



Bruxelles, 18.11.2013
COM(2013) 791 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

sull'attuazione del programma energetico europeo per la ripresa

{SWD(2013) 457 final}

{SWD(2013) 458 final}

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sull'attuazione del programma energetico europeo per la ripresa

I PROGRESSI NELL'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA

Il programma energetico europeo per la ripresa (EEPR)¹ fornisce sostegno finanziario a progetti altamente strategici selezionati in tre aree del settore energetico: connessioni per il gas e per l'energia elettrica, energia eolica in mare e cattura e stoccaggio del carbonio. Cofinanziando tali progetti, il programma contribuisce ai progressi dell'Unione europea verso il conseguimento degli obiettivi della politica in materia di energia e di clima, vale a dire sicurezza e diversificazione dell'approvvigionamento energetico, completamento e corretto funzionamento del mercato interno dell'energia e riduzione delle emissioni di gas a effetto serra.

La maggior parte della dotazione di bilancio disponibile è stata destinata a 59 promotori e 61 progetti nel quadro dei seguenti sottoprogrammi: infrastrutture per il gas (1 363 milioni di EUR), infrastrutture per l'energia elettrica (904 milioni di EUR), energia eolica in mare (565 milioni di EUR); cattura e stoccaggio del carbonio (1 000 milioni di EUR). Nel complesso, entro la fine del 2010 erano state concluse decisioni e convenzioni di sovvenzione per un ammontare totale di 3 833 milioni di EUR, vale a dire il 96,3% di tutto il bilancio dell'EEPR. Un importo di 146,3 milioni di EUR, che non era stato possibile destinare a progetti in questi settori entro la scadenza del 31 dicembre 2010, è stato riassegnato a un nuovo meccanismo finanziario, il Fondo europeo per l'efficienza energetica² (EEE F), per gli investimenti nel campo delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica.

Rispetto all'ultima relazione annuale (COM(2012) 445 definitivo), l'attuazione dell'EEPR ha continuato a registrare progressi. Numerosi progetti sono infatti stati conclusi, mentre altri avanzano speditamente e saranno presto operativi. La presente relazione fornisce informazioni sullo stato di avanzamento, in termini di qualità, dall'ultima relazione (agosto 2012) nonché dati su pagamenti e disimpegni dall'inizio del programma sino al giugno 2013. Presenta inoltre una panoramica dell'attuale stato di avanzamento e della valutazione intermedia del fondo EEE F (si veda il documento di lavoro dei servizi della Commissione).

(1) Storie di successo

Infrastrutture per il gas e per l'energia elettrica

Sul piano della politica energetica, l'EEPR ha permesso di migliorare il funzionamento dei mercati interni del gas e dell'energia elettrica, contribuendo ad accrescere le capacità di interconnessione e a garantire una migliore integrazione tra la regione occidentale e quella orientale dell'Unione. Il programma aiuta alcuni Stati membri, specificatamente le penisole baltica e iberica, a conseguire l'obiettivo del 10% di interconnessione per l'energia elettrica. Ha inoltre creato nuove capacità di stoccaggio negli Stati membri periferici e nell'Europa centrale e orientale, contribuendo al contempo al completamento di una rete bidirezionale di

¹ Regolamento (CE) n. 663/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, che istituisce un programma per favorire la ripresa economica tramite la concessione di un sostegno finanziario comunitario a favore di progetti nel settore dell'energia. GU L 200 del 31.7.2009, pag. 39.

² Regolamento (UE) n. 1233/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 2010, che modifica il regolamento (CE) n. 663/2009. GU L 346 del 30.12.2010, pag. 5.

gasdotti in Europa e al rispetto della norme in materia di infrastrutture (norma N-1), come previsto dal regolamento sulla sicurezza dell'approvvigionamento di gas³.

I progetti per l'inversione del flusso di gas, ubicati nell'Europa centrale e orientale, sono operativi e hanno permesso di evitare una crisi nell'approvvigionamento durante l'ondata di freddo del febbraio 2012.

Il rafforzamento delle interconnessioni, sia per il gas che per l'energia elettrica, ha contribuito all'integrazione del mercato interno, come dimostrano i seguenti, significativi, esempi: le interconnessioni per il gas lungo il corridoio Africa-Spagna-Francia, le interconnessioni per l'energia elettrica tra il Portogallo e la Spagna, che contribuiscono allo sviluppo del mercato iberico dell'energia elettrica, le interconnessioni per l'energia elettrica tra il Regno Unito (Deeside) e la Repubblica d'Irlanda (Meath), volte a creare un mercato regionale tra i due paesi nonché le interconnessioni per l'energia elettrica nella regione baltica e la loro integrazione nel mercato Nordpool.

Energia eolica in mare

Grazie al sostegno EEPR per la fornitura e l'installazione di strutture di fondazione innovative e di generatori eolici, è stato possibile realizzare i primi parchi eolici di grandi dimensioni (400 MW) installati in alto mare (a più di 100 km dalla costa) e in acque profonde (oltre 40 m). I fondi dell'EEPR sono stati infatti determinanti per ottenere, da un consorzio di banche, i prestiti necessari alla chiusura finanziaria dei progetti selezionati nelle acque tedesche e belghe del mare del Nord. L'azione dell'EEPR a favore del progetto Thornton Bank in Belgio è stata completata nel settembre 2011 e la rete elettrica tedesca ha già ricevuto, nell'autunno del 2010, la prima fornitura di energia eolica generata in mare grazie all'infrastruttura cofinanziata dall'EEPR.

Per quanto concerne l'integrazione nella rete dell'energia eolica prodotta in mare, il cofinanziamento previsto dall'EEPR è stato fondamentale per la decisione finale d'investimento relativa al progetto "Kriegers Flak – Soluzione della rete combinata" nel Baltico, un progetto faro che rappresenta il primo collegamento in mare utilizzato sia come connessione per i parchi eolici in mare sia come interconnettore transfrontaliero. Il progetto, che utilizzerà sistemi innovativi di tipo HVDC VSC (corrente continua ad alta tensione — convertitori a tensione impressa), è il primo importante elemento costitutivo per lo sviluppo modulare di una rete energetica in mare.

