



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 8.3.2006
COM(2006) 105 definitivo

LIBRO VERDE

Una strategia europea per un'energia sostenibile, competitiva e sicura

{SEC(2006) 317}

INDICE

1.	una strategia energetica per l'europa: ricercare l'equilibrio fra sviluppo sostenibile, competitività e sicurezza dell'approvvigionamento.....	3
2.	Sei settori prioritari	6
2.1.	Energia per la crescita e l'occupazione in Europa: completamento dei mercati interni europei dell'energia elettrica e del gas.....	6
2.2.	Un mercato interno dell'energia che garantisca la sicurezza dell'approvvigionamento: solidarietà tra Stati membri	8
2.3.	Sicurezza e competitività dell'approvvigionamento energetico: verso un mix energetico più sostenibile, efficiente e diversificato.....	11
2.4.	Un approccio integrato per affrontare i cambiamenti climatici	11
2.5.	Promuovere l'innovazione: un piano strategico europeo per le tecnologie energetiche	14
2.6.	Verso una politica energetica esterna coerente	16
3.	Conclusioni	19

LIBRO VERDE

Una strategia europea per un'energia sostenibile, competitiva e sicura

(Testo rilevante ai fini del SEE)

1. UNA STRATEGIA ENERGETICA PER L'EUROPA: RICERCARE L'EQUILIBRIO FRA SVILUPPO SOSTENIBILE, COMPETITIVITÀ E SICUREZZA DELL'APPROVVIGIONAMENTO

È iniziata una nuova era dell'energia in Europa.

- *Vi è un urgente bisogno di investimenti. Soltanto in Europa, per soddisfare la domanda di energia prevista e sostituire le infrastrutture che mostrano segni di invecchiamento, nei prossimi 20 anni saranno necessari investimenti per circa mille miliardi di euro.*
- *La nostra dipendenza dalle importazioni è in aumento. Se non si rende più competitiva l'energia interna, nei prossimi 20 o 30 anni le importazioni copriranno il 70% circa del fabbisogno energetico dell'Unione - contro l'attuale 50% - e in parte proverranno da regioni in cui è presente la minaccia dell'insicurezza.*
- *Le riserve sono concentrate in pochi paesi. Oggi circa la metà del gas consumato dall'UE proviene da soli tre paesi (Russia, Norvegia e Algeria). Se gli attuali modelli di consumo si confermano, nei prossimi 25 anni le importazioni di gas potrebbero aumentare fino a rappresentare l'80% del fabbisogno.*
- *La domanda globale di energia è in crescita. Si prevede che entro il 2030 la domanda globale di energia – e le emissioni di CO₂ – saranno di circa il 60% superiori ai livelli attuali. Il consumo globale di petrolio è aumentato del 20% dal 1994 e si prevede che la domanda globale di petrolio aumenterà dell'1,6% all'anno.*
- *I prezzi del gas e del petrolio sono in aumento. Negli ultimi due anni sono in pratica raddoppiati nell'UE e i prezzi dell'elettricità hanno seguito lo stesso andamento. I consumatori si trovano ad affrontare una difficile situazione. Tenendo conto della domanda globale di combustibili fossili, della lunghezza delle catene di approvvigionamento e della crescente dipendenza dalle importazioni, i prezzi sono probabilmente destinati a rimanere elevati. Tuttavia, essi potrebbero favorire il miglioramento dell'efficienza energetica e l'innovazione.*
- *Il clima si sta riscaldando. Secondo il gruppo intergovernativo sui cambiamenti climatici (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC), a causa delle emissioni di gas a effetto serra la temperatura della Terra è già aumentata di 0,6 gradi e, se non sono adottate le misure necessarie, l'aumento potrebbe essere compreso fra 1,4 e 5,8 gradi entro la fine di questo secolo. La situazione avrà gravi ripercussioni sull'economia e l'ecosistema di tutte le regioni del mondo, compresa l'UE.*

- *L'Europa non ha ancora istituito mercati energetici interni perfettamente competitivi. Solo quando tali mercati esisteranno i cittadini e le imprese europei potranno fruire di tutti i vantaggi della sicurezza di approvvigionamento e dell'abbassamento dei prezzi. Per conseguire questo obiettivo si devono sviluppare le interconnessioni, attuare un effettivo quadro normativo e regolamentare e farlo pienamente rispettare nella pratica e le norme in materia di concorrenza devono essere applicate in modo rigoroso. Inoltre, se l'Europa vuole vincere le molteplici sfide che deve affrontare, il consolidamento del suo settore energetico dovrebbe essere trainato dal mercato e si dovrebbero fare congrui investimenti per il futuro.*

Siamo di fronte al nuovo scenario energetico del 21° secolo. In questo scenario le regioni economiche si trovano in una situazione di dipendenza reciproca per garantire la sicurezza energetica, la stabilità economica e un'azione efficace contro i cambiamenti climatici.

Gli effetti di tale scenario sono avvertiti direttamente da tutti. L'accesso all'energia è fondamentale per la quotidianità di tutti i cittadini europei, che devono far fronte a prezzi elevati, alle minacce alla sicurezza degli approvvigionamenti e ai cambiamenti climatici che colpiscono il continente. Un'energia sostenibile, competitiva e sicura è uno dei pilastri della nostra vita di tutti i giorni.

Questo scenario richiede una risposta europea comune. Ai vertici di ottobre e dicembre 2005 i capi di Stato e di governo ne hanno riconosciuto la necessità e chiesto alla Commissione di procedere in tal senso. Eventi recenti hanno sottolineato che questa sfida deve essere affrontata: una strategia basata esclusivamente su 25 politiche energetiche nazionali non è sufficiente.

L'UE dispone degli strumenti per reagire. Con i suoi 450 milioni di consumatori l'UE è il secondo mercato energetico del mondo. Agendo in modo unitario ha il peso necessario per proteggere e far valere i propri interessi; essa ha non solo le dimensioni, ma anche le capacità politiche per far fronte al nuovo scenario energetico. L'UE occupa un posto di primo piano nel mondo in fatto di gestione della domanda, nella promozione di forme di energia nuove e rinnovabili e nello sviluppo delle tecnologie a basse emissioni di carbonio. Se appoggia una nuova politica comune facendo sentire un'unica voce sulle questioni energetiche, l'Europa può guidare la ricerca globale di soluzioni nel settore dell'energia.

È necessario che l'Europa agisca urgentemente. Le innovazioni tecnologiche nel settore energetico richiedono molti anni per diventare di uso corrente. L'Europa deve inoltre continuare a promuovere la diversificazione – delle fonti energetiche così come dei paesi di origine e di transito delle importazioni. In questo modo creerà le condizioni necessarie per la crescita, l'occupazione, una maggiore sicurezza e un ambiente migliore. Il lavoro su questi temi è proseguito fin dalla pubblicazione del Libro verde sulla sicurezza dell'approvvigionamento energetico nel 2000, ma visti gli sviluppi che hanno interessato i mercati energetici di recente, è necessario un nuovo slancio europeo.

Il presente Libro verde propone suggerimenti e opzioni che potrebbero costituire la base di una politica energetica europea più integrata. La Commissione invita il Consiglio europeo di primavera e il Parlamento europeo a prendere posizione nei confronti del presente Libro verde, che dovrebbe avviare anche un dibattito pubblico di grande respiro. In seguito, la Commissione presenterà concrete proposte di azione.

Il presente Libro verde individua sei settori chiave in cui è necessario intervenire per affrontare le sfide che si profilano. La questione che riveste la maggior importanza è capire se esiste un accordo sulla necessità di sviluppare una nuova, comune strategia europea nel settore energetico e se la sostenibilità, la competitività e la sicurezza devono diventare principi chiave che ispirino tale strategia.

