 20 anni; un verificatore indipendente deve presentare un rapporto annuale che dichiari se la centrale è in linea con questo media;
- deve presentare un piano per sostituire il gas fossile come carburante della centrale con un carburante rinnovabile o a basso carbonio (come biogas, idrogeno o metano sintetico) entro il 31 dicembre 2035, con dei passi intermedi obbligatori di miscelazione del 30% entro il 1 gennaio 2026 e del 55% entro il 1 gennaio 2030;
- deve impegnarsi a monitorare ed eliminare fughe di metano nell'impianto.

4 Analisi della proposta

La proposta non risolve le criticità evidenziate nella nostra [analisi](#) del 19 novembre 2021, che indicava quanto potesse essere dannosa l'inclusione di nucleare e gas nella tassonomia.

- 1. Le condizioni poste per nuove centrali a gas fossili risultano inadeguate nella pratica e inefficienti.** È positivo, infatti, che il gas possa essere accettato soltanto per un numero limitato di anni (nonostante la data del 2030 per nuove approvazioni sia molto generosa), in situazioni dove serva a sostituire centrali a carbone o gas inefficiente esistente, dove l'impiego delle rinnovabili non sia possibile e che in ogni caso il suo utilizzo sia soggetto a dei limiti di emissione. Nella pratica però queste condizioni sono, nel migliore dei casi, troppo vaghe per essere efficaci e rischiano di risolversi in un esercizio amministrativo e formale. Per esempio, non è chiaro chi dovrebbe stabilire se le argomentazioni di un operatore di mercato sul perché non sia possibile sostituire il servizio di una centrale a carbone con generazione rinnovabile e infrastrutture abilitanti equivalente siano valide o meno. **Non sono infatti al momento previsti, ne sembrano possibili, dei meccanismi di verifica credibili, di applicazione (*enforcement*) delle condizionalità e di sanzioni se i criteri non venissero rispettati.** La semplice promessa ex ante di aderire alle condizioni poste è sufficiente per ottenere la certificazione verde ed accedere ai capitali. Una volta finanziata e costruita la centrale, non vi è alcun tipo di infrazione prevista se questa designazione dopo qualche anno disattende le condizioni originali. La clausola di eccezione di 550kg CO₂e/kW su 20 anni concessa agli impianti che non rispettano il limite dei 270g CO₂e/kWh è eccessivamente permissiva, e non è in linea con limiti imposti in altri Regolamenti e politiche. Il [Regolamento del mercato elettrico](#) infatti non prevede per le nuove centrali che intendono partecipare al *capacity market*, alcuna eccezione al limite di emissioni imposto.³ La Banca europea degli investimenti applica un limite di 250g CO₂e/kWh senza alcuna eccezione. Che la tassonomia offra una clausola di eccezione per nuove centrali contrariamente a quanto fatto per limiti imposti in precedenza, anche più stringenti, rappresenta un passo indietro rispetto alla direzione di sviluppo degli

³ Il limite imposto è di 550 g CO₂e/kWh, e centrali già operative prima del 4 luglio 2019 possono beneficiare di una deroga di 350kg CO₂e/kW medi annuali fino al 1 luglio 2025, comunque meno generoso di quanto concesso dalla tassonomia alle centrali di nuova costruzione.

standard verdi necessari per il raggiungimento degli obiettivi del Green Deal europeo.

2. **L'approccio scelto per evitare il rischio di *lock in* tecnologico⁴ del gas fossile nel settore elettrico, che impone una riconversione a gas rinnovabili o basso contenuto di carbonio (come biometano, idrogeno e metano sintetico) entro il 2035, è altamente inefficiente e un inutile spreco di risorse.**

Se prendiamo l'idrogeno verde⁵ e consideriamo le perdite di efficienza (stimate in aggregato al 64%) ad ogni passaggio della produzione, trasporto e consumo dell'energia elettrica, emerge che per ogni kW di energia elettrica di una centrale a idrogeno verde sono necessari 2,8 kW di energia elettrica per la sua produzione.⁶ Questo enorme spreco è insostenibile e insensato per la produzione di elettricità a fronte di alternative rinnovabili più efficienti ed economiche. L'idrogeno verde, infatti, che ha un importantissimo ruolo da giocare nella decarbonizzazione dei settori industriali come il siderurgico, non ha alcun senso come fonte termica per la produzione di energia elettrica. Inoltre, l'elettricità prodotta da fonti rinnovabili sarà costantemente più economica sia del gas fossile che dei gas rinnovabili ben entro la fine di questo decennio.