Più in generale, un'analisi più approfondita dell'impatto dell'EEPR è stata fornita da una valutazione indipendente a medio termine⁴ eseguita nel 2011, da cui risulta che il programma, grazie all'avvio di lavori di costruzione e di appalti per la fornitura di impianti e beni intermedi, sta già producendo effetti significativi sull'economia reale.

Come illustrato nei capitoli seguenti, numerosi progetti sono conclusi e molti altri sono in via di realizzazione. In alcuni casi l'attuazione dei progetti incontra taluni problemi e progredisce più lentamente di quanto pianificato inizialmente. Il contesto economico si è rivelato particolarmente difficile per il sottoprogramma "Cattura e stoccaggio del carbonio".

(2) INSEGNAMENTI TRATTI

L'EEPR è il primo esempio di sostegno su larga scala previsto dal bilancio dell'UE per il settore energetico gestito attraverso sovvenzioni dirette alle imprese.

Tuttavia, nonostante i progressi compiuti, il settore ha dovuto far fronte a ostacoli strutturali in fase di attuazione.

³ Regolamento (UE) n. 994/2010, del 20.10.2010, GU UE 295 del 12.11.2010.

⁴ http://ec.europa.eu/energy/evaluations/doc/2011_eepr_mid_term_evaluation.pdf

L'integrazione nella rete dell'energia eolica generata in mare ha avuto in parte buoni esiti, sebbene alcuni problemi tecnici non siano ancora stati risolti dalle imprese operanti nel settore dell'energia. In generale, gli Stati membri non si sono adoperati abbastanza per attuare correttamente l'EEPR. In alcuni casi, l'insufficiente cooperazione tra le autorità nazionali di regolamentazione ha generato notevoli incertezze tra i promotori in merito alle motivazioni commerciali, aspetto che si rivela particolarmente critico per alcuni nuovi progetti di energia eolica in mare.

Un problema comune ai tre sottoprogrammi riguarda la complessità e la lentezza delle procedure di rilascio dei permessi. Nell'elaborare il nuovo regolamento (UE) n. 347, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2013, sugli orientamenti per le infrastrutture energetiche transeuropee⁵, la Commissione ha tenuto conto di tali difficoltà, nonché degli insegnamenti tratti dall'attuazione dell'EEPR. Il regolamento contiene disposizioni finalizzate ad accelerare l'iter di rilascio dei permessi, istituendo un termine di tre anni e mezzo per la decisione di rilascio e aumentando la trasparenza e la partecipazione dei cittadini. Esso prevede altresì iniziative volte a elaborare misure regolamentari di incentivazione e a concedere assistenza finanziaria, qualora sia necessario.

Inoltre, si sono riscontrate difficoltà per i progetti infrastrutturali in termini di competitività per l'accesso ai finanziamenti a lungo termine, un aspetto che continua a rivestire grande importanza. La proposta della Commissione relativa al meccanismo per collegare l'Europa (CEF – Connecting Europe Facility)⁶, un fondo intersettoriale per il finanziamento di infrastrutture, mira ad aiutare i progetti a reperire e utilizzare i mezzi finanziari necessari. Il divario nella redditività commerciale dei progetti di rilevanza europea sarà colmato da sovvenzioni del meccanismo per collegare l'Europa. Inoltre, gli strumenti finanziari del CEF dovrebbero consentire ai promotori di progetti di ottenere i finanziamenti a lungo termine di cui hanno bisogno attirando nuove tipologie di investitori (fondi pensionistici e assicurativi) e attenuando alcuni rischi. L'iniziativa relativa ai prestiti obbligazionari, uno degli strumenti finanziari proposti nell'ambito del CEF, può già essere utilizzata dai promotori di progetti in una "fase pilota", che preveda l'impiego delle risorse di bilancio disponibili nell'ambito del bilancio 2007-2013. Il primo prestito obbligazionario (project bond) è stato concesso nel luglio 2013, con il sostegno della Banca europea per gli investimenti, partner della Commissione in questa iniziativa, e nuove operazioni sono previste nel corso del 2013.

Il finanziamento dell'EEPR, come convenuto, ha permesso un rapido avvio dei progetti CCS. Tuttavia, come noto sin dall'inizio del programma, l'intento del finanziamento dell'EEPR non è mai stato di coprire tutti gli investimenti e i costi operativi, estremamente elevati, dei progetti CCS. Il basso prezzo del carbonio, stabilito dal sistema di scambio delle quote di emissioni (sistema ETS), ha reso scarsamente attraenti le motivazioni commerciali a breve e medio termine nel quadro CCS. Inoltre, l'attuale contesto economico complica l'accesso dei progetti ai finanziamenti ulteriori necessari. Il sottoprogramma CCS è alle prese con notevoli incertezze, che rischiano di minarne la corretta attuazione.

Condividere le conoscenze in materia di CCS è fondamentale per il successo delle relative tecnologie. Al fine di scambiare esperienze e migliori prassi, nell'ambito del programma CCS dell'EEPR è stata creata la rete di progetti CCS. Si tratta della prima rete di condivisione di conoscenze di questo tipo e i suoi membri (progetti CCS dell'EEPR e progetto Sleipner in Norvegia) collaborano alla redazione di guide comuni in materia di buone prassi. La rete ha

⁵ GU L 115 del 25.4.2013, pag. 39.

⁶ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il meccanismo per collegare l'Europa, COM(2011) 665.

inoltre pubblicato relazioni sugli insegnamenti tratti da progetti di stoccaggio di CO₂, in relazione all'impegno pubblico e alle autorizzazioni.

Per quanto concerne il futuro della cattura e dello stoccaggio di carbonio (CCS), nella comunicazione adottata il 27 marzo 2013 (COM(2013) 180 definitivo), la Commissione afferma che *"occorre una risposta politica urgente per stimolare gli investimenti in progetti CCS dimostrativi: si tratta di una sfida alla quale non è possibile sottrarsi e che consentirà di verificare la fattibilità di una successiva diffusione e costruzione di infrastrutture per il CO₂. Il primo passo in tale direzione è rappresentato quindi dalla realizzazione di progetti CCS dimostrativi su scala commerciale in Europa, che confermi la fattibilità tecnica ed economica di queste tecnologie in quanto misura efficace in termini di costi per mitigare le emissioni di gas a effetto serra nel settore della produzione di energia elettrica e in quello industriale"*.

