



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 19 novembre 2008 (20.11)
(OR. fr)**

15944/08

**ENER 400
ENV 851
RELEX 930
ATO 110
POLGEN 122**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine: Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea

Data: 17 novembre 2008

Destinatario: Signor Javier SOLANA, Segretario Generale/Alto Rappresentante

Oggetto: Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni

- Secondo riesame strategico della politica energetica
- = Piano d'azione dell'UE per la sicurezza e la solidarietà nel settore energetico

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2008) 781 definitivo.

All.: COM(2008) 781 definitivo



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 13.11.2008
COM(2008) 781 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

Secondo riesame strategico della politica energetica

**PIANO D'AZIONE DELL'UE PER LA SICUREZZA E LA SOLIDARIETÀ NEL
SETTORE ENERGETICO**

{SEC(2008) 2870}

{SEC(2008) 2871}

{SEC(2008) 2872}

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

Secondo riesame strategico della politica energetica

**PIANO D'AZIONE DELL'UE PER LA SICUREZZA E LA SOLIDARIETÀ NEL
SETTORE ENERGETICO**

1. INTRODUZIONE

La nuova politica energetica e ambientale dell'UE, concordata dal Consiglio europeo nel marzo 2007¹, ha definito un'agenda politica lungimirante per realizzare gli obiettivi fondamentali di sostenibilità, competitività e sicurezza dell'approvvigionamento perseguiti dalla Comunità in campo energetico. Per tradurre in realtà tali obiettivi, l'UE si è impegnata ad attuare l'iniziativa "20-20-20", ossia ridurre del 20% le emissioni di gas serra, portare la quota di energie rinnovabili sul totale dei consumi energetici dall'attuale 8,5% al 20% e migliorare l'efficienza energetica del 20%, il tutto entro il 2020.

Per mettere in pratica questi impegni, nel settembre 2007 la Commissione ha presentato il terzo pacchetto legislativo sul mercato interno dell'energia², inteso a stimolare la concorrenza e a creare le condizioni propizie agli investimenti, alla diversificazione e alla sicurezza dell'approvvigionamento; un mercato energetico competitivo è infatti essenziale per raggiungere i traguardi "20-20-20". Nel gennaio 2008 la Commissione ha presentato una proposta di revisione del sistema di scambio delle emissioni (SSE) per il periodo 2013-2020, una decisione concernente la cosiddetta "condivisione dello sforzo" per i settori non coperti dall'SSE e una nuova direttiva sulle energie rinnovabili, strumenti che contribuiranno a creare un clima sicuro e prevedibile per gli investimenti da parte dell'industria europea³. Il Parlamento e il Consiglio si sono impegnati ad adoperarsi per una rapida adozione di queste proposte.

La nuova politica energetica europea modificherà radicalmente le prospettive per l'energia nell'UE. Il pacchetto taglierà il consumo di energia nell'UE del 15% nel 2020 e comporterà una riduzione delle importazioni energetiche del 26% rispetto ai valori precedenti l'iniziativa "20-20-20"⁴. In altre parole, l'Unione europea avrà fatto il primo passo per fermare la spirale di aumento del consumo energetico — aumento delle importazioni — crescente esodo di ricchezza prodotta nell'UE per pagare i produttori di energia. Oggigiorno l'Europa importa il 54%⁵ dell'energia che consuma. Ai prezzi di quest'anno, tali importazioni sono stimate in

¹ Conclusioni della presidenza del Consiglio europeo, marzo 2007.

² COM(2007) 528-32

³ COM(2008) 30

⁴ In base ad un raffronto tra lo scenario "nuova politica energetica + prezzo elevato del petrolio" e lo scenario di riferimento con prezzo del petrolio moderato. Per una spiegazione dettagliata delle statistiche, proiezioni e analisi di scenari utilizzate nel presente riesame, vedasi il concomitante documento di lavoro dei servizi della Commissione "Attualità e futuro della situazione energetica europea: domanda – risorse – investimenti".

⁵ Eurostat, 2006.

350 miliardi di euro, pari a circa 700 euro all'anno per ogni cittadino dell'UE. Senza sottovalutare il ruolo positivo del commercio energetico, l'Europa ha bisogno di maggiore efficienza energetica, di sostanziali riduzioni delle emissioni di gas serra e di una diversificazione sia delle fonti che degli approvvigionamenti di energia. L'adozione del pacchetto 20-20-20 sarà un trampolino per ulteriori iniziative volte a forgiare una politica energetica più sostenibile, più sicura, fondata sulla tecnologia, creatrice di ricchezza e di occupazione nell'UE.

Sono tuttavia necessarie misure complementari per realizzare i tre obiettivi fondamentali della nuova politica energetica dell'UE: sostenibilità, competitività e soprattutto sicurezza dell'approvvigionamento. Ad esempio, le proiezioni mostrano che la dipendenza dell'UE dall'energia importata — petrolio, carbone e soprattutto gas — è destinata a perdurare ancora per molti anni. La produzione interna di combustibili fossili è in calo. Pertanto, le importazioni nette di combustibili fossili dovrebbero rimanere più o meno ai livelli attuali anche nel 2020, quando sarà pienamente operante la politica energetica e climatica dell'UE.

La tendenza di medio periodo del consumo mondiale di gas e petrolio lascia prevedere un costante e sostanziale aumento della domanda, soprattutto da parte dei paesi emergenti. Nel contempo, le rimanenti riserve e capacità di produzione si concentrano sempre più in poche mani. Queste tendenze trovano riscontro nelle recenti impennate dei prezzi e nella volatilità dei mercati del gas e del petrolio.

Le ricadute sono particolarmente inquietanti per l'UE relativamente al gas, dal momento che molti Stati membri dipendono in misura preponderante da un unico fornitore. Tensioni politiche nei paesi fornitori o di transito, incidenti o calamità naturali, nonché le conseguenze dei cambiamenti climatici, rivelano all'UE la fragilità del proprio approvvigionamento energetico immediato.

Per quanto ogni Stato membro sia responsabile della propria sicurezza, la solidarietà tra Stati membri è una caratteristica fondamentale dell'appartenenza all'Unione europea. Con il mercato interno dell'energia, le singole soluzioni nazionali sono spesso insufficienti. Le strategie di ripartizione e condivisione dei rischi o quelle intese a sfruttare al meglio il peso congiunto dell'UE sulla scena mondiale possono risultare più efficaci degli interventi nazionali frammentari. Per questi motivi, la sicurezza energetica è una questione di interesse comune per l'UE.

Di fronte all'evoluzione mondiale, l'UE deve adoperarsi per garantire il proprio futuro energetico e per tutelare i propri interessi essenziali in materia di energia; deve intensificare gli sforzi per mettere a punto una vera e propria politica esterna dell'energia, per cercare di esprimersi ad una sola voce, per individuare le infrastrutture di importanza strategica per la propria sicurezza energetica e provvedere alla loro costruzione, e infine per esplicitare un'azione coerente di rafforzamento dei partenariati con i principali fornitori di energia, i paesi di transito e i consumatori.

Dovrebbe inoltre sfruttare appieno le potenzialità degli oceani e dei mari per la generazione di energia, adattare rapidamente il proprio sistema di trasporto e muoversi risolutamente in direzione dell'interconnessione del mercato europeo dell'energia. La prima priorità a questo riguardo consiste nell'adottare e attuare il prima possibile il pacchetto 20-20-20. Per completarlo, la Commissione propone, come elemento centrale di questo secondo riesame strategico della politica energetica e ad integrazione delle misure finora proposte, un

Piano d'azione dell'UE per la sicurezza e la solidarietà nel settore energetico, finalizzato alla completa realizzazione dei tre obiettivi fondamentali della politica energetica dell'UE.

Inoltre, il presente riesame strategico vuole essere una piattaforma per l'avvio della prossima fase della politica energetica europea, nella quale l'UE inizierà ad abbozzare una risposta alle sfide che si preannunciano per il periodo 2020-2050.

2. PIANO D'AZIONE DELL'UE PER LA SICUREZZA E LA SOLIDARIETÀ NEL SETTORE ENERGETICO

La Commissione propone un **Piano d'azione dell'UE per la sicurezza e la solidarietà nel settore energetico** in cinque punti, imperniato sulle seguenti priorità:

- fabbisogno di infrastrutture e diversificazione degli approvvigionamenti energetici
- relazioni esterne nel settore energetico
- scorte di gas e petrolio e meccanismi anticrisi
- efficienza energetica
- uso ottimale delle risorse energetiche endogene dell'UE.

2.1. Creare l'infrastruttura necessaria al fabbisogno energetico dell'UE

Mentre il mercato petrolifero è un mercato internazionale liquido, l'approvvigionamento di gas dipende prevalentemente da un'infrastruttura fissa di gasdotti. Le importazioni rappresentano attualmente il 61% del consumo interno lordo di gas dell'UE; di queste importazioni, il 42% proviene dalla Russia, il 24% dalla Norvegia, il 18% dall'Algeria e il 16% da altri paesi, per lo più sotto forma di GNL⁶. Con il progressivo calo della produzione interna dell'UE, la percentuale di gas importato dovrebbe aumentare, entro il 2020, dall'attuale 61% al 73%⁷.

