

XVI legislatura

Incontro parlamentare

"Energia e sviluppo sostenibile"

Strasburgo, 20 e 21 novembre 2008

24/AP
19 novembre 2008

Senato della Repubblica
Servizio affari internazionali
Ufficio per i rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

XVI legislatura

Incontro parlamentare

"Energia e sviluppo sostenibile"

Strasburgo, 20 e 21 novembre 2008

Dossier n. 24/AP
19 novembre 2008

a cura di Federico G. Pommier Vincelli

XVI Legislatura
Dossier

Servizio affari internazionali

Direttore

Maria Valeria Agostini

tel. 06 6706_2405

Consigliere parlamentare

Rappresentante permanente del Senato

presso l'Unione Europea

Beatrice Gianani _0032 2 284 2297

Segretario parlamentare

Documentarista

Federico Pommier Vincelli _3542

Segreteria

Fax 06 6706_4336

Grazia Fagiolini _2989

Simona Petrucci _3666

Ufficio dei Rapporti con gli Organismi Internazionali

(Assemblee Nato e Ueo) fax 06 6706_4807

Consigliere parlamentare capo ufficio

Alessandra Lai _2969

Segretario parlamentare Documentarista

Elena Di Pancrazio _3882

Coadiutori parlamentari

Nadia Quadrelli _2653

Laura E. Tabladini _3428

Monica Delli Priscoli _4707

Ufficio per le Relazioni

Interparlamentari

(Assemblee Consiglio d'Europa, OSCE, INCE)

fax 06 6865635

Consigliere parlamentare capo ufficio

Stefano Filippone Thaulero _3652

Segretario parlamentare Documentarista

Giuseppe Trezza _3478

Coadiutori parlamentari

Daniela Farneti _2884

Antonella Usiello _4611

Ufficio dei Rapporti con le Istituzioni dell'Unione Europea

fax 06 6706_3677

Consigliere parlamentare capo ufficio

Roberta d'Addio _2027

Consigliere

Davide A. Capuano _3477

Segretari parlamentari Documentaristi

Patrizia Borgna _2359

Luca Briasco _3581

Viviana Di Felice _3761

Coadiutori parlamentari

Marianna Guarino _5370

Silvia Perrella _2873

Antonia Salera _3414

Unità Operativa Attività di traduzione e interpretariato

fax. 06 6706 4336

Segretario parlamentare

Interprete Coordinatore

Paola Talevi _2482

Coadiutore parlamentare

Adele Scarpelli _4529

Segretari parlamentari Interpreti

Alessio Colarizi Graziani 3418

Patrizia Mauracher _3397

Claudio Olmeda _3416

Cristina Sabatini _2571

Angela Scaramuzzi _3417

INDICE

PROGRAMMA	Pag.	
Documentazione di interesse	"	1
Gruppo di lavoro 1. Politica europea sull'energia e sicurezza energetica		
Claude Mandil, <i>Sicurezza energetica ed Unione europea</i> , Proposte per la Presidenza francese. Rapporto. "Energia", 3, 2008	"	5
Gruppo di lavoro 2. Innovazione energetica e sviluppo sostenibile		
Arturo Lorenzoni, <i>Come dare energia alle fonti rinnovabili</i> , "La Voce.info", 6 novembre 2008	"	21
Gruppo di lavoro 3: Politica europea sull'energia, cambiamento climatico e negoziati internazionali		
La road map di Bali. Testo in italiano	"	25
Forum G8+5 sul cambiamento climatico. Relazione	"	31
Forum G8+5 sul cambiamento climatico di Tokyo. Documento finale	"	39
Alessandro Lanza, <i>Dimenticare Kyoto ci costa caro</i> , "La Voce.info", 14 novembre 2008	"	47
Marzio Galeotti, <i>I Don Chisciotte dei numeri: i presupposti</i> , "La Voce.info", 21 ottobre 2008	"	51
Marzio Galeotti, <i>I Don Chisciotte dei numeri (2): la disputa in atto</i> , La Voce.info, 21 ottobre 2008	"	55



ΕΒΡΟΠΕΪΚΟ ΠΑΡΛΑΜΕΝΤΟ PARLAMENTO EUROPEO EVROPSKÝ PARLAMENT EUROPA-PARLAMENTET
EUROPÄISCHES PARLAMENT EUROOPA PARLAMENT ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ EUROPEAN PARLIAMENT
PARLEMENT EUROPÉEN PARLAIMINT NA REORPA PARLAMENTO EUROPEO EIROPAS PARLAMENTS
EUROPOS PARLAMENTAS EUROPAI PARLAMENT IL-PARLAMENT EWROPEW EUROPEES PARLEMENT
PARLAMENT EUROPEJSKI PARLAMENTO EUROPEU PARLAMENTUL EUROPEAN
EURÓPSKY PARLAMENT EVROPSKI PARLAMENT EUROOPAN PARLAMENTTI EUROOPAPARLAMENTET

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ-ÉGALITÉ-FRATERNITÉ



21 Octobre 2008

Projet de Programme

Rencontre parlementaire

"Energie et développement durable"

Jeudi 20 novembre 2008

et

Vendredi 21 novembre 2008

STRASBOURG

Parlement européen
Bâtiment Louise Weiss - Hémicycle

20 novembre 2008

- À partir de 10h00 **Arrivée des parlementaires - Accueil et enregistrement dans le hall d'entrée du bâtiment Louise Weiss (LOW), Strasbourg**
- 12h30 **Rencontre des familles politiques**
et
14h00-15h00 Déjeuner et réunions de travail organisés par les groupes politiques
(invitations remises par les différents groupes politiques)
- 15h00 **Séance plénière - Bâtiment Louise Weiss, salle LOW S1.4**
Co-présidé par
M. Hans-Gert **PÖTTERING**, Président du Parlement européen
M. Gérard **LARCHER**, Président du Sénat et
M. Bernard **ACCOYER**, Président de l'Assemblée nationale
- 15h00-15h15 **Ouverture de la rencontre parlementaire**
M. Hans-Gert **PÖTTERING**,
Président du Parlement européen,
M. Gérard **LARCHER**,
Président du Sénat,
M. Bernard **ACCOYER**,
Président de l'Assemblée nationale
- 15h15-17h00 **Intervention de la Présidence du Conseil de l'Union européenne suivie d'un débat**

M. Jean-Pierre **JOUYET**, Secrétaire d'Etat chargé des Affaires européennes

Débat : Présidents des Groupes Politiques du Parlement européen & Membres des parlements nationaux
- 17h00-18h00 **Intervention du Président de la Commission européenne suivie d'un débat**

M. José Manuel **BARROSO**, Président de la Commission européenne

18h00-19h30

Groupes de travail

- 1er groupe de travail

Europe de l'énergie et sécurité énergétique

Salle de réunion : bâtiment Louise Weiss, salle LOW S1.4

Co-présidents :

- MEP
- MP

Rapporteur:

- Sénat français

- 2ème groupe de travail

Innovation énergétique et développement durable

Salle de réunion : bâtiment Louise Weiss, salle LOW N1.4

Co-présidents:

- MEP
- MP

Rapporteur:

- Sénat tchèque

- 3ème groupe de travail

Politique énergétique européenne, changement climatique et négociations internationales

Salle de réunion : bâtiment Louise Weiss, salle LOW N1.3

Co-chairs:

- MEP
- MP

Rapporteur:

- MEP

20h00

Cocktail et dîner offerts par le Président du Parlement européen, Hans-Gert Pöttering

Adresse : Palais de Rohan, 2 place du Château, Strasbourg
(Les bus quitteront le Parlement 15 minutes après la fin des Groupes de travail depuis le parvis Louise Weiss (LOW) vers le Palais de Rohan)

21 novembre 2008

9h30 **Séance plénière - Bâtiment Louise Weiss (LOW), Hémicycle**

Co-présidé par
M. Hans-Gert **PÖTTERING**, Président du Parlement européen
M. Gérard **LARCHER**, Président du Sénat
M. Bernard **ACCOYER**, Président de l'Assemblée nationale

9h30-10h00 **Présentation des rapports des groupes de travail**

Groupe n° 1 : Sénat français
Groupe n° 2 : Sénat tchèque
Groupe n° 3 : MEP

10h00-10h15 **Intervention de l'orateur invité**

M. Achim **STEINER**, Directeur exécutif du PNUE (à confirmer)

10h15-11h45 **Débat général en présence de la Présidence du Conseil et de la Commission européenne**

Intervention de la Présidence du Conseil de l'UE

M. Jean-Louis **BORLOO**, Ministre d'Etat, ministre de l'Ecologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire

Intervention de la Commission européenne

M. Stavros **DIMAS**, Commissaire pour l'environnement (à confirmer)

11h45 **Conclusions**

M. Hans-Gert **PÖTTERING**,
Président du Parlement européen
M. Gérard **LARCHER**,
Président du Sénat,
M. Bernard **ACCOYER**,
Président de l'Assemblée nationale

12h00 Point presse devant l'hémicycle

Sicurezza energetica ed Unione Europea

Proposte per la Presidenza Francese

Rapporto di Claude Mandil al Primo Ministro, 21 aprile 2008

Il compito che ci è stato affidato dal Primo Ministro riguarda la sicurezza energetica. Questo Rapporto tratta pertanto di sicurezza, ma ci sembra anzitutto importante ricordare che una politica energetica, sia essa nazionale o europea, deve perseguire simultaneamente tre obiettivi principali (sicurezza, lotta contro il cambiamento climatico, crescita economica), e che pertanto non potrà adottare misure che soddisfino un obiettivo a discapito di un altro.

Il primo capitolo del Rapporto esamina i rischi contro i quali è necessario premunirsi. Si introduce così una distinzione tra rischi a lungo termine (il mondo rimarrà senza energia?) e rischi a breve termine (interruzione delle forniture). Riguardo a questi ultimi, contrariamente a quanto si pensa, la maggior parte degli incidenti che hanno colpito le forniture fondano le proprie cause in ragioni domestiche; le importazioni non comportano quindi tutti quegli svantaggi che sono spesso loro attribuiti.