Congiuntamente all'adozione della comunicazione CCS, è stata avviata una consultazione pubblica, aperta sino al 2 luglio, che ha ricevuto più di 150 risposte⁷. La Commissione pubblicherà nell'autunno di quest'anno una sintesi delle risposte, corredata dei contributi individuali, sul sito Internet della consultazione pubblica⁸.

(3) PROSSIME TAPPE PER I PROGETTI

Oltre ai progetti interamente completati, quelli restanti possono essere suddivisi in due categorie principali: da un lato, i progetti in via di realizzazione, che dovrebbero continuare a ricevere un sostegno finanziario e, dall'altro, i progetti che non avanzano in modo adeguato e per cui la Commissione deciderà di porre termine al sostegno finanziario.

Per otto importanti progetti infrastrutturali, i beneficiari non sono stati in grado di prendere la decisione finale d'investimento o attuare il progetto secondo il calendario inizialmente stabilito. In un caso, quello del polo per corrente continua ad alta tensione (HVDC), il promotore ha accettato di porre fine al progetto. Per due altri progetti (il parco eolico di Aberdeen e le fondazioni a gravità), la decisione finale d'investimento dovrebbe essere presa nei prossimi sei mesi. Per il progetto Cobra Cable, la Commissione chiede garanzie che la decisione finale d'investimento sarà adottata entro la metà del 2016; in caso contrario potrebbe optare per la risoluzione della convenzione di sovvenzione.

Una tale decisione potrebbe essere adottata per quattro progetti nel settore del gas (ITGI Poseidon, Nabucco, Galsi e il progetto di flusso inverso in Romania). Tuttavia, l'interruzione del contributo finanziario non pregiudica il fatto che tali progetti per il gas possano essere qualificati come progetti di interesse comune⁹ europeo nel contesto dell'attuazione degli orientamenti per le infrastrutture TEN-T.

Per quanto concerne i sei progetti di dimostrazione CCS, l'azione EEPF sarà ultimata nell'ottobre 2013 per un progetto (Compostilla), è già stata ultimata per 3 progetti e per i 2 restanti si prevede che verrà completata senza ulteriori contributi considerevoli da parte degli Stati membri e/o dell'industria.

La Commissione ha informato ufficialmente a mezzo lettera le imprese interessate da una procedura di risoluzione.

Il documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione illustra lo stato di avanzamento di ogni progetto.

⁷ http://ec.europa.eu/energy/coal/ccs_en.htm

⁸ http://ec.europa.eu/energy/coal/ccs_en.htm

⁹ La Commissione ha adottato il 14 ottobre 2013, con regolamento delegato, il primo elenco di progetti di interesse comune.

Il fondo europeo per l'efficienza energetica è operativo dal luglio 2011. Uno specifico documento dei servizi della Commissione dedicato alla valutazione a medio termine del fondo accompagna la presente relazione.

II SITUAZIONE GENERALE

Alla fine del 2012, 20 dei 61 progetti erano già stati ultimati a livello tecnico. Ai beneficiari sono stati versati 1 416 970 178,64 EUR (giugno 2013).

Il ritmo dei pagamenti continua a essere poco sostenuto, a conferma delle difficoltà nella pianificazione di progetti di tale portata e complessità. In effetti, la complessità delle tecnologie utilizzate, in particolare quelle relative all'integrazione dell'energia eolica in mare nella rete e alla cattura e allo stoccaggio del carbonio, ha rappresentato un'ulteriore sfida per i promotori dei progetti, così come le difficoltà incontrate dalle autorità pubbliche sia a livello governativo che di regolamentazione per fornire un quadro normativo appropriato, la mancanza di consenso da parte dell'opinione pubblica e le difficoltà connesse alle questioni ambientali e agli appalti pubblici. Inoltre, la procedura di rilascio dei permessi è alla base di molti ritardi.

Al momento, i 42 milioni di EUR di fondi non spesi sono stati recuperati dal progetto CCS tedesco. Per i progetti di infrastrutture per l'energia elettrica e per il gas non terminati sono stati disimpegnati 12 milioni di EUR, in parte perché i costi finali si sono rivelati inferiori alle stime iniziali.

1. Infrastrutture per il gas e per l'energia elettrica

- Il sottoprogramma dell'EEPR per le infrastrutture sostiene 44 progetti nell'ambito di tre importanti ambiti di attività.

I progetti sono realizzati dai gestori dei sistemi di trasmissione (TSO) di ciascun Stato membro o dai promotori dei progetti. L'importo impegnato è di 2 268 milioni di EUR, di cui circa 777, ossia il 34,25%, erano già stati versati ai beneficiari alla fine di giugno 2013. I pagamenti sono subordinati al fermo impegno dei promotori ad attuare il progetto mediante una decisione finale d'investimento.

I progetti riguardano i tre ambiti riportati di seguito.

- Progetti per le infrastrutture e lo stoccaggio del gas: le infrastrutture per il trasporto e il commercio del gas attraverso l'UE necessitano di ulteriori integrazioni da realizzarsi con la costruzione dei collegamenti mancanti tra Stati membri. Si deve proseguire la diversificazione delle fonti e degli itinerari di approvvigionamento energetico in Europa, incluso il gas naturale liquefatto (GNL).

- Progetti per l'inversione del flusso di gas: nel corso della crisi di approvvigionamento del gas tra la Russia e l'Ucraina (2009), la maggior parte degli Stati membri dell'Europa centrale e orientale è rimasta senza gas non tanto per la mancanza di gas in Europa quanto per l'assenza, presso le infrastrutture esistenti, di installazioni tecniche e capacità atte a convertire il flusso di gas dalla direzione est-ovest alla direzione ovest-est. Il finanziamento EEPR ha fornito un sostegno per far fronte a tale problema e le infrastrutture per l'inversione del flusso di gas dell'Europa centrale e orientale sono ora funzionanti.

