



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 26.6.2002  
COM(2002) 321 definitivo

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

**Relazione finale sul Libro verde "Verso una strategia europea di sicurezza  
dell'approvvigionamento energetico"**

## COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

### Relazione finale sul Libro verde "Verso una strategia europea di sicurezza dell'approvvigionamento energetico"

1. Il Libro verde sulla sicurezza dell'approvvigionamento energetico, adottato dalla Commissione più di un anno fa, ha aperto un dibattito inedito da una trentina d'anni sulla politica energetica<sup>1</sup>. Questo dibattito di idee ha suscitato, nella maggioranza degli Stati membri, una riflessione rinnovata sulle opzioni nazionali nel settore dell'energia. Ha funto da riferimento in alcuni paesi terzi come gli Stati Uniti (in occasione della preparazione del piano Bush), il Giappone e la Russia. Nel marzo 2002, nelle sue conclusioni, il Consiglio europeo di Barcellona *ha preso nota dell'intenzione della Commissione di presentare la relazione sulla sicurezza dell'approvvigionamento sulla base dei risultati del dibattito suscitato dal Libro verde della Commissione sulla sicurezza dell'approvvigionamento energetico, in previsione della sua prossima riunione a Siviglia.*

2. Nella prospettiva dei prossimi venti-trenta anni, il Libro verde ha messo in evidenza le debolezze strutturali dell'approvvigionamento di energia dell'Unione europea e le sue fragilità geopolitiche, economiche, sociali e ambientali, alla luce soprattutto degli impegni europei nel quadro del Protocollo di Kyoto. L'allargamento non modifica questo quadro. Il Libro verde sottolineava anche, prima degli eventi dell'11 settembre, la necessità di integrare nel concetto di sicurezza dell'approvvigionamento le questioni della sicurezza degli impianti.

3. L'economia europea che divora sempre più energia, si basa essenzialmente sui combustibili fossili che rappresentano i 4/5 del suo consumo totale di energia (petrolio, carbone e gas naturale) di cui circa i 2/3 sono importati. Da solo, il gas naturale proveniente dalla Russia rappresenta quasi il 20% del nostro consumo. L'offerta comunitaria di energia copre appena la metà del fabbisogno comunitario. In assenza di interventi entro il 2030, il ruolo dei combustibili fossili si accentuerà. Le importazioni di energia saranno molto più onerose da oggi al 2030 e rappresenteranno il 70% del fabbisogno globale. Le importazioni di petrolio potrebbero raggiungere il 90%.

La dipendenza dalle importazioni e la quota crescente di queste ultime possono destare inquietudini circa i rischi o le difficoltà di approvvigionamento. Sarebbe tuttavia semplicistico e sbagliato concepire la sicurezza dell'approvvigionamento come una semplice questione di riduzione della dipendenza dalle importazioni e di promozione della produzione interna. La sicurezza dell'approvvigionamento richiede varie iniziative politiche che consentano, tra l'altro, di diversificare le fonti e le tecnologie, senza ignorare il contesto geopolitico e le sue implicazioni.

4. Il Libro verde propone una strategia chiara, imperniata sul controllo della domanda. Ha il merito di sottolineare che i margini di manovra dell'Unione sull'offerta di energia sono

---

<sup>1</sup> Il Libro verde e la pagina web dedicati al dibattito sono accessibili su Internet all'indirizzo seguente: [http://europa.eu.int/comm/energy\\_transport/en/lpi\\_lv\\_en1.html](http://europa.eu.int/comm/energy_transport/en/lpi_lv_en1.html) . Dall'inizio del 2002 circa 30 000 persone hanno visitato in media ogni mese le varie rubriche di questa pagina speciale.

ristretti, soprattutto a causa delle risorse proprie limitate o in taluni casi poco competitive, come il carbone. Bisogna quindi intervenire sulla domanda (contenerla e orientarla), contrariamente agli Stati Uniti che, nel loro piano energetico annunciato nel maggio 2001, si preoccupano di rispondere alla domanda con un'offerta sempre maggiore.

5. Il Libro verde poneva una dozzina di interrogativi per orientare il dibattito globale. Le risposte e le reazioni - provenienti sia dagli Stati membri (tra cui parlamenti nazionali e regionali) sia da società, associazioni di consumatori o ONG - sono state numerose. Il Consiglio ha formulato conclusioni provvisorie; il Parlamento europeo, il Consiglio economico e sociale ed il Comitato delle regioni dell'Unione hanno espresso il loro parere<sup>2</sup>.

Queste numerose reazioni provano che la riflessione del Libro verde rispondeva ad una necessità e la loro analisi mostra che gli orientamenti del Libro verde e la maggioranza delle proposte sono stati approvati. È stato anche avviato un dibattito sul posto e il ruolo del nucleare che ha contribuito a chiarire i dibattiti nazionali.

6. Emerge un accordo quasi unanime sull'asse strategico di controllo della domanda per contenere e orientare il consumo di energia. Le conclusioni del Consiglio europeo del marzo 2002 a Barcellona, che evidenziano la necessità di migliorare l'efficienza energetica entro il 2010 e di adottare rapidamente proposte sulla tassazione dell'energia, apportano un sostegno politico chiaro a questa priorità. Senza attendere la fine del dibattito, la Commissione ha fatto proposte molto ben accolte, di natura regolamentare e non più semplicemente di incoraggiamento o scambi di buone pratiche, di cui alcune sono state già adottate dal Consiglio e dal Parlamento europeo.

Citiamo la direttiva sulla produzione elettrica a partire da fonti rinnovabili, adottata nel 2001, nel quadro della quale gli Stati membri si impegnano a rispettare obiettivi nazionali di consumo futuro di elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili, di instaurare un sistema di certificazione d'origine dell'elettricità 'verde', e organizzare misure di accompagnamento per facilitare la penetrazione dell'elettricità 'verde' sul mercato interno. Con questo quadro regolamentare, nel 2010 il 22% del consumo di elettricità nell'Unione dovrebbe essere prodotto da fonti energetiche rinnovabili.

Citiamo anche la proposta di direttiva sul risparmio di energia negli edifici, che fornisce un quadro legislativo preciso per limitare il consumo energetico in questo settore che rappresenta il 40% dell'energia consumata nell'Unione europea. Con buone condizioni di risparmio e di efficienza, sarebbe possibile economizzare circa il 22% di questo consumo. La direttiva proposta contribuirà a perseguire questo obiettivo grazie all'introduzione, per gli edifici nuovi ed esistenti, di una metodologia comune per l'elaborazione e l'aggiornamento regolare di norme minime di rendimento energetico, che gli Stati membri adotteranno conformemente al principio di sussidiarietà e di sistemi di certificazione. Questo dispositivo è completato da un migliore controllo degli impianti di riscaldamento e di raffreddamento.

Citiamo infine le proposte regolamentari e fiscali della Commissione per la promozione dei biocarburanti affinché essi rappresentino nell'Unione una percentuale minima dell'insieme dei combustibili venduti a partire dal 2005, inizialmente del 2% e fino al 5,75% nel 2010. A più lungo termine, l'aumento dei combustibili di sostituzione, compresi i biocarburanti,

---

<sup>2</sup> In allegato, una sintesi delle risposte alle domande del Libro verde.

potrebbe permettere di sostituire, entro il 2020, il 20% del carburante diesel e della benzina con questi prodotti per i trasporti stradali.

L'attuazione di questi testi comporterà un risparmio di energia convenzionale del 10% nei prossimi anni e permetterà di limitare la tendenza all'aumento della domanda energetica dell'Unione sotto l'effetto di un aumento dei consumi da parte delle famiglie e del settore terziario (stimato al 2-4% all'anno entro il 2010 negli Stati membri e al 3-6% all'anno nei paesi candidati).

È certamente nel settore dei trasporti - che rappresentano il 32% del consumo energetico e il 28% delle emissioni totali di CO<sub>2</sub> - che lo sforzo di riduzione della domanda è prioritario. Le misure raccomandate dal Libro bianco sulla politica dei trasporti per una gestione controllata della mobilità, un riequilibrio e una vera complementarità tra i modi contribuiranno attivamente al conseguimento di questo obiettivo, come chiesto dal Consiglio europeo di Göteborg. Il rilancio delle ferrovie, gli investimenti nelle reti transeuropee e l'armonizzazione dei carburanti professionali sono altrettanti strumenti atti a contribuirvi, così come la prossima proposta di direttiva quadro sulla tariffazione dell'uso delle infrastrutture - di cui il Consiglio europeo di Barcellona ha nuovamente ribadito l'importanza nelle sue conclusioni - affinché, entro il 2004, i prezzi dei vari modi di trasporto riflettano meglio i loro costi per la società.

7. Si è anche sviluppato un ampio dibattito sulla proposta del Libro verde a favore di un nuovo approccio per gli stock di petrolio. La proposta del Libro verde a favore di riserve strategiche di petrolio mira a garantire una maggiore solidarietà tra gli Stati membri in tempo di crisi. Si ricorderà che l'Unione allargata consumerà nel 2004 più del 20% della produzione mondiale di petrolio. Le incertezze geopolitiche e la volatilità dei prezzi petroliferi pongono il problema di una migliore organizzazione delle scorte e del loro uso coordinato. La Commissione analizza la necessità di proposte in materia, tenendo conto delle varie posizioni. Analogamente si è svolta una discussione sul fabbisogno di stock strategici per il gas. La Commissione valuta la situazione ed esamina, tra l'altro, se si debbano prevedere misure complementari per la stabilità e il buon completamento del mercato interno dell'energia.

In questo contesto, un dialogo rafforzato tra l'Unione europea e i paesi produttori costituisce una delle condizioni imperative per migliorare la trasparenza del mercato e la conclusione di accordi di approvvigionamento soddisfacente. Questo dialogo contribuisce anche a migliorare le condizioni di stabilità in questi paesi. Nel quadro del dibattito sul Libro verde, molte prese di posizione hanno sostenuto quest'idea. Tale concertazione deve continuare indipendentemente dalla congiuntura internazionale, a prescindere che i prezzi siano in aumento o al ribasso e deve riguardare anche gli aspetti di sicurezza degli impianti.

8. Il dibattito sul Libro verde ha sottolineato la necessità di sviluppare un concetto di sicurezza dell'approvvigionamento su scala del continente europeo che da solo permetterà di garantire il controllo del suo destino energetico. Il dialogo avviato dall'Unione europea con la Russia mira a creare, così come emerso in particolare dai vertici di Parigi, di Bruxelles e recentemente di Mosca, una nuova solidarietà energetica. Sono state lanciate azioni in materia di sicurezza delle reti, protezione degli investimenti o individuazione di grandi progetti d'interesse comune. Si può sperare che questo dialogo permetterà di precisare il migliore uso in futuro degli accordi di approvvigionamento a lungo termine e degli accordi di ripartizione produttiva, un argomento su cui i rappresentanti dell'industria hanno manifestato grandi preoccupazioni nel corso del dibattito sul Libro verde.

9. Gli sforzi di promozione delle energie nuove e rinnovabili, che rappresentano soltanto il 6% del bilancio energetico dell'Unione sono stati finora troppo scarsi: secondo le tendenze attuali, raggiungono soltanto il 9% del consumo totale europeo nel 2030<sup>3</sup>. La proposta del Libro verde di finanziarne lo sviluppo tramite le energie convenzionali ha suscitato reazioni caute.