Le seguenti domande discendono da tale quesito:

1. Competitività e mercato interno dell'energia. C'è accordo sulla fondamentale importanza di un autentico mercato unico a sostegno della strategia comune europea nel settore energetico? In che modo rimuovere le barriere che ostacolano la piena attuazione delle misure vigenti? Quali nuove misure devono essere adottate per conseguire questo obiettivo? Cosa può fare l'Europa per stimolare gli ingenti investimenti necessari nel settore energetico? Come garantire che tutti i cittadini europei abbiano accesso all'energia a prezzi ragionevoli e assicurare che il mercato interno dell'energia contribuisca a mantenere l'occupazione?
2. Diversificazione del mix energetico. Che cosa dovrebbe fare l'UE affinché l'Europa, intesa nel suo insieme, promuova la diversificazione degli approvvigionamenti energetici, nel rispetto dell'ambiente?
3. Solidarietà. Quali provvedimenti devono essere presi a livello comunitario per evitare l'insorgenza di crisi di approvvigionamento energetico e, eventualmente, per gestirle?
4. Sviluppo sostenibile. Qual è il modo migliore affinché una strategia comune europea possa affrontare la sfida dei cambiamenti climatici, ricercando un equilibrio tra gli obiettivi della protezione ambientale, la competitività e la sicurezza dell'approvvigionamento? Quali altre azioni sono necessarie a livello comunitario per raggiungere gli obiettivi esistenti? È opportuno fissare ulteriori obiettivi? In che modo instaurare un quadro sicuro e prevedibile a lungo termine per gli investimenti necessari all'ulteriore sviluppo delle fonti di energia rinnovabile nell'UE?
5. Innovazione e tecnologia: Quali azioni devono essere intraprese, tanto a livello comunitario che nazionale, per garantire all'Europa la posizione di preminenza nel settore delle tecnologie energetiche? Quali sono gli strumenti migliori a questo fine?
6. Politica esterna. Si deve elaborare una politica esterna comune in materia energetica, per consentire all'UE di "parlare ad una sola voce"? In che modo la Comunità e gli Stati membri possono promuovere la diversificazione degli approvvigionamenti, soprattutto per il gas? L'Europa dovrebbe allacciare nuovi partenariati con i suoi vicini, compresa la Russia, e con gli altri principali paesi produttori e consumatori del mondo?

Sviluppare una politica energetica europea costituirà un impegno a lungo termine. Questo approccio richiede un quadro di riferimento chiaro, in quanto potrebbe rappresentare un approccio comune sottoscritto ai massimi livelli, ma flessibile, in quanto deve essere aggiornato periodicamente. Come base per questo processo la Commissione propone pertanto di presentare a scadenza regolare al Consiglio e al Parlamento un **riesame strategico della politica energetica dell'UE** che affronti tutti i temi individuati nel presente Libro verde. Tale esercizio servirebbe a tracciare un bilancio della situazione e ad elaborare un piano di azione

per il Consiglio europeo di primavera, con l'obiettivo di monitorare i progressi compiuti e individuare nuovi problemi e nuove risposte su tutti gli aspetti della politica energetica.

2. SEI SETTORI PRIORITARI

2.1. Energia per la crescita e l'occupazione in Europa: completamento dei mercati interni europei dell'energia elettrica e del gas

Un'energia sostenibile, competitiva e sicura non può essere raggiunta senza mercati dell'energia aperti e competitivi, basati sulla concorrenza tra imprese che cercano di raggiungere una dimensione europea anziché diventare operatori dominanti nel mercato nazionale. Saranno i mercati aperti, e non il protezionismo, a rafforzare l'Europa e a consentirle di far fronte ai suoi problemi. Un autentico mercato unico europeo dell'energia elettrica e del gas porterebbe a prezzi inferiori, migliorerebbe la sicurezza di approvvigionamento¹ e promuoverebbe la competitività. Contribuirebbe anche alla preservazione dell'ambiente giacché di fronte alla concorrenza le imprese chiuderebbero gli impianti energetici meno efficienti.

Nel luglio 2007, con pochissime eccezioni, i consumatori europei avranno diritto di acquistare l'energia elettrica e il gas da qualsiasi fornitore nell'UE. Si tratta di una grande opportunità per l'Europa. Tuttavia, benché molto sia stato fatto per creare un mercato competitivo, i lavori in questo senso non sono ancora completati. Molti mercati mantengono una dimensione ampiamente nazionale e sono dominati da poche imprese. Molte differenze permangono negli approcci adottati dagli Stati membri per l'apertura al mercato – ostacolando in tal modo lo sviluppo di un mercato europeo effettivamente competitivo – inclusi i poteri delle autorità di regolamentazione, i livelli di indipendenza dei gestori di rete dalle attività competitive, le regole che disciplinano le reti, i regimi di bilanciamento e di riserva di gas.

Entro la fine del 2006, le seconde direttive in materia di energia elettrica e del gas saranno state attuate in tutti gli Stati membri e la Commissione avrà completato la sua indagine sul funzionamento dei mercati dell'energia elettrica e del gas sotto il profilo della concorrenza. Una decisione finale, basata su una valutazione d'impatto completa, sarà successivamente presa circa le eventuali misure supplementari necessarie: per assicurare un accesso non discriminatorio alla rete, un'adeguata capacità di rete disponibile, la liquidità nei mercati dell'energia elettrica e del gas e un'effettiva regolamentazione. Appare tuttavia già chiaro che cinque settori chiave devono formare oggetto di particolare attenzione:

(i) *Una rete europea*

I consumatori hanno bisogno di un'unica rete europea affinché si sviluppi un autentico mercato europeo dell'energia elettrica e del gas. Tale obiettivo può essere raggiunto assicurando norme e standard comuni per gli aspetti che influiscono sugli scambi transfrontalieri. Si stanno facendo progressi in questi settori, ma ancora troppo lentamente.

Un **codice per le reti europee** potrebbe promuovere l'adozione di condizioni armonizzate, o almeno equivalenti, di accesso alla rete. Tali condizioni potrebbero assumere la forma di norme comuni sulle questioni di regolamentazione che incidono sugli scambi transfrontalieri. Gli esperti stanno facendo un primo passo in questa direzione operando a livello regionale, in

¹ “Lessons from liberalised electricity markets”. IEA, 2005.

particolare le autorità di regolamentazione nell'ambito del Consiglio europeo delle autorità di regolamentazione e del Gruppo delle autorità di regolamentazione europee, ma un progresso maggiore e più rapido si rende necessario prima che tutte le imprese e i consumatori privati possano acquistare l'energia elettrica e il gas da fornitori ubicati in altri Stati membri. A tale fine, la Commissione esaminerà (i) le azioni da intraprendere per spianare le disparità esistenti tra le autorità di regolamentazione nazionali sotto l'aspetto dell'equivalenza dei poteri e dell'indipendenza di cui godono e (ii) se le esistenti forme di collaborazione tra autorità di regolamentazione nazionali e i gestori delle reti nazionali siano adeguate, o se sia necessario un più stretto livello di collaborazione mediante l'istituzione, ad esempio, di **un'Autorità di regolamentazione europea**, che disciplini le questioni transfrontaliere. Una siffatta autorità potrebbe disporre dei poteri decisionali per adottare norme e approcci comuni quali un codice per le reti europee, e opererebbe in stretta collaborazione con i gestori di rete. Un **Centro europeo per le reti energetiche** potrebbe riunire i gestori di rete nell'ambito di un organismo formale affinché forniscano la loro assistenza ai lavori di redazione di un Codice delle reti europee.

(ii) Un piano prioritario di interconnessione

Al Consiglio europeo di Barcellona nel 2002, i capi di Stato e di governo hanno convenuto di aumentare i livelli minimi di interconnessione tra gli Stati membri al 10%. I progressi registrati finora non sono stati soddisfacenti. Non ci può essere un autentico e competitivo mercato unico europeo senza ulteriore capacità fisica: ciò è particolarmente vitale per i paesi quali l'Irlanda e Malta o gli Stati Baltici, che rimangono "isole energetiche", ampiamente tagliate fuori dal resto della Comunità. Analogamente, una capacità di interconnessione supplementare per l'energia elettrica è necessaria in molte regioni europee, e segnatamente tra Francia e Spagna, affinché tra i due paesi si possa instaurare un'autentica concorrenza. Parimenti, sono necessari investimenti per nuove infrastrutture nei mercati del gas. In molti Stati membri, si devono intraprendere azioni per liberare la capacità riservata a precedenti aventi diritto in forza di contratti a lungo termine nel settore dell'energia elettrica e del gas. L'interconnessione è un meccanismo fondamentale ai fini della solidarietà.

Occorre stimolare gli investimenti pubblici e privati nelle infrastrutture e accelerare le procedure di autorizzazione. Maggiore l'interconnessione nella rete elettrica europea, minore sarà la necessità di disporre di capacità di riserva e, a lungo andare, minori saranno i costi. Tutto ciò è importante in un momento in cui la sovraccapacità di cui l'Europa disponeva sta diventando storia passata. Entro la fine del 2006 la Commissione individuerà le **singole misure** la cui adozione considera importante a **livello degli Stati membri** e saranno individuate anche ulteriori azioni a **livello comunitario**, ad esempio un uso più efficiente degli strumenti delle reti transeuropee.