- Progetti per le infrastrutture dell'energia elettrica: l'integrazione di una maggiore quantità di energia elettrica da fonti di energia rinnovabili richiede ingenti investimenti in nuove infrastrutture. Inoltre, alcuni Stati membri sono ancora "isole energetiche" in quanto scarsamente collegati con i paesi vicini e con il mercato interno dell'energia.

1.1 Progressi sinora compiuti

Ad oggi, sono stati ultimati 19 dei 44 progetti previsti, rispetto ai 13 dell'inizio del 2012. Nel **settore dell'energia elettrica** sono stati portati a termine 4 progetti. Gli otto progetti rimanenti avanzano a buon ritmo e alcuni dovrebbero essere completati entro il 2014. Nel **settore del gas**, sono stati ultimati 15 progetti e 13 stanno rispettando il calendario stabilito. È stata portata a termine la maggior parte dei progetti (10 su 15) per l'inversione del flusso di gas e per le interconnessioni in Europa centrale e orientale. I fondi EEPR hanno permesso ai progetti di ottenere i finanziamenti e di diventare in tal modo immediatamente operativi. Si sono così migliorate la sicurezza e l'affidabilità della rete del gas, la sicurezza dell'approvvigionamento e la diversificazione e sono state altresì eliminate le strozzature esistenti.

Al riguardo, si possono riportare gli esempi seguenti. I finanziamenti EEPR hanno garantito l'elaborazione del progetto di sviluppo del tratto per il gas di Larrau, grazie all'adeguamento della rete spagnola (stazione di compressione Vilar de Arnedo, gasdotto tra Yela e Vilar de Arnedo) e di quella francese (Bear Artery). Ciò comporterà un rafforzamento della sicurezza dell'approvvigionamento nella regione e della concorrenza nel mercato, nonché una migliore integrazione del mercato iberico del gas in quello europeo.

Il completamento nel 2011 delle due interconnessioni per l'energia elettrica tra il Portogallo e la Spagna, nelle regioni del Douro e dell'Algarve, ha contribuito al collegamento con le fonti di energia rinnovabili. I finanziamenti EEPR hanno apportato un contributo significativo all'adeguamento e all'ampliamento della rete portoghese e, di conseguenza, all'incremento delle capacità di scambio con la Spagna.

I fondi dell'EEPR hanno inoltre sostenuto la realizzazione della prima interconnessione di energia elettrica tra l'Irlanda e la Gran Bretagna. Tale progetto, contribuendo a potenziare le capacità di interconnessione per l'energia elettrica e rendendo possibile l'integrazione di energia eolica generata in mare, ha accresciuto la sicurezza dell'approvvigionamento e la diversificazione delle fonti energetiche in Irlanda.

I tre progetti EEPR condotti nella regione baltica hanno l'obiettivo di migliorare il funzionamento del mercato interno dell'energia e di garantire condizioni paritarie. Una volta ultimati, tali progetti contribuiranno significativamente ad accrescere la sicurezza dell'approvvigionamento, rendendo possibile il commercio di energia elettrica e riducendo le esigenze di importazione della regione.

Tuttavia, nonostante i progressi compiuti, per quattro progetti nel settore del gas si registrano seri ritardi che potrebbero comportarne l'interruzione.

- La gara tra i **progetti Nabucco** e **TAP** (che non rientrano nell'EEPR) per le risorse di Shah Deniz, riguardante la rotta finale, si è conclusa a favore del progetto TAP. La decisione del Consorzio di Shah Deniz avrà ripercussioni sulle sovvenzioni dell'EEPR.

- Con decisione del 18 maggio 2013, la società algerina di gestione del gas ha rinviato per la terza volta la decisione sulla costruzione del gasdotto tra l'Algeria e l'Italia (progetto Galsi). Pertanto, il progetto sostenuto dall'EEPR ha subito un notevole ritardo. Le autorizzazioni per l'avvio del progetto non sono ancora state concesse dopo 5 anni di procedure, né sono stati conclusi gli accordi commerciali per la fornitura di gas.

Il progetto "ITGI Poseidon" riscontra difficoltà a garantirsi le fonti di gas necessarie per sostenerne la costruzione.

- Infine, è in notevole ritardo il progetto di flusso inverso in Romania, che include anche il collegamento del gasdotto di "transito" con quello nazionale. Ciononostante, tale progetto

riveste importanza fondamentale per l'ulteriore sviluppo del mercato del gas in Romania e nell'Europa sudorientale in generale.

Per tutti i progetti che accusano i maggiori ritardi e in cui i progressi continuano a essere insufficienti, la Commissione ha inviato ai promotori notifiche preliminari di conclusione del progetto.

1.2 Conclusioni

Nei progetti di infrastrutture per l'energia elettrica e per il gas si sono realizzati notevoli progressi. Nella stragrande maggioranza dei casi (40 su 44), i progetti sono ultimati o avanzano a buon ritmo. In alcuni casi, la data finale di attuazione è stata prorogata (si veda il documento dei servizi della Commissione).

L'EEPR contribuisce concretamente a migliorare il funzionamento del mercato interno, realizzando interconnessioni tra le parti occidentale e orientale dell'UE e incrementando la sicurezza di approvvigionamento delle regioni e dei paesi interessati. Sono stati compiuti alcuni importanti passi avanti: i progetti di flusso inverso di gas sono completati e hanno evitato una crisi nell'approvvigionamento durante la recente ondata di freddo del febbraio 2012. I progetti relativi all'energia elettrica sovvenzionati danno un forte slancio al completamento del mercato interno. I progetti concernenti la rete elettrica contribuiranno all'assorbimento dell'energia prodotta da fonti rinnovabili. Il completamento di un sistema d'infrastrutture per l'energia a livello dell'Unione procede grazie all'eliminazione di strozzature e alla progressiva integrazione di "isole energetiche" quali gli Stati baltici, la penisola iberica, l'Irlanda, la Sicilia e Malta.

Si prevede, ad oggi, che gran parte dei 25 progetti in corso dovrebbe concludersi nel corso del 2013 e del 2014, e che soltanto alcuni termineranno nel 2017. I restanti progetti, che stanno incontrando serie difficoltà, potrebbero essere interrotti alla fine del 2013.