Il secondo capitolo affronta la delicata questione dell'armonizzazione della politica e dell'azione in Europa nell'am-

bito della sicurezza energetica. La conclusione cui si perviene è che l'obiettivo tanto decantato di «parlare con una sola voce» non ha alcuna possibilità di essere realmente raggiunto se non si registreranno significativi progressi riguardo al principio di solidarietà tra gli Stati membri. Ciononostante, la solidarietà non deve essere un pretesto per incentivare il disinteresse degli Stati membri: la solidarietà non può infatti essere concepita senza un analogo concetto di responsabilità e presuppone, altresì, una circolazione fluida dell'energia all'interno del territorio dell'Unione, così da rendere il completamento del mercato interno una priorità. Al proposito, è inoltre essenziale che l'ambito di azione dei regolatori sia esteso alla sicurezza energetica.

Il terzo capitolo approfondisce il caso specifico delle relazioni europee con il fornitore russo. Si suggerisce di invertire l'impostazione di dialogo corrente: invece di ambire a cambiare la Russia, nonostante essa rifornisca sempre più l'Europa di energia, ci si dovrebbe dotare di altri strumenti per ridurre la dipendenza:

l'efficienza energetica, il gas naturale liquefatto, le energie rinnovabili e l'energia nucleare. Inoltre, bisognerebbe accettare che la Russia è un Paese sovrano e che il governo russo gestisce il suo sistema energetico come meglio crede. Alcuni esempi saranno presentati.

Il quarto capitolo affronta un altro tema, collegato comunque al precedente: il rapporto con i Paesi rivieraschi del Mar Caspio e le loro reali prospettive di esportazione di gas verso l'Europa. Ancora una volta, si suggerisce un approccio realistico, ossia riconoscere che il gasdotto Nabucco, sul cui interesse non vi sono dubbi, non potrà essere realizzato se non con la cooperazione della Russia, e non a discapito della stessa. Il capitolo affronta anche il problema della negoziazione con la Turchia e suggerisce un significativo rafforzamento della presenza e della coerenza diplomatica europea e francese in quest'area.

Il capitolo finale riguarda più in generale il ruolo delle organizzazioni internazionali ed il dialogo in materia di energia. Si constata che il dialogo, nonostante i progressi compiuti

ti, resta caratterizzato dal reciproco sospetto, e si suggerisce così di sviluppare la fiducia tra gli interlocutori, obiettivo che sarà raggiunto solo con un forte coinvolgimento e l'impegno delle autorità politiche di più alto livello. Si analizza anche la questione della trasparenza, la cui mancanza falsa i mercati e riduce la sicurezza.

Questo Rapporto non sarebbe stato elaborato senza i numerosi contributi ricevuti da parte dei governi e delle imprese di diversi Paesi ed organismi, sia all'interno che all'esterno dell'Unione, senza quelli della Commissione, dei servizi del Consiglio e dei parlamentari europei, senza il sostegno delle organizzazioni ed imprese francesi e quello dell'Agenzia Internazionale dell'Energia, ed infine, soprattutto, senza la cooperazione entusiasta dei funzionari del Ministero degli Affari Esteri ed Europei e del Ministero di Ecologia, Energia, Sviluppo Sostenibile e Gestione del Territorio - sia a Parigi che nelle rappresentanze all'estero - che ci ha aiutato nel nostro compito. Si ringraziano quindi vivamente tutti coloro che hanno contribuito a questo Rapporto.

Le principali proposte del presente Rapporto sono segnalate da un segno di spunta (✓) e redatte in corsivo.

1. SICUREZZA ENERGETICA: QUALI SONO I RISCHI?

1.1. Lungo periodo e breve periodo

Riguardo alla sicurezza, è utile esaminare la situazione attuale in Europa per comprendere al meglio i rischi che si devono affrontare. Un'importante distinzione deve essere tracciata tra sicurezza di breve periodo e sicurezza

lungo periodo. In genere si pensa spesso a quella di breve termine, che consiste nel premunirsi contro interruzioni non programmate degli approvvigionamenti, sia nel caso in cui la causa sia di origine meteorologica (uragani nel golfo del Messico, siccità e conseguente minore produzione idroelettrica, mancanza di vento per gli impianti eolici), politica (un embargo, una guerra, uno sciopero), accidentale (un naufragio che blocchi gli stretti turchi), o terroristica. Questo tipo di sicurezza non può che riguardare un'area geografica ben individuata: l'Europa, o uno Stato membro o una zona ancora più limitata. Tuttavia conviene non dimenticarsi della sicurezza di lungo periodo, che risponde ad una diversa preoccupazione, di solito di carattere globale: la crescita della produzione di energia riuscirà a seguire quella della domanda? Questa è la prima sfida cui dedicheremo il prossimo paragrafo.

Sicurezza di lungo periodo. Di fatto, le prospettive future per petrolio e gas sono molto preoccupanti. La sicurezza di lungo termine per l'approvvigionamento petrolifero mondiale non è garantita. È ora evidente che i principali Paesi produttori, quelli che dispongono delle riserve geologiche più consistenti, non intendono aumentare la loro capacità produttiva ad un livello compatibile con l'evoluzione tendenziale della domanda, poiché preferiscono differire nel tempo fonti di ricavo di cui non hanno bisogno nell'immediato. Sebbene le risorse siano senza dubbio maggiori di quanto non ritengano i più pessimisti, si ammette sempre più frequentemente che nel 2030 la produzione mondiale difficilmente supererà i 100 mil. bbl/g (contro gli 87 di oggi), mentre

fabbisogni porterà ad una domanda di circa 120 mil. bbl/g (AIE, *World Energy Outlook*). Il rischio che il mondo conosca, nel prossimo decennio, una crisi petrolifera molto grave, con prezzi estremamente elevati, è pertanto reale.

A meno di un aumento sufficiente degli investimenti, che comunque non farebbe altro che ritardare l'insorgere del problema, il mondo deve quindi riuscire ad impiegare il petrolio con maggiore efficienza, soprattutto nel settore dei trasporti che ne spiega la maggior parte dei consumi. Veicoli più efficienti, ibridi od elettrici, carburanti alternativi, sviluppo del trasporto pubblico, pianificazione urbana sono le strade da percorrere. L'Europa ha la volontà di fungere da esempio virtuoso nella lotta contro il cambiamento climatico, è necessario quindi ricordare che una politica ambiziosa sull'efficienza energetica contribuisce ad equilibrare offerta e domanda. È inoltre indispensabile mantenere e rafforzare il dialogo tra i principali attori mondiali dell'energia, in particolare nel quadro del Forum Internazionale dell'Energia (FIE), al fine di pervenire ad una analisi condivisa e riconoscere che la riduzione del consumo di petrolio non fa parte di una politica ostile ai Paesi produttori, ma è una condizione necessaria per la lotta contro il cambiamento climatico ed inoltre coerente con la loro politica di limitare l'offerta attuale nell'interesse delle generazioni future.

Proposte:

- adottare a livello europeo degli obiettivi di medio termine (2020) molto ambiziosi sui consumi dei veicoli;
- rafforzare la priorità delle ricerche comunitarie in tema di stoccaggio di elettricità (batterie) e biocarburanti di seconda generazione;

■ *condurre attivamente una politica di apertura ai Paesi produttori nel quadro del FIE, passando da una dialettica conflittuale («agisco in risposta al vostro comportamento ostile») ad una dialettica cooperativa («agiamo insieme per gestire un'evoluzione che risponda alle necessità dei produttori e dei consumatori»).*

La sicurezza di lungo periodo degli approvvigionamenti di gas non è migliore di quella del petrolio, per gli stessi motivi: i Paesi produttori, in particolare Russia, Iran e Qatar, che dispongono del 56% delle riserve mondiali (dati BP), non vogliono o non possono investire in capacità adeguata a seguire l'aumento tendenziale della domanda. Diversi altri Paesi produttori (Norvegia, Algeria) mostrano già segnali di difficoltà ad aumentare la loro produzione. La principale differenza con il petrolio è che il gas può essere sostituito in tutti i suoi impieghi da un'altra fonte di energia. In particolare, nonostante il gas sia oggi il combustibile privilegiato nei nuovi impianti di generazione elettrica, questa non è ovviamente la sola tecnologia disponibile.

Le soluzioni che permettono di migliorare la situazione sono analoghe a quelle individuate per il petrolio: maggiore efficienza energetica, maggiore diversificazione, un rinnovato dialogo con i Paesi produttori. Nella misura in cui il fornitore russo è ora fonte di preoccupazione per i Paesi dell'UE, il terzo capitolo di questo Rapporto sarà dedicato alla Russia.

1.2. Importare non è un problema di per sé

Per alimentare la preoccupazione è abitudine diffusa osservare che l'UE oggi importa il 50% dell'energia che consuma e che tale percentuale (il

cosiddetto «tasso di dipendenza») potrebbe raggiungere il 70% nel 2030. Per quanto accurate, queste cifre non descrivono le reali difficoltà che l'UE deve affrontare. In un'economia globale e aperta, importare energia non è un problema di per sé; non solo la cosiddetta «indipendenza energetica» è impraticabile per la maggior parte dei Paesi sviluppati, ma un'esagerata attenzione al valore del tasso di dipendenza può condurre a decisioni assurde in termini di crescita economica e di protezione ambientale, come uno sviluppo troppo costoso della produzione di biocarburanti di prima generazione in Europa. Dopo tutto, l'economia giapponese ha costruito il suo benessere pur dipendendo quasi completamente dalle importazioni per il proprio approvvigionamento energetico (eccetto il nucleare). Inoltre, il postulato secondo cui l'energia di produzione interna offre una maggiore sicurezza dell'energia importata non è valido se si prendono in considerazione le gravi interruzioni delle forniture degli ultimi 30 anni, per la maggior parte causate da problemi interni: la distruzione delle raffinerie in Texas ed in Louisiana che hanno creato il caos negli Stati Uniti in occasione degli uragani Katrina e Rita nel 2005; l'impatto della siccità sulla disponibilità di energia idroelettrica che ha condotto a gravi deficit di elettricità in Spagna e Grecia negli ultimi 2 anni; la discutibile gestione degli incidenti nucleari che ha messo a rischio il servizio elettrico in Giappone. Certamente, le interruzioni degli approvvigionamenti di petrolio e gas che hanno colpito in sequenza Ucraina, Bielorussia e taluni Paesi baltici si fondano su ragioni di natura diversa, ma si tratta di una situazione specifica che richie-

de una risposta specifica, come sarà meglio spiegato nel prosieguo di questo Rapporto. Al contrario, si deve riconoscere che le forniture di energia dalla Russia sono state sempre caratterizzate da affidabilità totale (per i clienti che accettano di pagare il prezzo di mercato) perfino mentre il Paese affrontava crisi politiche profonde. Si può invece obiettare che il rischio di interruzione delle forniture è inferiore a quello di abuso di posizione dominante, che potrebbe condurre a prezzi troppo elevati. Questa argomentazione è corretta, ma sarebbe più convincente se alcuni degli strumenti per impedire tale rischio non avessero un costo ancora più elevato (ad esempio, il costo del fotovoltaico allo stato attuale della tecnologia).