A livello UE, la situazione degli approvvigionamenti appare sufficientemente diversificata. A livello nazionale, invece, alcuni Stati membri dipendono, per ragioni storiche, da un unico fornitore per il 100% del loro fabbisogno di gas. L'interconnessione e la solidarietà nell'ambito del mercato interno non solo costituiscono caratteristiche intrinseche di un sistema di mercato integrato, ma sono parimenti indispensabili per ripartire e ridurre i rischi individuali. L'UE deve pertanto adoperarsi, con provvedimenti concreti, affinché tali mercati diversifichino sempre più le loro fonti di approvvigionamento di gas.

Inoltre, per poter realizzare gli obiettivi 20-20-20 in modo da garantire l'approvvigionamento di gas e di elettricità ad ogni cittadino dell'UE, saranno necessari, nei prossimi anni e decenni, sostanziali cambiamenti delle infrastrutture energetiche interne, nonché condizioni quadro trasparenti e affidabili sia all'interno dell'UE, sia nelle relazioni con i paesi terzi, tali da

⁶ Eurostat, 2006.

⁷ Scenario "nuova politica energetica + prezzo elevato del petrolio", cfr. nota 4.

indurre gli operatori economici a cogliere nuove opportunità di investimento. Occorre, a livello comunitario, un atteggiamento risoluto per catalizzare questi sviluppi.

La Commissione propone pertanto di riconoscere come priorità comunitarie i seguenti sei interventi infrastrutturali prioritari.

- Collegare i mercati energetici tuttora isolati in Europa è indubbiamente una priorità. D'intesa con gli Stati membri interessati e in stretta collaborazione con i regolatori nazionali dell'energia, la Commissione elaborerà nel 2009 un **Piano d'interconnessione del Baltico** comprendente gas, elettricità e stoccaggio. Verranno reperiti i principali elementi mancanti dell'infrastruttura necessaria per collegare efficacemente la regione del Baltico al resto dell'UE e per dotare la regione di una rete di approvvigionamento energetico sicura e diversificata, e si individueranno gli interventi, anche finanziari, richiesti per la loro realizzazione. Nell'elaborare il piano si dovranno tenere in debita considerazione lo sviluppo razionale del mercato, da un lato, e il contributo dell'efficienza energetica e delle energie rinnovabili ad una maggiore sicurezza degli approvvigionamenti, dall'altro. I lavori inizieranno immediatamente nell'ambito di un gruppo ad alto livello costituito con gli Stati membri interessati. Si darà avvio all'attuazione del piano in occasione di un vertice regionale che si terrà nella seconda metà del 2009.
- La realizzazione di un **corridoio meridionale di trasporto del gas** è necessaria per l'adduzione del gas dal Medio Oriente e dalla regione del Caspio, potenziali fonti di approvvigionamento di una parte cospicua del futuro fabbisogno dell'UE. Questa è una delle massime priorità dell'UE in fatto di sicurezza energetica. La Commissione e gli Stati membri devono lavorare di concerto con i paesi interessati, in particolare con partner quali l'Azerbaigian e il Turkmenistan, l'Iraq e i paesi del Mashreq, tra gli altri, con il comune intento di addivenire in breve tempo ad impegni fermi per la fornitura di gas e la costruzione dei necessari gasdotti. A più lungo termine, se le condizioni politiche lo permettono, anche altri paesi della regione, tra cui Uzbekistan e Iran, potrebbero diventare un'importante fonte di approvvigionamento per l'UE.

Verrà esplorata la possibilità di istituire un meccanismo di acquisto in blocco del gas caspico (la "Caspian Development Corporation"), nel pieno rispetto delle norme sulla concorrenza e di altre normative UE. Il passaggio dei gasdotti dovrà essere negoziato con i paesi di transito, in particolare la Turchia, in modo da rispettare sia i principi basilari dell'*acquis* comunitario, sia le legittime preoccupazioni di questi paesi circa la propria sicurezza energetica. La Commissione inviterà i rappresentanti dei paesi interessati ad una riunione a livello ministeriale per avviare azioni concrete e fissare un calendario al fine di raggiungere un accordo. Cercherà di individuare entro la metà del 2009 gli eventuali rimanenti ostacoli all'esecuzione del progetto, che formerà oggetto di una **comunicazione al Consiglio e al Parlamento sul corridoio meridionale di trasporto del gas.**

- Il **gas naturale liquefatto** e un adeguato stoccaggio del gas sono importanti ai fini della diversificazione e della liquidità del mercato europeo del gas. Tutti gli Stati membri dovrebbero disporre di una capacità sufficiente per il GNL, in termini di impianti di liquefazione nei paesi produttori e di terminali GNL e rigassificatori a bordo di navi nell'UE, in proprio o tramite altri Stati membri mediante accordi solidali. Ciò riveste particolare importanza per gli Stati membri che attualmente dipendono quasi esclusivamente da un unico fornitore di gas. Nel 2009 la Commissione valuterà la

situazione mondiale del GNL, individuandone le carenze, nell'intento di proporre un **piano d'azione** per il GNL.

- Occorre completare l'**anello mediterraneo dell'energia**, collegando l'Europa con la sponda meridionale del Mediterraneo attraverso interconnessioni di gas ed elettricità. L'anello è essenziale, in particolare, per sviluppare il vasto potenziale della regione in materia di energia solare ed eolica. L'elenco dei progetti infrastrutturali prioritari adottato nel dicembre 2007 in occasione della riunione ministeriale euromediterranea sull'energia e il Piano solare mediterraneo adottato a Parigi nel luglio 2008⁸ formano un canovaccio per questo sviluppo e fruiscono di finanziamenti e di appoggio politico da parte dell'UE. La Commissione presenterà, al più tardi nel 2010, una **comunicazione sull'anello mediterraneo** tratteggiando un piano per il completamento dei collegamenti mancanti, comprensivo di importanti progetti volti a diversificare gli approvvigionamenti esterni di energia dell'UE, tra cui i futuri collegamenti con l'Iraq, il Medio Oriente e l'Africa subsahariana.
- Le **interconnessioni nord-sud di gas ed elettricità nell'Europa centrale e sudorientale** devono essere sviluppate in via prioritaria, portando avanti in particolare l'iniziativa Nuovo Sistema Europeo di Trasmissione (NETS) che prevede di costituire un gestore comune della rete di trasmissione del gas⁹, l'anello del gas promosso dalla Comunità dell'Energia, le interconnessioni prioritarie identificate dalla riunione ministeriale sull'energia del dicembre 2007¹⁰ e l'oleodotto paneuropeo¹¹. Il nuovo pacchetto sul mercato interno dell'energia prevede la stesura di un piano decennale di sviluppo della rete, che individui i collegamenti mancanti e gli interventi necessari per realizzarli. Questo piano evolutivo sarà elaborato dalla nuova Rete europea dei gestori dei sistemi di trasmissione (ENTSO). La Commissione collaborerà con le autorità nazionali di regolamentazione e con i GST alla preparazione di questo primo piano nel 2010, se necessario anche prima dell'entrata in vigore del terzo pacchetto sul mercato interno dell'energia.
- In accordo con le attività del coordinatore europeo e con la comunicazione sull'energia eolica offshore, presentata dalla Commissione contemporaneamente al presente riesame strategico, si dovrebbe elaborare una **bozza di rete di trasmissione offshore nel Mare del Nord** per collegare tra loro le reti nazionali di elettricità dell'Europa nordoccidentale e inserirvi i numerosi progetti previsti in materia di energia eolica offshore. Essa dovrebbe diventare, insieme all'anello mediterraneo e al progetto d'interconnessione del Baltico, uno dei pilastri di una futura super-rete europea. Nella bozza si dovrebbero definire gli interventi e la tempistica richiesti, nonché eventuali provvedimenti ad hoc da adottare. Dovrebbe essere elaborata dagli Stati membri e dalle parti interessate a livello regionale, eventualmente con il sostegno della Comunità.

La Commissione intende pertanto avvalersi degli strumenti esistenti per portare avanti nel più breve tempo possibile tutte queste azioni prioritarie, per la cui realizzazione è già stato riconosciuto necessario il sostegno e l'intervento della Comunità nell'ambito del vigente programma TEN-E. Il ruolo della Comunità consisterà, tra l'altro, nel collaborare attivamente

⁸ www.euromedinfo.eu

⁹ www.molgroup.hu/en/press_centre/press_releases/european_energy_infrastructure__ndash__nets_project/

¹⁰ www.energy-community.org/

¹¹ www.ens-newswire.com/ens/apr2007/2007-04-03-03.asp

con gli Stati membri interessati per sviluppare al massimo la capacità dell'UE di esprimersi ad una sola voce sulle questioni energetiche internazionali.