In molti casi, i ritardi e i problemi riscontrati in alcuni progetti avrebbero potuto essere evitati se si fosse previsto un coinvolgimento delle autorità nazionali di regolamentazione e dell'ACER (agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia) sin dalle fasi iniziali. È questo uno degli insegnamenti di cui la Commissione ha tenuto conto per il processo di valutazione e di individuazione dei progetti di interesse comune nell'ambito del meccanismo per collegare l'Europa.

2. Progetti di energia eolica in mare

Il sottoprogramma dell'EEPR sull'energia eolica in mare riguarda nove progetti in due aree principali di attività:

- sostegno al collaudo, alla fabbricazione e all'installazione su vasta scala di turbine innovative e di strutture di fondazione in mare;
- sostegno allo sviluppo di soluzioni modulari per l'integrazione in rete di grandi quantità di produzione di elettricità eolica.

Tra i beneficiari delle sovvenzioni vi sono imprese di sviluppo di progetti, imprese di ingegneria industriale, produttori di energie rinnovabili e gestori dei sistemi di trasmissione. La dotazione dell'EEPR di 565 milioni di EUR è stata interamente assegnata e i pagamenti erogati a tutti e nove i progetti ammontavano a 204 milioni di EUR alla fine di giugno 2013.

2.1 Progressi sinora compiuti

Dei nove progetti in tale ambito, uno è stato portato a termine con successo (**Thornton Bank**). Tre progetti sono in fase di realizzazione e dovrebbero essere ultimati nel 2013-2014. Alcuni progetti potrebbero durare sino al 2016/2017 (fondazioni a gravità), altri sino al

2017/2018 (Aberdeen, Krieger Flak) e al 2019 (Cobra Cable) e richiederanno un'attenta supervisione da parte della Commissione.

Il progetto Cobra Cable (collegamento tra la Danimarca e i Paesi Bassi) ha subito notevoli ritardi e i partner, gli operatori dei sistemi di trasmissione danese e olandese, devono ancora ottenere l'approvazione dai rispettivi regolatori in merito agli investimenti necessari o alle autorizzazioni per il tracciato del cavo. In seguito alla ricezione di una notifica preliminare di conclusione del progetto da parte della Commissione, i partner hanno rinnovato il loro impegno e ottenuto l'accordo dei rispettivi regolatori per un processo che dovrebbe condurre all'approvazione normativa nell'aprile del 2014. Attualmente, la Commissione chiede ai partner di confermare le tappe fondamentali da attuare prima di adottare la decisione di investimento finale dopo la fine del 2013.

A un progetto, il polo per corrente continua ad alta tensione (HVDC), verrà messo termine con l'accordo del beneficiario a causa dei continui ritardi accumulati e alla luce della modifica, e sostanziale riduzione, della portata del progetto.

2.2 Progressi compiuti sinora per settore

2.2.1 Turbine e strutture in mare (sei progetti)

Grazie alle sovvenzioni dell'EEPR, è stata garantita l'installazione dei primi parchi eolici di grandi dimensioni (400 MW) in alto mare a più di 100 km dalla costa e ubicati in acque profonde (oltre 40 m). I fondi dell'EEPR sono stati, infatti, determinanti per ottenere, da un consorzio di banche, i prestiti necessari alla chiusura finanziaria dei progetti selezionati.

L'azione dell'EEPR a favore del progetto Thornton Bank in Belgio è stata completata nel settembre 2011. Tre dei progetti tedeschi di parchi eolici sono già in fase di attuazione; due dovrebbero essere ultimati entro la fine del 2013, mentre il terzo entro la fine del 2014. La rete elettrica tedesca ha già ricevuto, nell'autunno del 2010, la prima fornitura di energia eolica generata in mare grazie all'infrastruttura cofinanziata dall'EEPR. Se, nel complesso, questi progetti procedono molto bene, si registrano tuttavia rallentamenti rispetto alla pianificazione originaria dovuti, principalmente, ai ritardi di connessione garantita alla rete. Il quarto progetto di parco eolico in mare della Germania, finalizzato alla fabbricazione e al montaggio di fondazioni a gravità, è stato posticipato in seguito a seri ritardi nelle procedure di rilascio dei permessi e dovrebbe essere ultimato entro il 2017.

Il progetto finalizzato all'installazione di un centro di prova di tecnologie per l'energia eolica in mare al largo di Aberdeen (UK) ha ottenuto un pieno consenso, che tuttavia è messo attualmente in discussione al livello giuridico. La decisione finale d'investimento per tale progetto dovrebbe essere adottata agli inizi del 2014.

2.2.2. Rete eolica in alto mare (tre progetti)

Nel 2012 è stata adottata la decisione finale d'investimento per il progetto "Kriegers Flak – Soluzione di rete combinata" nel Baltico, un progetto faro che rappresenta il primo collegamento in mare utilizzato sia come connessione per i parchi eolici in mare sia come interconnettore transfrontaliero. In quanto tale, costituisce la prima tappa fondamentale nello sviluppo modulare di una rete in mare. È stata definita la soluzione tecnica per l'area di Kriegers Flak, che include componenti tecnologiche di tipo HVDC VSC, ed è stato sviluppato un modello di mercato e commerciale per associare la distribuzione di elettricità prodotta da fonti rinnovabili e il commercio transfrontaliero di energia elettrica. Ciò dovrebbe avere un notevole impatto sulla progettazione futura di interconnessioni combinate, nonché per l'integrazione dell'eolico in mare.

Tuttavia, la situazione generale per i progetti riguardanti le reti eoliche in mare continua a essere estremamente difficile. In particolare, l'installazione in mare di tecnologie innovative di tipo HVDC in soluzioni multiterminali presenta un alto grado di complessità non solo dal punto di vista tecnologico ma anche per quanto riguarda gli aspetti normativi e commerciali.