Le osservazioni precedenti non devono comunque farci concludere che la sicurezza energetica europea sia già soddisfacente. Al contrario, il problema è serio e non ci si sbaglia a prevedere gravi crisi nel prossimo futuro. Tuttavia, l'indicatore del pericolo non è rappresentato dalla dimensione o dalla crescita delle importazioni. I rischi si fondano su tre cause: (1) la debolezza degli investimenti in tutti i settori dell'energia, dove le capacità produttive sono al limite o già insufficienti; (2) la mancanza di flessibilità e di alternative, che suggerisce che l'Europa non abbia alcun margine di manovra e sia ridotta ad implorare ogni singolo metro cubo di gas dai suoi fornitori attuali; (3) la mancanza di trasparenza, poiché il senso di insicurezza è accresciuto dall'impressione di non sapere quali siano le reali condizioni presenti e future degli approvvigionamenti. Questi rischi, e le relative soluzioni, saranno approfonditi nel prosieguo di questo Rapporto.

2. PARLARE CON UNA SOLA VOCE: L'ESIGENZA DI UNA SOLIDARIETÀ RESPONSABILE

2.1. Aspetti generali

In considerazione dei rischi per la sicurezza energetica europea, la richiesta all'UE di «parlare con una sola voce» è sempre più pressante. Ad esempio, figura con forza nelle conclusioni della Presidenza al termine del vertice europeo del 14 marzo 2008 (paragrafo 25). Tuttavia, il fatto che le azioni quotidiane degli Stati membri siano esattamente contrarie a tale obiettivo deve indurci a riconoscere che un simile risultato non è perseguibile in modo automatico e ci porta a due considerazioni.

In primo luogo spetta ai governi, e non alle aziende, di «parlare con una sola voce». I governi devono agire entro le proprie competenze: la definizione ed attuazione della politica comune dell'energia ed i rapporti con le istituzioni internazionali, l'efficienza energetica, la lotta contro il cambiamento climatico, la regolazione del mercato interno, la negoziazione di trattati internazionali, le prospettive ed il dialogo con i Paesi produttori, la ricerca nel settore energetico. Le imprese si trovano invece in un contesto competitivo ed è normale e giusto che ciascuna di esse sviluppi la propria strategia ed i propri partenariati in modo autonomo. Agire in modo differente significherebbe, per esempio, creare un monopolio nell'acquisto del gas naturale (un monopolio), che contrasterebbe con i fondamenti stessi di un mercato interno concorrenziale così come è stato costruito fino ad oggi, ed incoraggerebbe tra i principali Paesi fornitori proprio le pratiche che noi oggi condanniamo, vale a dire

un'eccessiva commistione tra attività commerciali ed azioni di carattere politico. Certo, si deve parlare con una sola voce al governo russo quando la discussione verte sul mercato interno del gas o sulla negoziazione del capitolo «energia» del trattato di adesione all'OMC; al contrario, a Gaz de France, a EON-Ruhrgas e ad Eni non deve essere vietato di stipulare i propri accordi commerciali con Gazprom in modo completamente autonomo.

Secondariamente, se la pratica dell'*ognun per sé* è quella dominante, si deve però ammettere che è permessa e perfino giustificata dalla mancanza di solidarietà tra gli Stati membri, che da un lato impedisce di rappresentare in modo congiunto un insieme di 500 milioni di consumatori che producono il 18% dell'energia elettrica mondiale, e dall'altro induce sforzi disordinati da parte di ciascuno Stato membro nel cercare, per conto proprio, una sicurezza generalmente illusoria e comunque costosa. Fino a quando non saranno introdotti meccanismi di solidarietà efficaci e credibili, non vi è alcun motivo per ritenere che tali azioni individuali non resteranno la regola. La solidarietà tra Stati membri deve quindi diventare una grande causa comune nel settore dell'energia, e sarebbe bene poterla manifestare con una solenne dichiarazione che ammonisse tutti che «danneggiare l'approvvigionamento energetico di un Paese membro, è considerato come minacciare le forniture di tutta l'Unione» e con misure concrete finalizzate a comprovare che non si tratti solo di retorica. Questi meccanismi saranno precisati nei paragrafi seguenti.

Si deve da subito chiarire cosa si intenda per solidarietà. Alcuni Stati membri hanno apertamente manifestato la

loro preoccupazione e reticenza al proposito, temendo di finire per far la parte della fionca della famosa favola, con gli altri Paesi a fare da cicale, ossia astenendosi da qualsiasi sforzo per migliorare la propria sicurezza e contando invece sui propri vicini in caso di problemi. Bisognerà quindi spiegare chiaramente che questa eventualità sarà fuori discussione, che la solidarietà presuppone la responsabilità e che, per parafrasare J.F. Kennedy, «non si tratta solo di come i miei vicini mi potrebbero aiutare, ma anche di come potrei aiutarli io».

2.2. Il caso del petrolio e dei prodotti petroliferi

L'esempio del petrolio è illuminante al proposito. Attualmente esistono due meccanismi di solidarietà petrolifera, quello dell'Unione, gestito dalla Commissione, e quello dei Paesi dell'OCSE, gestito dall'Agenzia Internazionale dell'Energia (AIE). Il secondo meccanismo presenta l'inconveniente di non includere la partecipazione di tutti gli Stati membri dell'UE (mancano gli Stati baltici, Romania, Bulgaria, Slovenia, Malta e Cipro), ma ha il vantaggio di funzionare bene, come è stato dimostrato in occasione della devastazione nel Golfo del Messico causata dagli uragani Katrina e Rita nell'estate del 2005. Le attuali discussioni sulla convergenza tra i due sistemi sono importanti e devono essere incoraggiate, ma il punto essenziale è che ciascuno dei due modelli presuppone la responsabilità di ciascuno Stato membro, sottoposto all'obbligo di disporre nel proprio territorio di scorte strategiche, di finanziarle e di dotarsi degli strumenti regolatori per immetterle sul mercato in caso di decisione collettiva. Si tratta

dunque di una sorta di polizza assicurativa.

Inoltre, lo stesso meccanismo dell'AIE sarebbe più efficace se si potesse contare su una più ampia adesione, con la partecipazione dei principali Paesi importatori di tutto il mondo, e su dati statistici più affidabili, soprattutto per quel che riguarda l'Europa.

La pubblicazione di dati settimanali, e non più mensili, avrebbe inoltre il merito di garantire ai mercati segnali più equilibrati, dal momento che ad oggi essi reagiscono in misura sproporzionata ai dati sulle scorte americane, le sole ad essere aggiornate di frequente (ogni mercoledì).

Proposte:

- *Incaricare la Commissione e l'AIE di raggiungere un'armonizzazione completa delle loro misure d'urgenza, proponendo le modifiche legislative eventualmente necessarie. In particolare, rendere automatica, in caso di avvio della procedura d'emergenza, l'esenzione dal mantenimento di scorte strategiche pari a 90 giorni di consumo, poiché l'obiettivo è precisamente quello di immetterle sul mercato.*

- *Incoraggiare la Cina e l'India a coordinare le loro procedure di emergenza con quelle dell'AIE, quale condizione preliminare all'adesione di questi Paesi all'Agenzia nel lungo termine.*

- *Istituire la raccolta e la pubblicazione settimanale (invece che mensile) dei dati relativi alle scorte in Europa, come nel caso degli Stati Uniti e del Giappone.*

Ma tali meccanismi non esistono per il gas e l'elettricità. Esamineremo quindi ora come poterli creare.

2.3. Gas naturale

L'idea di introdurre scorte strategiche per il gas naturale

sul modello di quelle del petrolio viene spesso avanzata. Tuttavia si devono affrontare difficoltà specifiche che impediscono di generalizzare tale pratica.

Anzitutto, occorre ricordare che il gas è un prodotto gassoso e quindi un suo stoccaggio per far fronte alle emergenze richiederebbe volumi molto più considerevoli rispetto all'equivalente in greggio. La soluzione tecnica sarebbe quella di un deposito sotterraneo in trappole geologiche, ma purtroppo non tutti i Paesi dell'UE dispongono di un sottosuolo appropriato, e anche quelli che hanno tale possibilità necessitano di costituirvi anzitutto gli stoccaggi destinati a gestire la stagionalità (estate-inverno) dei consumi interni di gas.

Inoltre, a nulla serve disporre di uno stoccaggio d'emergenza se poi non si è in grado di riempirlo o, a maggior ragione, di svuotarlo velocemente in caso di necessità. Mentre il petrolio può essere trasportato facilmente anche per via stradale, ferroviaria o fluviale, per il gas questo non vale, e bisognerebbe quindi che gli stoccaggi strategici fossero sempre situati nelle immediate vicinanze di un grande gasdotto. Ma è ovvio che la localizzazione delle trappole geologiche non ha alcun motivo per coincidere con quella dei maggiori gasdotti.

L'uso di scorte per l'emergenza non può quindi, nel migliore dei casi, che riguardare solo una parte del rischio ed essere applicabile solo in alcuni Paesi. Così, il sospetto circa l'esistenza di Paesi «formica» e Paesi «cicala» rischia di essere ravvivato.

Fortunatamente, è possibile trovare altre soluzioni, sfruttando un'altra caratteristica specifica del gas: a differenza del petrolio, che non è sosti-

tuibile su larga scala nel settore trasporti, il gas, impiegato principalmente per la produzione di elettricità e calore, ha dei sostituti. Ad esempio, alcuni clienti possono passare in tempi brevi dal gas al carbone o all'olio combustibile, o all'elettricità prodotta da altre fonti, come il nucleare o le rinnovabili... o più semplicemente possono accettare di ridurre i propri consumi. Questa è la pratica dei cosiddetti «contratti interrompibili», che prevedono la possibilità di interrompere le forniture (o parte delle forniture) al cliente in cambio di una riduzione della tariffa.