Infine, in questo settore rivestono importanza le relazioni con la Svizzera, che è uno dei principali paesi di transito per l'energia elettrica.

(iii) Investimenti nella capacità di generazione

Per sostituire la capacità di generazione di energia elettrica che mostra segni di invecchiamento e per soddisfare la domanda, l'UE dovrà effettuare consistenti investimenti nei prossimi 20 anni. Ciò include la capacità di far fronte ai picchi di consumo. Devono essere previste le riserve necessarie per evitare interruzioni di erogazione nei momenti di elevata domanda e per compensare la natura intermittente delle fonti di energia rinnovabili. Investimenti tempestivi e sostenibili richiedono un mercato che funzioni correttamente, che

offra i necessari segnali di prezzo, incentivi, stabilità di regolamentazione e accesso ai finanziamenti.

(iv) Parità di condizioni: l'importanza della disaggregazione

Differenze significative permangono nei livelli e nell'efficacia della separazione della trasmissione e distribuzione dalle attività competitive. Ciò significa che in pratica i mercati nazionali sono aperti alla libera e leale concorrenza a vari livelli. Le disposizioni delle seconde direttive sull'elettricità e sul gas sulla disaggregazione devono ricevere piena attuazione, non soltanto nella lettera ma anche nello spirito. **Se non si dovesse registrare alcun progresso verso condizioni di mercato più eque si dovranno prevedere altre misure a livello comunitario.**

(v) Aumentare la competitività delle industrie europee

Uno degli obiettivi più importanti del mercato interno dell'energia è promuovere la competitività dell'industria europea e contribuire in tal modo alla crescita e all'occupazione. La competitività industriale richiede un insieme di regole appositamente concepite, stabili e prevedibili, nel pieno rispetto dei meccanismi di mercato. La politica energetica deve pertanto favorire le opzioni che presentano un buon rapporto costi-efficacia e basarsi su un'approfondita analisi economica delle diverse opzioni politiche e del rispettivo impatto sui prezzi dell'energia. La sicurezza della disponibilità di energia a prezzi ragionevoli è fondamentale. Sono fondamentali mercati dell'energia elettrica e del gas integrati e competitivi che garantiscano la minor interruzione di erogazione possibile. Il Gruppo di alto livello per l'energia, l'ambiente e la competitività, di recente costituzione, svolgerà un'opera importante nell'individuare modalità per promuovere la competitività di tutti i settori dell'industria.

A tal fine è necessario considerare, ad esempio, quali siano i modi migliori per soddisfare le esigenze legittime delle industrie ad alta intensità di energia e, al contempo, rispettare le norme in materia di concorrenza. Le conclusioni sull'argomento saranno contenute in una relazione sul mercato interno prevista per la fine del 2006. Inoltre, si dovrebbe prendere in esame come assicurare un effettivo coordinamento tra la Commissione, le autorità di regolamentazione nazionali e le autorità nazionali della concorrenza.

2.2. Un mercato interno dell'energia che garantisca la sicurezza dell'approvvigionamento: solidarietà tra Stati membri

(i) Migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento nel mercato interno

I mercati liberalizzati e competitivi favoriscono la sicurezza dell'approvvigionamento inviando i giusti segnali alle industrie partecipanti per quanto riguarda gli investimenti. Tuttavia, affinché la concorrenza funzioni bene i mercati devono essere trasparenti e prevedibili.

La sicurezza fisica dell'infrastruttura energetica dell'Europa contro i rischi di catastrofi naturali e attacchi terroristici, e la sicurezza contro i rischi politici, compresa l'interruzione dell'approvvigionamento, è essenziale per la prevedibilità. Lo sviluppo di reti elettriche intelligenti, la gestione della domanda e la generazione distribuita di energia potrebbero essere utili nei momenti di carenza improvvisa.

Questa considerazione rimanda a diverse aree in cui intervenire in futuro:

- istituire quanto prima un **Osservatorio europeo sull'approvvigionamento energetico** per controllare i modelli di domanda e offerta sui mercati energetici dell'UE, identificare precocemente possibili carenze nelle infrastrutture e nell'approvvigionamento e integrare a livello comunitario l'opera dell'Agenzia internazionale per l'energia;
- migliorare la **sicurezza delle reti** grazie a una più intensa collaborazione e a uno scambio più frequente di informazioni fra gli operatori dei sistemi di trasmissione in vista di definire e concordare standard comuni europei di sicurezza e di affidabilità. **Un raggruppamento più formale degli operatori dei sistemi di trasmissione**, responsabile nei confronti delle autorità energetiche dell'UE e della Commissione, potrebbe sviluppare il lavoro avviato a seguito dei black-out del 2003. Ciò potrebbe portare alla costituzione di un **Centro europeo per le reti energetiche**, incaricato di raccogliere, analizzare e pubblicare le informazioni pertinenti e di attuare i piani approvati dai rispettivi organismi di regolamentazione;
- per quanto riguarda la **sicurezza fisica dell'infrastruttura**, due azioni principali meritano di essere prese in considerazione. Innanzitutto, si potrebbe sviluppare un **meccanismo per preparare e assicurare una rapida reazione di solidarietà ed eventuale assistenza a un paese che incontri difficoltà a causa di un danno all'infrastruttura essenziale**. Inoltre, potrebbero essere adottate **norme o misure comuni per proteggere l'infrastruttura**.

(ii) *Ripensare l'approccio dell'UE alle riserve di emergenza di petrolio e di gas ed evitare le interruzioni dell'approvvigionamento*

Il mercato del petrolio ha dimensioni globali e le gravi interruzioni dell'approvvigionamento, anche se locali o regionali, richiedono una risposta globale. La decisione di svincolare le riserve di emergenza adottata dall'AIE in risposta all'uragano Katrina ha funzionato bene. Eventuali azioni comunitarie più forti in questo settore dovrebbero quindi essere compatibili con questo meccanismo globale. Si potrebbe pensare a un maggiore coordinamento della risposta comunitaria in caso di decisione dell'AIE di svincolare le riserve. In particolare, la realizzazione di questo obiettivo sarebbe favorita da una nuova proposta legislativa della Commissione per assicurare la **pubblicazione più regolare e trasparente della situazione delle riserve petrolifere comunitarie**, per contribuire a migliorare la trasparenza sui mercati petroliferi.

Inoltre, le **direttive esistenti riguardanti la sicurezza dell'approvvigionamento del gas e dell'elettricità** dovrebbero essere riesaminate per assicurare che permettano di far fronte a eventuali interruzioni dell'approvvigionamento. I fatti recenti hanno sollevato questioni importanti, fra cui l'esigenza di stabilire se le riserve di gas dell'Europa sono in grado di rispondere a interruzioni dell'approvvigionamento nel breve periodo. Il riesame dovrebbe inoltre valutare se vengono inviati i segnali adeguati per incoraggiare gli investimenti necessari nei mercati europei del gas e dell'elettricità nei prossimi anni, compresi gli investimenti nella sicurezza dell'approvvigionamento e dell'infrastruttura per permettere l'assistenza reciproca. Dovrebbe, tra l'altro, essere inclusa una **nuova proposta legislativa riguardante le riserve di gas** per assicurare che l'UE possa rispondere a interruzioni dell'approvvigionamento di gas a breve termine garantendo la solidarietà fra gli Stati membri, pur tenendo conto del diverso potenziale di riserve nelle diverse parti dell'UE.

2.3. Sicurezza e competitività dell'approvvigionamento energetico: verso un mix energetico più sostenibile, efficiente e diversificato

Ogni Stato membro e ogni impresa del settore energetico sceglie il proprio mix energetico. Tuttavia, le scelte di un determinato Stato membro hanno inevitabilmente conseguenze sulla sicurezza energetica dei suoi vicini e di tutta la Comunità, sulla competitività e sull'ambiente. Per esempio:

- la decisione di utilizzare in larga misura o esclusivamente il gas naturale per produrre energia in un determinato Stato membro ha effetti significativi sulla sicurezza dell'approvvigionamento dei paesi vicini in caso di carenza di gas;
- anche le disposizioni adottate dagli Stati membri in materia di energia nucleare possono avere conseguenze molto significative su altri Stati membri per quanto riguarda la dipendenza dell'UE dai combustibili fossili importati, le emissioni di CO₂.