10. Da parte sua, il nucleare resta un dato inevitabile del dibattito. Il Libro verde ha permesso uno scambio franco e aperto di vedute sull'energia nucleare che suscita opinioni divergenti nell'Unione. Il Libro verde ha notato che le preoccupazioni per il riscaldamento climatico hanno modificato le percezioni dei vincoli di approvvigionamento energetico e che la questione è particolarmente acuta per il nucleare che come fonte di produzione elettrica consente, insieme alle energie rinnovabili e all'efficienza energetica, di evitare le emissioni dei gas ad effetto serra derivanti dal consumo di combustibili fossili. L'energia nucleare permette di evitare emissioni di gas a effetto serra corrispondenti ad oltre 300 milioni di tonnellate di CO<sub>2</sub> (ossia circa la metà delle emissioni del parco automobilistico dell'Unione). Questa cifra non è trascurabile e non è più contestata da nessuno, in quanto va vista nel quadro di una panopia di altre misure per contribuire a ridurre le emissioni. Con il suo programma europeo sul cambiamento climatico, la Commissione ha annunciato varie misure atte a ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub> di circa 122-178 milioni di tonnellate e continua a studiare altre possibilità di ridurre le emissioni.

La progressiva eliminazione dell'industria nucleare o le moratorie al riguardo decise da alcuni Stati non incideranno sulla capacità della Comunità di raggiungere gli obiettivi di Kyoto, nella misura in cui tali decisioni secondo i progetti attuali, avranno effetti soltanto dopo il 2012. A medio e lungo termine e sulla base delle conoscenze attuali, bisogna tener presente che l'abbandono totale dell'energia nucleare significherebbe che il 35% della produzione di elettricità dovrebbe provenire da fonti energetiche convenzionali e dalle rinnovabili, investendo parallelamente nell'efficienza energetica e che la domanda di energia è in aumento.

In questo contesto, la gamma delle scelte degli Stati membri, fatta salva la sovranità delle loro decisioni in materia, dovrebbe restare la più ampia possibile. L'opzione nucleare rimane aperta negli Stati dell'Unione europea che lo desiderano, come lo è in Giappone, negli Stati Uniti, in Canada o in altre parti del mondo.

Un grande insegnamento del dibattito sul Libro verde è che il futuro di questo settore presuppone una risposta chiara, precisa e trasparente alla questione del trattamento delle scorie radioattive e del loro trasporto<sup>4</sup>. Da parte sua, nel Sesto programma quadro di ricerca 2000-2006, l'Unione europea si è impegnata a sostenere la ricerca nucleare e in particolare il miglioramento della gestione dei residui<sup>5</sup>. In questo contesto, si ricorderà anche che la sicurezza nucleare è stata trattata per la prima volta come argomento specifico nei

---

<sup>3</sup> Fonte: PRIMES modelling.

<sup>4</sup> Un sondaggio realizzato nell'ottobre-novembre 2001 per la Commissione europea (Eurobarometro) mostra che la grande maggioranza degli intervistati (2/3) ritiene che, se la gestione dei residui nucleari è risolta in maniera soddisfacente per la sicurezza, il nucleare deve restare un'opzione aperta per la produzione di elettricità.

<sup>5</sup> La ricerca nucleare beneficia di un bilancio totale di 17,5 miliardi di euro, al settore nucleare sono assegnati 1,23 miliardi di euro, compresi 750 milioni a favore della fusione nucleare, su un bilancio totale di 17,5 miliardi di euro per il prossimo programma quadro.

negoziati di allargamento in corso. L'Unione ha insistito presso i paesi candidati dove sono in funzione reattori nucleari di vecchia progettazione che non è possibile ammodernare a costi ragionevoli affinché essi si adoperino a chiuderli anticipatamente, secondo un calendario stabilito. La Commissione ritiene, come da essa sottolineato al Consiglio europeo di Gand, che questi impegni dovrebbero assolutamente essere inseriti nel trattato di adesione. Dal 1999 la Commissione ha mobilitato notevoli fondi comunitari per le attività di smantellamento nei tre paesi interessati.

La questione della sicurezza nucleare nel quadro di un'Unione allargata resta una delle preoccupazioni principali della maggior parte dei partecipanti al dibattito sul Libro verde. Non deve quindi sorprendere che il Consiglio europeo di Laeken del dicembre 2001 abbia chiesto un livello elevato di sicurezza nucleare in tutta l'Unione ampliata e periodiche relazioni in materia.

La prossima tappa sarà l'esame da parte della Commissione di una proposta in vista di un vero approccio comunitario della sicurezza nucleare sotto forma di norme e pratiche comuni, meccanismi europei di controllo e analisi a cura di pari. L'Unione potrebbe anche contribuire a progressi rapidi verso soluzioni sostenibili per la gestione dei residui radioattivi fissando a livello comunitario scadenze precise per l'introduzione a livello nazionale di sistemi più efficienti di stoccaggio dei residui.

11. Le proposte concrete per l'armonizzazione delle tasse, così come la questione della tariffazione nei trasporti, suscitano perplessità. Tuttavia la mancanza di armonizzazione fiscale conduce a distorsioni della concorrenza tra Stati membri. Inoltre, lo sviluppo sostenibile richiede misure tariffarie e fiscali per tener conto delle esternalità negative. Il Consiglio europeo di Barcellona ha rilanciato questi aspetti chiedendo l'adozione della direttiva sulla tassazione dell'energia entro il 2002. Al riguardo, il sistema europeo dei diritti di emissione proposto dalla Commissione deve ormai concretizzarsi rapidamente.

Il mercato interno dell'energia contribuisce a stabilire una concorrenza sana, a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico, a rafforzare la competitività dell'economia europea e richiede un migliore uso delle attuali capacità transfrontaliere. Una situazione di debolezza dell'approvvigionamento elettrico come quella subita dalla California non è possibile nel mercato interno, che è inquadrato da norme in materia di investimento, concorrenza, accesso alle risorse e alle reti di trasporto che proteggono da tali interruzioni di fornitura. Contrariamente ad un'idea diffusa, il mercato interno dell'energia non riguarda soltanto la riduzione sistematica dei prezzi praticati ai consumatori ma anche la determinazione del giusto prezzo nel rispetto degli obblighi di servizio pubblico. Una valutazione del grado di apertura dei mercati è stata realizzata su richiesta del Consiglio europeo di Stoccolma (*benchmarking*). L'analisi conferma uno degli orientamenti principali del Libro verde, cioè la necessità di una maggiore apertura del mercato dell'elettricità e del gas combinata con nuove necessità di regolamentazione e valutazione.

Gli scambi intracomunitari di elettricità ancora limitati (8% della produzione), risentono della carenza di infrastrutture di interconnessione. Come sottolineato dal Consiglio europeo di Barcellona, un migliore uso delle reti esistenti e la realizzazione dei collegamenti mancanti contribuirà ad una maggiore sicurezza dell'approvvigionamento a lungo termine. A tale riguardo, la Commissione ha proposto, come annunciato nel Libro verde, un piano europeo per lo sviluppo delle infrastrutture di gas e di elettricità e il cofinanziamento prioritario, nel quadro del bilancio delle reti transeuropee, di una dozzina di progetti di interconnessione

dichiarati d'interesse europeo. In linea generale, il Consiglio europeo di Barcellona ha compiuto un passo decisivo verso il completamento del mercato interno dell'energia, decidendo in particolare di garantire la libera scelta del fornitore per tutti i consumatori industriali e commerciali a partire dal 2004 per l'elettricità e per il gas.

12. Durante il dibattito sul Libro verde, alcuni - tra cui il Parlamento europeo - si sono posti degli interrogativi circa i mezzi limitati dell'Unione europea sul piano giuridico e istituzionale per attuare una politica energetica adeguata alla potenziale fragilità del suo approvvigionamento.

Resta il fatto che l'Unione ha compiuto notevoli progressi nel settore energetico ricorrendo a diversi strumenti: la realizzazione del mercato interno dell'energia si basa sulle disposizioni concernenti il ravvicinamento delle legislazioni, la promozione delle energie rinnovabili fa capo agli articoli relativi alla tutela dell'ambiente e lo sviluppo delle reti del gas e dell'elettricità rientra nel capitolo sulle reti transeuropee.

Un insegnamento da trarre dal dibattito è la necessità di riflettere su un concetto globale di sicurezza dell'approvvigionamento. Una politica di questo tipo richiederà un'azione anticipativa a lungo termine, meccanismi di monitoraggio del mercato, strumenti politici e il rafforzamento delle relazioni con i paesi terzi. Il dibattito sul Libro verde ha evidenziato come, proprio nel momento stesso in cui l'Unione si dota del mercato interno dell'energia più integrato al mondo, sia necessario rafforzare il coordinamento delle misure atte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento.

Allegati:

- (1) Risposta globale al Libro verde.
- (2) Risposte alle tredici domande.

## ALLEGATO I - Il dibattito sul Libro verde

Il dibattito sul Libro verde (30 novembre 2000 - 15 febbraio 2002) ha assunto varie forme: oltre all'invio di numerosi contributi, sono state organizzate riunioni, attività di informazione, conferenze, workshop, seminari, audizioni parlamentari speciali, consultazioni delle industrie e delle associazioni. Il dibattito ha contribuito all'elaborazione di documenti politici da parte di molti Stati membri e di paesi terzi. Il presente allegato elenca alcune di queste attività.

### *Diffusione delle informazioni e discussioni:*

- circa **1 000 contatti giornalieri** (gennaio 2002) sul sito web del Libro verde, di cui circa 340 *download*;
- distribuzione di più di **20 000 copie** del Libro verde e 100 000 opuscoli;
- più di **300 conferenze**, workshop ecc. sul Libro verde, di cui 28 nei paesi candidati, con la partecipazione di Commissari e funzionari europei;
- programmi **nazionali** di informazione sul Libro verde, con consultazioni, audizioni parlamentari ed altri eventi nei vari Stati membri;
- dibattito in seno agli **organismi della Comunità europea**: Consiglio dei Ministri (conclusioni preliminari), Parlamento europeo, Comitato economico e sociale, Comitato delle regioni, Comitato consultivo della Comunità europea del carbone e dell'acciaio, Comitato scientifico e tecnico EURATOM, Comitato consultivo dell'Agenzia di approvvigionamento EURATOM, Comitato consultivo dell'energia.

### *Contributi ufficiali inviati per iscritto:*

- nel periodo di consultazione sono pervenuti alla Commissione **236<sup>6</sup>** contributi;
- i contributi provengono da vari organismi e più precisamente:

Istituzioni UE, governi degli Stati membri, EFTA, organismi consultivi di politica energetica, parlamenti, rappresentanti	33
Aziende pubbliche del settore energetico, amministrazioni locali	17
Industrie del settore energetico, associazioni di categoria e	

---

<sup>6</sup> Circa 7 000 persone hanno inviato messaggi identici nell'ambito di una azione dimostrativa di Greenpeace.



relativi organismi tecnici	76
Industrie consumatrici di energia, associazioni di categoria e relativi organismi tecnici	30
ONG <sup>7</sup> e associazioni per la promozione e la conservazione dell'energia	19
Sindacati, organismi scientifici e professionali, università, gruppi di studio	41
Privati	20
<b>Totale</b>	<b>236</b>

### *Il dibattito negli Stati membri e nelle istituzioni UE*

Tutti gli Stati membri hanno inviato contributi scritti, manifestando in generale apprezzamento per il dibattito, per la sua prospettiva a lungo termine e l'approccio integrato. La maggior parte degli Stati membri ha organizzato varie forme di consultazione pubblica a livello nazionale (*workshop* con le parti interessate, relazioni di organismi consultivi o dibattiti parlamentari), che hanno offerto una nuova chiave di lettura delle scelte in campo energetico.