In Italia, già oggi un "portafoglio rinnovabili", ovvero una combinazione di fonti rinnovabili e tecnologie flessibili, a parità di livello di servizi garantiti alla rete, è più economico rispetto alla costruzione di nuova capacità a gas fossile. Impiegare nuovi capitali privati o supporto pubblico attraverso il capacity market in nuove centrali a gas, di cui in Italia è stata proposta la costruzione per un totale di 14 GW, significa esporre investitori e contribuenti al forte rischio di perdite attraverso attivi non recuperabili ("stranded asset") per un valore stimato di 11 miliardi di euro.⁷

3. Per il **nucleare**, al di là della questione delle scorie e della loro difficile e ancora irrisolta gestione (chiaramente non compatibile con il principio di "non provocare danni significativi" che sta alla base della tassonomia) l'esperienza di costruzione recente del terzo reattore di Flamanville in Francia, non ancora completo 14 anni dopo l'inizio dei lavori e molto più costoso del previsto, dimostra come questi progetti siano molto

⁴ Il lock in tecnologico è il fenomeno che si verifica quando un settore rimane intrappolato in una scelta tecnologia che si rivela anti-economica e anti-ambientale di fronte ad alternative più efficienti (in questo caso le rinnovabili).

⁵ L'idrogeno verde è il gas rinnovabile più sostenibile. Ci sono infatti forti dubbi sulla effettiva sostenibilità di gas rinnovabili a basso o zero contenuto di CO₂, quali biogas e metano sintetico, come identificato nel [rapporto del think tank europeo E3G](#).

⁶ Rapporto Bellona - [Leaked Taxonomy Proposal: Fossil gas "Sustainable" label relies on promises in bad faith – still risks wasting all our renewable energy](#)

⁷ Rapporto Carbon Tracker [Foot Off the Gas: Why Italy should invest in clean energy](#)

lunghe e antieconomici. Una centrale approvata quest'anno non sarebbe costruita in tempo per contribuire agli obiettivi climatici del 2030, e una centrale approvata vicino al limite del 2045 sarebbe del tutto irrilevante per gli sfidanti obiettivi di decarbonizzazione del 2050. **L'inclusione di gas e nucleare nella tassonomia rischia dunque di causare uno spreco enorme di capitali e risorse, distraendoli invece dalle tecnologie rinnovabili e abilitanti (come stoccaggi e batterie, reti, sistemi intelligenti di gestione della domanda) veramente necessarie per la transizione.**

- 4. L'inclusione di gas e nucleare avrebbe un impatto piuttosto negativo a livello internazionale sulla credibilità climatica dell'Europa, dimostrando meno ambizione di Russia e Cina sulla tassonomia.** È plausibile che questo possa portare ad un abbassamento globale degli standard di altre tassonomie, precipitando una corsa al ribasso degli standard di altri paesi. La Corea del Sud, ad esempio, nonostante [forti critiche](#), ha [recentemente annunciato](#) l'inclusione del gas ma l'esclusione del nucleare all'interno della propria tassonomia che troverebbe così una sponda in Europa. Se il segnale che viene inviato a livello internazionale dalla tassonomia è uno di bassa ambizione, l'Europa avrà perso un'occasione unica di influenzare il mix energetico di nazioni terze in senso sostenibile.
- 5. Fondamentalmente la proposta della Commissione non fornisce agli investitori la chiarezza necessaria perché i capitali privati siano indirizzati verso attività realmente sostenibili.** È vero che gli operatori finanziari dovranno dichiarare la percentuale di attività legate a nucleare e gas all'interno di un portafoglio di investimenti etichettato come verde ma il fatto che nucleare e gas vengano comunque indicate come 'sostenibili' creerà confusione e farà sì che gli operatori finanziari preferiscano continuare ad utilizzare gli standard già esistenti piuttosto che rischiare di affidarsi alla tassonomia.