A tutte le parti interessate verrà richiesto un impegno considerevole per finanziare i progetti sopra citati. Si dovrà cercare una più stretta e fattiva collaborazione con il settore privato e le istituzioni finanziarie, in particolare la Banca europea per gli investimenti e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, al fine di ottenere i necessari finanziamenti, specialmente per i progetti transfrontalieri. L'insieme di queste attività si iscrive pienamente nella risposta dell'UE all'attuale crisi finanziaria, da cui l'opportunità di dare un colpo di acceleratore alla loro messa in opera, come auspicato nella recente comunicazione della Commissione¹², tra l'altro al fine di promuovere l'occupazione e compensare il crollo della domanda. Ciò è particolarmente importante per alcune infrastrutture energetiche esterne di rilevanza strategica, che sono esposte a forti rischi di natura non commerciale. Anche la creazione di partenariati pubblico-privato, potenziale fonte di appoggio politico, di regolazione dell'offerta e, in una certa misura, di garanzie e finanziamenti pubblici, oltre che di altre forme innovative di finanziamento, andrà probabilmente sviluppandosi sempre più. Vi potrebbero confluire Stati membri e imprese dell'UE, istituzioni finanziarie della Comunità, nonché soggetti pubblici e privati di paesi terzi.

La Commissione ritiene tuttavia che gli strumenti esistenti siano insufficienti per compiere ulteriori, rapidi progressi. In **primo luogo**, l'UE deve riconoscere che i progetti summenzionati rappresentano delle **priorità per la sicurezza energetica**.

In **secondo luogo**, nel 2009-2010 verranno definiti esattamente gli interventi necessari per la realizzazione di tali progetti — in particolare stima del fabbisogno finanziario e reperimento delle potenziali fonti di finanziamento —, in stretta collaborazione tra Commissione, Stati membri, operatori del settore, gestori dei sistemi di trasmissione, autorità nazionali di regolamentazione e Parlamento europeo, da cui scaturiranno le comunicazioni sopra citate. Va rilevato, a questo riguardo, che le infrastrutture energetiche sono destinate a durare a lungo. La Commissione farà in modo che esse vengano progettate, localizzate e realizzate tenendo conto dell'impatto dei cambiamenti climatici per il resto del secolo, il che costituirà un elemento fondamentale della loro sostenibilità economica. Tutte le infrastrutture energetiche dell'UE devono essere a prova di clima.

In **terzo luogo**, dal 2010 in poi, si dovrà procedere alla realizzazione degli interventi definiti, sia a livello comunitario, sia in ambito nazionale. L'attuale dotazione annua del programma TEN-E, pari a 22 milioni di euro, lascia un margine limitato per sostenere la realizzazione di grandi progetti d'interesse comunitario. Lo strumento TEN-E è stato originariamente concepito e posto in essere per un'Unione europea notevolmente più piccola, confrontata a sfide energetiche di proporzioni completamente diverse da quelle odierne. Pertanto, unitamente al presente riesame strategico, la Commissione presenta un Libro verde inteso ad avviare un dibattito sulla possibilità di sostituire l'attuale TEN-E con un nuovo strumento, lo **Strumento per l'infrastruttura e la sicurezza energetica dell'UE**, avente come possibili obiettivi (i) il completamento del mercato interno dell'energia, (ii) lo sviluppo della rete di trasmissione per il conseguimento degli obiettivi dell'UE in materia di energia rinnovabile e (iii) la sicurezza degli approvvigionamenti energetici dell'UE, garantita dal sostegno a importanti progetti infrastrutturali sia all'interno che all'esterno dell'UE. Il Libro verde suscita inoltre una riflessione su come utilizzare e orientare efficacemente la politica esterna e gli

¹² Comunicazione della Commissione "Dalla crisi finanziaria alla ripresa – Un quadro d'azione europeo", COM(2008) 706 del 29.10.2008.

strumenti finanziari dell'UE verso il raggiungimento di tali obiettivi, senza pregiudicare la revisione di medio periodo degli strumenti di assistenza esterna, prevista per la primavera 2009.

Alla luce dei risultati della consultazione che farà seguito alla pubblicazione del Libro verde, la Commissione presenterà eventualmente una proposta concernente il suddetto nuovo strumento comunitario per l'infrastruttura e la sicurezza energetica. Sarà valutato, tra l'altro, il futuro fabbisogno finanziario dell'UE in questo settore, anche in vista del prossimo quadro finanziario a decorrere dal 2014.

2.2. Maggiore attenzione all'energia nelle relazioni internazionali dell'UE

A livello mondiale, i paesi diventano sempre più interdipendenti in campo energetico. L'interdipendenza energetica influisce sullo sviluppo, sul commercio e sulla competitività, sulle relazioni internazionali e sulla cooperazione mondiale in materia di clima. Occorre assegnare all'energia la priorità politica che merita nelle relazioni internazionali dell'UE, compresi la politica e gli accordi commerciali, i partenariati bilaterali, gli accordi di cooperazione e di associazione e il dialogo a livello politico. In un contesto di crescente interdipendenza energetica, la grande varietà di interessi nazionali in campo energetico rende necessario un quadro giuridico internazionale più strutturato, basato su un equilibrio tra impegni e benefici, sia all'interno del settore energetico, sia trasversalmente in tutti i settori economici.

Mentre l'Unione europea punta alla sicurezza dell'approvvigionamento garantita da un'offerta più prevedibile e diversificata, anche sui mercati a monte, i governi e i fornitori dei paesi terzi chiedono sicurezza sul versante della domanda, in particolare per quanto riguarda i grandi investimenti a monte per nuove forniture di gas tramite gasdotti. Hanno bisogno di norme chiare e stabili per il funzionamento del mercato interno e di accordi che regolino le modalità di accesso al mercato europeo e le possibilità di investimento su questo mercato. In molti casi occorre suscitare un clima di fiducia e allacciare rapporti più stretti e giuridicamente vincolanti tra l'UE e i paesi produttori e di transito, da cui potrebbero scaturire vantaggi reciproci nella prospettiva di lungo periodo necessaria per finanziare i futuri progetti con maggiore intensità di capitale. L'UE deve pertanto avvalersi di tutti gli strumenti a sua disposizione, sia interni che esterni, per rafforzare il proprio peso collettivo nei confronti dei paesi fornitori di energia e proporre nuove forme di partenariato ad ampio raggio. A livello multilaterale, l'UE dovrebbe continuare ad adoperarsi per una maggiore liberalizzazione degli scambi e degli investimenti nel settore energetico.

In certi casi esiste già un'integrazione del mercato e delle normative. La **Norvegia** è già integrata nel mercato interno dell'energia in quanto membro dello Spazio economico europeo. Questo paese reca un contributo fondamentale alla sicurezza dell'approvvigionamento di gas (24% delle importazioni dell'UE) e di petrolio (16%)¹³, contributo che va ulteriormente potenziato nell'ambito del dialogo UE-Norvegia in materia di energia, con progetti comuni quali l'energia eolica offshore nel Mare del Nord e lo sfruttamento delle ingenti riserve accertate della Norvegia. Un'efficace collaborazione con la Norvegia è essenziale per la sicurezza energetica dell'UE; assicurare in forma duratura il massimo rendimento a lungo termine della piattaforma continentale norvegese riveste altrettanto interesse per la Norvegia e per l'UE.

¹³ Eurostat, 2006.

La **Comunità dell'energia**¹⁴ sta costruendo un mercato integrato nell'Europa sudorientale, ancorato all'UE. Sarà soggetto alla legislazione sul mercato interno e sulla sicurezza dell'approvvigionamento per il gas e l'elettricità, mentre sono in corso discussioni per estenderlo al petrolio. Se andranno in porto i negoziati che iniziano ufficialmente in novembre, l'adesione dell'Ucraina, della Repubblica moldova e della Turchia alla Comunità dell'energia catalizzerà le riforme dei rispettivi settori energetici e darà luogo ad un mercato energetico allargato, disciplinato da norme comuni e vantaggioso per tutti. Ciò potrebbe aiutare l'Ucraina, importante paese di transito, ad ammodernare la propria infrastruttura. Si dovrebbe altresì esaminare la possibilità di ammettere, al momento opportuno, altri paesi in veste di osservatori. Infine, il processo di allargamento può svolgere un ruolo importante ai fini di un'ampia applicazione dell'*acquis* comunitario nel settore energetico, contribuendo così alla realizzazione degli obiettivi di sicurezza energetica dell'UE e alla sicurezza degli stessi paesi candidati.

Si dovrebbe elaborare una strategia per la **Bielorussia**, in considerazione della sua importanza come paese confinante e di transito.

Ad oggi, l'UE ha concluso memorandum d'intesa sull'energia con numerosi paesi terzi. L'Europa dovrebbe approntare una nuova generazione di accordi di ampia portata, contenenti disposizioni sull'**interdipendenza energetica**, con i **paesi produttori** extraeuropei. Queste disposizioni sull'interdipendenza energetica devono tendere a conseguire un equilibrio tra sicurezza della domanda e sicurezza dell'offerta. L'accento va posto sull'incentivazione di investimenti a monte, atti a favorire la creazione delle necessarie infrastrutture, sulla definizione di precise condizioni per l'accesso al mercato (sia nel settore energetico che negli altri settori economici), sul dialogo in merito agli sviluppi politici e di mercato, nonché sulle modalità di risoluzione delle controversie. Occorre concludere accordi di transito per garantire flussi normali anche in periodi di tensione politica, ricorrendo possibilmente a soluzioni innovative come la gestione congiunta o persino la proprietà delle condotte affidata a società dei paesi fornitori, di transito e consumatori. Le disposizioni in questione dovrebbero basarsi, se del caso, sull'*acquis* energetico dell'UE e sui principi del trattato sulla Carta dell'energia¹⁵. Dovrebbero contribuire a formare un quadro politico a lungo termine, tale da ridurre i rischi di natura politica e da incoraggiare le società private ad assumere impegni di fornitura e di transito. Le banche europee come la Banca europea per gli investimenti e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo potrebbero fornire finanziamenti opportunamente strutturati per la realizzazione di grandi progetti infrastrutturali nei paesi terzi. Particolare attenzione verrà prestata alle infrastrutture esterne di importanza strategica che sono esposte a forti rischi di natura non commerciale.