Ad esempio, la commissione per gli affari europei della Camera dei Lord del Regno Unito ha avviato un'inchiesta sul Libro verde, tenendo per alcune settimane un ciclo di audizioni. La commissione per gli affari europei del Parlamento danese ha inviato un proprio contributo. In Italia, Svezia e Spagna si sono svolte audizioni parlamentari, mentre nei parlamenti della maggior parte degli Stati membri il Libro verde è stato oggetto di discussioni, spesso con la partecipazione di membri della Commissione: in molti casi è stata invitata la vicepresidente della Commissione europea.

È stato ampiamente incoraggiato il dibattito pubblico e il coinvolgimento dei soggetti interessati. In Italia, ad esempio, il ministero competente ha organizzato nove giornate di discussione nazionale sui temi del Libro verde, con una grande partecipazione delle parti interessate. Nei Paesi Bassi, il ministero competente ha organizzato una serie di discussioni tra esperti e parti interessate prima di elaborare il proprio contributo al dibattito. In Germania oltre alle discussioni a livello federale vi sono stati i dibattiti organizzati da numerosi Länder. In vari Stati membri, tra cui la Spagna e l'Irlanda, gli organismi tecnici di consulenza governativa sulle questioni energetiche hanno presentato contributi molto approfonditi, che si affiancano a quelli inviati dai governi. Questi esempi mostrano l'effetto moltiplicatore del dibattito sul Libro verde a livello nazionale. I contributi degli Stati membri sono risultati in genere accurati ed articolati.

---

<sup>7</sup> Cfr. nota 1.

Dai contributi emerge un chiaro consenso su alcuni aspetti importanti per la sicurezza dell'approvvigionamento, per i quali è necessario individuare le soluzioni più efficaci per il futuro, come ad esempio il rafforzamento dei rapporti fra l'UE e i paesi produttori, la diversificazione, le energie rinnovabili, il risparmio e l'efficienza energetica. Su altri punti emergono invece divergenze di opinioni in relazione all'importanza delle questioni e alla necessità e possibilità di elaborare un approccio comune. Tutti gli Stati membri hanno in ogni caso apprezzato l'attenzione riservata alla sicurezza dell'approvvigionamento e il dibattito scaturito dal Libro verde.

Nelle conclusioni preliminari del maggio 2001, il Consiglio ha accolto favorevolmente il Libro verde e il dibattito da esso alimentato, sottolineando l'esigenza di una strategia a lungo termine a livello nazionale ed europeo al fine di accrescere la sicurezza dell'approvvigionamento energetico nell'UE. Il Consiglio ha riconosciuto la necessità di affrontare il problema della crescita della domanda e della dipendenza dall'offerta, nonché l'impatto sulla sicurezza dell'approvvigionamento delle politiche e dei provvedimenti già in vigore o programmati, in particolare nel mercato interno dell'energia. Nel dicembre 2001 il Consiglio ha proseguito il suo esame concentrando l'attenzione sulla sicurezza fisica delle infrastrutture dopo gli avvenimenti dell'11 settembre, sulle scorte e sul rafforzamento del dialogo fra UE e paesi produttori.

La sicurezza dell'approvvigionamento energetico è uno degli aspetti trattati in uno studio avviato a seguito del Consiglio europeo di Nizza, che aveva richiesto di esaminare i provvedimenti adottati per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di alcuni prodotti di importanza strategica nell'UE. Il Consiglio europeo di Barcellona, incentrato sulle questioni economiche ed energetiche, ha indicato la sicurezza dell'approvvigionamento energetico come una delle principali priorità.

Il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione molto articolata grazie al notevole lavoro di preparazione svolto dal relatore, onorevole Chichester (PPE, Regno Unito). I dibattiti in commissione e in plenaria hanno dato origine a numerosi interventi, discussioni e prese di posizione. Mentre su alcune questioni si è raggiunto un consenso, su altre sono emerse divergenze di opinioni. Oltre alla commissione competente (commissione per l'industria, il commercio estero, la ricerca e l'energia), la questione è stata dibattuta ed esaminata anche in seno alla commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la politica dei consumatori e alla commissione per i problemi economici e monetari. Si è svolta inoltre un'audizione pubblica ed un'audizione con la vicepresidente della Commissione europea.

Nella sua risoluzione<sup>8</sup>, ampia e molto dettagliata, il Parlamento afferma che la sicurezza dell'approvvigionamento costituisce un problema al quale la Commissione, il Consiglio e gli Stati membri devono attribuire la massima priorità. Il Parlamento accoglie favorevolmente il Libro verde come base per la discussione e considera l'efficienza e il risparmio energetico come priorità assolute, auspicando la promozione di un approccio "intelligente" al consumo di energia, per fare dell'Europa l'economia più efficiente al mondo sotto il profilo energetico. La risoluzione

---

<sup>8</sup> PE A5-0363/01.

appoggia la diversificazione, soprattutto in materia di infrastrutture, energie rinnovabili e fonti energetiche locali, auspica l'adozione di un trattato sulle energie rinnovabili, giudica troppo limitata la gamma di scenari proposta nel Libro verde, con particolare riferimento alla domanda, alle energie rinnovabili e alla cogenerazione e chiede l'elaborazione di scenari più vasti. Grande importanza viene attribuita all'aspetto ambientale, con la richiesta di un'iniziativa europea per lo sviluppo di una centrale elettrica a carbone priva di emissioni, mentre sul ruolo e sulle modalità di gestione del nucleare le opinioni sono divergenti. Secondo la risoluzione, occorre inoltre intensificare le relazioni con i paesi produttori e di transito, ed incentrare la cooperazione con i paesi in via di sviluppo sulle energie sostenibili. Nell'interesse generale dell'UE il Parlamento sollecita la Commissione a svolgere un ruolo più incisivo nel coordinamento delle politiche energetiche nazionali e nelle relazioni diplomatiche con i paesi produttori e di transito e le organizzazioni internazionali, compresa l'OMC. Pur riconoscendo l'importanza del principio di sussidiarietà e specificando i settori di competenza delle amministrazioni nazionali e locali, il Parlamento invita gli Stati membri ad inserire nel trattato CE un capitolo sulla politica energetica.

Nel suo parere<sup>9</sup>, il Comitato economico e sociale accoglie con favore il Libro verde ed in particolare la sua prospettiva di lungo termine. Il Comitato sottolinea l'importanza dell'energia per l'economia, la crescita e la competitività, e raccomanda un maggiore collegamento tra la politica energetica e le altre politiche dell'UE, soprattutto in materia di cambiamento climatico, ricerca e agricoltura. Il Comitato sottolinea inoltre la necessità di diversificare le fonti energetiche e di elaborare un quadro europeo in materia di approvvigionamento energetico, che tenga conto delle competenze degli Stati membri in questo settore, e raccomanda di mantenere la quota di energia nucleare nell'approvvigionamento almeno ai livelli attuali, al fine di conseguire gli obiettivi relativi ai gas ad effetto serra.

Il Comitato delle regioni<sup>10</sup> apprezza la volontà di aumentare il contributo delle energie rinnovabili nel settore dell'edilizia, raccomanda di valutare il contributo del nucleare ricorrendo a criteri molto generali e differenti rispetto agli altri combustibili e approva la priorità accordata alla gestione della domanda, esprimendo la propria preoccupazione per l'impatto della liberalizzazione del mercato dell'energia sulla gestione della domanda. Il Comitato propone obiettivi di efficienza energetica per gli Stati membri, da accompagnarsi a piani d'azione, considera la politica fiscale uno strumento necessario per la gestione della domanda e chiede l'introduzione nel trattato di un capitolo dedicato all'energia.

*Relazione intermedia della Commissione*, pubblicata il 3 dicembre 2001: SEC(2001) 1962

Il testo integrale dei contributi è disponibile sul sito web del Libro verde al seguente indirizzo:

[http://europa.eu.int/comm/energy\\_transport/en/lpi\\_lv\\_en1.html](http://europa.eu.int/comm/energy_transport/en/lpi_lv_en1.html).

---

<sup>9</sup> Parere del CES.

<sup>10</sup> Parere del CDR.

## ALLEGATO II - Sintesi delle risposte domanda per domanda

**Domanda 1:** *L'Unione europea può accettare un aumento della sua dipendenza da fonti di energia esterne senza compromettere la sicurezza dell'approvvigionamento e la competitività europea? Su quali fonti energetiche bisognerebbe eventualmente prevedere una politica di inquadramento delle importazioni? In questo contesto, bisogna privilegiare un approccio economico (costo dell'energia) o geopolitico (rischio di interruzione dell'approvvigionamento)?*

Secondo l'opinione generale, il principale rimedio alla crescente dipendenza dalle importazioni è la **diversificazione** delle fonti energetiche, dei paesi fornitori e dei canali di approvvigionamento.

I partecipanti al dibattito mettono in luce il ruolo chiave dei **responsabili politici**, soprattutto nella creazione di un **clima favorevole agli investimenti**, sia all'interno che all'esterno dell'UE. L'Europa deve intervenire per migliorare le condizioni di investimento nei paesi terzi con mezzi diplomatici, accordi di cooperazione e lo sviluppo di relazioni stabili e positive. Uno degli obiettivi deve essere la riduzione del potere dei cartelli. La diversificazione deve essere perseguita anche attraverso il **mercato**. Alcuni sostengono che l'apertura dei mercati alla concorrenza, la liberalizzazione dei prezzi dell'energia e gli strumenti di mercato rappresentano il modo migliore per garantire un'adeguata ripartizione e diversificazione delle fonti energetiche, e guardano con favore al completamento del mercato interno dell'energia, ai negoziati GATS e al trattato sulla Carta dell'energia.

Alcuni contributi evidenziano i vantaggi offerti dai **combustibili solidi** e dal **nucleare** nell'approvvigionamento energetico dell'UE: affidabilità a prezzi stabili, abbondanza di riserve e varietà di fornitori. Secondo altri, ai fini della sicurezza dell'approvvigionamento non vanno trascurate **le riserve di petrolio e di gas del Mare del Nord**. È indispensabile disporre di un quadro normativo adeguato, che favorisca i necessari investimenti. Alcuni auspicano un rafforzamento delle attività di R&S nel settore delle energie non convenzionali. Secondo una minoranza, per la sicurezza a lungo termine è necessario mantenere una quota minima di **produzione nazionale di carbone**. Altri sottolineano viceversa i costi elevati ed i problemi ambientali legati a questa scelta. Molti propongono di monitorare il **mix europeo di combustibili**, compresi *gli impianti a doppia alimentazione* e di adottare *misure di gestione del rischio*.