Più in generale, sebbene sia opportuno ed auspicabile un dibattito per stabilire a quali condizioni e in quali settori nucleare e gas possano giocare un ruolo di transizione, lo strumento della tassonomia sicuramente non è quello adatto. **La funzione della tassonomia è primariamente quella di classificare la tipologia di investimenti e informare i capitali privati oltre ogni dubbio sulla qualità climatica scientifica e fattuale del contributo alla decarbonizzazione, fornendo un più alto livello di chiarezza e obiettività rispetto all'esistente.** Trasformarla in un terreno di dibattito sulle condizioni da porre a tecnologie fossili, come il gas, o tecnologie con ampi problemi e rischi ambientali

irrisolti, come il nucleare, distrugge la funzione primaria della tassonomia senza peraltro risolvere in maniera utile la questione della transizione. A prescindere da un loro eventuale ruolo come tecnologie di transizione, nucleare e gas non sono verdi e non hanno posto nella tassonomia, come riconosciuto dai gruppi di esperti nominati dalla Commissione Europea per assisterla nella valutazione della tassonomia⁸. Andare contro le proprie raccomandazioni per assecondare esigenze politiche specifiche e piegarsi di fronte alle forti pressioni dell'industria fossile e nucleare danneggia fortemente la credibilità della Commissione e del Green Deal.

5 Cosa può fare l'Italia

L'Italia, sia attraverso il Ministero dell'Economia e delle Finanze che attraverso i vertici politici, dovrebbe rispondere alla consultazione opponendosi all'inclusione di nucleare e gas nella tassonomia verde sia per motivi di merito che di inadeguatezza rispetto ai fini dello strumento. L'Italia dovrebbe richiedere che il dibattito necessario e legittimo sull'utilizzo di questi come fonte energetica di transizione sia svolto in uno spazio definito, preposto ma separato da quello della tassonomia verde, come ad esempio richiesto dalla Spagna attraverso la proposta di creare una "tassonomia ambra".

L'Italia dovrebbe far quindi valere il proprio peso, politico e istituzionale, allineandosi ai paesi contrari ed esprimendosi pubblicamente. Questo approccio è anche quello più in linea e coerente con la leadership climatica internazionale del 2021 e con gli impegni presi sotto la Presidenza G20, in particolare quello di allineare tutte le politiche all'obiettivo di 1,5 gradi, e alla COP26, in particolare quello di terminare il supporto pubblico internazionale a tutti i combustibili fossili, compreso il gas, entro la fine del 2022 e quello di aderire come "amico" all'alleanza per terminare la produzione nazionale di idrocarburi (Beyond Oil and Gas Alliance, BOGA).

Infine, se l'atto delegato sul gas e nucleare non trovasse la maggioranza per essere respinto, l'azione minima necessaria per limitare la costruzione di nuove centrali a gas fossile non necessarie alla transizione è quella di eliminare dal testo attuale la clausola di emissione altamente permissiva di 550kg di CO₂e per kW installato su 20 anni concessa agli impianti che non rispettano il limite dei 270g di CO₂e per kWh.

Questo Policy Briefing è stato curato da:

Davide Panzeri, Senior Policy Advisor, Europe Programme, ECCO
davide.panzeri@eccoclimate.org

Francesca Bellisai, Policy Advisor, Europe Programme, ECCO
francesca.bellisai@eccoclimate.org

Le opinioni riportate nel presente Policy Briefing sono riferibili esclusivamente ad ECCO think tank autore della ricerca.

Per interviste o maggiori informazioni sull'utilizzo e sulla diffusione dei contenuti presenti in questo briefing, si prega di contattare:

Andrea Ghianda, Head of Communication, ECCO
andrea.ghianda@eccoclimate.org - 3396466985

Data di pubblicazione:
7 gennaio 2022