Per quanto riguarda la **Russia**, in un contesto più ampio l'intenzione attuale è quella di negoziare un nuovo accordo di ampia portata che sostituisca l'accordo di partenariato e di cooperazione del 1997. Per il mantenimento di buone relazioni in campo energetico tra **l'UE e la Russia** è importante che l'accordo del 1997 venga approfondito e poggi su fondamenta più larghe. La Russia resterà il principale partner dell'UE nel settore dell'energia anche in un lontano futuro, sicché è del massimo interesse fare tutto il possibile affinché i rapporti siano basati sulla fiducia reciproca; conferire forza di legge ai principi basilari su cui si fonda questo partenariato non può che essere vantaggioso per ciascuna delle parti. In questo modo, i negoziati possono favorire la riforma e la liberalizzazione del mercato russo dell'energia, in

¹⁴ www.energy-community.org

¹⁵ www.encharter.org

linea con gli obiettivi interni della Russia, rendere stabile e prevedibile la domanda di gas russo e precisare le condizioni perché le società russe possano investire a valle nell'UE. Infine, un accordo con la Russia potrebbe aiutare a stabilire regole chiare e vincolanti per il transito attraverso il continente paneuropeo, tuttora mancanti. Ognuno di questi progressi contribuirebbe a diversificare e a rendere più affidabili i rifornimenti dell'Europa da un lato, e le forniture russe dall'altro.

È quindi importante mettere a punto disposizioni giuridicamente vincolanti sull'interdipendenza energetica nel quadro del nuovo accordo che succederà all'accordo di partenariato e di cooperazione. Ciò implica che al mandato per il nuovo accordo si aggiunga un mandato per negoziare un eventuale accordo di libero scambio. In passato la Russia e l'UE hanno condizionato l'avvio di negoziati per la conclusione di un accordo di libero scambio all'entrata della Russia nell'Organizzazione Mondiale del Commercio, ma in questi ultimi tempi le trattative in tal senso sembrano segnare il passo. Va inoltre portato avanti il dialogo UE-Russia sull'energia, con lo sviluppo di ulteriori attività concrete di cooperazione e di progetti comuni. Quanto più le relazioni UE-Russia in campo energetico saranno fondate su basi giuridiche solide, equilibrate e definite di comune accordo, tanto più crescerà la fiducia reciproca e si verrà a creare un clima propizio agli investimenti in progetti di esplorazione e d'infrastruttura.

Un approccio simile dovrebbe essere seguito nei confronti dei paesi della **regione del Caspio**. Il Consiglio europeo ha attribuito un'elevata priorità all'ulteriore sviluppo delle relazioni con questi paesi. Considerate le loro risorse energetiche e l'importanza di portare a termine le infrastrutture prioritarie per la sicurezza energetica cui si è accennato nella sezione precedente, la Commissione intende adoperare tutti gli strumenti disponibili per promuovere una solida cooperazione e un effettivo partenariato in campo energetico, rafforzando tra l'altro il processo di Baku¹⁶. È prioritario, in questo contesto, un accresciuto impegno nei confronti di tutti i paesi interessati, in particolare mediante relazioni bilaterali.

Il **dialogo UE-OPEC sull'energia** costituisce una sede privilegiata per la valutazione congiunta dei fattori che influiscono sui prezzi, degli investimenti necessari, a monte e a valle, nei paesi produttori e consumatori, nonché dell'impatto degli sviluppi tecnologici. L'esistenza di questo dialogo è un riconoscimento del comune interesse dei paesi produttori e consumatori a promuovere un approvvigionamento regolare a prezzi abbordabili. Le relazioni in materia energetica con l'**Iraq** e con il **Consiglio di cooperazione del Golfo** dovrebbero essere intensificate nel campo degli idrocarburi e anche in ambiti nuovi come le tecnologie energetiche pulite. In parallelo verranno portate avanti le relazioni bilaterali con ciascuno dei paesi membri del Consiglio di cooperazione del Golfo.

Deve essere approfondita la cooperazione con partner quali **Australia, Canada, Giappone, Stati Uniti**, nonché con i **paesi consumatori** emergenti, al fine di formulare una posizione comune sulla sicurezza energetica mondiale, migliorare la trasparenza dei mercati internazionali dell'energia e affrontare la problematica dello sviluppo sostenibile. Sono in via di elaborazione quadri di cooperazione con paesi come la **Cina** e l'**India**, a livello sia bilaterale che multilaterale, e con regioni come l'**America latina** e i **Caraibi**. Nel contempo viene sviluppata la cooperazione con paesi fornitori alternativi come il **Brasile**, uno dei maggiori esportatori di biocarburanti.

¹⁶ ec.europa.eu/dgs/energy_transport/international

Dovrebbero essere progressivamente rafforzate le relazioni in campo energetico con l'**Africa**, in particolare il Nordafrica, in considerazione non solo delle ingenti risorse di idrocarburi, ma anche dell'immenso potenziale ancora inesplorato di energie rinnovabili che racchiude il continente africano. Paesi come **Algeria, Egitto, Libia e Nigeria** sono da tempo importanti fornitori di petrolio e di gas, per cui sembra giustificato sviluppare le relazioni con questi paesi nel settore energetico. Il **gasdotto trans-sahariano** rappresenta per l'UE un'ulteriore opportunità di rilievo per diversificare le rotte e le sorgenti di energia. L'UE è disposta a collaborare alla sua realizzazione attraverso vari strumenti, tra cui la cooperazione bilaterale, lo Strumento europeo di vicinato e partenariato, il Fondo europeo di sviluppo e la Banca europea per gli investimenti. Si potrà inoltre prendere appoggio sul partenariato Africa-UE nel settore dell'energia con l'Unione africana e sulle comunità economiche regionali africane per sviluppare e approfondire il dialogo in materia di energia e per intraprendere iniziative concrete. L'UE valuterà il ruolo sempre più importante che l'Africa è chiamata a svolgere ai fini della sicurezza energetica europea e provvederà a rendere disponibili strumenti politici e finanziari adeguati. L'integrazione regionale dei mercati dell'elettricità e la promozione delle energie rinnovabili rappresentano opportunità di grande interesse per lo sviluppo del continente africano e la Commissione intende intensificare il proprio sforzo per sostenere questi settori.

Alcuni dei partner dell'UE si apprestano a dare il via a programmi nucleari o ad espandere le proprie attività in questo settore, nel quale l'industria europea detiene una posizione di punta sul piano tecnologico. Molti paesi in via di sviluppo mancano tuttora dell'infrastruttura normativa necessaria per garantire che gli impianti nucleari siano progettati, costruiti e messi in funzione secondo rigorosi criteri di sicurezza. L'azione dell'UE volta a **promuovere i più alti standard di sicurezza nucleare** è stata recentemente posta in rilievo¹⁷. Grazie allo Strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare, l'UE aiuterà i paesi terzi a migliorare la sicurezza delle loro centrali elettriche nucleari in esercizio e a sviluppare una "cultura della sicurezza nucleare". I paesi emergenti che intendono costruire centrali nucleari potranno contare sull'assistenza dell'UE per istituire autorità di regolamentazione competenti e indipendenti nel settore dell'energia nucleare, capaci di garantire che i nuovi impianti siano conformi alle norme internazionali in materia di sicurezza nucleare e il loro funzionamento risponda a criteri di massima sicurezza.

Come ha sottolineato il Consiglio europeo¹⁸, per la realizzazione degli obiettivi dell'UE è essenziale che l'Europa si esprima ad una sola voce e agisca di conseguenza. La recente analisi della politica energetica dell'UE effettuata dall'Agenzia internazionale per l'energia¹⁹ indica le relazioni esterne e la sicurezza energetica come azioni prioritarie per l'UE. Esprimersi ad una sola voce non significa che l'UE debba avere un unico rappresentante per le questioni esterne, ma che realizzi, mediante un'efficace pianificazione e coordinamento, una comunanza tra Comunità e Stati membri a livello di messaggio e di azione. Per porre in atto questa linea di condotta, la Commissione definirà nel 2009 i **meccanismi concreti necessari per garantire trasparenza** tra Stati membri e UE. Si dovrebbe così arrivare a un migliore coordinamento di intenti e di orientamenti sulle questioni energetiche internazionali. Come corollario a questi meccanismi, la Commissione pensa di proporre una revisione del regolamento (CE) n. 736/96, che prescrive agli Stati membri di notificare alla Commissione i progetti d'investimento di interesse comunitario nei settori del petrolio, del gas naturale e

¹⁷ "La sicurezza nucleare: una sfida internazionale", COM(2008) 312.