- *Un considerevole passo avanti verso la sicurezza nel settore del gas naturale sarebbe fatto se: (a) ai sensi delle disposizioni della Direttiva del 26 aprile 2004, ciascuno Stato membro avesse l'obbligo di prevedere delle misure di emergenza (stoccaggi strategici, contratti interrompibili o una combinazione dei due) per almeno il 10% del proprio consumo di punta, e di applicarle sulla base di una decisione collettiva presa dall'Unione, anche se il Paese membro non fosse direttamente interessato dall'interruzione degli approvvigionamenti; (b) un'autorità (ad esempio il regolatore) fosse incaricata di verificare che i contratti definiti come interrompibili lo siano veramente, ossia che il cliente possa realmente diminuire la propria domanda su richiesta dell'autorità. L'esperienza francese, al proposito, mostra che non sempre vi è coincidenza tra contratti interrompibili e reali possibilità di riduzione dei consumi.*

Con queste misure sarebbe garantita la responsabilità di ciascuno Stato membro, ma non necessariamente anche la solidarietà tra gli stessi: la quale richiederebbe che il gas potesse essere trasportato facil-

mente all'interno dell'Unione senza essere ostacolato dalla mancanza di interconnessioni o da vincoli tecnici, regolamentari o contrattuali. In altre parole, non può esservi solidarietà senza una piena e risoluta realizzazione del mercato interno del gas. Prima di affrontare questo tema, che riguarda anche il settore elettrico, alcune parole sulla solidarietà in materia di energia elettrica.

2.4. Elettricità

La maggior parte di quanto osservato in merito al gas vale anche per l'energia elettrica. Ma ancor più che nel caso del gas, il settore elettrico non si presta alla creazione di scorte strategiche, con la sola eccezione – seppur importante – rappresentata dalla fonte idroelettrica di montagna, che può immettere in rete una potenza considerevole in pochi minuti. Proprio la fonte idroelettrica ha consentito di ridurre gli effetti del grande incidente elettrico accaduto in Europa dell'autunno 2006 e di impedire che esso si trasformasse in un danno di maggiori proporzioni. In questo ambito è la Svizzera a giocare un ruolo fondamentale, sia in virtù della propria ubicazione geografica sia della propria topografia, e bisogna fare quanto possibile perché questo Paese rimanga saldamente ancorato alla politica energetica dell'Unione.

Per il resto, la prevenzione o la risoluzione di *blackouts* si fonda, come per il gas e spesso con tempistiche ancora più limitate, sull'interruzione della fornitura a determinati clienti. Lo sviluppo delle tecnologie informatiche rende oggi possibile effettuare distacchi intelligenti, perché solo parziali: è possibile infatti scegliere di distaccare solo una parte dei consumi.

(ad esempio, solo gli impianti di riscaldamento o parte dei dispositivi di illuminazione). Anche in questo caso, bisogna esigere che ogni Stato membro, sotto il controllo dell'autorità di regolamentazione, preveda ed applichi una serie di misure in grado di ridurre del 10% i propri consumi di energia elettrica, qualora venga presa una decisione collettiva in tal senso, a prescindere dal fatto che l'incidente interessi il proprio territorio o meno. Analogamente al caso del gas, questa misura, per quanto necessaria, non porta a nulla se non è possibile trasmettere elettricità senza ostacoli, ossia senza la creazione di un vero mercato interno.

2.5. La creazione del mercato interno dell'elettricità e del gas

Va affermato con forza che la piena e risoluta attuazione del mercato interno non compromette la sicurezza, contrariamente a quanto si sente ripetere troppo spesso, ed è invece strumento essenziale per qualunque forma di solidarietà all'interno dell'UE. Inoltre, è necessario che si tratti davvero di un mercato unico ed integrato, e non di 27 mercati liberalizzati ma frammentati dalle pratiche contrattuali, dall'insufficiente capacità di produzione e trasporto nonché dalla mancanza di armonizzazione delle norme regolamentative.

L'Europa rischia nei prossimi anni di non disporre di sufficiente capacità di generazione elettrica. Una delle ragioni di questa insufficienza è la ben nota sindrome NIMBY (*Not In My Back Yard*, «non nel mio giardino») che riassume il contrasto tra l'appetito dei cittadini per i servizi energetici e la loro avversione alle infrastrutture di generazione o di trasporto. Non si deve però dimenticare un'altra ragione: gli

investimenti necessari in capacità di generazione sono stati rinviati a causa della crescente incertezza sulle condizioni di esercizio dell'attività. Come può un investitore decidere la costruzione di una centrale elettrica della durata di mezzo secolo ed alimentata a carbone o a fonte nucleare se non conosce nemmeno quale sarà il regime di penalizzazione delle emissioni di anidride carbonica dopo il 2012? Emerge quindi l'importanza di una conclusione dei negoziati mondiali sul dopo-Kyoto nel 2009 a Copenaghen.

■ Contrariamente alla posizione attuale della Commissione, è necessario definire il più velocemente possibile il regime che sarà applicato agli impianti industriali energivori. Non si può aspettare il 2011 per farlo.

Inoltre, in Europa le interconnessioni transfrontaliere di elettricità e gas non sono sufficienti. Le ragioni sono molteplici: lo sviluppo della rete è strettamente collegato ai confini domestici, gli operatori tradizionali sono nazionali, così come le autorità di regolamentazione, che con le loro decisioni rendono un investimento possibile o meno.

Quanto all'opinione pubblica, essa mostra un'ostilità del tutto singolare in merito ai collegamenti transfrontalieri, riguardo ai quali non comprende altra ragione se non quella commerciale. Non riesce a capire di più perché spesso non le è stato spiegato, ad esempio, che lo sviluppo della produzione eolica aumenta la necessità di interconnessione e non il contrario, visto che l'intermittenza della fonte eolica si traduce in importanti eccessi o deficit di produzione in alcune aree, a seconda che i parchi eolici funzionino o meno.

Tale constatazione non è nuova e l'UE ha già cercato di

porre rimedio a questa situazione assai preoccupante, stilando un elenco di 32 reti trans-europee (RTE) prioritarie ed assegnando dei coordinatori ai quattro progetti principali. È un tentativo lodevole, utile e che deve proseguire anche nel futuro. Non va dimenticato, infatti, che 20 dei 32 progetti prioritari registrano ritardi molto significativi sulla tabella di marcia. Riteniamo però che si debba andare oltre, ricordando che comunque gli investimenti sono effettuati da società, e che le attività di trasmissione di elettricità e gas devono, come le altre, offrire una redditività in grado di attirare i capitali privati.

■ La redditività degli investimenti dipende dalle tariffe che saranno autorizzate dalle autorità di regolamentazione. *Ad oggi la maggior parte dei regolatori europei ha obiettivi rigorosamente definiti dalla legge e limitati alla creazione di un mercato competitivo, senza fare alcun riferimento alla sicurezza degli approvvigionamenti. È invece essenziale che la sicurezza delle forniture rientri tra le competenze di ciascun regolatore, così come la promozione di un mercato competitivo.*

■ Trattandosi di infrastrutture molto complesse e dalla lunga durata, gli investitori hanno bisogno di chiarezza e trasparenza sulle prospettive del mercato. Pur mantenendosi alla larga da ogni tipo di programmazione, che potrebbe portare ad un dirigismo osteggiato dalla maggior parte dei Paesi membri, è essenziale che vengano adottati ad intervalli regolari dai governi di ogni Stato, ma sotto la responsabilità della Commissione per garantire la coerenza, degli scenari prospettici di medio periodo (per esempio al 2020) circa il fabbisogno di energia per ciascuna area. Questa soluzione è già stata messa in pratica dal go-

verno britannico col nome di *Energy Outlook*.

■ L'educazione dell'opinione pubblica, nonché di alcuni «gruppi di opinione» è un obiettivo di lungo periodo. Ragione in più per cominciare rapidamente con interventi simbolici: si propone che, analogamente alla nozione di «pubblica utilità» inserita nel diritto amministrativo francese, *alcune delle grandi interconnessioni elettriche e del gas possano essere dichiarate «di interesse per la solidarietà europea».*

■ Le pratiche contrattuali e commerciali non favoriscono l'esercizio pratico della solidarietà. Un esempio evidente è fornito dalla crisi del gas del 2006 in Gran Bretagna: colpito contemporaneamente da diversi incidenti, il Paese non ha potuto rifornirsi di gas dal continente nella misura in cui avrebbe desiderato nonostante i prezzi offerti fossero molto elevati e vi fosse ancora capacità disponibile sul gasdotto «Interconnector». Nella realtà, alcuni operatori avevano prenotato parte della capacità di trasporto del gasdotto e non hanno voluto cederla nonostante non fosse da loro utilizzata. *Questa prassi non è accettabile e dovrebbe essere sostituita dall'impiego diffuso del meccanismo «use it or lose it» (rivendita obbligatoria delle capacità non effettivamente impiegate) che è stato studiato dai regolatori europei ed attuato da alcuni di essi.*

■ Nonostante gli sforzi, l'eterogeneità delle normative e delle specifiche tecniche, nonché la moltiplicazione degli attori coinvolti nelle operazioni di importazione/esportazione, pongono ancora importanti ostacoli alla fluidità degli scambi. *Il lavoro di armonizzazione condotto dall'ETSO (European Transmission System Operators) sotto la supervisione dell'ERGEG (European Re-*

gulators' Group for Electricity and Gas) deve essere intensificato, al fine di rendere lo scambio transfrontaliero di gas ed elettricità semplice come il trasporto domestico. Questo processo di lungo periodo porterà in un primo tempo alla creazione di un'agenzia per la cooperazione tra i regolatori (ACER) e poi all'istituzione di un regolatore unico europeo.