Il **riesame strategico della politica energetica dell'UE** offrirebbe un chiaro quadro di riferimento europeo per le decisioni nazionali riguardanti il mix energetico. Dovrebbe analizzare i vantaggi e gli svantaggi delle varie fonti di energia, dalle fonti locali rinnovabili come l'energia eolica, la biomassa e i biocarburanti, le piccole centrali idroelettriche e l'efficienza energetica, il carbone e il nucleare, così come le conseguenze di questi cambiamenti per l'intera UE. A tal fine si potrebbe utilizzare una metodologia standard.

Per esempio, attualmente un terzo circa dell'elettricità dell'UE è prodotto con carbone e lignite: considerato i cambiamenti climatici, la produzione è sostenibile soltanto se è accompagnata da tecnologie commercializzate di cattura del carbonio e da tecnologie pulite per lo sfruttamento del carbone a livello comunitario.

Il riesame dovrebbe inoltre permettere un dibattito trasparente e oggettivo sul futuro ruolo dell'energia nucleare nell'UE, per gli Stati membri interessati. L'energia nucleare, attualmente, contribuisce a circa un terzo della produzione di energia elettrica dell'UE e, benché di debba prestare attenta considerazione agli aspetti dei rifiuti radioattivi e della sicurezza nucleare, rappresenta oggi la maggior fonte di energia senza emissioni di carbonio in Europa. L'UE può svolgere un ruolo utile nell'assicurare che i costi, i vantaggi e gli svantaggi dell'energia nucleare siano individuati chiaramente e discussi nell'ambito di un dibattito oggettivo, trasparente e basato su informazioni corrette.

Inoltre, può essere opportuno **concordare un obiettivo strategico generale**, tendendo verso l'equilibrio tra l'utilizzo dell'energia sostenibile, la competitività e la sicurezza dell'approvvigionamento. Tale obiettivo dovrebbe essere definito sulla base di una valutazione d'impatto approfondita e introdurre un valore di riferimento che potrebbe servire all'UE per valutare lo sviluppo di un mix energetico e aiutarla a contenere la crescente dipendenza dalle importazioni. Ad esempio, **uno degli obiettivi potrebbe consistere nel mirare ad ottenere un mix energetico generale per l'UE che provenga da fonti di energia sicure e a basse emissioni di carbonio**. Tale valore di riferimento rispecchierebbe i potenziali rischi della dipendenza dalle importazioni, individuerebbe un'aspirazione generale allo sviluppo nel lungo periodo di fonti energetiche a basse emissioni di carbonio e consentirebbe di definire le misure necessarie, essenzialmente interne, per conseguire questo obiettivo. Esso permetterebbe di far convivere la libertà degli Stati membri di scegliere tra diverse fonti energetiche e la necessità dell'UE nel suo insieme di disporre di un mix energetico che, in generale, soddisfi le sue fondamentali finalità energetiche. Il riesame

strategico delle politiche energetiche dell'UE potrebbe rappresentare lo strumento per proporre e successivamente controllare gli obiettivi concordati in questo settore dal Consiglio e il Parlamento.

2.4. Un approccio integrato per affrontare i cambiamenti climatici

È urgente intervenire in modo efficace per far fronte ai cambiamenti climatici. L'UE deve continuare a mantenere una posizione d'avanguardia, dando l'esempio e, soprattutto, stimolando con maggior forza un'azione a livello internazionale. L'Europa deve porsi obiettivi ambiziosi e adottare un'azione integrata, che promuova gli obiettivi europei di Lisbona.

L'UE è già in prima linea nella strategia volta a disgiungere la crescita economica dall'incremento dei consumi energetici. La sua azione si è tradotta in solide iniziative legislative e programmi di efficienza energetica associati alla promozione di efficienti e competitive fonti energetiche rinnovabili. L'impegno dell'UE nella lotta ai cambiamenti climatici si dispiega, tuttavia, nel lungo periodo.

Per limitare l'imminente aumento delle temperature terrestri all'obiettivo concordato di un massimo di due gradi al di sopra dei livelli pre-industriali, le emissioni di gas a effetto serra a livello mondiale dovrebbero raggiungere la punta massima non oltre il 2025, per essere ridotte successivamente almeno del 15%, ma forse persino del 50%, rispetto ai livelli del 1990. Questa sfida enorme implica che l'Europa agisca subito, soprattutto sotto il profilo dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili di energia.

Interventi efficaci su questi due versanti, oltre ad agire sui cambiamenti climatici, contribuiranno a garantire la sicurezza degli approvvigionamenti energetici e a limitare la crescente dipendenza dell'UE dall'energia importata. Potrebbero altresì creare molta occupazione di elevata qualità e far mantenere all'Europa l'avanguardia tecnologica in un settore in rapida crescita a livello mondiale.

Al riguardo, il **meccanismo europeo di scambi di quote di emissioni** introduce un quadro flessibile ed economicamente efficiente per la produzione di energia con modalità più rispettose dell'ambiente. La revisione approfondita del citato meccanismo offre l'opportunità di espandere e migliorarne ulteriormente il funzionamento. Inoltre, il meccanismo europeo di quote di emissioni costituisce *in nuce* un mercato globale del carbonio in progressiva espansione, offrendo così alle imprese europee un vantaggio temporale.

(i) Fare di più con meno: l'Europa, leader dell'efficienza energetica

Una fattiva politica dell'efficienza energetica non comporta sacrifici in termini di comodità o di convenienza. Né significa ridurre la competitività. Al contrario, intraprendere una politica effettiva in questo settore implicherebbe investimenti economicamente efficienti volti a ridurre gli sprechi di energia, con il conseguente innalzamento della qualità della vita e il risparmio di risorse economiche e l'utilizzo dei segnali dei prezzi che porterebbe ad un uso più responsabile, economico e razionale dell'energia. Gli strumenti fondati sul mercato, compresa la regolamentazione comunitaria in materia di tassazione dei prodotti energetici, possono rivelarsi strumenti molto efficienti a questo proposito.

Sebbene sia già una delle regioni con la maggiore efficienza energetica al mondo, l'Europa può fare molto di più. Nel suo Libro verde del 2005 sull'efficienza energetica, la

Commissione ha mostrato come sia possibile risparmiare fino al 20% dei consumi energetici in Europa: ciò equivarrebbe ad un risparmio pari a 60 miliardi di euro sull'energia e contribuirebbe in modo significativo a garantire la sicurezza energetica e a creare fino a un milione di nuovi posti di lavoro nei settori direttamente interessati.

Un utile strumento a questo proposito è la politica di coesione dell'UE, che individua tra gli obiettivi a sostegno dell'efficienza energetica lo sviluppo delle fonti energetiche alternative e rinnovabili e gli investimenti nelle reti in cui è stato evidenziato un fallimento del mercato. La Commissione invita gli Stati membri e le regioni, all'atto della redazione dei Quadri di riferimenti strategici nazionali e i programmi operativi per il periodo 2007-2013, a rendere effettivo l'utilizzo delle possibilità offerte dalla politica di coesione a sostegno della presente strategia.

Nel corso dell'anno la Commissione proporrà un **Piano d'azione sull'efficienza energetica** per tradurre in pratica questo potenziale. Un tale impegno deve essere sostenuto in modo fattivo e determinato al più alto livello politico in tutta l'Europa. Molti degli strumenti sono in mano ai governi nazionali, basti pensare alle sovvenzioni e agli incentivi fiscali; è il livello nazionale che possiede la chiave per convincere la popolazione che l'efficienza energetica può tradursi in un reale risparmio economico. Nondimeno, il livello europeo può influire in modo decisivo e il Piano d'azione proporrà misure concrete per conseguire tale potenziale del 20% entro il 2020.