Quanto alla **politica delle importazioni**, le risposte pervenute sono spesso improntate ad un certo scetticismo e sottolineano il rischio di distorsioni della concorrenza, di un aumento dei costi e dei prezzi, di discriminazioni artificiali di determinate fonti energetiche e di riduzione dei consumi, elementi che tendono a ridurre e non ad aumentare la sicurezza dell'approvvigionamento. Fra i sostenitori di una politica proattiva a livello europeo, molti sottolineano l'interdipendenza tra gli aspetti geopolitici, economici, ambientali e di sostenibilità, e altri auspicano un approccio più radicale al problema della sicurezza dell'approvvigionamento.

Alcuni considerano la *dipendenza dalle importazioni* come una normale conseguenza della divisione internazionale del lavoro e della globalizzazione, e ritengono possibile ridurre i rischi mediante lo sviluppo di scambi e investimenti e l'instaurazione di buone relazioni fra produttori e consumatori, sostenendo peraltro che una maggiore interdipendenza può avere effetti benefici e che il perseguimento di un obiettivo di autosufficienza energetica potrebbe danneggiare la competitività e il benessere economico dell'UE. Altri hanno una visione meno ottimistica, e segnalano i pericoli derivanti dal potere dei cartelli dei produttori di gas e di petrolio, sui quali l'UE non ha alcun controllo, e l'aumento vertiginoso della popolazione mondiale, destinato ad inasprire la concorrenza per disporre di risorse limitate.

In alcuni contributi si auspica una drastica *ristrutturazione del settore energetico*, soprattutto attraverso lo sviluppo delle energie rinnovabili, che insieme ad una maggiore efficienza energetica possono consentire di ridurre la dipendenza dalle importazioni permettendo nel contempo il conseguimento degli obiettivi ambientali. Se i fautori di questa strategia sono solo una minoranza, molti contributi propongono invece come risposta alla crescente dipendenza dalle importazioni un'ampia gamma di interventi sulla *domanda* e sull'*offerta* energetica.

**Domanda 2: *La realizzazione di un mercato interno europeo sempre più integrato, nel quale le decisioni prese in uno Stato incidono sugli altri Stati, non implica una politica coerente e coordinata a livello comunitario? Quali dovrebbero essere gli elementi di tale politica e il ruolo delle regole di concorrenza?***

Dai contributi emerge un forte sostegno all'effettiva attuazione delle **proposte** della Commissione **sul mercato interno dell'energia**. Secondo molti partecipanti, un mercato interno dell'energia integrato e competitivo è in grado di garantire *un approvvigionamento sicuro ed efficace*, grazie ad un mercato più vasto, alla varietà dei fornitori, ad una maggiore flessibilità sia della domanda che dell'offerta, a segnali di prezzo più efficaci, ad un aumento dell'efficienza e dell'innovazione per effetto della concorrenza, ecc. Questa però è una visione ideale. Per alcuni la sicurezza dell'approvvigionamento elettrico è un problema sempre più importante. Tra gli interventi più urgenti vengono segnalati lo sviluppo della **cooperazione** fra le autorità di regolamentazione ed i gestori della rete di trasmissione (GRT), la costruzione di **infrastrutture** adeguate ad un'Europa allargata ed una maggiore attenzione alle tendenze degli **investimenti**.

Molte risposte fanno riferimento al **sistema energetico dell'UE** nel suo complesso (diversificazione delle fonti, valorizzazione delle energie locali, uso complementare di tecnologie differenti, ecc.). Secondo i paesi dell'EFTA membri dello Spazio economico europeo, il Libro verde non tiene pienamente conto del loro ruolo nel mercato interno dell'energia. Spesso viene menzionata la **parità di condizioni**, intesa soprattutto come possibilità di **accesso** al mercato di nuovi fornitori di servizi energetici e come internalizzazione dei **costi esterni**. A questo proposito viene messo in evidenza il **ruolo dell'UE** soprattutto per quanto concerne la concorrenza e gli aiuti di Stato, la fiscalità, la direttiva sulle energie rinnovabili e la disciplina comunitaria degli strumenti di mercato per la tutela dell'ambiente, in particolare lo scambio dei diritti di emissione, i certificati "verdi" per le fonti rinnovabili ecc.

Alcuni partecipanti, tra cui il Parlamento europeo, auspicano l'introduzione nel trattato di un **capitolo sull'energia**, mentre per altri sono sufficienti le attuali competenze della Comunità. Riceve ampi consensi l'idea esposta nel Libro verde secondo cui il mercato interno dell'energia, insieme alle questioni dell'allargamento e del protocollo di Kyoto, sta creando un **nuovo contesto** per le decisioni di politica energetica in Europa.

Per alcuni il mercato, spinto dall'esigenza di realizzare profitti a breve termine, rischia di scoraggiare gli investimenti destinati a soddisfare **bisogni condivisi o a più lungo termine** (ad esempio, riserve e nuove capacità), e dunque è necessario modificare la normativa vigente. Alcuni Stati membri ritengono che sia loro compito mantenere una capacità minima di generazione. Secondo qualche partecipante, la liberalizzazione e le forze di mercato possono entrare in conflitto con la **tutela dell'ambiente**, la **giustizia sociale** e la sicurezza dell'approvvigionamento. Altri sottolineano la necessità di prestare più attenzione agli **aspetti sociali**, compresi gli effetti sull'occupazione, ed altri ancora auspicano la fissazione di **obiettivi di servizio pubblico** per garantire la **qualità del servizio** ed evitare l'esclusione. Alcuni collegano questi obiettivi agli investimenti (capacità di riserva, diversificazione, ecc.) e all'individuazione del fornitore di ultima istanza.

Qualche partecipante auspica la definizione di **obiettivi concordati** per l'efficienza energetica, le energie rinnovabili ecc. Molti, invocando il principio di **sussidiarietà**, sottolineano la necessità di flessibilità per tener conto delle differenze nazionali dovute al clima, alle tradizioni ecc. Gli Stati membri devono mantenere un margine di manovra sufficiente per poter elaborare strumenti adeguati.

Il ruolo dell'UE nelle **relazioni esterne**, generalmente considerato in modo positivo nel contesto del mercato globale e delle relazioni geopolitiche, riflette l'evoluzione del mercato interno dell'energia e il processo di allargamento. In molti contributi si esprime preoccupazione per la questione dei **contratti a lungo termine di fornitura del gas**, ritenuti essenziali per finanziare gli investimenti necessari a garantire l'approvvigionamento da paesi terzi.

**Domanda 3: *La fiscalità e gli aiuti di Stato nel settore dell'energia sono o no un ostacolo alla competitività nell'Unione europea? Di fronte al fallimento dei tentativi di armonizzare la fiscalità indiretta, non si dovrebbe riesaminare l'intera questione della tassazione dell'energia, alla luce in particolare degli obiettivi energetici e ambientali?***

L'*armonizzazione fiscale* nel settore energetico riceve ampio sostegno per varie ragioni: per alcuni è utile ai fini del *mercato interno*, ma non deve comportare un aumento delle imposte. I grandi consumatori di energia affermano che un eventuale aumento unilaterale delle imposte sull'energia nell'UE rischia di tradursi in un ulteriore svantaggio per le imprese europee sul mercato mondiale. I produttori di energia convenzionale sostengono che l'introduzione di nuove imposte sull'energia mette in pericolo lo sfruttamento delle riserve interne di petrolio e gas, in quanto rende meno attraenti gli investimenti in questi settori a livello europeo. Altri considerano l'armonizzazione un'occasione per *promuovere imposte sull'energia* in modo da far salire i prezzi fino al livello ritenuto necessario per favorire l'efficienza e il ricorso a nuove fonti e ritengono che i prezzi dell'energia non debbano scendere e che la riduzione dei prezzi non debba essere l'obiettivo principale del mercato interno dell'energia.

L'idea di *riesaminare la questione della tassazione energetica* tenendo conto degli aspetti energetici e ambientali è ripresa da molti partecipanti. Per alcuni questo tema deve rientrare nel *più ampio dibattito sulla fiscalità* a livello europeo. Nella maggior parte dei contributi è prevalente l'aspetto ambientale. Con riferimento all'energia convenzionale, alcuni operatori del settore del gas, del GPL e del nucleare auspicano un regime fiscale basato su un *approccio differenziato*, che rifletta l'*impatto ambientale* delle diverse fonti. In particolare, gli operatori del settore nucleare sono favorevoli ad un'*imposta sulle emissioni di anidride carbonica* (carbon tax) o ad un'*esenzione fiscale valida in tutta Europa per i combustibili privi di emissioni di CO<sub>2</sub>*. I sostenitori dell'efficienza energetica e delle energie rinnovabili sostengono un approccio basato sull'*internalizzazione dei costi esterni*: normalmente si tratta di costi ambientali, ma alcuni aggiungono anche costi socio-economici di carattere più generale. Altri partecipanti, pur accettando il *principio* dell'internalizzazione dei costi esterni, considerano le metodologie non ancora sufficientemente sviluppate per poter essere correttamente applicate.

Alcuni sostengono che gli *aiuti di Stato* alle energie convenzionali nuocciono alla potenziale competitività delle energie nuove e rinnovabili e molti propongono di eliminare gli aiuti a favore dei combustibili fossili; altri invece difendono gli aiuti di Stato alla produzione del carbone, adducendo motivi di sicurezza dell'approvvigionamento e giustificazioni di carattere sociale. Per alcuni partecipanti, ai fini della sicurezza dell'approvvigionamento occorre mantenere una quota minima di produzione energetica nazionale, essenzialmente di combustibili solidi e di energie rinnovabili. Una vasta rappresentanza di operatori di tutti i settori è favorevole alla concessione di aiuti di Stato alle energie rinnovabili per un limitato periodo di tempo in modo da renderle competitive. Alcuni ritengono che gli aiuti continuino ad essere giustificati finché i costi esterni non sono internalizzati (cfr. anche domanda 7).

Come già evidenziato nella sintesi delle risposte alla domanda 2, un certo numero di partecipanti considera la politica fiscale, gli aiuti di Stato e - più in generale- l'internalizzazione dei costi esterni



come elementi per lo sviluppo *di pari condizioni di concorrenza* nel mercato interno dell'energia, essenziali per dar vita ad un mercato diversificato ed innovativo, compatibile con il perseguimento di obiettivi ambientali.

Per garantire l'equilibrio della concorrenza e conseguire gli obiettivi ambientali ed energetici, vari contributi propongono *mezzi diversi dalla tassazione energetica e dagli aiuti di Stato*. Alcuni dubitano dell'*efficacia* delle imposte nel modificare il comportamento dei consumatori, considerando la scarsa elasticità della domanda rispetto al prezzo, soprattutto nel settore dei trasporti. Per i rappresentanti del mondo imprenditoriale i sistemi più efficaci sono lo sviluppo *tecnologico* e gli impegni *volontari*. Alcuni osservano che i maggiori investitori nelle energie rinnovabili sono i settori delle energie convenzionali. Dai contributi emerge un ampio consenso agli *approcci compatibili con il funzionamento del mercato* (certificati "verdi", scambio dei diritti di emissione). Alcuni propongono *un approccio olistico* alla promozione delle nuove fonti e del risparmio energetico, attraverso le politiche agricole, la pianificazione territoriale, i trasporti pubblici ecc. (cfr. anche domanda 10).