¹⁸ Cfr. conclusioni della presidenza del Consiglio europeo, marzo 2007.

¹⁹ "Esame delle politiche energetiche dell'AIE — L'Unione europea", OCSE/AIE, settembre 2008.

dell'elettricità, in modo da renderlo più pertinente alle attuali sfide in campo energetico. La Commissione studierà anche la possibilità di estendere i sistemi di allarme tempestivo ai paesi limitrofi con cui l'UE intrattiene relazioni significative nel settore energetico.

2.3. Migliore gestione delle scorte di gas e petrolio e meccanismi anticrisi

Per realizzare gli obiettivi di sicurezza energetica, l'UE deve anche dotarsi di meccanismi anticrisi interni e di norme di sicurezza quanto più possibile efficaci. Pertanto, il terzo elemento del piano d'azione per la sicurezza e la solidarietà nel settore energetico aggiorna e migliora la normativa comunitaria in questo campo.

Un regime obbligatorio di **scorte petrolifere** d'emergenza esiste dal 1968²⁰. Gli Stati membri hanno adottato diversi meccanismi per attuare la direttiva sulle scorte petrolifere: in alcuni le scorte sono detenute dalle autorità pubbliche, sul modello statunitense e giapponese, mentre in altri sono detenute dall'industria. Il sistema si è dimostrato efficace per far fronte a penurie di portata limitata, per lo più in risposta ad azioni congiunte coordinate dall'Agenzia internazionale per l'energia. Nondimeno, alla luce dell'esperienza, l'attuale sistema può essere migliorato.

La Commissione propone pertanto, unitamente al presente riesame strategico, una **revisione della normativa UE sulle scorte petrolifere strategiche di emergenza**, al fine di renderla più coerente con il regime dell'Agenzia internazionale per l'energia, rendere più affidabili e trasparenti le scorte disponibili, semplificare l'applicazione e la verifica e chiarire le procedure d'emergenza.

Attualmente l'UE pubblica i dati sul livello delle scorte petrolifere strategiche per ciascuno Stato membro. A differenza degli Stati Uniti, l'UE non pubblica dati sul livello delle scorte commerciali complementari detenute sul suo territorio. Ai fini di una migliore trasparenza del mercato petrolifero e per limitare gli effetti di speculazioni infondate, la Commissione propone che l'UE provveda a **pubblicare, in forma aggregata e con periodicità settimanale, i livelli delle scorte commerciali di petrolio** detenute dalle compagnie petrolifere dell'UE.

La Commissione ha inoltre riesaminato l'applicazione e l'efficacia della **direttiva sulla sicurezza dell'approvvigionamento di gas naturale**²¹, giungendo alla conclusione che il vigente quadro normativo può essere migliorato. Occorrono, in particolare, una maggiore armonizzazione delle norme in materia di sicurezza dell'approvvigionamento e misure di emergenza prestabilite a livello regionale e a livello dell'UE. Al momento l'UE non dispone tuttavia di elementi sufficienti per imporre scorte strategiche obbligatorie di gas. Le scorte strategiche di gas costano almeno cinque volte più di quelle petrolifere. Una soluzione più efficace sarebbe quella di promuovere la creazione e la gestione oculata di depositi commerciali, diversificare i canali di approvvigionamento per consentire un ricorso flessibile a rifornimenti di GNL o a fornitori di paesi vicini sul mercato interno dell'UE, e ridurre rapidamente la domanda mediante contratti interrompibili e il passaggio ad altri combustibili, specialmente per la produzione di elettricità.

²⁰ http://ec.europa.eu/energy/oil/stocks/index_en.htm

²¹ Comunicazione sulla relazione valutativa in merito alla direttiva 2004/67 concernente la sicurezza dell'approvvigionamento di gas naturale, COM(2008) 735.

Come nel settore petrolifero, la reazione alle crisi deve essere meglio coordinata a livello dell'UE, sia tra Stati membri, sia nei confronti dei paesi fornitori e di transito. Si dovrebbe stabilire una soglia più adatta per l'intervento dell'UE e andrebbero chiarite le disposizioni in materia di compensazione. Il gruppo di coordinamento deve continuare a formulare ipotesi per poter reagire a eventuali future crisi dell'approvvigionamento di gas. Alla luce di questi lavori e dei lavori dell'Agenzia internazionale per l'energia e del Gruppo dei regolatori europei per il gas e l'elettricità, la Commissione consulterà le parti interessate con l'obiettivo di proporre una **direttiva riveduta sulla sicurezza dell'approvvigionamento di gas** nel 2010.

2.4. Nuovo slancio all'efficienza energetica

L'UE si è impegnata ad aumentare del 20% l'efficienza energetica entro il 2020. A realizzare questo obiettivo contribuiranno sia la riduzione delle emissioni di gas serra, sia gli impegni in materia di energie rinnovabili; d'altro canto, un'azione ambiziosa per migliorare l'efficienza energetica contribuirà a sua volta alla realizzazione dell'obiettivo climatico dell'UE entro il 2020, in particolare nell'ambito della decisione sulla condivisione dello sforzo. Le misure in favore dell'efficienza energetica hanno dunque un ruolo centrale da svolgere affinché gli obiettivi climatici ed energetici possano essere realizzati al minor costo possibile, puntando in particolare all'edilizia e al trasporto.

È altrettanto evidente che l'obiettivo del 20% in più di efficienza energetica contribuirà in misura sostanziale al conseguimento degli obiettivi dell'UE in materia di competitività e sviluppo sostenibile. Inoltre, una riduzione del consumo di energia grazie ad una maggiore efficienza energetica consentirà una diminuzione duratura della dipendenza dai combustibili fossili e dalle importazioni. Le misure volte a migliorare l'efficienza energetica e le tecnologie pulite possono anche offrire nuove opportunità per l'economia, in particolare per le PMI, nell'attuale situazione economica difficile. L'efficienza energetica deve essere posta al centro del Piano d'azione dell'UE per la sicurezza e la solidarietà nel settore energetico.

Sono già stati compiuti notevoli progressi verso l'obiettivo del 20% in più di efficienza energetica. Queste misure dovrebbero consentire un aumento dell'ordine del 13-15%. Pertanto, unitamente al presente riesame strategico, la Commissione presenta un nuovo **pacchetto "efficienza energetica" 2008**, recante le iniziative di seguito elencate, tese a compiere ulteriori progressi verso l'obiettivo del 20%.

- Revisione della direttiva sul **rendimento energetico nell'edilizia**, allo scopo di estenderne la portata, semplificarne l'applicazione e fare della certificazione energetica degli edifici un vero e proprio strumento di mercato. La direttiva riveduta consentirà alla famiglia media di risparmiare centinaia di euro all'anno, anche deducendo il costo del materiale edile e degli impianti di riscaldamento e raffreddamento efficienti.
- Revisione della direttiva sull'**etichettatura energetica**, finora applicabile solo agli elettrodomestici, al fine di estenderla a una più ampia gamma di prodotti commerciali e industriali che consumano energia e definire un quadro armonizzato per gli appalti pubblici e gli incentivi offerti dagli Stati membri. La Commissione sta preparando anche classificazioni nuove o aggiornate per una serie di categorie di prodotti. Un atto giuridico distinto introdurrà una nuova etichetta energetica per i pneumatici delle automobili.