Esempi di possibili azioni comprendono:

- campagne mirate per promuovere l'efficienza energetica a lungo termine, compresa l'efficienza negli edifici, soprattutto pubblici;
- un considerevole sforzo volto a migliorare l'efficienza energetica nel settore dei trasporti e in particolare migliorare rapidamente i trasporti pubblici urbani nelle principali città europee;
- il ricorso agli strumenti finanziari per attrarre investimenti da parte delle banche commerciali in progetti di efficienza energetica e nelle società che forniscono servizi energetici;
- meccanismi atti a stimolare gli investimenti in progetti di efficienza energetica e nelle società che forniscono servizi energetici;
- un sistema europeo di “certificati bianchi” in materia energetica, negoziabili, che consentirebbe alle imprese che superano gli standard minimi di efficienza energetica di “vendere” la loro migliore prestazione ad altre imprese che non sono riuscite a conseguire lo standard richiesto;
- per orientare i consumatori e i produttori, maggiore enfasi dovrà essere posta sugli aspetti della valutazione e della visibilità dei rendimenti energetici dei principali prodotti ad elevato consumo energetico, compresi gli elettrodomestici, gli autoveicoli e i macchinari industriali. Potrebbe essere opportuno definire standard minimi in questo settore.

Infine, l'efficienza energetica deve diventare una priorità assoluta. Il Piano d'azione può servire da “piattaforma di lancio” per stimolare interventi analoghi in tutto il mondo, in stretta

collaborazione con l'Agencia internazionale per l'energia (AIE) e la Banca mondiale. **L'UE dovrebbe proporre e promuovere un accordo internazionale sull'efficienza energetica**, coinvolgendo paesi industrializzati e paesi in via di sviluppo nonché ampliare il campo di applicazione dell'accordo sul marchio "Energy Star".

(ii) Incrementare l'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili

Fin dal 1990 l'UE è impegnata in un progetto ambizioso che l'ha portata a diventare leader mondiale nel settore dell'energia rinnovabile. Per citare un unico esempio, l'UE dispone ora di una capacità di produzione di energia eolica equivalente a 50 centrali termoelettriche alimentate a carbone, con costi dimezzati negli ultimi 15 anni. Il mercato europeo dell'energia rinnovabile registra un giro d'affari di 15 miliardi di euro (metà del mercato mondiale), occupa circa 300 000 persone ed è uno dei principali esportatori. L'energia rinnovabile comincia a fare concorrenza ai combustibili fossili sotto il profilo dei prezzi.

Nel 2001, l'UE ha stabilito che la quota dell'energia elettrica generata da fonti energetiche rinnovabili dovrà raggiungere il 21% dell'intero consumo energetico europeo entro il 2010. Alcuni paesi stanno registrando un rapido aumento dell'uso di energia rinnovabile grazie a meccanismi nazionali di sostegno alle politiche energetiche. Tuttavia, sulla base delle tendenze odierne l'UE mancherà entrambi gli obiettivi con uno scarto di 1-2 punti percentuali. Se l'UE intende conseguire i suoi obiettivi a lungo termine in relazione ai cambiamenti climatici e ridurre la sua dipendenza dalle importazioni di combustibili fossili, dovrà raggiungere, e persino andare oltre, i citati obiettivi. L'energia rinnovabile rappresenta già la terza fonte di produzione energetica a livello mondiale (dopo il carbone e il gas) e ha il potenziale per crescere ulteriormente, con tutti i vantaggi che ne conseguirebbero per l'ambiente e per l'economia.

Affinché possa sviluppare il suo potenziale, l'energia rinnovabile deve essere sostenuta da apposite politiche settoriali atte, in particolare, a stimolare una maggiore competitività di tali fonti energetiche nel pieno rispetto delle norme in materia di concorrenza. Benché alcune fonti locali di energia a basse emissioni di carbonio siano già redditizie, altre, ad esempio la produzione di energia eolica in mare aperto e dell'energia del moto ondoso e maremotrice, hanno bisogno di essere ancora sostenute fattivamente per essere realizzate.

Il potenziale dell'energia rinnovabile sarà conseguito appieno soltanto se ci si impegna nel lungo termine a sviluppare e introdurre tale forma di energia. Parallelamente al riesame strategico della politica energetica dell'UE, la Commissione presenterà una **Road Map dell'energia rinnovabile** che affronterebbe le questioni principali per una efficace politica dell'UE in materia di energia rinnovabile:

- **un programma attivo corredato di misure specifiche** volte ad assicurare il conseguimento degli obiettivi fissati;
- **considerazione di quali obiettivi si rendano necessari oltre il 2010**, nonché la natura di tali obiettivi, al fine di dare all'industria e agli investitori una certezza a lungo termine, oltre ai programmi e alle misure attive necessarie per tradurre tali obiettivi in realtà. Tutti questi obiettivi potrebbero essere integrati da estese finalità operative in materia di energia elettrica, combustibili e, eventualmente, riscaldamento;
- **una nuova direttiva comunitaria sui sistemi di riscaldamento e di raffreddamento**, a complemento della normativa comunitaria nel settore del risparmio energetico;

- **un piano dettagliato, a breve, medio e lungo termine**, inteso a rendere stazionaria e progressivamente ridurre la dipendenza dell'UE dall'importazione di petrolio. Il piano dovrebbe basarsi sul Piano d'azione per la biomassa² e sulla Strategia dell'UE per i biocarburanti³;
- iniziative di ricerca, dimostrazione e progetti di prima applicazione commerciale per **facilitare l'immissione sul mercato delle fonti energetiche pulite e rinnovabili**.

La Road Map poggerà su un'approfondita valutazione d'impatto, intesa a valutare le fonti energetiche rinnovabili rispetto alle altre opzioni disponibili.

(iii) Tecnologie di cattura della CO₂ e suo stoccaggio geologico

La cattura della CO₂ e il suo stoccaggio geologico, assieme alle tecnologie relative al combustibile fossile, pulito offre una terza opzione di tecnologia le cui emissioni di CO₂ sono vicine allo zero. Attualmente tale tecnologia può già essere utilizzata in modo economicamente redditizio ai fini di un maggiore recupero di petrolio o gas. Essa può rivelarsi particolarmente importante per paesi che scelgono di continuare ad utilizzare il carbone come fonte energetica abbondante e sicura.

Tale tecnologia ha tuttavia bisogno di essere sostenuta affinché si creino i necessari incentivi economici e possa offrire certezza giuridica al settore privato e garantire l'integrità dell'ambiente. I progetti di ricerca e sviluppo e di dimostrazione su larga scala sono necessari affinché la tecnologia possa ridurre i costi e gli incentivi basati sul mercato, ad esempio lo scambio di quote di emissioni, possono contribuire a rendere redditizia quest'opzione nel lungo termine.

2.5. Promuovere l'innovazione: un piano strategico europeo per le tecnologie energetiche

Lo sviluppo e la realizzazione delle nuove tecnologie energetiche sono fondamentali per garantire la sicurezza degli approvvigionamenti, lo sviluppo sostenibile e la competitività industriale.

La ricerca connessa alle questioni energetiche ha contribuito in modo decisivo all'efficienza energetica (ad esempio dei motori degli autoveicoli) e alla diversificazione energetica con il ricorso alle fonti energetiche rinnovabili. Tuttavia la portata delle sfide a venire richiede un impegno ancora maggiore.

Tale obiettivo sarà conseguito appieno soltanto se ci si impegna nel lungo termine. A titolo di esempio, la ricerca ha portato al miglioramento del 30% delle centrali termoelettriche alimentate a carbone negli ultimi trenta anni. Il Fondo di ricerca carbone e acciaio ha contribuito al finanziamento in questo settore. Ulteriori sviluppi tecnologici permetterebbero di registrare significative riduzioni delle emissioni di CO₂.

² Comunicazione della Commissione – “Piano d'azione per la biomassa” - COM(2005) 628 del 7.12.2005.

³ Comunicazione della Commissione – “Strategia dell'UE per i biocarburanti” - COM(2006) 34 dell'8.2.2006.

Inoltre, la ricerca può anche rappresentare opportunità commerciali. Le tecnologie ad elevata efficienza energetica e basse emissioni di carbonio costituiscono un mercato internazionale in rapida crescita che varrà miliardi di euro nel prossimo futuro. L'Europa deve assicurare che le sue industrie siano all'avanguardia mondiale in queste tecnologie e processi di nuova generazione.

Il 7° Programma quadro riconosce che non esiste una singola soluzione ai nostri problemi energetici, ma ricomprende un ampio ventaglio di tecnologie: tecnologie relative all'energia rinnovabile, applicazioni industriali delle tecnologie pulite del carbone e dei meccanismi di cattura e stoccaggio del carbonio, sviluppo di biocarburanti economicamente redditizi per i trasporti, nuovi vettori energetici quali l'idrogeno e l'uso energetico rispetto dell'ambiente (ad es. le pile a combustibile) e l'efficienza energetica, nonché la fissione nucleare avanzata e lo sviluppo della fusione tramite l'attuazione dell'Accordo ITER.