**Domanda 4:** *Nel quadro di un dialogo permanente con i paesi produttori, quale deve essere il contenuto di accordi di approvvigionamento e di promozione di investimenti? Tenuto conto dell'importanza che occorre attribuire in particolare ad una partnership con la Russia, come garantire quantità, prezzi e investimenti stabili?*

La maggioranza dei partecipanti è favorevole al *dialogo tra produttori e consumatori* promosso dall'UE e considera indispensabile rafforzare questo dialogo con tutte le regioni e tutti i paesi e ad ogni livello (bilaterale, regionale e internazionale), estendendolo ai temi dello sviluppo economico e degli investimenti. Per alcuni è necessario stabilire un quadro giuridico più adeguato, che preveda la disciplina degli accordi di approvvigionamento e promozione degli investimenti e consenta di elaborare progetti comuni di cooperazione. Occorre promuovere una visione comune, in modo che il prezzo del petrolio sia più compatibile con lo sviluppo economico a livello mondiale.

Per i partecipanti, le normali *relazioni politiche bilaterali* dell'UE con i paesi interessati devono essere l'occasione per affrontare in modo proattivo i problemi energetici, e in particolare il tema della sicurezza dell'approvvigionamento. Secondo alcuni, una maggiore proattività nel sollevare le questioni fondamentali può consentire all'UE di approvvigionarsi a prezzi ragionevoli e non troppo volatili.

Considerata l'importanza della diversificazione, la maggioranza dei partecipanti auspica la prosecuzione del dialogo politico con *tutti i partner interessati*, tra cui la *Russia*. Nell'ambito della politica estera comune, l'UE potrebbe promuovere accordi fra i paesi del Mar Caspio, del Mediterraneo e dell'America Latina.

Per i partecipanti la fiducia politica va di pari passo con la creazione delle condizioni necessarie a *promuovere gli investimenti*: gli aspetti economici e geopolitici delle relazioni internazionali sono strettamente interdipendenti. La promozione degli investimenti nei paesi produttori e di transito è particolarmente importante per la sicurezza dell'approvvigionamento energetico dell'UE. Si tratta di investimenti di grande portata che secondo alcuni partecipanti offrono la possibilità di sviluppare *un'interdipendenza* reciprocamente vantaggiosa. Altri sostengono che l'aumento della dipendenza dalle importazioni non è di per sé un problema, in quanto le imprese europee possono comunque trarre vantaggio dall'aumento della produzione e dello scambio di energia. Secondo alcuni contributi, la pietra angolare della strategia per accrescere la sicurezza dell'approvvigionamento energetico è la promozione di investimenti stranieri diretti nelle regioni produttrici.

Il miglioramento delle condizioni generali di investimento, compresi gli aspetti politici, giuridici, fiscali e finanziari, contribuirà agli investimenti nel settore energetico. Vari partecipanti indicano l'*OMC* come la sede più adatta per discutere le questioni commerciali relative all'energia. Dal punto di vista concreto, molti sottolineano l'importanza degli sviluppi della *Carta europea dell'energia*, e soprattutto delle disposizioni in materia di investimenti, commercio, transito, ambiente ed efficienza energetica; qualche preoccupazione viene espressa per la *mancata ratifica da parte della Russia*. Vari partecipanti commentano l'espressione "quantità e prezzi stabili"

contenuta nel testo della domanda, interpretandola come un'allusione all'attenuazione dei movimenti speculativi. Molti ritengono essenziale lo sviluppo del settore energetico in Russia così come la creazione di un idoneo quadro giuridico e fiscale per favorire gli investimenti occidentali e le imprese miste. I partecipanti al dibattito sottolineano che gli accordi a lungo termine, compresi gli accordi di ripartizione della produzione (*production sharing agreements*), svolgeranno un ruolo fondamentale per ottenere gli investimenti necessari a garantire un flusso energetico sicuro ed affidabile dalla Russia all'Europa.

Alcuni sottolineano l'importanza del *trasferimento di tecnologia* in relazione all'aumento degli investimenti diretti nei paesi produttori di energia, e vari partecipanti fanno riferimento all'attuazione congiunta e ai meccanismi per lo sviluppo pulito previsti dal protocollo di Kyoto. Come conseguenza degli investimenti stranieri, è importante promuovere i necessari collegamenti fra i protagonisti della società civile come istituti di ricerca, università, dipartimenti di R&S ecc., per rendere più stabile e duratura la già positiva interdipendenza e contribuire alla sicurezza dell'approvvigionamento.

**Domanda 5:** *La costituzione di scorte di riserva, già realizzata per il petrolio, dovrebbe essere rafforzata ed estesa ad altre energie, ad esempio il gas o il carbone? Si potrebbe prevedere una gestione più comunitaria delle scorte e in caso affermativo, secondo quali obiettivi e modalità? Il rischio di interruzione fisica dell'approvvigionamento di prodotti energetici dovrebbe giustificare misure più onerose di accesso alle risorse?*

Le risposte alla domanda riflettono l'*eterogeneità degli approcci* e delle politiche in Europa: i fautori dell'*estensione dei regimi di stoccaggio del petrolio e del gas* puntano il dito sulle carenze dell'attuale sistema, limitato al petrolio e attuato in modo differente nei vari Stati membri. Alcuni suggeriscono di includere *le materie prime chimiche* nelle scorte obbligatorie. Qualche partecipante auspica un *ruolo più incisivo dell'UE* nella gestione delle scorte di petrolio e gas, sulla base di *analisi* approfondite a livello europeo dei rischi e delle conseguenze economiche, in particolare nel mercato interno. A questo riguardo sarebbe opportuno prevedere apposite misure. Più a lungo termine, si raccomanda l'elaborazione da parte della Commissione di una disciplina quadro degli *accordi di costituzione di riserve di petrolio e gas* fra Stati membri e/o società interessate. Alcuni auspicano la costituzione di riserve di gas sotto forma di *accordi di produzione variabile* (*swing production agreements*). Per quanto riguarda i *costi*, alcune proposte suggeriscono il finanziamento a carico del bilancio UE, la ripartizione degli oneri fra tutti i beneficiari e il mantenimento da parte delle società di riserve di combustibile e di capacità di generazione, eventualmente compensate mediante la concessione di finanziamenti pubblici.

Per alcuni partecipanti, il fatto che da molto tempo non si verificano gravi interruzioni nella fornitura di petrolio o di gas è la diretta conseguenza della diversificazione e dei massicci investimenti dell'industria petrolifera e del gas; le scorte *petrolifere* disponibili sono sufficienti a coprire un deficit del 10% per due anni e a far fronte a carenze temporanee. Per quanto riguarda il *gas*, alcuni richiamano una precedente conclusione della Commissione, secondo cui con gli strumenti attualmente disponibili e colmando le lacune infrastrutturali molti Stati membri sarebbero in grado di far fronte alle più gravi interruzioni della fornitura per più di 12 mesi. Per il *carbone* (che pure è relativamente facile da stoccare ed utile come combustibile alternativo in caso di interruzioni della fornitura) e per il combustibile *nucleare*, i partecipanti ritengono che la varietà dei fornitori sul mercato mondiale renda superflua la costituzione di scorte. Si osserva inoltre che l'Europa già dispone di riserve di combustibile nucleare per tre anni.

Coloro che si oppongono all'estensione dei regimi di stoccaggio del *petrolio e del gas* sostengono che questi regimi possono nuocere al *mercato*, soprattutto a causa degli speculatori che puntano sugli interventi. La maggior parte dei rappresentanti del settore industriale non è convinta dell'utilità delle scorte come *strumento per combattere le speculazioni* o *l'impennata dei prezzi*, in quanto incidono sulla libertà dei mercati e sull'allocazione ottimale delle risorse, ed inoltre l'impennata dei prezzi rappresenta un segnale per gli investitori. I critici affermano inoltre che l'aumento delle riserve rischia di compromettere i *rapporti a lungo termine con i paesi esportatori*, e sostengono che dal punto di vista del *rapporto costi-efficacia* non è buon un modo di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento. Alcuni partecipanti segnalano che *già esistono strumenti* in grado di accrescere notevolmente la sicurezza, e in particolare la flessibilità dell'approvvigionamento, le variazioni della produzione e l'uso di combustibili alternativi. Considerate le differenti situazioni degli Stati membri, qualcuno ritiene che la *cooperazione* potrebbe avere effetti benefici.

Alcuni partecipanti affrontano la questione della costituzione delle scorte in termini più generali, chiedendo un accesso competitivo agli *impianti di stoccaggio* del gas, o sostenendo la necessità di aumentarne il numero. Altri sottolineano il potenziale dei *piccoli giacimenti nazionali di petrolio e di gas*. Secondo numerosi partecipanti, invece di concentrarsi sulle scorte di combustibili fossili occorre accrescere la *quota di energie rinnovabili e adottare misure di gestione della domanda*. Molti fanno osservare che le scorte non eliminano i rischi a lungo termine dovuti alla crescente dipendenza dalle importazioni.

**Domanda 6: Come garantire uno sviluppo e un migliore funzionamento delle reti di trasporto di energia nell'Unione e nei paesi vicini rispettando allo stesso tempo gli imperativi del buon funzionamento del mercato interno e della sicurezza dell'approvvigionamento?**

Le risposte si basano sull'evoluzione del *mercato interno dell'energia*: alcuni auspicano l'attuazione delle proposte della Commissione, lo sviluppo della cooperazione nel quadro del foro di Firenze e di Madrid, la *promozione degli investimenti* in Europa; secondo altri, un atteggiamento più aperto nei confronti delle fusioni in seno al mercato interno dell'energia può favorire gli investimenti e la sicurezza dell'approvvigionamento.

In alcuni contributi è evidente la preoccupazione che il mercato non sia in grado di soddisfare le richieste e per questo si auspica una *revisione del quadro normativo*. Alcuni sono favorevoli alla proprietà e/o alla responsabilità statale delle *reti*, in particolare della rete di distribuzione dell'energia elettrica, e auspicano un ruolo più incisivo dell'UE, proponendo ad esempio di riunire i gestori europei della rete di trasmissione (GRT) in un'agenzia europea. Altri si soffermano sulla necessità *di sovradimensionare la rete* come misura preventiva contro carenze a livello regionale. Questo aspetto è collegato alla questione delle capacità di riserva e dei soggetti tenuti a garantirne la gestione e a sostenerne i costi (cfr. domanda 2).

Molti partecipanti pongono l'accento sull'ulteriore sviluppo dei *collegamenti fisici nel settore dell'energia*. È ampiamente riconosciuta l'esigenza di promuovere la costruzione di dispositivi di interconnessione fra gli Stati membri nei quali attualmente si verificano congestioni. Alcuni sottolineano la necessità di migliorare le reti all'interno degli Stati membri e delle regioni e fra gli stessi. Il Parlamento europeo segnala alcuni progetti a carattere regionale. Per il gas, occorre migliorare le interconnessioni nord-sud ed est-ovest. La sfida dell'*allargamento* in termini di infrastrutture non ha suscitato molti commenti. Quanto al sostegno alle *reti transeuropee (TEN)*, alcuni Stati membri affermano che si dovrebbero finanziare soltanto gli studi di fattibilità dei progetti, mentre altri partecipanti propongono di attribuire la massima priorità allo sviluppo della generazione distribuita, che presuppone un minor numero di interconnessioni a lunga distanza e minori perdite di trasmissione.