- Applicazione intensificata della direttiva sulla **progettazione ecocompatibile**. Nei prossimi mesi la Commissione adotterà requisiti minimi per le lampadine (in vista della progressiva scomparsa delle lampadine ad incandescenza, dispendiose di energia), gli apparecchi elettrici in modalità "veglia" e "spento", l'illuminazione stradale e degli uffici, gli alimentatori esterni e i decoder semplici. La prima serie di misure sarà seguita entro breve tempo da misure concernenti lavatrici, lavastoviglie, frigoriferi, caldaie e scaldacqua, motori e televisori. L'effetto combinato della progettazione ecocompatibile e dell'etichettatura energetica consentirà, alla fine, un risparmio di 96 milioni di tep entro il 2020²².
- Un'altra priorità è la promozione della **cogenerazione**. A questo scopo la Commissione si accinge ad adottare, contemporaneamente al presente riesame strategico, una comunicazione e modalità tecniche di applicazione della direttiva sulla cogenerazione.
- La Commissione intende elaborare meccanismi di analisi comparativa e di collegamento in rete per diffondere le buone pratiche. Un ottimo strumento per questo scopo sarà il "Patto dei sindaci"²³. Verranno stanziati fondi comunitari (tra l'altro nell'ambito del programma "Energia intelligente — Europa") per promuovere la riproduzione nell'insieme dell'UE, eventualmente in associazione con altri strumenti finanziari. Lo stesso obiettivo sarà perseguito da una nuova iniziativa per il finanziamento dell'energia sostenibile, che verrà avviata congiuntamente con la Banca europea per gli investimenti ed eventualmente con la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo. È importante progettare e realizzare idonei strumenti di finanziamento per gli investimenti su piccola scala che sono spesso richiesti nel campo dell'efficienza energetica (ad esempio costi iniziali a carico dei proprietari o degli inquilini nel settore dell'edilizia).
- Oltre 9 miliardi di euro sono stati stanziati, nell'ambito della **politica di coesione**, per la promozione dell'efficienza energetica e delle energie rinnovabili nel periodo 2007-13. I fondi della politica di coesione finanziano un'ampia gamma di attività, tra cui miglioramenti dell'efficienza energetica nei settori dell'industria, del commercio, dei trasporti e dell'edilizia, la cogenerazione e la produzione locale di energia, le innovazioni per l'energia sostenibile, nonché la formazione al monitoraggio e alla valutazione del rendimento energetico. Nei nuovi Stati membri, la politica di coesione sostiene inoltre, a determinate condizioni, gli investimenti finalizzati all'efficienza energetica nell'edilizia residenziale. Poiché alcuni di questi interventi possono essere finanziati da altre linee di bilancio della politica di coesione, come ricerca e sviluppo, rinnovamento urbano e rurale o assistenza tecnica, in realtà lo stanziamento globale a sostegno della politica energetica europea sarà molto maggiore. Gli strumenti finanziari, tra cui finanziamenti creditizi e fondi azionari concessi dal gruppo BEI (per esempio tramite prestiti per i programmi strutturali) e dalla BERS, potrebbero aggiungere un importo supplementare a sostegno dei programmi operativi.
- Ad integrazione del pacchetto "energia e cambiamenti climatici" verrà presentato un **pacchetto "tassa ambientale"**, che comprenderà una proposta di revisione della direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici, per renderla pienamente compatibile con gli obiettivi in materia di energia e cambiamenti climatici, e uno studio sulle possibilità di

²² Stima desunta da studi preparatori nell'ambito della direttiva 2005/32/CE

http://ec.europa.eu/energy/demand/legislation/eco_design_en.htm

²³ http://ec.europa.eu/energy/climate_actions/mayors/index_en.htm

utilizzare l'IVA ed altri strumenti fiscali per promuovere l'efficienza energetica. La Commissione continuerà ad adoperarsi in favore della liberalizzazione dei beni e servizi efficienti sotto il profilo energetico anche in sede di **negoziati commerciali**.

È almeno altrettanto importante migliorare l'efficienza energetica negli altri paesi industrializzati e nelle economie emergenti, quanto lo è in Europa. L'avanzamento dei negoziati per un accordo mondiale sui cambiamenti climatici darebbe nuovo slancio alla cooperazione in materia di efficienza energetica. L'efficienza energetica dovrebbe rimanere uno dei primi obiettivi della Comunità dell'energia per i prossimi anni. Sulla scorta del **partenariato internazionale per la cooperazione in materia di efficienza energetica**, concluso nel luglio 2008 con Cina, India e Corea nel contesto del G8, la Commissione promuoverà norme comuni di prodotto e sforzi ambiziosi in tutto il mondo e nel 2009 parteciperà al varo di questo strumento come accordo attuativo dell'AIE. Particolarmente significative appaiono, in questo contesto, le attività di divulgazione condotte dall'AIE presso i paesi emergenti.

L'efficienza energetica deve essere una priorità costante della politica energetica comunitaria. Nel 2009 la Commissione valuterà il **Piano d'azione per l'efficienza energetica** e appronterà un piano d'azione più mirato, come richiesto dal Consiglio europeo nel giugno 2008.

2.5. Uso ottimale delle risorse energetiche endogene dell'UE

L'energia prodotta nell'UE rappresenta il 46% di quella complessivamente consumata²⁴. Prima dell'iniziativa 20-20-20, si prevedeva che questa percentuale sarebbe scesa al 36% entro il 2020²⁵. Con l'attuazione della nuova politica energetica, essa resterà intorno al 44%²⁶.

Tutte le misure economicamente efficaci che possono essere prese per promuovere l'espansione e l'uso delle risorse endogene dovrebbero essere incluse tra le priorità del Piano d'azione dell'UE per la sicurezza e la solidarietà nel settore energetico.

Lo sviluppo delle **energie rinnovabili** (eolica, solare, idrica, biomassa e risorse marine) deve essere considerato come la principale fonte interna potenziale di energia dell'UE. Oggigiorno queste fonti di energia rappresentano circa il 9% del consumo energetico dell'UE, contro l'obiettivo del 20% convenuto per il 2020. In seguito all'entrata in vigore della nuova direttiva sulle energie rinnovabili, la Commissione si attiverà per controllarne e agevolarne la corretta e tempestiva attuazione, nonché per risolvere le rimanenti questioni d'ordine pratico che rischiano di ostacolare la rapida ed efficace penetrazione delle energie rinnovabili sul mercato, come ad esempio i vincoli della rete di trasmissione. Alla luce dell'esperienza maturata con la nuova direttiva sulle energie rinnovabili, la Commissione presenterà una **comunicazione dal titolo "Superare le barriere all'energia rinnovabile nell'UE", nella quale indicherà quali sono le barriere e come abolirle**.

Nell'intento di istituire idonei meccanismi finanziari a sostegno di uno sviluppo massiccio delle energie rinnovabili nell'UE, la Commissione collabora con la BEI, la BERS e altre istituzioni finanziarie per mettere a punto la summenzionata **Iniziativa per il finanziamento dell'energia sostenibile**, intesa a rastrellare fondi sui mercati dei capitali, da investire in

²⁴ Eurostat, 2006; nel consumo sono compresi i serbatoi.

²⁵ Proiezione di riferimento con prezzo del petrolio moderato, cfr. nota 4.

²⁶ Scenario "nuova politica energetica + prezzo elevato del petrolio", cfr. nota 4.

progetti di efficienza energetica, energie rinnovabili, uso pulito dei combustibili fossili e produzione combinata di elettricità e calore da fonti rinnovabili nelle città d'Europa.

La tecnologia ha un ruolo imprescindibile da svolgere nella valorizzazione delle risorse naturali dell'UE. Gli ambiziosi obiettivi di riduzione dei gas serra non possono che accrescere il fabbisogno di energie rinnovabili, rendendo indispensabili rapidi progressi per sviluppare una produzione efficiente, competitiva e sostenibile di tali energie. Oltre ad essere una priorità dal punto di vista della sicurezza e della sostenibilità energetica, ciò rappresenta un'enorme opportunità economica per l'UE. Questo obiettivo viene attualmente perseguito nel contesto del Piano strategico europeo per le tecnologie energetiche approvato dal Consiglio europeo nel 2008²⁷. La sua attuazione ha già registrato progressi, tra l'altro riguardo a sei iniziative industriali europee: energia eolica, energia solare, bioenergia (biocarburanti di seconda generazione), cattura, trasporto e stoccaggio del carbonio (CCS), reti di trasmissione dell'elettricità e fissione nucleare sostenibile. Queste iniziative vengono portate avanti in stretta collaborazione con le piattaforme tecnologiche e l'industria europea. La prossima iniziativa sarà una comunicazione sul finanziamento delle tecnologie a bassa emissione di carbonio, che la Commissione presenterà nel 2009 di concerto con la Banca europea per gli investimenti. In questo documento la Commissione valuterà le risorse necessarie e le possibili fonti di finanziamento e proporrà opzioni per sostenere progetti dimostrativi su larga scala a livello dell'UE, tra cui dodici impianti di dimostrazione CCS. Terrà conto anche dell'esito delle discussioni in corso sulla revisione della direttiva sul sistema di scambio delle emissioni, con particolare riguardo alla proposta di utilizzare i proventi delle aste e le quote di emissioni assegnate per accelerare la realizzazione delle attività dimostrative, oltremodo necessarie.

Il **carbone** costituisce tuttora una componente essenziale dell'approvvigionamento energetico interno dell'Europa e un'importante alternativa al petrolio e al gas. Può essere ottenuto in grandi quantità da numerosi fornitori in varie parti del mondo ed è relativamente facile da immagazzinare. La produzione di energia elettrica dal carbone è in crescita a livello mondiale e in Europa si prevede che una parte sostanziale dell'elettricità continuerà ad essere prodotta da carbone e lignite. Il principale inconveniente è rappresentato dalle emissioni di CO₂ più elevate. Sul lungo periodo, l'utilizzo del carbone sarà compatibile con gli obiettivi climatici solo se prevarranno impianti ad alto rendimento e se si diffonderà ampiamente il sistema di cattura e stoccaggio del carbonio (CCS). Lo sviluppo del CCS, in Europa e altrove, dipende dalla regolamentazione, dalle quotazioni del carbonio e dalla disponibilità di nuove tecnologie. Prima di introdurre norme obbligatorie sulle emissioni di CO₂ si dovrebbero valutare i risultati delle dimostrazioni industriali, soprattutto se gli incentivi offerti dal sistema di scambio delle emissioni, cui si è accennato in precedenza, si rivelano inadeguati. Il progetto europeo di mettere in funzione fino a dodici impianti di dimostrazione su scala commerciale entro il 2015 e l'impegno del G8 ad attivare venti impianti di dimostrazione in tutto il mondo entro il 2020 richiederanno incentivi maggiori di quelli attualmente disponibili.