L'UE ha bisogno di un **piano strategico per le tecnologie energetiche**, capace di accelerare lo sviluppo delle promettenti tecnologie energetiche e al contempo contribuire a creare le condizioni per immetterle in modo effettivo ed efficiente sul mercato europeo e mondiale. Anche la ricerca in settori ad elevato consumo energetico - edilizia, trasporti, agricoltura, industrie agro-alimentari e dei materiali - dovrebbe essere oggetto di attenzione. Il proposto Istituto europeo per la tecnologia (IET) potrebbe svolgere un ruolo importante nel raggiungimento di tale obiettivo.

Il piano dovrebbe rafforzare le attività di ricerca a livello europeo per evitare la sovrapposizione di programmi nazionali nel settore della ricerca e dello sviluppo tecnologico e far convergere le risorse verso obiettivi convenuti a livello dell'UE. Piattaforme tecnologiche europee, trainate dall'industria, sui biocarburanti, l'idrogeno e le pile a combustibile, il fotovoltaico, le tecnologie pulite del carbone e le reti di energia elettrica contribuiscono allo sviluppo di concertati programmi di ricerca e a strategie di immissione sul mercato.

L'UE deve prendere in considerazione alle modalità per finanziare un approccio più strategico alla ricerca nel settore energetico, avanzando verso l'integrazione e il coordinamento delle attività di ricerca comunitarie e nazionali e i programmi di innovazione e i bilanci. Sulla base dell'esperienza e i risultati delle piattaforme tecnologiche europee, i partecipanti di alto livello e i responsabili politici devono mobilitarsi per dar vita ad una visione dell'UE per la trasformazione del sistema energetica e di ottimizzare l'efficienza delle attività di ricerca nel loro insieme.

Ove opportuno, in particolare per sviluppare i "mercati trainanti" per l'innovazione, l'Europa dovrebbe agire mediante azioni integrate su larga scala con sufficiente massa critica, coinvolgendo le imprese private, gli Stati membri e la Commissione europea mediante partenariati tra i settori pubblico e privato o l'integrazione dei programmi di ricerca sull'energia condotti a livello nazionale e comunitario. Il progetto a lungo termine ITER nel settore energetico e l'iniziativa coordinata a livello internazionale della IV Generazione volta a progettare reattori nucleari più sicuri e sostenibili, sono esempi di azioni dell'UE concertate atte a conseguire obiettivi specifici. L'Europa dovrebbe altresì investire in altre possibili forme energetiche future, ad esempio l'idrogeno e le pile a combustibile, la cattura e lo stoccaggio del carbonio, le tecnologie su larga scala rinnovabili, quali l'energia solare termica concentrata, così come le prospettive a più lungo termine quali gli idrati di metano. Si deve anche considerare come mobilitare le risorse della Banca europea per gli investimenti affinché

promuova attività di ricerca e sviluppo più prossime al mercato in questo settore e come migliorare la cooperazione in settori che sollevano preoccupazioni a livello mondiale.

Le azioni per accelerare lo sviluppo tecnologico e ridurre i costi delle nuove tecnologie energetiche devono essere accompagnate da una politica volta a aprire il mercato e assicurare la penetrazione nel mercato delle tecnologie esistenti che sono efficienti nella lotta contro i cambiamenti climatici. A motivo della competizione nei confronti di tecnologie ormai radicate e degli enormi investimenti bloccati nell'attuale sistema energetico, in massima parte basato sui combustibili fossili e sulla generazione centralizzata, alle nuove tecnologie si presentano alte barriere all'ingresso. Il meccanismo europeo di scambio di emissioni, i certificati verdi, le tariffe di alimentazione e altre misure possono rendere economicamente redditizia l'attuazione di modi di produzione, conversione e utilizzo dell'energia rispettosi dell'ambiente. Tali misure possono inviare forti segnali politici al mercato e creare un clima stabile nel quale le industrie possono prendere le necessarie decisioni di investimento a lungo termine. Il programma europeo per l'energia intelligente fornirà gli strumenti necessari e i meccanismi per superare le barriere non tecniche a favore dell'applicazione di nuove e efficaci tecnologie energetiche.

2.6. Verso una politica energetica esterna coerente

Le sfide che l'Europa deve affrontare nel settore energetico richiedono una politica esterna coerente per consentirle di svolgere con maggiore efficacia un ruolo internazionale nell'affrontare problemi comuni con i partner nel settore dell'energia in tutto il mondo. È essenziale disporre di una politica esterna coerente per avere un'energia sostenibile, competitiva e sicura. Si tratterebbe di una svolta rispetto al passato che mostrerebbe l'impegno degli Stati membri a trovare insieme soluzioni a problemi comuni.

Il primo passo consiste nel concordare a livello comunitario gli obiettivi di una **politica energetica esterna** e le azioni necessarie a livello comunitario e nazionale per realizzarla. L'efficacia e la coerenza della politica energetica esterna dell'UE dipendono dai progressi compiuti a livello di politiche interne e, in particolare, dalla creazione del mercato interno dell'energia. Il citato **riesame strategico della politica energetica dell'UE** servirà da base per stabilire tale visione comune e dovrebbe servire a tracciare un bilancio della situazione ed elaborare un piano di azione per il Consiglio europeo, con l'obiettivo di monitorare i progressi compiuti e individuare nuovi problemi e nuove risposte. Come misure di controllo dovrebbero essere organizzate periodicamente discussioni politiche formali a livello comunitario con gli Stati membri e la Commissione secondo modalità da definire. Si tratterebbe di un singolo punto di riferimento, con un formato istituzionale adeguato, per tutti i soggetti attivi nel settore energetico europeo a livello comunitario e nazionale. Questo permetterebbe non solo lo scambio effettivo di informazioni ma anche il coordinamento concreto dell'approccio: in questo modo l'UE potrebbe effettivamente "parlare ad una sola voce".

I benefici di questo approccio per la dimensione esterna sarebbero particolarmente notevoli. Dovrebbero essere contemplati diversi obiettivi e strumenti fondamentali:

(i) Una politica chiara in materia di sicurezza e diversificazione dell'approvvigionamento energetico

Una tale politica è necessaria sia per l'UE nel suo insieme sia per determinati Stati membri o regioni, e risulta particolarmente appropriato per il gas. A tal fine, il riesame di cui sopra potrebbe proporre una serie di **priorità definite con chiarezza per l'adeguamento e la**

costruzione delle nuove infrastrutture necessarie per la sicurezza dell'approvvigionamento energetico dell'UE, in particolare nuovi gasdotti e oleodotti e terminal per il gas naturale liquefatto (GNL), così come l'applicazione di disposizioni per il transito e l'accesso da parte di paesi terzi alle infrastrutture esistenti. Alcuni esempi sono le forniture indipendenti tramite gasdotto dalla regione del mar Caspio, dall'Africa settentrionale e dal Medio Oriente fin nel cuore dell'UE, i nuovi terminal GNL che servono mercati attualmente caratterizzati dalla mancanza di concorrenza tra fornitori di gas e gli oleodotti dell'Europa centrale destinati ad agevolare l'approvvigionamento dell'UE di petrolio del mar Caspio attraverso Ucraina, Romania e Bulgaria. Inoltre, il riesame potrebbe riconoscere le misure concrete di natura politica, finanziaria e normativa necessarie per favorire attivamente l'esecuzione dei progetti da parte delle imprese. Anche la nuova strategia UE-Africa, che definisce come prioritarie le interconnessioni dei sistemi energetici, potrebbe aiutare l'Europa a diversificare le proprie fonti di approvvigionamento di gas e petrolio.

(ii) Partenariati nel settore energetico con produttori, paesi di transito e altri attori internazionali

Esiste un rapporto di interdipendenza fra l'UE e i suoi partner dell'energia che ha trovato espressione in una serie di dialoghi specifici in materia fra l'UE e diversi paesi produttori e di transito⁴. Le questioni energetiche sono inoltre un tema di crescente importanza nei dialoghi politici fra l'UE e altri grandi consumatori di energia (fra cui gli USA, la Cina e l'India), anche nel contesto di forum multilaterali come il G8. Questi dialoghi dovrebbero inserirsi nella visione comune offerta dal riesame.