Si deve sottolineare che non si vuole creare un mercato unico per convinzione ideologica. È invece in gioco la possibilità stessa dell'esistenza di una solidarietà energetica all'interno dell'Unione. Molte misure più dettagliate sono state studiate dal dipartimento ministeriale responsabile per l'energia e dai servizi dell'autorità di regolazione francese. Tali misure sono eccellenti e devono essere proposte alla Commissione ed agli altri Stati membri. Secondo alcuni, sarebbe più efficace progredire dapprima all'interno di un quadro di riferimento più ristretto, per esempio quello «pentilaterale» (Francia, Germania, Belgio, Olanda, Lussemburgo). Tale approccio deve essere seguito con grande cautela, poiché è ragionevole che le misure studiate dai 5 Paesi abbiano poi la vocazione di essere estese ai 27 membri, ma questo richiede fin d'ora che tutti gli Stati siano rapidamente inclusi e coinvolti nella fase di studio.

Alcune interconnessioni sono indispensabili per l'esercizio della solidarietà responsabile e devono ricevere un impulso decisivo. Si citano al proposito i due casi che seguono.

(a) Le forniture di gas in Polonia. Senza tornare sulle modalità maldestre con cui è stato deciso ed annunciato il progetto NordStream (gasdotto che congiunge la Russia alla Germania attraverso il Mar Baltico), si deve prendere atto dell'esistenza di un progetto

che sarà realizzato e che è utile per la fornitura europea ed al tempo stesso per le forniture della Polonia. Questo sarebbe possibile con la costruzione di una bretella di decine di chilometri che colleghi la Germania orientale alla Polonia occidentale, ma questa idea (non si può nemmeno parlare di «progetto») è ora in fase di stallo, poiché ciascuna parte sospetta che l'altra abbia secondi fini. Solo un dialogo politico ad alto livello può permettere di superare tali difficoltà. La Francia potrebbe, durante la propria Presidenza, giocare un ruolo costruttivo a questo riguardo.

(b) Le forniture di energia nei Paesi baltici. Questi tre Paesi si trovano in una situazione particolarmente delicata: dipendono totalmente dal fornitore russo per i propri approvvigionamenti di gas e di elettricità (sono collegati alla rete elettrica della CSI e non a quella europea UCTE), e hanno dovuto subire l'interruzione delle forniture di petrolio russo, senza che l'UE levasse altro che una protesta simbolica. Allo stesso tempo, probabilmente contano in modo eccessivo sulla solidarietà dell'Unione, esse non si sono realmente preparate alle conseguenze della chiusura entro il 2009 della centrale nucleare di Ignalina (in Lituania, centrale del tipo di Chernobyl), ai sensi del trattato di adesione all'UE del 2003. Dal punto di vista europeo, i tre Stati baltici sono un'isola energetica, rendendo praticamente impossibile qualunque tipo di solidarietà energetica, sebbene essa sarebbe desiderabile. È quindi urgente creare un collegamento a corrente continua con la Polonia, che permetta di mantenere la connessione sincrona con la Russia, ma anche di esportare energia in Lituania. Quando invece la sostitu-

zione della centrale di Ignalina sarà completata, la connessione funzionerà alla rovescia a vantaggio della sicurezza polacca. Anche in questo caso, gli indugi da entrambi i lati della frontiera ritardano senza alcun motivo un importante progetto.

3. IL RAPPORTO CON LA RUSSIA

Contrariamente a quanto si ritiene, le importazioni di energia dell'UE sono ben diversificate, e questo anche nel caso del gas naturale, spesso presentato come motivo di grande preoccupazione. L'UE produce un quarto del gas che consuma, ne importa un altro quarto dalla Russia, il 16% dalla Norvegia, il 15% dall'Algeria, il resto prevalentemente da Libia, Nigeria ed Asia centrale. Inoltre, come ribadiscono giustamente i dirigenti russi, da trent'anni il gas è sempre stato fornito all'Europa occidentale in tutta sicurezza, anche in periodi particolarmente travagliati per Mosca. Eppure, la dipendenza dell'UE dal gas russo è generalmente presentata come un rischio per la sicurezza energetica dell'Unione. Perché?

In primo luogo, perché le cifre che precedono sono dei valori medi che mascherano grandi disparità: le importazioni di gas russo sono pari a zero in Spagna, ma rappresentano il 100% delle importazioni in Polonia o il 100% dei consumi di gas dei Paesi baltici e della Finlandia. Finché la solidarietà europea non trova applicazione, sono queste ultime cifre quelle che contano. In secondo luogo, perché le recenti dispute con Ucraina e Bielorussia hanno lasciato intendere che la Russia utilizzi le esportazioni di gas come leva politica. In terzo luogo, perché

questi timori sono rafforzati dall'atteggiamento del governo russo che non fa mistero della propria vicinanza alla dirigenza di Gazprom e del proprio desiderio di rafforzarne la posizione monopolistica. È dunque utile dedicare un'analisi particolare alle relazioni tra Russia ed UE, tenendo presente che molte delle nostre conclusioni saranno valide anche se applicate ad altri fornitori.

3.1. Una UE con le spalle al muro

Il rapporto dell'Europa con il gas russo non è tanto preoccupante per la dipendenza dell'Unione, che rimane su livelli accettabili come visto, quanto per il fatto che i consumatori europei abbiano più volte mostrato segni di preoccupazione al solo pensiero di vedersi interrompere le forniture del prezioso gas naturale. Come dei tossicodipendenti in astinenza, essi domandano di continuo nuovi contratti o qualche miliardo di metri cubi in più. Quello che porta un Paese ad essere in uno stato di grande debolezza nei confronti del proprio fornitore, non è il fatto di dipendere da esso, ma di dipenderci per il proprio gas marginale e dare l'impressione di avere le spalle al muro. Questo atteggiamento deve cambiare al più presto.

Pur rischiando di ripeterci, non si può prescindere dal gas russo: sarebbe un obiettivo impossibile ed inutile. Al contrario, bisogna riconoscere l'affidabilità del nostro fornitore e la fortuna dell'Europa di avere un vicino con riserve di così ampia consistenza. Ci piace il gas russo. Ma se si pone la questione di doverne importare 10 mil. m³ in più (mediamente il 5% delle nostre forniture dalla Russia), dobbiamo poter dire: «Sediamoci e discutiamone il prezzo, poiché abbiamo anche altre soluzioni e sceglieremo

quella che più ci conviene». Quali sono queste altre soluzioni?

(a) Prima di tutto, uno sforzo in termini di efficienza energetica molto più intenso di quello che è stato finora attuato. Non è necessario che l'Unione si dia nuovi obiettivi che sostituiscano il target del 20% del Consiglio europeo del 2007, si tratta invece di decidere politiche e misure concrete che consentano all'UE di raggiungere questo obiettivo quanto più rapidamente possibile.

■ L'AIE è stata incaricata dal G8 del 2005, sotto Presidenza britannica, di analizzare e rendere pubbliche le migliori tecniche di efficienza energetica esistenti al mondo. Dopo aver prodotto i documenti preliminari, l'AIE deve presentare il proprio rapporto definitivo tra qualche settimana, prima del summit sotto la presidenza giapponese. Tali conclusioni dovranno essere studiate con urgenza in modo da *stimolare anche una rapida applicazione*.

■ Analogamente, sono state pubblicate varie direttive europee sull'etichettatura, sui consumi degli edifici e sull'«eco-concetto». Alcune devono essere riviste sotto la Presidenza francese. *La nostra Presidenza dovrà assicurarsi che i progetti della Commissione prevedano dispositivi di implementazione immediata*.

■ L'armonizzazione delle norme, laddove possibile, permette all'industria di ridurre i propri costi e di fornire prodotti più efficienti. Il nostro Paese deve sostenere il *progetto di Partenariato internazionale in materia di efficienza energetica che dovrebbe essere lanciato dal G8 in Giappone, con l'assistenza tecnica dell'AIE*.

L'efficienza energetica è stata finora relegata sotto il vessillo della lotta contro il cam-

biamento climatico, e questo è ragionevole. È importante però chiarire all'opinione pubblica che è anche un modo estremamente efficace e poco costoso per aumentare la propria sicurezza energetica. Ad esempio, l'efficienza nei consumi di elettricità condiziona direttamente le forniture di gas naturale, sempre più impiegato per produrre energia elettrica.

(b) In secondo luogo, accrescere il ruolo del gas naturale liquefatto (GNL). Il GNL offre un notevole vantaggio, ossia che le navi che lo trasportano possono provenire da qualsiasi fornitore, purché l'acquirente sia disposto a pagarne il prezzo. È quindi un approvvigionamento molto flessibile e caratterizzato da diversificazione dei fornitori. Ciononostante, le riserve di GNL non sono illimitate ed il rovescio della medaglia è la concorrenza su scala mondiale sul lato della domanda, in particolare con l'Asia. Potremo disporre di GNL, ma solo in quantità limitata e sarà costoso.

■ *Nuovi terminali di GNL dovrebbero essere costruiti ovunque in Europa, ed in particolare nei grandi Paesi consumatori dipendenti in modo esclusivo dai gasdotti (Germania e repubbliche baltiche). Dovrebbe inoltre essere attribuito loro lo status di «progetti d'interesse di solidarietà europea».*

(c) Infine, come non ricordare che l'energia nucleare è un chiaro sostituto del gas per generare energia elettrica, e che la rapida chiusura delle centrali nucleari sicure ed in buone condizioni di funzionamento contraddice proprio l'obiettivo di una riduzione della dipendenza dalle importazioni di gas? Le energie rinnovabili naturalmente giocano un ruolo simile, ma non sarebbe ragionevole aumentare gli obiettivi già molto ambiziosi che l'Unione si è fissata in questo campo.

3.2. *Un rapporto più rispettoso della sovranità*

Le proposte che precedono mirano a restituire all'Europa dei margini di manovra nei confronti del suo fornitore russo, margini che ha perso, o che ritiene di aver perso. Ciò premesso, è il momento di chiedersi se l'Europa si comporti sempre in modo corretto con il suo partner russo.