In molti contributi si accenna alle condizioni relative agli *investimenti*: le *tariffe* praticate nell'UE devono essere sufficienti a consentire nuovi investimenti. Per l'industria energetica l'*autorizzazione alla costruzione di nuove centrali elettriche e linee di trasmissione* è motivo di preoccupazione, in quanto è praticamente impossibile far accettare la realizzazione di nuove linee di trasmissione aeree, a causa della preoccupazione dell'opinione pubblica per i rischi derivanti alla salute dai campi elettromagnetici e dell'impatto visivo ed ambientale. Il risultato è che le società private si astengono da investimenti così controversi, mettendo di fatto in pericolo la sicurezza dell'approvvigionamento.

Quanto agli investimenti nei paesi confinanti, molti sottolineano l'importanza della *Carta dell'energia* e del *protocollo di transito*. Per alcuni occorre favorire i necessari investimenti nei

paesi confinanti e in altre regioni strategiche ricorrendo ad appositi *finanziamenti UE* e a prestiti della BERS e della BEI. Ad esempio, una regione importante è rappresentata dai Balcani, ed il ripristino della rete di trasmissione danneggiata nell'ex Jugoslavia estenderà l'accesso alla rete UCTE. I partecipanti non danno particolare peso alla possibilità di aumentare le importazioni di elettricità né ai relativi problemi infrastrutturali: il dibattito si incentra piuttosto sulla necessità di garantire che l'energia nucleare importata dalla Russia e dai paesi dell'ex URSS rispetti le norme ambientali e di sicurezza dell'UE.

Le imprese del gas sostengono che gli *accordi a lungo termine* sono essenziali per la sicurezza dell'approvvigionamento. Alcune chiedono lo sviluppo di *terminali GNL* per diversificare le fonti di approvvigionamento, mentre altre propongono di sostenere le attività di ricerca e sviluppo in relazione ai gasdotti e allo stoccaggio.

**Domanda 7: Lo sviluppo di alcune energie rinnovabili presuppone sforzi importanti in termini di ricerca e sviluppo tecnologico, aiuti agli investimenti o aiuti al funzionamento. Un cofinanziamento di questi aiuti non dovrebbe implicare un contributo dei settori il cui sviluppo ha beneficiato in partenza di aiuti consistenti e che sono oggi molto redditizi (gas, petrolio, nucleare)?**

Questa domanda ha suscitato numerosi commenti: la maggior parte dei partecipanti non si è semplicemente attenuta al quesito specifico, ma è andata oltre, chiedendosi fino a che punto *la società deve spingersi* nel perseguimento degli obiettivi energetici, con quali mezzi e a quali costi, e chi deve sostenere i costi.

Per alcuni l'aspetto più importante è l'instaurazione di *pari condizioni*, per consentire a tutte le tecnologie, i combustibili e le fonti energetiche di concorrere equamente sul mercato; ciò implica l'*internalizzazione* dei costi esterni normalmente sostenuti dalla società, soprattutto in termini di danno ambientale, nei costi di produzione di ciascuna forma di energia. Poiché è poco probabile conseguire questo risultato a breve termine, molti giustificano il proseguimento degli aiuti alle energie rinnovabili. Altri riconoscono la necessità di sostenere le energie rinnovabili per aiutarle a ritagliarsi uno spazio nell'attuale mercato dell'energia, ma solo *per un periodo limitato*. Qualche partecipante è scettico sul contributo potenziale delle rinnovabili e afferma che il sostegno pubblico dovrebbe tenerne conto. Molti considerano la direttiva sull'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili come un passo avanti nella giusta direzione.

Alcuni ritengono che il sostegno pubblico non debba limitarsi a priori alle energie rinnovabili: vari partecipanti propongono ad esempio aiuti allo sviluppo commerciale delle centrali a carbone pulito; la maggioranza auspica un sostegno alla ricerca e allo sviluppo, orientato all'*innovazione* e al *cambiamento*, sfruttando il potenziale di *tutte le tecnologie energetiche*, anche sotto il profilo della domanda. A questo proposito, alcuni rilevano che il sostegno concesso alla ricerca sul nucleare, in particolare sulla fusione, sta sottraendo fondi alla ricerca sulle energie rinnovabili e sull'efficienza energetica.

Per quanto riguarda le modalità, l'organizzazione ed i finanziamenti, molti auspicano il più ampio ricorso possibile agli *strumenti di mercato*, come lo scambio dei diritti di emissione, i certificati "verdi", i meccanismi flessibili del protocollo di Kyoto. Altri sostengono che gli obiettivi di politica energetica sono obiettivi di interesse generale e quindi devono essere finanziati con risorse pubbliche, attraverso il *sistema fiscale generale*; qualche partecipante osserva che potrebbe andar bene anche una tassa o un tributo equivalente, ripartito tra tutti i consumatori di energia elettrica.

L'idea del *cofinanziamento* è affrontata in vari modi: fra i sostenitori alcuni segnalano l'esistenza di regimi che obbligano le imprese elettriche che non conseguono gli obiettivi relativi alle energie rinnovabili ad alimentare un fondo per la promozione di impianti sostenibili. Viceversa gli oppositori ricorrono alle seguenti argomentazioni: in primo luogo, questi settori già contribuiscono pagando forti imposte sull'energia; in secondo luogo, lo sforzo sarebbe controproducente, in



quanto essi investono già molto nelle energie rinnovabili; in terzo luogo, contrariamente a quanto si afferma nella domanda, questi settori non hanno ricevuto un aiuto iniziale allo sviluppo; in quarto luogo, l'industria del nucleare ha già ripagato il sostegno pubblico ricevuto sotto forma di una riduzione dei prezzi al consumo, e infine questo tipo di sovvenzione è economicamente inefficace. Per quanto riguarda le energie rinnovabili, alcuni criticano l'implicita dipendenza dai settori dell'energia convenzionale.

Qualche partecipante osserva che il finanziamento dell'aiuto alle energie rinnovabili è di competenza di ciascuno Stato membro, pur iscrivendosi in un quadro comunitario.

Molti sottolineano l'esigenza di un *quadro stabile*, anche dal punto di vista giuridico, in cui sia possibile pianificare e realizzare nei tempi necessari, che in genere sono piuttosto lunghi, i *grandi investimenti* nei sistemi energetici e nella base tecnologica. In mancanza di un quadro stabile, lo sviluppo di un sistema di domanda e offerta energetica *diversificato ed innovativo* sarà ostacolato, il potenziale del mercato interno dell'energia sarà sottoutilizzato e sarà difficile conseguire gli obiettivi energetici e ambientali.

**Domanda 8:** *Poiché l'energia nucleare è uno degli elementi nel dibattito sulla lotta contro il cambiamento climatico e sull'autonomia energetica, come può l'Unione europea apportare una soluzione al problema dei residui, al rafforzamento della sicurezza nucleare e allo sviluppo della ricerca sui reattori del futuro, in particolare la fusione?*

Molti partecipanti considerano il dibattito sul Libro verde come un'opportunità per valutare in modo obiettivo l'idea secondo cui **tutte le tecnologie energetiche** possono svolgere un ruolo nel mix energetico europeo; la maggior parte è disposta a comparare l'**energia nucleare** con altre tecnologie e combustibili e a valutare il rispettivo ruolo nel conseguimento degli obiettivi energetici, ambientali, ecc.

Se i contributi scritti al dibattito sono chiaramente **polarizzati**, meno chiaro è il quadro che emerge dai sondaggi pubblici (come ad esempio l'Eurobarometro) e dalle indagini (studio OPTEM) effettuati nello stesso periodo.

Per alcuni l'energia nucleare contribuisce in modo sostanziale alla produzione di **elettricità di base**, fornendo un prodotto di elevata qualità, disponibile in abbondanza, non soggetto ad interruzioni di fornitura o a oscillazioni del prezzo. Nel mix energetico il nucleare può fungere da **tampone** in caso di perturbazioni esterne (situazione geopolitica, instabilità dei prezzi, clima ecc.) relative ad altre fonti energetiche.

Altri sostengono che il protocollo di **Kyoto** e gli impegni da esso derivanti implicano per l'Europa la necessità di mantenere e sviluppare l'opzione nucleare: senza il nucleare, l'Europa non è in grado di onorare gli impegni di **Kyoto** ad un **costo realistico**. Il nucleare e l'energia idroelettrica rappresentano le uniche soluzioni su larga scala per produrre elettricità senza emissioni di CO<sub>2</sub> che siano anche **economicamente sostenibili** senza sovvenzioni. Per altri ancora, il problema del cambiamento climatico è tale da imporre di prendere in considerazione **tutte le soluzioni realistiche**. Alcuni affermano che l'energia nucleare dovrebbe essere inclusa in tutti i meccanismi flessibili previsti dal protocollo di Kyoto.

Altri partecipanti criticano il modo in cui il nucleare è trattato nel Libro verde, e respingono la tesi secondo cui l'energia nucleare è essenziale per soddisfare gli impegni di **Kyoto**, considerandola semplicistica, basata su un'errata interpretazione di studi precedenti e non coerente con le proiezioni generalmente accettate. Per alcuni la costruzione di nuove centrali nucleari **non si giustifica** né sotto il profilo economico né sotto qualsiasi altro profilo. Per altri l'energia nucleare è inaccettabile perché i **rischi** sono troppo elevati e quindi occorre prendere immediatamente la decisione di chiudere le centrali. Alcuni sostenitori del nucleare suggeriscono di comparare i rischi associati al riscaldamento del pianeta e quelli dell'energia nucleare così come è utilizzata in Europa.

Per quanto riguarda i *residui*, alcuni affermano che sono disponibili i mezzi tecnici e finanziari per la creazione di impianti di stoccaggio definitivo, e sottolineano che è necessario un sostegno politico e pubblico per attuare soluzioni concrete e che la Commissione deve appoggiare questi interventi. Secondo altri è necessario *ottimizzare* a livello europeo *l'ubicazione degli impianti di stoccaggio definitivo* sia dal punto di vista ambientale che economico. Molti sono favorevoli alla *ricerca* in materia di gestione dei residui, che per alcuni deve spettare agli Stati membri produttori di residui.

Quanto alla *sicurezza*, alcuni partecipanti sostengono la necessità di norme armonizzate o *norme europee*, mentre altri non ne vedono l'utilità. Molti auspicano un intervento dell'UE nel settore della sicurezza nucleare nell'ambito del processo di allargamento. Altri invocano criteri più rigorosi per l'importazione di elettricità da paesi terzi.

Per alcuni partecipanti la ricerca sui *nuovi reattori* non rappresenta una soluzione ai problemi della sicurezza e dei residui in quanto ignora altri sistemi in grado di soddisfare gli obiettivi energetici, presenta costi eccessivi e probabilmente non è in grado di produrre risultati accettabili per la salute umana e l'ambiente. Le stesse critiche riguardo ai costi e ai vantaggi sono formulate a proposito della *ricerca sulla fusione*. Altri sono favorevoli alla ricerca e allo sviluppo per la progettazione di nuovi modelli di reattore, in grado di apportare maggiore sicurezza, flessibilità e competitività economica. Secondo alcuni l'Europa deve mantenere la propria leadership nella tecnologia nucleare per usi civili.