(a) Dialogo con i principali produttori/fornitori

L'UE dispone di un modello consolidato di relazioni con i principali fornitori internazionali di energia, fra cui l'OPEC e il Consiglio di cooperazione del Golfo. **È particolarmente opportuno adottare una nuova iniziativa comune nei confronti della Russia**, il principale fornitore di energia dell'UE. L'UE, in quanto cliente energetico principale della Russia, è un partner essenziale e di uguale importanza in questa relazione. Lo sviluppo di una politica esterna comune in materia di energia dovrebbe segnare una svolta in questo partenariato nel settore energetico, sia a livello comunitario che nazionale. Un vero partenariato garantirebbe sicurezza e prevedibilità per entrambe le parti, preparando così la strada per gli investimenti a lungo termine necessari per creare nuova capacità e consentirebbe l'accesso equo e reciproco ai mercati e alle infrastrutture, compreso in particolare l'accesso di paesi terzi a gasdotti e oleodotti. I lavori potrebbe essere avviati partendo da un'iniziativa ispirata a tali principi e Successivamente i risultati potrebbero essere integrati nell'ambito delle relazioni UE-Russia per sostituire l'attuale accordo di cooperazione e partenariato UE-Russia e un accordo di cooperazione 2007. Inoltre, si dovrebbero intensificare gli sforzi nell'ambito del G8 per assicurare una rapida ratifica da parte della Russia del trattato sulla Carta dell'energia e alla conclusione dei negoziati sul protocollo relativo al transito.

(b) Sviluppare una comunità paneuropea dell'energia

In sintonia con la politica europea di prossimità e con i relativi piani di azione (e ad integrazione del lavoro svolto attualmente mediante accordi di partenariato e cooperazione e

⁴ In particolare Russia, Norvegia, Ucraina, la regione del mar Caspio, i paesi del Mediterraneo, l'OPEC e il Consiglio di cooperazione del Golfo.

accordi di associazione), l'UE è da tempo impegnata ad estendere il proprio mercato energetico ai paesi vicini e a riavvicinarli progressivamente al mercato interno comunitario. L'istituzione di uno "spazio comune di regolamentazione" attorno all'Europa, basato progressivamente sul commercio comune, sul transito e sulle norme ambientali, favorirebbe un mercato prevedibile e trasparente capace di incoraggiare gli investimenti, la crescita e la sicurezza dell'approvvigionamento, per l'UE e i suoi vicini. I dialoghi politici, le relazioni commerciali e gli strumenti di finanziamento comunitari esistenti possono essere sviluppati ulteriormente ed esiste la possibilità di nuovi accordi o altre iniziative per altri partner.

Per esempio, prendendo come base il trattato che istituisce la comunità dell'energia con partner nell'Europa del sud-est, nonché lo sviluppo del mercato dell'elettricità UE-Magreb e il mercato del gas UE-Mashrek, potrebbe essere istituita una **comunità paneuropea dell'energia** con un nuovo trattato e anche con accordi bilaterali. Alcuni partner strategici, comprese **Turchia e Ucraina**, potrebbero essere incoraggiati ad aderire al Trattato che istituisce una Comunità dell'energia del sud-est europeo. I **paesi del mar Caspio e del bacino del Mediterraneo** sono importanti fornitori di gas e vie di transito e La crescente importanza dell'**Algeria** quale fornitore di gas per l'UE potrebbe portare a istituire un partenariato specifico per l'energia.

Inoltre, si dovrebbe cercare di agevolare gli sforzi intrapresi dalla Norvegia - uno dei più importanti partner strategici nel settore energetico - per sviluppare in modo sostenibile risorse nell'estremo nord dell'Europa, oltre a facilitarne l'ingresso nella Comunità dell'energia dell'Europa del sud-est.

Questo quadro offrirebbe inoltre condizioni più chiare per **promuovere il miglior uso a lungo termine degli investimenti della Comunità attraverso le reti transeuropee dell'energia** e la loro estensione a paesi terzi nonché massimizzare l'impatto sulla sicurezza energetica delle risorse comunitarie dedicate al settore energetico nei paesi terzi. Questa dimensione è particolarmente importante per il nuovo strumento di prossimità e per il finanziamento della BEI e della BERS. In questo contesto sono essenziali programmi di gemellaggio e prestiti per le infrastrutture energetiche esterne di natura strategica.

(iii) Reagire alle emergenze esterne con efficacia

È necessario pensare a come rispondere alle crisi energetiche esterne nel migliore dei modi. Le recenti esperienze che hanno riguardato l'approvvigionamento di petrolio e gas hanno mostrato chiaramente che la Comunità deve essere in grado di reagire con rapidità e in modo pienamente coordinato a eventi del genere. L'UE non dispone di strumenti formali a proposito delle fonti energetiche esterne. Una soluzione potrebbe essere un **nuovo strumento formale, più specializzato, per far fronte alle emergenze esterne connesse all'approvvigionamento**. Si potrebbe pensare a un meccanismo di monitoraggio per attivare una situazione di preallerta e migliorare le capacità di risposta in caso di crisi energetica esterna.

(iv) Integrare l'energia nelle altre politiche che presentano una dimensione esterna

A **livello politico**, una politica esterna comune europea in materia di energia permetterà di integrare meglio gli obiettivi del settore in relazioni più ampie con i paesi terzi e le politiche di sostegno a tali relazioni. Ciò significa intensificare l'attenzione alle relazioni con i partner globali che affrontano questioni energetiche e ambientali simili - come gli USA, la Cina, il Giappone e l'India - in merito a questioni quali **i cambiamenti climatici, l'efficienza**

energetica e le fonti rinnovabili, la ricerca e lo sviluppo di nuove tecnologie, l'accesso al mercato globale e le tendenze in materia di investimenti, fornendo migliori risultati a livello multilaterale come ad esempio l'ONU, l'AIE e il G8. Se questi paesi riducono il consumo di combustibili fossili, anche la sicurezza energetica dell'Europa ne trarrà beneficio. L'UE potrebbe intensificare notevolmente la cooperazione bilaterale e multilaterale con questi paesi con l'obiettivo di incoraggiare a livello globale l'uso razionale dell'energia, ridurre l'inquinamento e favorire la cooperazione industriale e tecnologica per lo sviluppo, la dimostrazione e la diffusione di tecnologie efficienti dal punto di vista energetico, le tecnologie che sfruttano le fonti energetiche rinnovabili e le tecnologie pulite per i combustibili fossili con la cattura del carbonio e lo stoccaggio geologico. **In particolare, è necessario compiere sforzi maggiori per ampliare la dimensione geografica del piano di scambio di emissioni dell'UE e, come già indicato, come primo passo l'UE dovrebbe proporre e promuovere un accordo internazionale sull'efficienza energetica.** Inoltre, ci si dovrebbe concentrare maggiormente sulla cooperazione tecnologica, in particolare con altri paesi consumatori energetici.

Analogamente, è possibile usare in modo più efficace gli **strumenti della politica commerciale** per promuovere obiettivi quali il transito non discriminatorio dell'energia e lo sviluppo di un clima sicuro per gli investimenti. L'UE dovrebbe insistere su un maggior rispetto delle norme e dei principi vigenti in ambito OMC in questo settore e intraprendere iniziative bilaterali e regionali su questa base, come per esempio le disposizioni per l'apertura del commercio nel settore dell'energia, gli investimenti, le condizioni di transito e di accesso ai gasdotti e agli oleodotti, la concorrenza. Disposizioni basate sul mercato e più rigorose sulle questioni degli scambi energetici sarebbero in tal modo integrate negli accordi esistenti e futuri dell'UE con i paesi terzi.

(v) Energia per promuovere lo sviluppo

Per i paesi in via di sviluppo l'accesso all'energia è una priorità fondamentale: l'Africa subsahariana ha la più bassa capacità al mondo di accesso a moderni servizi energetici. Allo stesso tempo soltanto il 7% del potenziale idroelettrico dell'Africa è sfruttato. L'UE dovrebbe promuovere un duplice approccio attraverso l'iniziativa dell'Unione europea per l'energia e migliorando l'immagine dell'efficienza energetica nei programmi di sviluppo. Per esempio, concentrare l'attenzione sullo sviluppo dell'energia rinnovabile e su progetti di microgenerazione potrebbe aiutare molti paesi a ridurre la dipendenza dalle importazioni di petrolio e a migliorare le condizioni di vita di milioni di persone. L'applicazione del meccanismo di sviluppo del protocollo di Kyoto potrebbe incoraggiare gli investimenti in questo tipo di progetti nel settore energetico nei paesi in via di sviluppo.