Ritardi nelle decisioni sul cofinanziamento da parte delle autorità nazionali di regolamentazione ostacolano il rispetto dei tempi previsti per l'attuazione dei progetti di reti energetiche in mare. Il ruolo di dette autorità in questi progetti è fondamentale, come dimostrato nel caso delle infrastrutture per il gas e l'elettricità, in cui i modelli economici e l'esperienza in materia di cooperazione tra le diverse autorità nazionali di regolamentazione è a livelli decisamente più avanzati. La Commissione ritiene che le autorità nazionali di regolamentazione dovrebbero operare in maggiore coordinamento, come previsto dal terzo pacchetto relativo al mercato interno dell'energia¹⁰.

2.3 Conclusioni

Il sostegno fornito dall'EEPR ai progetti di "turbine e strutture" ha comportato un aumento diretto di circa 1 500 MW della capacità di generazione di elettricità senza emissioni di carbonio. I progetti EEPR si stanno rivelando preziosi anche per l'esperienza che consentono di maturare, ad esempio per quanto concerne la riduzione dei tempi di produzione e di installazione di strutture di fondazione in mare.

Per i progetti di integrazione rete-eolico, i nodi cruciali da sciogliere per consentire le decisioni finali d'investimento sono il grado di maturità e i costi delle tecnologie HVDC, le licenze per il collegamento dei parchi eolici e il cofinanziamento da ottenersi tramite le autorità di regolamentazione.

3. Cattura e stoccaggio del carbonio (ccs)

3.1 Introduzione

Il conseguimento entro il 2050 della decarbonizzazione del sistema energetico, nel cui mix rientrano anche combustibili fossili, richiede la diffusione della cattura e dello stoccaggio del carbonio (CCS). L'EEPR mira alla dimostrazione di progetti per l'integrazione di sistemi CCS con l'obiettivo di rendere questa tecnologia economicamente sostenibile entro la fine del decennio. Il programma ha fornito un sostegno finanziario di 1 miliardo di EUR per progetti nel settore della produzione di energia elettrica, di cui, alla fine del giugno 2013, erano già stati versati 399,5 milioni di EUR ai beneficiari. I progetti CCS integrati rappresentano una nuova sfida tecnologica e la dimostrazione deve affrontare diversi aspetti complessi sul piano tecnico, economico e normativo. I coordinatori di questi progetti sono imprese di servizio pubblico o imprese operanti nel settore energetico. Tra gli altri beneficiari vi sono imprese per la trasmissione di energia, fornitori di impianti e istituti di ricerca.

3.2 Progressi sinora compiuti

Nell'ambito dell'EEPR sono stati inizialmente sostenuti 6 progetti CCS (Germania, Regno Unito, Italia, Paesi Bassi, Polonia e Spagna).

Il progetto Jänschwalde (Germania) è stato interrotto su richiesta del promotore, con effetto a partire dal 5 febbraio 2012, per la mancanza di un quadro normativo per lo stoccaggio di CO₂, nonché per ragioni connesse al consenso dell'opinione pubblica. Il promotore aveva allora concluso che il mancato recepimento della direttiva CCS nell'ordinamento tedesco non avrebbe permesso di rilasciare i permessi necessari per lo stoccaggio di CO₂ nei tempi previsti dal progetto.

¹⁰ Direttiva 2009/72/CE relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e direttiva 2009/73/CE relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale.

Il progetto polacco (Belchatow) è stato interrotto il 6 maggio 2013 su richiesta del promotore a causa della mancanza di un piano realistico per colmare il divario nella struttura finanziaria del progetto, dei rischi tecnici, del mancato recepimento in tempo utile della direttiva CCS da parte dello Stato membro, con la conseguente assenza di un quadro giuridico adeguato per lo stoccaggio di CO₂, nonché per questioni relative al consenso dell'opinione pubblica in merito allo stoccaggio di CO₂.

Il progetto italiano (Porto Tolle) è stato interrotto l'11 agosto 2013, su richiesta del promotore, per i ritardi insormontabili nell'esecuzione del progetto dovuti alla decisione del Consiglio di Stato della Repubblica italiana di annullare l'autorizzazione ambientale per la centrale di Porto Tolle. Inoltre, il promotore ha ritenuto che non vi fossero prospettive per completare la struttura finanziaria del progetto. Ciononostante, il promotore del progetto non potrà terminare a tutte le attività di CCS e continuerà a lavorare su diversi aspetti relativi alla cattura e allo stoccaggio di CO₂ nell'impianto pilota di Brindisi.

Ad oggi, per nessuno dei tre progetti restanti è stata adottata la decisione finale d'investimento. La Commissione è fermamente decisa a sostenere la riuscita dell'attuazione di tutti i progetti restanti.

Di seguito è illustrato lo stato di avanzamento di tali progetti.

Per quanto concerne il progetto del Regno Unito (Don Valley), i promotori si sono impegnati a continuare le attività e garantire un sostegno operativo attraverso lo strumento del "contratto per differenza" (Contract for Difference, CfD), attualmente in preparazione. L'attuazione del progetto creerebbe opportunità di sinergie con uno dei progetti selezionati dal governo britannico per beneficiare di un sostegno nell'ambito della CCS Commercialisation Competition (gara per la commercializzazione in materia di CCS) del Regno Unito.

Il progetto olandese (ROAD) è quello in fase più avanzata e la decisione finale d'investimento è pronta per essere adottata, a condizione che l'aumento dei costi del progetto, dovuto specificatamente al prezzo poco elevato del carbonio, possa essere compensato da ulteriori finanziamenti. Sono in corso discussioni con altri investitori per completare la struttura finanziaria del progetto entro il 2013.

Per quanto riguarda il progetto spagnolo (Compostilla), l'azione EEPR sarà ultimata, come previsto, nell'ottobre 2013. Entro tale data, saranno operative tre centrali pilota per la cattura, il trasporto e lo stoccaggio di CO₂, che fungeranno da impianti di prova estremamente utili per l'intera catena di valore CCS. La prossima tappa potenziale del progetto, al di fuori del quadro EEPR, dovrebbe essere un impianto di dimostrazione CCS integrato su scala industriale, per il quale sarebbero comunque necessari ulteriori finanziamenti.