**Domanda 9: Quali politiche devono permettere all'Unione europea di adempiere ai suoi obblighi ai sensi del protocollo di Kyoto? Quali misure si potrebbero prendere per sfruttare pienamente il potenziale di risparmio energetico che permetterebbe di ridurre sia la nostra dipendenza esterna che le emissioni di CO<sub>2</sub>?**

Praticamente tutti i partecipanti concordano sull'urgente necessità di ridurre le emissioni di gas a effetto serra, adottare nuovi provvedimenti ed effettuare investimenti supplementari, e si dichiarano favorevoli ad un *approccio più strategico e articolato* al problema del cambiamento climatico, attraverso gli *strumenti di politica energetica*, sottolineando inoltre la necessità di estendere quanto prima queste politiche ai paesi candidati all'adesione.

Quasi tutti i partecipanti considerano *l'efficienza energetica e la gestione della domanda* come strumenti fondamentali per migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento energetico, ridurre la dipendenza dalle importazioni e le emissioni di gas a effetto serra, anche se si osserva che l'energia risparmiata può non essere energia importata. Alcuni osservano che si potrebbe fare molto di più, rapidamente e a basso costo, per ridurre in modo sostanziale il fabbisogno energetico, soprattutto nel settore dell'edilizia. Le proposte più ricorrenti suggeriscono incentivi, misure normative, l'introduzione di nuove imposte e investimenti in tecnologie più pulite, compresa la cogenerazione. Molti organismi propongono *piani di azione* dettagliati e in qualche caso corredati da cifre, finalizzati a ridurre il fabbisogno energetico, ad aumentare il ricorso alle energie rinnovabili e ad un uso più pulito dei combustibili fossili.

Grande importanza è attribuita al *Programma europeo per il cambiamento climatico*, al ricorso ai meccanismi flessibili previsti dal protocollo di Kyoto e alle politiche nazionali in materia di cambiamento climatico. Molti contributi auspicano il rispetto da parte degli Stati Uniti degli impegni inizialmente assunti in base al protocollo di Kyoto e l'applicazione di quest'ultimo ai principali paesi in via di sviluppo. Alcuni fanno notare che probabilmente sarà necessario ridurre le emissioni ben oltre gli impegni di Kyoto.

L'altro strumento di attuazione degli impegni di Kyoto che riceve unanime sostegno è la produzione di energia da fonti *rinnovabili*: energia solare, biomassa, eolica, fotovoltaica (erroneamente trascurata, secondo alcuni, nel Libro verde), da pompe di calore, delle maree, del moto ondoso e delle microcentrali idroelettriche. Molti contributi sottolineano il potenziale energetico di alcuni tipi di rifiuti, mentre altri preferiscono l'*assorbimento dell'anidride carbonica (CO<sub>2</sub>)* insieme a *tecnologie pulite per il carbone* e alla produzione di *idrogeno* dal gas. Altri raccomandano di sostituire la combustione a petrolio e a carbone con il *gas*; altri ancora vedono nella *produzione di energia nucleare*, abbinata ad una maggiore efficienza energetica e alla produzione di energie rinnovabili, un mezzo per consentire all'UE di rispettare i propri impegni. Il settore dell'energia convenzionale e l'industria manifatturiera auspicano il ricorso a *strumenti volontari* mentre la maggioranza degli altri partecipanti chiede *interventi sul piano normativo*.

Quasi tutti raccomandano *investimenti in tecnologie pulite*, sia nelle fonti rinnovabili che nei combustibili fossili, al fine di utilizzare le tecnologie attualmente disponibili e di studiarne e svilupparne di nuove. In particolare, molti partecipanti sono favorevoli alla concessione di nuovi aiuti alle energie rinnovabili, decisione che alcuni giustificano come contropartita degli aiuti di Stato di cui si ritiene che i settori convenzionali abbiano beneficiato. Molti propongono di introdurre imposte sulle emissioni di anidride carbonica o un nuovo sistema di tariffazione dell'energia che tenga conto dei costi esterni del consumo energetico. Infine, *l'informazione e la formazione* e l'introduzione di *norme più severe per le apparecchiature* sono considerati gli strumenti per incoraggiare gli utenti finali a fare un uso consapevole dell'energia e favorire il risparmio energetico. In alcuni contributi è preso in esame il *settore dei trasporti*, con particolare riferimento alla gestione e alla riduzione del fabbisogno energetico e ad una maggiore utilizzazione di combustibili più puliti, fra cui l'idrogeno e i biocarburanti.

Alcuni si interrogano sulle differenti possibilità di azione a livello europeo, nazionale e locale. In generale, il *ruolo dell'Unione europea* dovrebbe essere quello di facilitare le strategie nazionali o locali e assicurare una prospettiva di lungo termine, mediante la definizione di un quadro regolamentare per il risparmio energetico, la fissazione e il controllo degli obiettivi su scala europea.

**Domanda 10:** *Un programma ambizioso a favore dei biocarburanti e di altri combustibili di sostituzione, compreso l'idrogeno, corrispondente al 20% del consumo totale di combustibile verso il 2020, può continuare a rientrare nei programmi nazionali o presuppone invece decisioni coordinate in materia di fiscalità, distribuzione da parte delle società petrolifere e prospettive per la produzione agricola?*

Le opinioni dei partecipanti sull'uso dei biocarburanti nel settore dei trasporti non sono unanimi.

I sostenitori dei biocarburanti avanzano numerose proposte: secondo alcuni, l'avvio di un programma comunitario per promuovere lo sviluppo e l'uso dei biocarburanti nel settore dei trasporti potrebbe rappresentare un modo per armonizzare le misure di sostegno e gli altri provvedimenti ed integrare questo tema nella *politica agricola comune*. Per altri, l'UE dovrebbe intervenire per ottenere in seno all'*OMC* la soppressione delle restrizioni alla coltivazione di questi prodotti. Altri ancora sottolineano la possibilità di impiantare questo tipo di produzione agricola nei paesi della sponda meridionale del Mediterraneo, contribuendo così allo sviluppo locale e alla riduzione della pressione migratoria sugli Stati membri dell'UE della zona mediterranea. Vari partecipanti sostengono la necessità di *esenzioni fiscali armonizzate* per i biocarburanti.

Altri sono più cauti sul potenziale contributo dei biocarburanti e nutrono maggiori dubbi sulle possibilità di azione.

Alcuni sostengono che i biocarburanti porteranno ad una *agricoltura inquinante ed industrializzata* e insistono sull'importanza di limitare la promozione dei biocarburanti ai prodotti derivanti dalle pratiche agricole meno dannose per l'ambiente e meno bisognose di apporti chimici rispetto alle pratiche attuali. Altri esprimono i loro dubbi sui possibili *costi* dei biocarburanti, sostenendo che sarebbe più efficace dal punto di vista economico utilizzare questi prodotti per il *riscaldamento* invece che per i trasporti.

Secondo alcuni partecipanti, per ridurre l'uso dei carburanti nei trasporti e migliorare l'efficienza è già disponibile una *gamma di opzioni* più ampia rispetto a quanto indicato nel Libro verde, come ad esempio la fissazione dei prezzi dei veicoli e dei trasporti, nonché gli strumenti fiscali e di sostegno tecnologico per accrescere l'efficienza energetica.

Molti partecipanti commentano l'idea di fissare un *obiettivo*: in linea di principio alcuni ritengono che sia un errore, sostenendo che lo sviluppo deve essere lasciato al mercato; altri considerano piuttosto ottimistico o addirittura irrealistico l'obiettivo del 20% entro il 2020. Altri ancora avvertono che la *disponibilità di terreno* potrebbe rappresentare un problema.

La questione relativa all'*idrogeno* riceve scarsa attenzione: la maggior parte di coloro che affrontano l'argomento sostiene che per produrre idrogeno è necessaria energia elettrica, che l'idrogeno è soltanto un vettore di energia e che pertanto, se l'elettricità è prodotta da combustibili fossili non vi è alcun aumento della sicurezza dell'approvvigionamento energetico. Alcuni fanno notare che l'idrogeno può essere prodotto a partire dall'energia nucleare, priva di emissioni, mentre altri indicano le fonti rinnovabili o il gas naturale come possibili fonti.

**Domanda 11: Il risparmio di energia negli edifici (40% del consumo di energia), siano essi pubblici, privati, nuovi o in rinnovamento, deve essere oggetto di agevolazioni, ad esempio fiscali, o bisogna anche prevedere misure di regolamentazione come è stato fatto per i grandi impianti industriali?**

La maggioranza dei partecipanti concorda sul fatto che in questo settore il risparmio energetico può essere ottenuto rapidamente e a basso costo e che dovrebbe rappresentare un **obiettivo prioritario per il futuro**; una risposta indica un risparmio fino al 70%.

Alcuni auspicano la combinazione di incentivi **fiscali o finanziari** e di misure **normative**. Altri sostengono la necessità di approfondire la **ricerca** e lo sviluppo tecnologico e di favorire una maggiore diffusione delle **tecnologie attualmente disponibili**: temporizzatori, termostati, isolamento, cogenerazione, illuminazione a basso consumo, biomassa, pompe di calore; molto importanti sono anche **l'etichettatura** e la **progettazione** degli edifici. Alcuni contribuiti contengono proposte dettagliate riguardanti ad esempio audit energetici, agevolazioni sui prestiti e agevolazioni fiscali per gli investimenti diretti ad accrescere l'efficienza energetica. Qualche partecipante sottolinea la necessità di attuare il principio "chi inquina paga" e l'internalizzazione dei costi esterni. Altri suggeriscono di **rendere obbligatorio** l'uso di apparecchiature più efficienti, come ad esempio le caldaie a condensazione o gli elettrodomestici classe "A" e le lampade a basso consumo. In molti contribuiti si sottolinea il ruolo dell'**informazione**, della formazione e della sensibilizzazione.

In alcune risposte viene fatta una **distinzione** tra gli edifici esistenti e quelli di nuova costruzione: per questi ultimi si raccomanda l'adozione di specifiche **normative**, mentre per i primi l'aspetto principale è la **sostituzione** degli impianti esistenti e **l'integrazione delle energie rinnovabili**.

Vari contribuiti mettono in evidenza un **ulteriore aspetto**: l'ispezione ed il controllo del rispetto delle norme, per garantire che le apparecchiature funzionino nel modo più efficiente possibile.

Molti partecipanti si soffermano su ciò che dovrebbe o potrebbe essere fatto **a livello europeo**: la maggior parte concorda sul fatto che l'UE può fissare obiettivi ed eventualmente introdurre un quadro normativo, ma molti aggiungono che l'Unione non dovrebbe occuparsi dell'attuazione, che deve avvenire a livello nazionale e locale. Un numero limitato di partecipanti (e in particolare coloro che si oppongono all'introduzione di una specifica normativa) sostiene la necessità di riservare l'intera materia alla competenza degli Stati membri. In un contributo si suggerisce che tutti gli Stati membri adottino gli standard elaborati dallo Stato membro più efficiente.