Troppo spesso l'atteggiamento europeo nei confronti della Russia è quello di chi vuole dare lezioni, dimenticando da un lato che trattasi di un Paese sovrano e dall'altro che sarebbe spesso giustificato aggiungere alla frase «fate quel che vi dico» un post-scriptum, a voce più bassa, «ma non quello che faccio». Ecco alcuni esempi:

■ *Insistiamo affinché la Russia liberalizzi il proprio mercato interno ed introduca l'accesso ai terzi alla propria rete di trasporto. Come possiamo però essere credibili se ciascuno dei nuovi progetti di trasporto all'interno dell'Unione richiede ed ottiene l'esenzione per l'accesso dei terzi?*

■ *Esigiamo che la Russia apra le proprie attività energetiche alle compagnie internazionali. Ma come reagiamo noi, in Europa, al tentativo di ingresso degli investitori stranieri?*

Tre casi meritano una valutazione più attenta ed accompagnata da raccomandazioni concrete: la ratifica del Trattato della Carta dell'Energia (TCE), il progetto della clausola di reciprocità prevista nel Terzo Pacchetto Energia della Commissione e l'atteggiamento verso i Paesi del Mar Caspio (in ragione della sua importanza, questo punto sarà sviluppato in un capitolo a parte).

(a) la ratifica del TCE: le autorità russe, comprese le più alte cariche, ripetono da diversi anni con chiarezza che non

ratificheranno il **trattato**, redatto quasi vent'anni fa e, secondo loro, obsoleto ed ingiusto. Alcune delle loro argomentazioni meritano attenzione:

– le disposizioni del protocollo «transito» (che irritano in special modo Mosca) dovrebbero applicarsi alla Russia, ma non alla Norvegia (poiché anch'essa le rifiuta) e nemmeno all'interno dell'UE (poiché altre disposizioni le sostituiscono);

– il Trattato mira a creare le condizioni per un mercato competitivo, ma laddove tale concorrenza potrebbe essere pregiudizievole per i fornitori europei, li protegge (è il caso dei servizi di arricchimento dell'uranio).

Dobbiamo quindi domandarci se sia corretto continuare a pretendere dalla Russia che ratifichi il TCE. Eppure,

il Trattato contiene disposizioni importanti e necessarie su cui anche la controparte russa è d'accordo. È per questo che, ad esempio, essa applica su base volontaria il dispositivo di regolamentazione delle controversie, come nel caso «sensibile» di Yukos.

■ *Proponiamo quindi l'ap-proccio seguente:*

– *astenersi dal reclamare la ratifica della Carta da parte della Russia;*

– *ricordare alla controparte russa che i capi di Stato e di Governo del G8, riuniti nel 2006 al vertice di San Pietroburgo sotto la Presidenza russa, hanno affermato nel loro comunicato congiunto di aderire ai «principi della Carta dell'energia»;*

– *sfruttare le negoziazioni per il rinnovo dell'accordo di partenariato per affrontare la seguente questione: cosa significa aderire ai principi della Carta? Quali sono i principi che sono coperti dagli accordi esistenti o in fieri come l'adesione all'OMC? Quali sono quelli che*

richiedono un accordo specifico?

– *riconoscere la particolare difficoltà posta dal sopramenzionato problema dell'arricchimento dell'uranio ed essere consapevoli che si tratta di un problema che richiede una negoziazione specifica con i tre fornitori, ossia Russia, UE e Stati Uniti.*

(b) La clausola di reciprocità prevista dalla Commissione nel suo terzo «pacchetto energia»: clausola che sottopone qualunque investimento all'interno del territorio dell'Unione da parte di imprese extra-comunitarie ad una specifica autorizzazione, per verificare che lo spirito del mercato interno liberalizzato non sia violato. In particolare ci si riferisce alla commistione dei ruoli tra fornitore ed operatore del sistema di trasporto, tanto che la norma è stata ribattezzata dai russi «clausola anti-Gazprom». In effetti, non si capisce bene in che cosa tale clausola, ovviamente discriminatoria, integri l'applicazione rigorosa delle norme sul mercato interno, valide per tutte le società operanti sul territorio dell'Unione. In particolare, nel caso dell'*unbundling* un investitore non può gestire una rete di trasporto se è altresì attivo nella fase di fornitura. Tale disposizione si applica all'interno dell'UE sia a Gazprom, che a Gaz de France, a Sonatrach o a EON-Ruhrgas. Menzionando tale norma, siamo stati criticati di essere ingenui: nulla impedirebbe infatti ad un operatore di un Paese terzo di creare una società affiliata, apparentemente separata ma in realtà gestita di concerto, per conformarsi alle norme del mercato interno europeo, come quella dell'*unbundling*. Questo è possibile, ma ci sembra che la clausola di reciprocità sia passibile esattamente della stessa critica e che in tut-

ti i casi sarà compito della Commissione controllare l'applicazione reale, e non solo formale, delle proprie regole, cosa che peraltro sa fare molto bene.

■ *Riassumendo, proponiamo di abbandonare l'idea di una clausola di reciprocità discriminatoria e di fondare invece la protezione del mercato europeo sulla stretta e rigorosa applicazione delle regole che valgono per tutti. È chiaro che, in tal modo, non pretenderemo di imporre l'attuazione della liberalizzazione sul territorio della Federazione russa. Non ripudiamo le nostre convinzioni, possiamo e dobbiamo continuare a dire ai nostri partner russi quale riteniamo sia la soluzione migliore, ma rispettando la loro sovranità.*

3.3. *Dare la priorità allo sviluppo dei progetti di interesse comune*

Tre temi importanti avrebbero meritato maggiore attenzione, al fine di essere promossi con coerenza nell'ambito del rapporto Russia-Europa, ed in particolare nel quadro del rinnovo dell'accordo di partenariato.

■ *Efficienza energetica:* tutto conduce a desiderare che la Russia migliori significativamente le proprie performances in questo ambito sia per la protezione dell'ambiente e, in particolare, per la lotta contro il cambiamento climatico, ma anche per aumentare i volumi di idrocarburi disponibili all'esportazione. Il quadro della cooperazione è stato definito in diversi vertici del G8. Il vertice sotto la Presidenza giapponese deve essere un'occasione per insistere nuovamente sulla disponibilità della Comunità internazionale, ed in particolare dell'UE, a partecipare a questo sforzo. Un accento speciale potrebbe essere posto

sull'ammodernamento delle reti di calore, ambito in cui l'esperienza e la competenza europea, francese e scandinava potrebbero essere utili.

■ Abbandono progressivo della disastrosa pratica del *gas flaring* nei giacimenti di petrolio. Alcune stime valutano che il gas così sprecato (e trasformato in anidride carbonica) ammonta al 20% delle esportazioni annuali russe di gas. L'argomento è sensibile perché legato alla liberalizzazione del mercato interno russo del gas, ma anche in questo caso il quadro di cooperazione è stato definito in altri vertici del G8, in particolare a San Pietroburgo.

■ La cattura ed il sequestro dell'anidride carbonica, essenziali nella lotta contro i cambiamenti climatici, e che consentirebbero anche di aumentare i volumi disponibili per l'esportazione (grazie alle tecniche di recupero assistito del petrolio ed alla sostituzione in Russia del gas col carbone). Il quadro della cooperazione internazionale è ben definito, si tratta ora di sperimentarlo su grande scala, Russia compresa.

4. IL RAPPORTO CON I PAESI DELLA REGIONE CASPICA

4.1. Il progetto Nabucco: a cosa serve?

Il progetto Nabucco è destinato a consentire il trasporto di gas naturale dai Paesi del Mar Caspio, in particolare Azerbaijan, Turkmenistan e Kazakistan, verso l'Europa, attraverso la Turchia ed i Paesi europei, fornendo così ai Paesi dell'Asia centrale un'alternativa all'esportazione tramite i gasdotti russi di Gazprom.

Un simile progetto presenta un elevato grado di interesse, ma è stato descritto in modo troppo semplicistico ed aggressivo da numerose voci

europee, e considerato dagli Stati Uniti come la soluzione per l'Europa per sfuggire ai rischi associati al dominio di Gazprom. Il risultato di questa comunicazione aggressiva è stato l'esatto opposto dell'obiettivo desiderato.

Allertata dalle numerose dichiarazioni pubbliche sul carattere ostile di questo progetto, Gazprom ha agito rapidamente in due direzioni: (a) la definizione di contratti a lungo termine, e a prezzi recentemente rivisti al rialzo, per acquistare la maggior parte del gas disponibile ad est del Mar Caspio, privando così il progetto di una parte significativa del gas che si sperava di trasportare e rendendo problematica l'eventualità di un collegamento attraverso il Caspio tra i giacimenti turkmeni e la rete dell'Azerbaijan; (b) proponendo un tracciato alternativo passante per la Russia ed alimentato da gas russo e del Caspio (il progetto South Stream, che collega direttamente Russia a Bulgaria, al di sotto del Mar Nero) il che divide ancor più i sostenitori del Nabucco.

Come dice un proverbio russo: «È stato risvegliato l'orso che dormiva pacificamente, ed eccolo che distrugge la foresta».

È un peccato per il Nabucco, che meriterebbe un destino migliore a condizione che si analizzino in modo chiaro e reale le sue prospettive. Gli investitori infatti non si impegnano in un progetto di tale portata senza la convinzione che esso movimenterà, per molto tempo, consistenti volumi di gas. Secondo le statistiche del governo americano, che non dovrebbero essere pregiudizievole verso i Paesi del Caspio, la ripartizione mondiale delle riserve accertate di gas nel 2008 è la seguente: Russia 27,16%, Iran 15,33%, Qatar 14,64%. Seguono poi gli altri Paesi del

Golfo Persico (compreso l'Irak) con circa il 2-3% ciascuno, il Venezuela, l'Algeria e la Nigeria. Nessuno dei 3 nuovi Stati indipendenti rivieraschi del Mar Caspio raggiunge il 2% delle riserve mondiali di gas (dati del Department of Energy statunitense, www.eia.doe.gov).

Le cifre che ci hanno fornito le stesse autorità azere, e che potrebbero dunque risentire di un certo «ottimismo», non consentono di sperare che il Nabucco possa ricevere, nel migliore dei casi, più di 20 mld. m³/anno dall'Azerbaijan e dal Turkmenistan. Questi numeri non sono sufficienti a giustificare un investimento di tale importanza. Anche se si potesse sperare in nuove esplorazioni e nuove riserve non contabilizzate ad oggi, la conclusione che emerge è solo una: il Nabucco sarà realizzato solo con la prospettiva di convogliare anche gas iraniano o russo, oppure entrambi.