Benché le risorse di gas e petrolio dell'Europa siano in calo, i prezzi elevati del petrolio e il premio di sicurezza di cui beneficiano le risorse endogene rendono più interessante estrarre le riserve interne di **petrolio e gas**, comprese le riserve non convenzionali, sempreché ciò avvenga in modo sostenibile. Inoltre, alla sicurezza energetica di alcuni Stati membri possono contribuire anche altri combustibili presenti in certe zone dell'UE, come gli scisti bituminosi e la torba.

²⁷ COM(2007) 723; ec.europa.eu/energy/res/setplan/communication_2007_en.htm

Le risorse non convenzionali, infatti, quadruplicano le riserve complessive di gas dello SEE, che salgono così a più di 60 000 milioni di tep, anche se il loro sfruttamento implica, in certi casi, notevoli sfide tecnologiche e ambientali. La Commissione intende avviare discussioni nell'ambito del Forum di Berlino sui combustibili fossili²⁸ in merito a eventuali misure complementari da prendere a livello nazionale e comunitario, possibilmente in partenariato con la Norvegia, per promuovere ulteriormente l'accesso economico ed ecocompatibile alle risorse endogene di combustibili fossili dell'UE.

La capacità di raffinazione del petrolio rappresenta un altro fattore importante per la sicurezza energetica dell'UE. Occorre migliorare il livello di trasparenza dell'equilibrio tra la domanda e l'offerta di capacità di raffinazione per sopperire al fabbisogno dell'UE, tenendo conto dei fattori trainanti della domanda (come le iniziative per il trasporto verde) e, in particolare, delle preoccupazioni circa la futura disponibilità di gasolio. L'osservatorio del mercato energetico della Commissione redigerà nel 2010 una **comunicazione sulla capacità di raffinazione e sulla domanda di petrolio nell'UE**.

Infine, l'**energia nucleare** contribuisce alla sicurezza dell'approvvigionamento energetico dell'UE, essendo la più importante sorgente di elettricità a basso carico, non aumenta le emissioni di gas serra e quindi contrasta i cambiamenti climatici. Le forniture di uranio sono diversificate tra regioni stabili (quasi la metà del fabbisogno dell'UE proviene da Australia e Canada) e il costo dell'uranio si ripercuote moderatamente sul prezzo dell'elettricità. Un terzo dell'energia elettrica prodotta nell'UE è di origine nucleare.

Come indicato nella comunicazione "Aggiornamento del Programma indicativo nucleare" che correda il presente riesame, nei prossimi dieci o vent'anni la maggioranza delle centrali elettriche nucleari dell'UE giungerà alla fine del ciclo di vita originariamente previsto. Se non verranno decisi nuovi investimenti, entro il 2020 la quota del nucleare nella produzione di energia elettrica diminuirà sensibilmente. Decidere di prolungare la vita utile delle centrali esistenti, di effettuare nuovi investimenti o di sostituire le centrali obsolete diventa una necessità tanto più pressante alla luce dell'obiettivo di riduzione delle emissioni di CO₂.

Spetta a ciascuno Stato membro scegliere se investire o meno nel nucleare, ma il quadro di sicurezza nucleare applicato ovunque nell'UE presenta un interesse comune. Va ribadito chiaramente che l'UE si attiene alle più rigorose norme di sicurezza, non proliferazione e tutela ambientale nella produzione di energia nucleare. L'UE deve pertanto elaborare un quadro legislativo comune in materia di sicurezza degli impianti nucleari e di gestione delle scorie radioattive.

In seguito all'istituzione del Gruppo ad alto livello sulla sicurezza nucleare e la gestione dei residui, composto dalle autorità nazionali di regolamentazione, e in esito alle discussioni in sede di Forum europeo sull'energia nucleare, nel 2008 la Commissione presenterà una **proposta riveduta di direttiva recante un quadro comunitario per la sicurezza nucleare**.

²⁸ http://ec.europa.eu/energy/oil/berlin/index_en.htm

3. GUARDANDO AL 2050

Con il costante aumento della domanda di petrolio e il declino della capacità produttiva di molti giacimenti petroliferi, l'equilibrio tra domanda e offerta diventerà sempre più precario. La necessità di contrastare i cambiamenti climatici richiederà una conversione massiccia verso tecnologie energetiche ad alta efficienza e a bassa emissione di carbonio.

L'agenda dell'UE per il 2020 ha definito i primi passi indispensabili in questo lungo cammino. Profonde trasformazioni strutturali come la produzione di elettricità senza emissioni di carbonio, o una radicale inversione di marcia in campo tecnologico che permetta di sganciare il trasporto dal petrolio, richiederanno tempi molto più lunghi, ma dipendono dalle scelte che vengono fatte oggi da politici, investitori, scienziati e università. La Commissione intende pertanto proporre un rinnovamento della politica energetica per l'Europa nel 2010, con l'intento di tracciare un'agenda politica fino al 2030 e una prospettiva che vada fino all'orizzonte 2050. Questo lavoro sarà il frutto di ampie consultazioni volte a esaminare possibili obiettivi a lungo termine, come quelli sotto elencati.

- *Decarbonizzare l'elettricità prodotta nell'UE entro il 2050.* Si tratta di una sfida macroscopica, ma peraltro necessaria se si vuole che l'Europa partecipi pienamente allo sforzo di riduzione delle emissioni di gas serra nel mondo per prevenire i cambiamenti climatici entro il 2050. Richiederà un'ulteriore conversione verso le fonti di energia rinnovabili, la cattura e lo stoccaggio del carbonio e, per i paesi che lo scelgono, il nucleare. L'applicazione del sistema di scambio delle emissioni faciliterà il passaggio all'elettricità a bassa emissione di carbonio al momento della sostituzione della capacità di produzione esistente, di cui la metà diventerà obsoleta entro il 2030. Se vengono prese tempestivamente decisioni d'investimento strategiche, quasi i due terzi dell'elettricità prodotta in Europa potrebbero essere decarbonizzati all'inizio del decennio 2020, rispetto all'attuale 44%.
- *Porre fine alla dipendenza dal petrolio nel settore dei trasporti.* La diffusione dell'automobile elettrica, all'idrogeno o alimentata da carburanti alternativi non avverrà dall'oggi all'indomani e richiederà modificazioni gigantesche dell'infrastruttura di trasporto. Sulla scorta della comunicazione del 2008 "Rendere i trasporti più ecologici", la Commissione studierà gli interventi necessari per porre l'Europa all'avanguardia di questi cambiamenti. Esaminerà, in particolare, i) l'opportunità di agevolazioni fiscali ed altri incentivi, nel rispetto della normativa sugli aiuti di Stato, per l'acquisto di veicoli più ecologici, elettrici, a biometano e a idrogeno e per il ritiro anticipato di quelli più vecchi e inquinanti; ii) l'eventuale imposizione di una percentuale minima di veicoli elettrici, a biometano o a idrogeno su tutti i nuovi veicoli acquistati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali; e iii) l'eventuale obbligo per le stazioni di servizio di dotarsi dell'attrezzatura necessaria per consentire un rapido sviluppo dei trasporti alternativi in tutta Europa. Rifletterà anche su come promuovere ulteriori miglioramenti dell'efficienza dei veicoli dopo il 2012.
- *Edilizia a basso consumo energetico e ad elettricità positiva.* Il 40% dell'energia finale è consumato negli edifici. Questi ultimi possono essere progettati e utilizzati in modo da non consumare più energia di quanta siano in grado di produrne e persino da diventare produttori netti di energia. La Commissione stabilirà criteri comuni per la definizione degli edifici a bassa emissione di carbonio o "senza carbonio" e a basso consumo energetico e, se necessario, proporrà misure per aumentarne il numero. Occorre altresì accelerare la

conversione degli edifici esistenti. Ogni investimento nell'edilizia può oggi contribuire a ridurre il nostro fabbisogno energetico e a realizzare gli obiettivi di contenimento delle emissioni per i prossimi decenni. La Commissione e gli Stati membri analizzeranno più in dettaglio le condizioni del mercato interno e i possibili incentivi per stimolare tali investimenti atti a risparmiare energia nel settore dell'edilizia abitativa.