Fra le pochissime riserve avanzate, si sostiene che l'efficienza energetica potrebbe **migliorare marginalmente** soltanto negli Stati membri che già vantano livelli elevati di efficienza e che la **domanda continuerà a crescere** nonostante l'aumento dell'efficienza.



Nel complesso, dalle risposte emerge un ampio consenso sull'attuale approccio della Comunità, purché le proposte siano sufficientemente *flessibili* da adattarsi alle diverse situazioni degli Stati membri; il risparmio energetico negli edifici è visto come un tema da approfondire, dato il livello di miglioramento che può essere conseguito e il breve periodo di ammortamento degli investimenti della maggior parte degli strumenti di risparmio energetico. Strumenti importanti sono l'informazione, la sensibilizzazione ed i prezzi. Occorre inoltre precisare e se necessario ricompensare il valore degli sforzi individuali.

**Domanda 12:** *Il risparmio di energia nei trasporti (32% del consumo di energia) presuppone che sia corretto il crescente squilibrio nei modi di trasporto delle merci a favore della strada e a scapito della ferrovia. Questo squilibrio deve essere considerato inevitabile o implica misure correttive, anche se impopolari, in particolare per razionalizzare il ruolo dell'automobile nelle città? Come conciliare l'apertura alla concorrenza, gli investimenti in infrastrutture che permettono la soppressione delle strozzature e l'intermodalità?*

I contributi pervenuti tendono ad incentrarsi su **due problemi distinti**: la crescita del trasporto di merci su strada e il desiderio di mobilità personale nelle città e sulle lunghe distanze.

Per quanto riguarda il trasporto merci, la soluzione è rappresentata in gran parte dalle **ferrovie** e dalle **vie navigabili marittime/fluviali** (viceversa riceve scarsa attenzione l'idea di ridurre la **necessità** di trasportare le merci su lunghe distanze). Molti contributi evidenziano il collegamento fra il trasporto su rotaia e il **consumo di energia elettrica**. Alcuni sostengono che il nucleare deve soddisfare almeno una parte della domanda supplementare, giacché altrimenti le emissioni di gas a effetto serra sono destinate ad aumentare. Altri auspicano cambiamenti nella **disciplina della pianificazione territoriale** in modo da favorire alternative di trasporto più sostenibili e promuovere la fornitura di merci a livello locale.

Per quanto riguarda la mobilità personale, viene proposto un lungo elenco di possibili misure, quali un maggiore sostegno ai **veicoli** ad emissioni ridotte e meno inquinanti e ai **carburanti alternativi** e un migliore collegamento tra servizi di trasporto pubblici e privati. Alcuni partecipanti propongono di **limitare l'uso delle automobili**, in particolare nelle aree urbane, e di favorirne l'uso in comune ("car pooling"), anche se riconoscono che queste misure da sole non possono avere successo, ma devono inserirsi in una strategia più ampia. Numerosi partecipanti auspicano una maggiore attenzione per le iniziative che invitano le persone a rinunciare alle automobili e a spostarsi a piedi o in bicicletta e che rendono le strade più sicure e più accessibili agli **utenti non motorizzati**.

Il sostegno agli investimenti nelle infrastrutture di **trasporto pubblico** giunge soprattutto, ma non esclusivamente, dalle amministrazioni o dalle agenzie locali. Per gli altri, la soluzione è **l'intermodalità**.

Numerosi partecipanti auspicano un **approccio più olistico**, che confronti gli effetti delle diverse possibilità nelle varie situazioni. Alcuni formulano **proposte strutturate** in materia di infrastrutture, compatibilità della politica energetica e di quella dei trasporti, strategie basate sulla riduzione delle esigenze di spostamento, riallocazione dello spazio stradale dalle automobili al trasporto pubblico, strategie per ridurre il consumo di energia nelle aree urbane, intermodalità, strategie a lungo termine per promuovere un'economia basata sull'idrogeno, ecc.

Molti partecipanti formulano osservazioni sulla prevista crescita del *trasporto aereo*: alcuni auspicano la piena tassazione del cherosene ed altri una maggiore attenzione alla *ripartizione intermodale* (strada/ferrovia/mare/vie navigabili). Altri ancora raccomandano l'uso della *telematica* nei mezzi di trasporto.

La risposta alla seconda parte della domanda riguarda soprattutto gli *aspetti fiscali*: alcuni mettono in evidenza la contraddizione fra la volontà di controllare la crescita del trasporto merci su strada e le agevolazioni fiscali alle imprese di autotrasporto per compensare l'aumento dei prezzi del carburante. Altri auspicano un aumento degli oneri per l'uso delle infrastrutture stradali e l'internalizzazione dei costi esterni (sociali ed ambientali) dei modi di trasporto e dei combustibili. Un numero limitato di partecipanti è contrario all'uso del meccanismo dei prezzi e preferisce limiti di emissione più severi, investimenti nelle infrastrutture, interoperabilità ecc.

Le maggiori divergenze riguardano la liberalizzazione del trasporto ferroviario: mentre alcuni vedono la concorrenza come un incentivo al riammodernamento e al rilancio del traffico su rotaia, altri sostengono che questi obiettivi dovrebbero essere conseguiti mantenendo le ferrovie sotto il controllo dello Stato e che la liberalizzazione non favorisce in alcun modo il trasferimento del trasporto merci dalla strada alla rotaia.

**Domanda 13:** *Come sviluppare visioni più concertate e integrare la dimensione del lungo termine nella riflessione e nell'azione dei poteri pubblici e degli operatori per evolvere verso un sistema di approvvigionamento energetico sostenibile? Come preparare le opzioni energetiche del futuro?*

Vi è un ampio consenso a favore di un **approccio globale e a lungo termine** al problema della sicurezza dell'approvvigionamento, sia considerandolo nel suo *insieme*, senza suddividere l'analisi per settori ed includendo la gestione della domanda, sia in una *prospettiva globale*, vale a dire inquadrando le decisioni di politica energetica nel più vasto contesto internazionale e con riferimento ai settori politici di maggiore respiro, fra cui la politica estera, il mercato interno, i trasporti, l'agricoltura, l'ambiente, l'istruzione, l'occupazione, il sottosviluppo ecc.

Una delle affermazioni più frequenti è che le previsioni formulate nel Libro verde dovrebbero essere accompagnate da *scenari* che riprendano e confrontino le possibili soluzioni politiche, come ad esempio un programma intensivo di risparmio energetico o un significativo apporto di finanziamenti a favore delle energie rinnovabili.

Alcuni invocano una *visione più ampia* della politica energetica, che consenta di analizzare l'impatto delle decisioni adottate in un settore e in uno Stato membro sugli altri settori e sugli altri Stati membri.

Molti auspicano una **prospettiva di lungo termine**: ciò in parte deve consentire di dar vita ad un *quadro stabile di programmazione*, per poter adottare le decisioni ed effettuare gli investimenti, che nel settore energetico implicano in genere tempi molto lunghi, e in parte è necessario per una corretta valutazione delle *interazioni* fra le varie politiche; un esempio è dato dalla preoccupazione espressa da alcuni partecipanti sulla compatibilità del mercato interno e dei contratti di approvvigionamento energetico a lungo termine e dall'interazione fondamentale tra politica *energetica* e politica *ambientale*.

Alcuni contributi propongono un piano per una **strategia energetica dell'UE**: l'argomento essenziale è che l'Europa ha bisogno di una strategia *proiettata verso il futuro*, che conduca ad una maggiore diversificazione dei tipi e delle fonti energetiche, in linea con i nuovi sviluppi, soprattutto in materia di fonti rinnovabili e fonti energetiche locali, e deve passare alla microgenerazione e alla generazione distribuita. Questa strategia, si fa rilevare, dovrebbe garantire le condizioni necessarie agli investimenti nel settore energetico a livello imprenditoriale ed individuale.

In termini di **approccio**, alcuni invocano un *approccio più laterale*: le risposte pervenute raccomandano una maggiore sensibilizzazione dell'opinione pubblica (e dei giovani in particolare) sui problemi energetici, e strategie specifiche basate su incentivi, norme e strumenti di informazione per promuovere una maggiore efficienza e un maggior ricorso alle energie

rinnovabili. Alcuni sottolineano l'utilità di fissare e monitorare gli obiettivi. Altri propongono di fare un uso migliore delle politiche energetiche nazionali, degli aiuti ai paesi in via di sviluppo o delle scorte strategiche come strumento di dialogo fra produttori e consumatori. Altri ancora sono favorevoli ad un approccio più interventista, che preveda forti restrizioni all'uso di apparecchiature/veicoli e processi ad alto consumo di energia e la sensibilizzazione dell'opinione pubblica sugli effetti dei modelli di vita attuali sulla qualità della vita futura.

In termini di **responsabilità**, molti contributi richiamano l'attenzione sulla necessità di *coordinamento fra i differenti livelli* (europeo, nazionale e locale/regionale). In particolare, i rappresentanti delle amministrazioni locali sottolineano il loro ruolo nell'attuazione delle strategie per ridurre la domanda energetica. Mentre alcuni preferiscono lo *status quo*, altri sono più o meno favorevoli ad un maggiore coordinamento o intervento a livello comunitario. Molti approvano il **ruolo internazionale dell'UE** nel settore energetico, altri vorrebbero che fosse più incisivo. Alcuni propongono di creare un'agenzia europea per l'energia per migliorare il coordinamento o la diffusione delle informazioni e di dedicare un **articolo del trattato** alla politica energetica (è il parere del Parlamento europeo).

Fra le **soluzioni politiche**, le misure che suscitano maggiore interesse sono quelle: a) *fiscali*, come l'internalizzazione dei costi esterni per creare pari condizioni di concorrenza per tutte le fonti; b) *economiche*, tra cui una maggiore sorveglianza dell'evoluzione del mercato, condizioni che consentano al settore privato una pianificazione a lungo termine e meccanismi correttivi; c) *tecnologiche*, compresa la commercializzazione di tecnologie interessanti dal punto di vista ambientale, ma inizialmente poco economiche. Alcuni contributi sottolineano l'importanza delle *analisi costi-benefici* delle diverse soluzioni.

Alcuni partecipanti si attestano su **posizioni più radicali**, basate su un uso generalizzato a medio termine dell'energia eolica e solare (fotovoltaica), insieme ad un approccio più conservatore al tema dell'energia. Alcuni prevedono un futuro roseo per il nucleare grazie alle ridotte emissioni di anidride carbonica.

**Nel complesso**, il dibattito sul Libro verde disegna uno scenario futuro basato su una **politica di ampio respiro** incentrata tanto sulla domanda quanto sull'offerta di energia, con un ruolo chiaro e definito per le **autorità pubbliche**, anche a livello europeo, in cui la **collaborazione, la cooperazione e il coordinamento** contribuiscono ad accrescere l'efficacia delle politiche e dei programmi. È ciò che deve avvenire tra Stati membri e paesi candidati all'adesione, nei vari settori politici (energia, ambiente, trasporti, agricoltura), ma anche con i partner di paesi terzi, siano essi fornitori o consumatori di energia. A prescindere dalle soluzioni previste (scenari, accordi commerciali, rapporti diplomatici o sensibilizzazione dei consumatori), in generale il dibattito sul Libro verde auspica una prospettiva **decisa e a lungo termine**, finalizzata a rendere l'approvvigionamento energetico dell'Europa **sicuro e sostenibile**.