Questa conclusione non è necessariamente desolante. In particolare, il gas iraniano merita la massima attenzione dell'Europa. Certamente, l'attuale contesto politico impedisce di pensare che possa essere sfruttato e venduto all'Europa a breve termine, ma quando la situazione politica si evolverà, se il Nabucco non sarà in servizio, vi è il concreto pericolo che la maggior parte delle esportazioni di gas iraniano prenda la strada dell'Asia meridionale ed orientale, sotto forma di GNL. Il Nabucco è quindi il gasdotto che permetterà all'Europa di potere beneficiare un giorno delle esportazioni di gas iraniane e questo giorno va anticipato il più possibile.

■ La seconda conclusione: se si vuole anticipare l'entrata in funzione di questa infrastruttura, cosa che noi crediamo necessaria, si deve accettare che trasporti anche gas

russo, e quindi non va realizzata contro gli interessi di Gazprom ma insieme a Gazprom. *Questo è l'orientamento che suggeriamo che la Francia sostenga insieme ai partner europei.* Questo cambio di prospettiva è coerente con i suggerimenti formulati nel capitolo precedente, ossia evitare di creare conflitti inutili o non fondati con il partner russo. Ovviamente, il risultato è che il Nabucco ridurrà solo in misura modesta la dipendenza da Gazprom, ma almeno consentirà una diversificazione delle vie di transito e soprattutto preparerà il terreno all'arrivo del gas iraniano in un futuro più lontano.

Tale cambio di prospettiva si deve accompagnare anche ad una ridefinizione dei rapporti con i Paesi dell'area caspica e con la Turchia, Paese chiave per il transito del gas.

4.2. *Il rapporto con i Paesi del Caucaso e dell'Asia centrale*

I Paesi rivieraschi del Mar Caspio (diversi dalla Russia e l'Iran) sono, nel settore dell'energia, sottoposti a due, o forse tre, forti influenze: quella della Russia, il cui successo è evidente e si basa sul fatto di avere una storia recente ed una lingua in comune; quella degli Stati Uniti, animati dalle migliori intenzioni, ma con metodi talvolta controproducenti; e quella, sempre maggiore, della Cina. Gli europei, ci è stato detto più volte, non si sentono o, quando parlano, lanciano messaggi contraddittori. In nessun luogo più che lungo le rive del Mar Caspio è necessario che l'Europa «parli con una sola voce». Senza ritornare sui requisiti preliminari per questo obiettivo, trattati nel secondo capitolo, ci sembra chiaro che la presenza europea in questa regione debba essere molto più attiva. I Paesi in-

teressati devono capire che l'Unione è un interlocutore permanente, in grado di contribuire alla risoluzione dei loro problemi, non in contrasto o in sostituzione alle altre potenze, ma in modo costruttivo ed indipendente. Ancora più importante è riconoscere che i destini energetici di questi Paesi sono collegati. A questo riguardo:

- è deplorabile che la responsabilità dell'Ambasciatore Pierre Morel, che conduce un lodevole lavoro quale rappresentante speciale del Consiglio europeo per l'Asia centrale, sia limitata ad est del Mar Caspio. *La Presidenza francese dovrebbe invocare uno stretto coordinamento tra Mr. Morel, il suo omologo per i Paesi del Caucaso e Mr. Van Aartsen, il coordinatore del progetto Nabucco, sotto l'egida del Commissario all'Energia Andris Piebalgs;*

- analogamente, per quanto riguarda il nostro Paese, la diplomazia nel settore energetico, pur se coordinata attivamente dalla Direzione degli Affari Economici e Finanziari del Quai d'Orsay, soffre della ripartizione geografica adottata, che pone la zona del Caucaso e la regione del Mar Caspio sotto la responsabilità di differenti direzioni. *Sarebbe utile che un Ambasciatore fosse incaricato in modo permanente del coordinamento della diplomazia energetica in tutta quest'area, alla quale andrebbe aggiunta anche la Turchia.*

Qui come altrove, e forse più che altrove, un dialogo modesto, ma continuativo e coerente con la realtà, deve essere preferito ad interventi occasionali e roboanti, poi smentiti dalle successive azioni.

4.3. *Il ruolo della Turchia*

Il trasporto verso l'Europa di idrocarburi provenienti dalla Russia, dalla regione del Mar

Caspio, dall'Iran, dall'Irak o dal Medio Oriente, fa comunque della Turchia un Paese di transito particolarmente importante, seppur non insostituibile. La crescita demografica ed economica di questo grande Paese implica che i suoi consumi di energia, specie di gas naturale, siano in forte aumento: le previsioni del governo turco stimano per il 2020 consumi di gas superiori ai 60 mld. m³ contro i 20 del 2005. La Turchia ha dunque diverse carte da giocare, ed è importante che le giochi nel proprio interesse ed in quello dell'Europa, di cui spera di entrare a far parte.

Quel che si è capito finora della strategia turca nel settore gas, è la volontà di acquisire il ruolo di *hub*, ossia acquistare il gas che entra sul proprio territorio, consumarne i volumi di cui necessita, e rivendere profittevolmente le quantità residue ai consumatori più lontani, in particolare Grecia e Italia, o ai futuri clienti del Nabucco. Sembra che alcuni accordi in questo senso siano stati già siglati con alcuni partners. Questo obiettivo è tuttavia incompatibile con il ruolo di transito così come è inteso altrove e, segnatamente, nel Trattato della Carta dell'Energia, ratificato anche dalla Turchia. Il transito è infatti un servizio di trasporto di un gas che non appartiene al Paese che effettua il servizio, sul quale esso non può vantare diritti ed il cui servizio viene remunerato attraverso un pedaggio.

Naturalmente, è ragionevole che la Turchia voglia consumare gas in abbondanza e approfittare della propria collocazione geografica per acquistarlo alle migliori condizioni. È anche comprensibile che la Turchia desideri che l'attività di transito sia remunerativa, mentre i pedaggi sono solitamente fissati con riferimento

alla prassi internazionale. È del resto anche legittimo che la Turchia intenda sviluppare un mercato di breve termine sul proprio territorio, il famoso *hub*, simile a quelli che esistono in diverse aree in Europa. Ma una simile attività di acquisto e rivendita non potrebbe comunque pregiudicare o riguardare i volumi dei contratti a lungo termine conclusi tra un fornitore (ad esempio SOCAR a Baku) ed un cliente (ad esempio Gaz de France o Eni).

I responsabili del governo di Ankara, al proposito, rassicurano che le loro intenzioni sono buone e che il progetto di un *hub* riguarderebbe soltanto gli scambi sul mercato a breve termine. Essi hanno tuttavia riconosciuto che la comunicazione su questo tema non è stata sempre chiara.

■ *È importante ribadire alla Turchia che la sua posizione sul transito del gas deve essere inequivocabile, minacciando altrimenti di privilegiare le rotte che aggirano la Turchia, come il South Stream.* Si deve riflettere sul precedente rappresentato dal trasporto del greggio russo: per evitare il transito delle petroliere dagli stretti turchi, la via privilegiata è ora l'oleodotto che collega la Bulgaria alla Grecia (Burgas-Alexandroupolis) evitando completamente la Turchia, nonostante siano possibili altre soluzioni sul territorio turco (Samsun-Ceyhan).

Come già ricordato, la Turchia deve essere inclusa nel dialogo permanente con la regione caspico-caucasica, in virtù del suo ruolo chiave.

5. DIALOGO E GOVERNANCE

5.1. *Bisogna creare nuove istituzioni?*

Si dibatte spesso circa l'opportunità di creare nuove isti-

tuzioni destinate a meglio «governare» il settore dell'energia su scala globale. La nostra risposta è tuttavia negativa: le istituzioni coinvolte nel dialogo sono già numerose, mentre quelle incaricate della gestione sono generalmente una via non praticabile, dal momento che nel settore dell'energia prevale ancora il concetto di sovranità nazionale.

Solo a tre grandi organizzazioni internazionali sono state riconosciute competenze che vadano oltre il «dialogo»: la conferenza delle parti della convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, poiché la necessità di un'azione globale e coordinata in questo ambito è chiara; l'OPEC, le cui decisioni ricadono in misura maggiore o minore sui suoi Paesi membri; l'AIE, che gestisce le scorte strategiche di greggio dei Paesi OCSE. Le prime due non necessitano di commenti particolari (il dialogo con l'OPEC sarà affrontato più avanti) ma la questione del rafforzamento del ruolo dell'AIE deve essere studiata in due direzioni. Anzitutto, l'AIE non dovrebbe rafforzare i propri legami con Paesi che oggi non sono membri ma che hanno la vocazione di diventarlo (i grandi consumatori emergenti come Cina, India e Brasile ed i Paesi europei non membri)? Inoltre, non dovrebbe incaricarsi di lavorare con la Commissione ad un meccanismo europeo per le emergenze gas che, come visto, dovrebbe basarsi su un sistema diverso delle scorte strategiche?

■ *Le due idee sollevano numerose questioni di fondo e problemi di implementazione, ma si suggerisce che la Presidenza francese dell'Unione stimoli lo studio di tali proposte, da condursi congiuntamente da parte dell'AIE e della Commissione.*

senso opposto, ci si può chiedere se sarebbe utile studiare alcune aggregazioni. Per esempio: in considerazione dell'incapacità di ottenere la ratifica della Carta dell'Energia da parte di alcuni dei più importanti attori, il segretariato della Carta non dovrebbe essere compattato con quello dell'AIE con il quale rischia invece di sovrapporsi e di duplicare gli sforzi?

5.2. *La pratica del dialogo*

Non appena il dibattito internazionale si sposta sul settore dell'energia, i malintesi sono frequenti ed il dialogo a livello tecnico, anche se necessario, non è in genere sufficiente a superare gli ostacoli che derivano dalla mancanza di fiducia reciproca. L'Unione in generale, e la Francia in particolare, devono partecipare al dialogo politico, con l'obiettivo di eliminare sospetti e ostacoli. Questo è il tema che abbiamo sviluppato a proposito delle relazioni con la Russia e con i Paesi del Mar Caspio, ma ha un'applicazione ben più generale ed interessa il dialogo con tutti i Paesi produttori.