3.3 Conclusioni

Nonostante i progressi sinora compiuti nel lavoro preparatorio per la messa in atto di soluzioni per la cattura, il trasporto e lo stoccaggio di CO₂, l'effettiva attuazione della maggior parte dei progetti CCS non è ancora certa. Il consenso dell'opinione pubblica in merito allo stoccaggio sulla terraferma di CO₂ continua a rappresentare un ostacolo significativo. I costi degli investimenti e dell'operazione sono molto elevati e, come noto sin dall'inizio del programma, il finanziamento dell'EEPR da solo consente di avviare i progetti, ma non è sufficiente per coprire tutti i costi aggiuntivi connessi all'attuazione della cattura e dello stoccaggio di CO₂ nelle centrali elettriche. L'integrazione con il programma NER 300 e il fondo regionale deve ancora essere valorizzata appieno. Inoltre, le imprese non sono riuscite a padroneggiare tutte le sfide tecniche e, in molti casi, i permessi non sono stati rilasciati in tempo. Al prezzo attuale del carbonio, decisamente poco elevato, e senza nessun altro vincolo

né incentivo giuridico, non vi è alcuna ragione che induca gli operatori a investire nella cattura e nello stoccaggio di CO₂.

La comunicazione del 27 marzo 2013 sul futuro della cattura e dello stoccaggio del carbonio in Europa¹¹ mira a riprendere dall'inizio l'agenda in materia di CCS e ad avviare una discussione su come promuovere nel modo migliore la dimostrazione e l'installazione e incoraggiare gli investimenti. Sulla base dei contributi ricevuti nell'ambito delle consultazioni in corso e dell'analisi globale relativa al recepimento e all'attuazione della direttiva CCS negli Stati membri, nonché nel contesto delle attività svolte sul quadro in materia di clima e di energia per il 2030, la Commissione valuterà la necessità di avanzare, se del caso, proposte per il breve, medio e lungo termine.

La direttiva CCS stabilisce un quadro giuridico per la cattura, il trasporto e lo stoccaggio di CO₂. Allo scadere del termine previsto per il recepimento (giugno 2011) solo pochi Stati membri avevano notificato il recepimento totale o parziale della direttiva. Nel frattempo la situazione è notevolmente migliorata. Ad oggi, solo uno Stato membro non ha comunicato alla Commissione alcuna misura di recepimento della direttiva. La maggioranza degli Stati membri che hanno avanzato proposte di progetti di dimostrazione CCS ha completato il recepimento della direttiva. Tuttavia, diversi Stati membri vietano o limitano lo stoccaggio di CO₂ nei loro territori. L'analisi globale del recepimento e dell'attuazione della direttiva CCS negli Stati membri esaminerà in dettaglio anche tale aspetto.

Per il prossimo futuro, il secondo invito a presentare proposte nell'ambito del programma NER300, pubblicato il 3 aprile, offre una seconda possibilità per migliorare le attuali prospettive per le dimostrazioni CCS in Europa.

Sempre nell'ambito dell'EEPR, la Commissione valuterà i risultati della consultazione in corso e del secondo invito NER300 (cui ha partecipato un solo progetto CCS) e trarrà le opportune conclusioni sul futuro dei rimanenti progetti di dimostrazione CCS nel quadro dell'EEPR.

III IL FONDO EUROPEO PER L'EFFICIENZA ENERGETICA (EEE F)

1. Introduzione

Come previsto dal regolamento di modifica dell'EEPR, il documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione include una valutazione di medio termine con informazioni sullo stato del "meccanismo finanziario" (l'EEE F, l'assistenza tecnica e le attività di sensibilizzazione).

Dalla valutazione emerge che i primi risultati sono in alcuni casi soddisfacenti e che le prospettive per il fondo sono ragionevolmente promettenti.

Ad oggi sono stati approvati e sottoscritti 6 progetti, il che porta il totale di stanziamenti a circa 79,2 milioni di EUR.

Inoltre, la riserva dei progetti prevede, per quanto riguarda la categoria in fase più avanzata, potenziali investimenti per 114 milioni di EUR.

Si prevede, quindi, che nonostante le difficoltà, gli investimenti possano beneficiare dell'intero contributo dell'UE.

Riguardo all'assistenza tecnica (AT), sono state approvate 8 richieste, per un importo totale pari a 6,3 milioni di EUR.

¹¹ COM(2013) 180 definitivo.

2. Principali risultati della valutazione intermedia

Raggiungere gli obiettivi del regolamento

Il primo obiettivo del regolamento di modifica consisteva nel creare un fondo di investimento specifico finalizzato a riassegnare gli stanziamenti dell'EEPR non impegnati per incentivare ulteriori contributi. Ciò è stato possibile grazie al sostegno della Banca europea per gli investimenti, cui è stata delegata la creazione del fondo e la gestione del contributo dell'UE.

Il secondo obiettivo dell'EEE F consisteva nell'agevolare il finanziamento degli investimenti nell'efficienza energetica (obiettivo del portafoglio del 70%), nelle energie rinnovabili (20%) e nei trasporti urbani puliti (10%). Il fondo è pertanto mirato principalmente a eliminare le barriere specifiche, finanziarie e no, che ostacolano l'efficienza energetica, quali gli elevati costi delle transazioni, gli investimenti frammentati e di piccola entità, l'accesso limitato al credito, la complessa strutturazione degli accordi, la scarsa fiducia degli investitori e la mancanza di capacità dei promotori di progetti.

A tal fine, il fondo promuove lo sviluppo di un mercato dell'efficienza energetica credibile attraverso il finanziamento non standard di progetti¹² e prodotti finanziari specifici (sia titoli di debito che di capitale proprio)¹³, sostenendo in particolare lo sviluppo di contratti di rendimento energetico.

Per far fronte alla mancanza di finanziamenti e all'avversione al rischio degli investitori, l'EEE F è stato istituito in quanto fondo di investimento a più componenti, con tre categorie di azioni. L'UE ha investito in azioni junior di tipo C, facendosi carico delle prime perdite e assumendo la maggior parte dei rischi sostenuti per attirare nuovi investitori, anche privati.

L'EEE F funge altresì da modello per gli strumenti finanziari innovativi che investono in progetti di energia sostenibile efficaci in termini di costi, giunti a un grado elevato di maturità (con periodi di ammortamento sino ai 20 anni) e che attirano capitale privato dimostrando le motivazioni commerciali alla base di tali investimenti e esibiscono un'esperienza credibile nel settore.