- *Una rete elettrica interconnessa e "intelligente".* L'attuale rete di trasmissione è stata concepita per portare l'elettricità da grandi centrali elettriche alle reti nazionali di distribuzione al dettaglio. La rete di domani dovrà adattarsi alle conseguenze dei cambiamenti climatici e servire un mercato europeo integrato, con una molteplicità di piccoli fornitori di energia rinnovabile, siano essi parchi eolici o generatori privati, i quali, a fianco delle grandi centrali elettriche, contribuiranno in misura crescente all'approvvigionamento essenziale per l'economia dell'UE. La rete di trasmissione dell'UE dovrà subire enormi trasformazioni per adeguarsi ad una produzione decentrata di elettricità. L'idea di una super-rete offshore disposta ad anello intorno all'Europa per collegare l'energia solare del sud, quella del moto ondoso ad ovest e quella eolica o idroelettrica delle regioni settentrionali con i principali centri di consumo merita di essere ulteriormente esplorata. Contatori "intelligenti" e controlli a livello dell'utente possono accrescere notevolmente l'efficienza energetica e incoraggiare la fabbricazione di veicoli elettrici.
- *Promuovere un sistema energetico ad alta efficienza e a bassa emissione di carbonio a livello mondiale.* Gli effetti positivi di un'ambiziosa agenda energetica europea per il 2030-2050 possono essere propagati al resto del mondo se si riesce a convincere — e ad aiutare — gli altri paesi a seguire la stessa strada. L'avanzamento dei negoziati per un accordo mondiale sul clima costituirebbe una potente molla di cambiamento a livello planetario. Un programma ambizioso e tempestivo per la trasformazione del sistema energetico in Europa farebbe di questo continente il leader mondiale nel campo della tecnologia automobilistica, architettonica ed energetica.

Quello che precede non è un elenco esaustivo degli aspetti da esaminare, ma soltanto una serie di esempi basati su tecnologie già dimostrate valide su scala sperimentale. Si tratta di cambiamenti tecnologici fondamentali che non potranno verificarsi senza un piano coordinato di ricerca e sviluppo tecnologico, una regolamentazione appropriata e una politica di investimento e d'infrastruttura, possibilmente a livello continentale.

Per procedere in questo senso, la Commissione metterà a punto, nel quadro del Piano strategico per le tecnologie energetiche, una **tabella di marcia per una politica energetica all'orizzonte 2050**, contenente una serie di azioni da intraprendere, in concertazione con funzionari delle amministrazioni nazionali, esponenti del mondo accademico ed esperti dell'industria, per favorirne, ove giustificato, la realizzazione su vasta scala. Questa tabella di marcia indicherà, in particolare, gli interventi necessari e le opzioni disponibili per ottenere elettricità completamente decarbonizzata nell'UE entro il 2050.

4. CONCLUSIONI

Le proposte della Commissione in materia di emissioni di gas serra, energie rinnovabili e mercato interno dell'energia formano il quadro adatto per consentire all'Europa di realizzare gli obiettivi per il 2020 sanciti dal Consiglio europeo. Si tratta della prima fase importante di

un processo destinato a fare dell'UE un mercato energetico sostenibile e sicuro, fondato sulla tecnologia, esente da CO₂, generatore di ricchezza e di occupazione in ogni sua parte. Una rapida adozione e applicazione di queste proposte rappresenta la condizione di partenza per qualsiasi politica di sicurezza energetica in Europa.

- Tuttavia, le sole misure 20-20-20 non bastano a soddisfare le esigenze di sicurezza energetica dell'UE. In risposta all'invito del Consiglio europeo del 15-16 ottobre 2008 ad intensificare l'azione per la sicurezza energetica, la Commissione propone un **Piano d'azione per la sicurezza e la solidarietà nel settore energetico** in cinque punti e raccomanda al Consiglio e al Parlamento di riconoscere la necessità di intensificare gli sforzi dell'UE per sviluppare un'efficace politica esterna dell'energia, esprimersi ad una sola voce, individuare le infrastrutture di importanza strategica per la propria sicurezza energetica e provvedere alla loro costruzione, nonché per esplicitare un'azione coerente di rafforzamento dei partenariati con i principali fornitori di energia, i paesi di transito e i consumatori. A questo riguardo, il Consiglio e il Parlamento sono invitati ad approvare
- in primo luogo, le sei priorità che la Commissione considera essenziali per la sicurezza energetica dell'UE: il corridoio meridionale di trasporto del gas, un approvvigionamento adeguato e diversificato di GNL in Europa, un'efficace interconnessione della regione del Baltico, l'anello mediterraneo dell'energia, adeguate interconnessioni nord-sud nell'Europa centrale e sudorientale per il gas e l'elettricità, e la rete di trasmissione offshore nel Mare del Nord.

Inoltre, la Commissione invita il Consiglio e il Parlamento ad appoggiare:

- in secondo luogo, l'intenzione della Commissione di individuare e comunicare al Consiglio e al Parlamento, entro il 2009-2010, gli interventi specifici richiesti per la realizzazione concreta di tali progetti;
- in terzo luogo, l'intenzione della Commissione di proporre nel 2010, alla luce delle reazioni al Libro verde, un nuovo Strumento per l'infrastruttura e la sicurezza energetica dell'UE sulla scia del vigente programma TEN-E;
- la determinazione della Commissione ad adoperarsi per la realizzazione del corridoio meridionale di trasporto del gas e a sollecitare la collaborazione delle istituzioni finanziarie della Comunità per studiare la fattibilità di un meccanismo di acquisto in blocco (la "Caspian Development Corporation");
- l'intenzione della Commissione di delineare le misure necessarie affinché l'UE possa "esprimersi ad una sola voce" sulle questioni energetiche esterne e sugli interventi descritti al punto 2.1.;
- l'intenzione della Commissione di intensificare la collaborazione con l'Africa in campo energetico tramite il partenariato Africa-UE nel settore dell'energia e dare maggiore enfasi alla promozione dell'energia rinnovabile in Africa nell'ambito della politica di sviluppo dell'UE;
- il pacchetto "efficienza energetica" 2008, invitando il Consiglio e il Parlamento europeo ad accelerare i lavori per addivenire ad un rapido accordo sui vari elementi di questo pacchetto;

- la proposta di revisione della direttiva sulle scorte petrolifere e l'intenzione della Commissione di proporre ritocchi alla direttiva sulla sicurezza dell'approvvigionamento di gas nel 2010;
- l'intenzione della Commissione di promuovere lo sfruttamento ecocompatibile delle risorse interne di combustibili fossili dell'UE e di incoraggiare il Forum di Berlino sui combustibili fossili a formulare una serie di raccomandazioni di portata pratica su come perseguire tale obiettivo;
- l'intenzione della Commissione di presentare, alla luce dell'esperienza maturata con la nuova direttiva sulle energie rinnovabili, una comunicazione intitolata "Superare le barriere all'energia rinnovabile nell'UE";
- la proposta riveduta di direttiva recante un quadro comunitario per la sicurezza nucleare;
- l'iniziativa per il finanziamento dell'energia sostenibile, un progetto congiunto Commissione/BEI inteso a rastrellare fondi sui mercati dei capitali, da investire in progetti di efficienza energetica, energie rinnovabili e uso pulito dei combustibili fossili.

Infine, l'UE deve preparare sin da adesso il proprio futuro energetico a lungo termine. A questo scopo, la Commissione proporrà di rinnovare la politica energetica per l'Europa nel 2010, con l'intento di tracciare un'agenda politica fino al 2030 e una prospettiva che vada fino all'orizzonte 2050, corroborata da un nuovo piano d'azione.

Allegato 1 — Principali scenari per il 2020

La seguente tabella illustra il profilo energetico dell'UE nel 2005 e le proiezioni per il 2020 con quattro scenari: i) uno scenario di riferimento senza politica energetica per l'Europa e con prezzo del greggio pari a 61 USD al barile; ii) uno scenario senza politica energetica per l'Europa e con prezzo del greggio pari a 100 USD al barile; iii) uno scenario con la politica energetica per l'Europa e con prezzo del petrolio moderato; iv) uno scenario con la politica energetica per l'Europa e con prezzo del petrolio elevato.

UE-27 Mio tep	2005	Proiezione di riferimento ²⁹ , prezzo del greggio a 61 USD/brl	Proiezione di riferimento, prezzo del greggio a 100 USD/brl	Nuova politica energetica, prezzo del greggio a 61 USD/brl	Nuova politica energetica, prezzo del greggio a 100 USD/brl
Domanda di energia primaria	1811	1968	1903	1712	1672
Petrolio	666	702	648	608	567
Gas	445	505	443	399	345
Combustibili solidi	320	342	340	216	253
Energie rinnovabili	123	197	221	270	274
Nucleare ³⁰	257	221	249	218	233

Produzione di energia dell'UE	896	725	774	733	763
Petrolio	133	53	53	53	52
Gas	188	115	113	107	100
Combustibili solidi	196	142	146	108	129
Energie rinnovabili	122	193	213	247	250
Nucleare	257	221	249	218	233

²⁹ Lo scenario di riferimento è una proiezione delle tendenze attuali. Comprende solo le politiche attuate fino a tutto il 2006.

³⁰ Suppone gli smantellamenti di centrali nucleari decisi dagli Stati membri fino a tutto il 2006.

Importazioni nette	975	1301	1184	1033	962
Petrolio	590	707	651	610	569
Gas Mio tep (miliardi di m ³)	257 (298)	390 (452)	330 (383)	291 (337)	245 (284)
Combustibili solidi	127	200	194	108	124
Domanda di elettricità finale	238	303	302	257	260

Analisi più dettagliate sono contenute nell'accluso documento di lavoro dei servizi della Commissione "Attualità e futuro della situazione energetica europea: domanda — risorse — investimenti". Da notare che le ultime due colonne recano previsioni riguardo alla situazione energetica dell'UE dopo la completa realizzazione degli obiettivi 20-20-20, sulla base del modello Primes.