3. CONCLUSIONI

Il presente Libro verde ha illustrato le nuove realtà nel campo energetico con le quali l'Europa è confrontata, ha delineato gli argomenti di dibattito e suggerito possibili azioni da intraprendere a livello europeo. Nel prosieguo del dibattito è fondamentale che sia adottato un approccio integrato: ciascuno Stato membro deve operare le proprie scelte in funzione delle preferenze nazionali. Tuttavia, in un mondo di interdipendenza globale, la politica energetica assume necessariamente una dimensione europea.

La politica energetica dell'Europa dovrebbe quindi perseguire **tre obiettivi principali**:

- *Sviluppo sostenibile: (i) sviluppare fonti rinnovabili di energia competitive e altre fonti energetiche e vettori a basse emissioni di carbonio, in particolare combustibili alternativi per il trasporto, (ii) contenere la domanda di energia in Europa e (iii) essere all'avanguardia nell'impegno globale per arrestare i cambiamenti climatici e migliorare la qualità dell'aria a livello locale.*
- *Competitività: (i) assicurare che la liberalizzazione del mercato dell'energia offra vantaggi ai consumatori e all'intera economia e favorisca allo stesso tempo gli investimenti nella produzione di energia pulita e nell'efficienza energetica, (ii) attenuare l'impatto dei prezzi elevati dell'energia a livello internazionale sull'economia e sui cittadini dell'UE e (iii) mantenere l'Europa all'avanguardia nel settore delle tecnologie energetiche.*
- *Sicurezza dell'approvvigionamento: affrontare la crescente dipendenza dalle importazioni (i) con un approccio integrato – ridurre la domanda, diversificare il mix energetico dell'UE utilizzando maggiormente l'energia locale e rinnovabile competitiva e diversificando le fonti e le vie di approvvigionamento per l'energia importata, (ii) istituendo un quadro di riferimento che incoraggerà investimenti adeguati per soddisfare la crescente domanda di energia, (iii) dotando l'UE di strumenti più efficaci per affrontare le emergenze, (iv) migliorando le condizioni per le imprese europee che tentano di accedere alle risorse globali e (v) assicurando che tutti i cittadini e le imprese abbiano accesso all'energia.*

Affinché si possano raggiungere tali obiettivi, è essenziale che siano inseriti in un medesimo contesto generale, nell'ambito del primo riesame strategico della politica energetica dell'UE. Ciò può essere rafforzato da un **obiettivo strategico**, nell'equilibrio tra l'utilizzo dell'energia sostenibile, la competitività e la sicurezza dell'approvvigionamento; ad esempio, cercare di ottenere un **livello minimo di mix energetico generale a livello dell'UE che provenga da fonti energetiche sicure a basse emissioni di carbonio**. Esso permetterebbe di far convivere la libertà degli Stati membri di scegliere tra diverse fonti energetiche e la necessità dell'UE nel suo insieme di disporre di un mix energetico che, in generale, soddisfa le sue tre fondamentali finalità energetiche.

Il presente Libro verde illustra alcune concrete proposte volte a conseguire i citati tre obiettivi.

1. **L'UE deve completare i mercati interni del gas e dell'energia elettrica.** L'azione in proposito potrebbe includere le seguenti misure:
 - sviluppo di una rete europea, anche mediante un codice per le reti europee. Si potrebbe considerare l'ipotesi di istituire un'autorità di regolamentazione europea e un Centro europeo per le reti energetiche;
 - migliori interconnessioni;
 - creazione di un ambito atto a stimolare agli investimenti;
 - disaggregazione più efficace;

- promozione della competitività, anche tramite un miglior coordinamento tra autorità di regolamentazione, le autorità responsabili della concorrenza e la Commissione.

Queste azioni devono essere intraprese prioritariamente; la Commissione trarrà le sue conclusioni finali su ogni misura supplementare che si renderà necessaria per assicurare il rapido completamento di mercati paneuropei autenticamente competitivi del gas e dell'energia elettrica e trasmetterà proposte concrete entro la fine dell'anno.

2. L'UE deve assicurare che il suo mercato interno dell'energia garantisca la sicurezza dell'approvvigionamento: solidarietà tra Stati membri. Misure concrete in proposito dovrebbero includere:

- un riesame della vigente normativa comunitaria sulle riserve di petrolio e gas, per concentrarsi sulle sfide attuali;
- l'istituzione di un Osservatorio europeo sull'approvvigionamento energetico, che aumenti la trasparenza sulle questioni relative alla sicurezza degli approvvigionamenti energetici all'interno dell'UE;
- migliore sicurezza delle reti grazie a una più intensa collaborazione tra i gestori di rete e eventualmente istituire un gruppo formale europeo di gestori di rete;
- maggiore sicurezza fisica dell'infrastruttura, possibilmente tramite standard comuni;
- maggiore trasparenza sulle riserve energetiche a livello europeo.

3. La Comunità ha bisogno di un dibattito che si svolga effettivamente a livello comunitario sulle diverse fonti energetiche, compresi costi e contributi ai cambiamenti climatici, affinché possiamo essere certi che, in generale, il mix energetico scelto dall'UE permetta il raggiungimento degli obiettivi di sicurezza dell'approvvigionamento, della competitività e dello sviluppo sostenibile.

4. L'Europa deve affrontare le sfide poste dai cambiamenti climatici in modo compatibile con gli obiettivi che aveva concordato a Lisbona. La Commissione potrebbe proporre le seguenti misure al Consiglio e al Parlamento:

- (i) una chiara finalità consistente nel dare priorità all'efficienza energetica, nell'intento di risparmiare il 20% dell'energia che l'UE altrimenti consumerebbe entro il 2020 e concertando una serie di misure concrete per raggiungere tale obiettivo, quali:
 - campagne per promuovere l'efficienza energetica, compresa l'efficienza negli edifici;
 - il ricorso agli strumenti finanziari e appropriati meccanismi per attrarre investimenti;
 - un rinnovato impegno nel settore dei trasporti;
 - un sistema europeo di "certificati bianchi" in materia energetica, negoziabili;

- maggiori informazioni sui rendimenti energetici dei principali prodotti ad elevato consumo energetico, compresi gli elettrodomestici, gli autoveicoli e i macchinari industriali e, possibilmente, standard minimi di rendimento.

(ii) Adottare una Road Map dell'energia rinnovabile a lungo termine, che comprenda:

- un rinnovato impegno per conseguire gli obiettivi già fissati;
- la considerazione di quali obiettivi si rendano necessari oltre il 2010;
- una nuova direttiva comunitaria sui sistemi di riscaldamento e di raffreddamento;
- un piano dettagliato inteso a rendere stazionaria e progressivamente ridurre la dipendenza dell'UE dall'importazione di petrolio;
- iniziative per facilitare l'immissione sul mercato delle fonti energetiche pulite e rinnovabili.

5. **Un piano strategico per le tecnologie energetiche**, che faccia il miglior uso delle risorse di cui dispone l'Europa, partendo dalla piattaforme tecnologiche europee e con l'opzione di iniziative tecnologiche congiunte o la costituzione di imprese comuni per sviluppare i mercati "trainanti" delle tecnologie energetiche innovative. Il piano dovrebbe essere trasmesso quanto prima al Consiglio europeo e al Parlamento per approvazione.

6. **Una politica comune esterna dell'energia**. Per far fronte alle sfide dei prezzi elevati e volatili dell'energia, dell'aumento della dipendenza dalle importazioni, una domanda energetica globale in forte crescita e il riscaldamento terrestre, l'UE deve elaborare una politica energetica esterna chiaramente definita e perseguirla parallelamente a livello comunitario e nazionale, parlando con una sola voce. A tal fine la Commissione propone di:

- individuare le priorità europee per la costruzione di nuove infrastrutture necessarie alla sicurezza degli approvvigionamenti energetici dell'UE;
- istituire una comunità paneuropea dell'energia;
- concludere un nuovo partenariato con la Russia nel settore dell'energia;
- introdurre un nuovo meccanismo comunitario per permettere una risposta rapida e coordinata alle emergenze esterne che possono scoppiare in relazione all'approvvigionamento energetico con ripercussioni sulle forniture all'UE;
- approfondire le relazioni nel settore energetico con i principali produttori e consumatori;
- concludere un accordo internazionale sull'efficienza energetica.