Rapporto costo/efficienza

In base al bilancio indicativo per il 2013, le spese amministrative dovrebbero ammontare a 1,48 milioni di EUR e gli stanziamenti per gli investimenti a 160 milioni di EUR. In concreto, se il bilancio verrà così eseguito, a 1 EUR di spese amministrative corrisponderebbero circa 108 EUR in investimenti, cifra che non prende però in considerazione i profitti generati mediante gli interessi e il rimborso principale (21 804 EUR nel 2012), destinati innanzitutto a coprire le spese amministrative dell'EEE F.

Addizionalità

L'addizionalità dell'EEE F è stata dimostrata dalla capacità del fondo stesso di fornire finanziamenti a lungo termine, promuovere investimenti basati sul mercato e di qualità, con

¹² La finanza di progetto si basa sul flusso di cassa del progetto e non sullo stato patrimoniale dei promotori, creando parametri di riferimento per la valutazione del valore e dei rischi per gli stessi progetti di efficienza energetica.

¹³ Ad esempio, debiti senior e junior, strumenti mezzanini, fondi di capitale proprio, strutture di prestito e prestiti forfettari. Il fondo EEE F non eroga sovvenzioni né offre agevolazioni sui tassi d'interesse (prestiti agevolati), poiché questi incentivi finanziari non sono considerati adeguati nel caso di progetti che generano profitti sufficienti.

un potenziale di riproducibilità, e, nello stesso tempo, di mantenere l'equilibrio geografico nella riserva di progetti.

L'assistenza tecnica prevista dal fondo può apportare una soluzione efficace alla mancanza di capacità dei promotori e alle barriere che ostacolano il raggruppamento in progetti più ampi per raggiungere una massa critica.

La creazione del fondo e le prime operazioni condotte nel suo ambito hanno permesso di comprendere le opportunità offerte dal settore dell'efficienza energetica e di sensibilizzare al finanziamento innovativo di progetti, attirando l'interesse del settore privato e degli istituti finanziari.

Effetto leva

A livello di programma, il contributo dell'UE (125 milioni di EUR) è più che raddoppiato grazie a ulteriori impegni di investimento (140 milioni di EUR). A 100 EUR impegnati dall'UE nel finanziamento di progetti hanno corrisposto investimenti da altre fonti pari a 110 EUR, il che rappresenta un effetto leva superiore a 2. Sarebbe auspicabile che in futuro più investitori decidano di finanziare i progetti. Tuttavia, ciò sarà possibile soltanto quando l'EEE F potrà esibire una serie di risultati convincenti.

Corretta gestione finanziaria

La gestione finanziaria dell'EEE F si basa sugli orientamenti e sui principi in materia di investimenti stabiliti dalla Commissione europea e dalla BEI e segue norme bancarie di alto livello, monitorate e valutate nelle diverse fasi dell'investimento.

Il gestore degli investimenti (Deutsche Bank) prepara relazioni mensili sul portafoglio d'investimenti, relazioni trimestrali e piani annuali di attività in cui sono fissati gli obiettivi annuali e sono previste le ripercussioni sullo stato patrimoniale dell'EEE F.

La Commissione assicura un monitoraggio costante dell'EEE F a livello operativo e attraverso i suoi rappresentanti in seno all'organo di vigilanza e al consiglio di amministrazione dell'EEE F. Inoltre, la Commissione è responsabile dell'approvazione delle richieste di assistenza tecnica elaborate dal gestore degli investimenti.

3. Conclusioni principali

L'esperienza acquisita con l'EEE F ha contribuito a comprendere le dinamiche del mercato dell'efficienza energetica e ha evidenziato che:

- gli strumenti finanziari per l'energia sostenibile devono essere flessibili, allineandosi alle esigenze del mercato locale;
- il divario nelle capacità di sviluppo e di finanziamento degli investimenti nell'efficienza energetica può essere colmato fornendo assistenza per l'elaborazione dei progetti, consentendo di maturare un'esperienza comprovata riguardo all'impatto degli investimenti nell'efficienza energetica e, in tal modo, dare credibilità al settore e fiducia agli investitori;
- gli strumenti a livello dell'UE dovrebbero affrontare le barriere comuni, le carenze del mercato e le ripercussioni della crisi finanziaria, integrando al contempo i regimi nazionali o regionali esistenti ed evitando le sovrapposizioni e l'esclusione di investimenti privati;

- per superare la frammentazione del mercato, è necessario cumulare la domanda raggruppando singoli progetti in progetti di portata maggiore e concentrandosi sugli intermediari finanziari e sulla fornitura di garanzie.

In generale, la valutazione evidenzia alcuni primi risultati positivi e prospettive promettenti per il fondo.

Attualmente, un aumento del contributo finanziario dell'UE non sembra essere giustificato, dato, tra l'altro, l'importo ancora da assegnare. Tuttavia, quando questo importo sarà speso e il fondo avrà raggiunto un elevato grado di maturità e dimostrato la propria attrattività al mercato, potranno essere presi in considerazione contributi aggiuntivi, purché vi sia un considerevole aumento della leva finanziaria.

IV APPALTI PUBBLICI

In seguito alle osservazioni della Corte dei conti in merito a errori nelle procedure di appalto di un progetto EEPR, la Commissione ha deciso di avviare azioni sistematiche e, alla fine del 2012, ha inviato un questionario a 59 promotori (61 progetti) per raccogliere informazioni sulle procedure applicate nell'aggiudicare i contratti nell'ambito dell'azione.

L'analisi effettuata ha mostrato con chiarezza che i beneficiari del progetto EEPR avevano complessivamente una conoscenza approfondita della loro situazione in relazione alle norme in materia di appalti pubblici e di aggiudicazione. Le azioni sistematiche di sensibilizzazione intraprese dalla Commissione nei confronti dei beneficiari EEPR dovrebbero contribuire in futuro a evitare errori nelle procedure d' appalto (quelli riscontrati sinora non hanno, tuttavia, avuto ripercussioni sull'attuazione del programma EEPR).