(a) Il caso del greggio: il dialogo tra Paesi produttori e consumatori di petrolio si è sviluppato dal 1991 in seguito ad un'iniziativa franco-venezuelana ed è stato ribattezzato Forum Internazionale dell'Energia (riunione a Roma il 21 e 22 aprile 2008). Notevoli progressi sono stati conseguiti, in particolare grazie all'OPEC e all'AIE, che hanno sviluppato congiuntamente un'iniziativa finalizzata alla trasparenza ed alla pubblicazione dei dati sul petrolio (*Joint Oil Data Initiative - JODI*), ma senza che svanisse il sospetto reciproco sulla sicurezza a lungo termine. I Paesi consumatori rimproverano ai produttori di limitare le loro capacità produttive per

indurre un aumento dei prezzi, mentre i produttori accusano i consumatori di adottare politiche ostili al petrolio e ai Paesi arabi, con la scusa della lotta ai cambiamenti climatici.

■ È ora di convincersi reciprocamente che le politiche vengono condotte in buona fede e possono rafforzarsi vicendevolmente invece che essere opposte le une alle altre. I produttori cercano di mantenere parte delle proprie risorse per le generazioni future e riconoscono più svantaggi che vantaggi ad un ulteriore afflusso di liquidità nel presente; i consumatori invece credono davvero che il cambiamento climatico sia una minaccia per l'umanità e favoriscono quindi il risparmio energetico; questi due obiettivi possono e devono convergere.

(b) Il caso del gas: il dialogo tra Paesi produttori e consumatori di gas si avvicina, per certi versi, a quello appena descritto per il petrolio, ma con una particolarità che i consumatori dovranno affrontare: tutto lascia presumere che la conferenza informale che riunisce periodicamente i Paesi produttori di gas, stimolata soprattutto da Russia, Iran, Qatar ed Algeria, si andrà trasformando in un'organizzazione strutturata, dotata di un segretariato permanente, caratteristico di un'OPEC del gas. I Paesi coinvolti cercano di calmare gli animi, ricordando da un lato che la predominanza dei contratti a lungo termine indicizzati al prezzo del greggio rende impossibile qualunque tentativo di manipolare i prezzi e le quantità (il che è vero nel breve termine ma non nel lungo periodo) e dall'altro che sono le iniziative unilaterali dei Paesi consumatori, ed in particolare quelle della Commissione europea (che ha imposto le regole del mercato interno unilateralmente) a costringere i produttori a concer-

tare le proprie azioni. Piuttosto che scagliarsi contro ciò che appare inevitabile, si propone la seguente reazione:

■ Non amiamo i cartelli e preferiamo i mercati, in cui i prezzi sono fissati liberamente dal confronto fra domanda ed offerta o tramite indicizzazioni, ma senza manipolazioni. Se questa nuova organizzazione prenderà la strada del cartello, offrirà un forte incentivo ai Paesi consumatori ad abbandonare il gas e a preferirgli le fonti che possono sostituirlo in ogni tipo d'uso finale. Al contrario, se si tratterà di un organismo di studio e concertazione, esprimiamo fin d'ora il nostro interesse e il nostro desiderio a lavorare assieme, poiché vi sono molti temi su cui dibattere insieme ai produttori di gas, e organizzare il dibattito non può che renderlo più efficace.

■ I temi di discussione sono in effetti numerosi: equilibrio del mercato a lungo termine ed evoluzione degli investimenti, necessità di accrescere la trasparenza e la possibilità per il Forum Internazionale dell'Energia di lanciare una «Joint Gas Data Initiative», di scadenzare le principali infrastrutture come il Nord Stream, il Nabucco o il Medgaz, il gasdotto che collega direttamente la Spagna all'Algeria e che registra un ritardo inspiegabile sulla tabella di marcia.

5.3. Il rapporto con l'Unione per il Mediterraneo

L'energia e la sicurezza energetica sono evidentemente temi cruciali per l'Unione per il Mediterraneo (UPM) e sono auspicabili progetti concreti. Anzitutto, il Mediterraneo è un «mare del gas» in considerazione dei volumi di gas che vi transitano, tanto a mezzo di metaniere dall'Algeria e dall'Egitto verso il Portogallo, la Spagna, la Francia, l'Italia,

la Croazia, la Grecia e la Turchia, che a mezzo di gasdotti che collegano l'Algeria (direttamente o via Marocco e Tunisia) alla Spagna e all'Italia e la Libia all'Italia. Le difficoltà incontrate da alcuni progetti, come il gasdotto Medgaz tra Algeria e Spagna, possono essere gestite nell'ambito dell'UPM. Da un punto di vista generale, i Paesi dell'UPM comprendono due membri dell'OPEC e tre eventuali membri di una possibile organizzazione tra i produttori di gas. La qualità del dialogo al suo interno non potrà che dipendere dalla qualità del dialogo dell'UE con questi altri organismi.

Altri progetti concreti contribuirebbero alla sicurezza energetica di tutti: studi ed esperimenti di centrali solari termiche di grandi dimensioni nel Sud del Mediterraneo, collegate o meno al Nord attraverso linee in corrente continua, fanno parte delle idee più convincenti riguardo allo sviluppo di energie rinnovabili in Africa.

La cattura ed il sequestro dell'anidride carbonica è essenziale per l'Europa, desiderosa di essere pioniera nella lotta contro il cambiamento climatico, ma anche per i Paesi produttori di idrocarburi, che non potranno continuare all'infinito la loro attività se questa tecnica non sarà messa a punto e commercializzata. Il gemellaggio dei siti di sperimentazione nel Nord e nel Sud del Mediterraneo, guidati da centri di ricerca competenti situati su ciascuna delle due sponde, è solo un altro esempio di cooperazione.

5.4. La trasparenza

Questo paragrafo riassume in realtà temi già trattati nelle sezioni precedenti. Abbiamo bisogno di maggiore trasparenza sui dati, sui fabbisogni e sui comportamenti.

(a) Sui dati: la percezione da parte degli attori della reale situazione dei mercati dell'energia è spesso molto insufficiente. Questo contribuisce ad errori nei processi decisionali e ad un sentimento generale di impotenza, come quando si cammina al buio. Se l'iniziativa JODI ha consentito notevoli progressi per quel che riguarda i dati petroliferi, resta ancora molto da fare per migliorare la qualità e la loro tempestività e sarebbe opportuno che le statistiche europee sulle scorte avessero periodicità settimanale. Per quanto riguarda il gas, il lancio di una «Joint Gas Data Initiative» deve essere studiato dall'AIE, dal segretario del Forum Internazio-

nale dell'Energia e dall'organizzazione dei Paesi produttori di gas, nel caso in cui fosse istituita. L'esperienza del petrolio dimostra che la ricerca di trasparenza può essere compatibile con la riservatezza dei contratti commerciali. Infine, la trasparenza nel settore dell'energia elettrica presuppone che vengano applicate le raccomandazioni dell'associazione europea dei regolatori (ER-GEG).

(b) Sui fabbisogni: si tratta di stabilire scenari energetici a medio termine, distinti per area.

(c) Sui comportamenti: l'Unione deve continuare a sostenere con vigore l'adozione da parte sia dei Paesi produt-

tori che degli operatori dell'iniziativa sulla trasparenza nelle industrie estrattive, che vincola i primi a pubblicare l'importo e la destinazione dei fondi che ricevono ed i secondi a pubblicare gli importi loro pagati. Questa iniziativa, ancora poco adottata dai Paesi produttori, deve essere promossa con coerenza, senza eccessive illusioni sul rispetto delle sue norme da parte dei firmatari, ma con la convinzione che ogni progresso in questo settore è vantaggioso per la comunità internazionale e per la sicurezza. Particolare attenzione dovrebbe essere poi rivolta alla firma di tale iniziativa da parte delle imprese dei Paesi emergenti.

Questo testo è la traduzione del Rapporto *Sécurité énergétique et Union Européenne* presentato lo scorso 21 aprile da Claude Mandil, presidente della commissione incaricata dal Primo Ministro, François Fillon, di stilare un piano di azione che nella presidenza di turno del Consiglio europeo - assunta il 1° luglio 2008 - la Francia sottoporrà ai 27 dell'Unione. La pubblicazione in italiano è stata gentilmente autorizzata dagli uffici del Primo Ministro francese. Per la versione originale del documento, si rimanda a http://www.premier-ministre.gouv.fr/IMG/pdf/8-04-21_Mandil_Rapport_au_Premier_ministre_final.pdf La traduzione è stata curata da Stefano Verde.



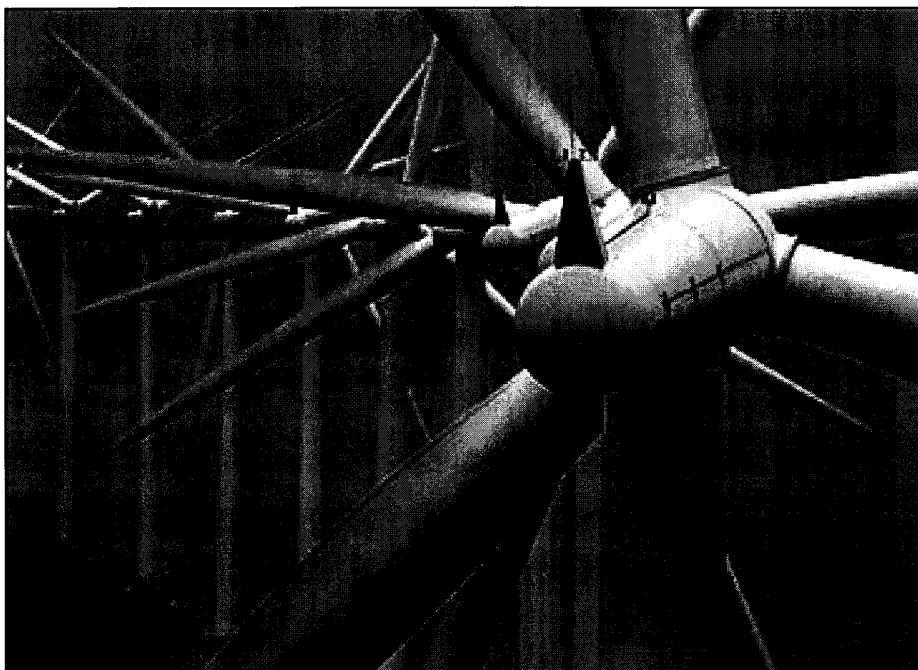
www.lavoce.info

Energia e Ambiente

COME DARE ENERGIA ALLE FONTI RINNOVABILI

di Arturo Lorenzoni 06.11.2008

Le fonti rinnovabili di energia possono aiutare il nostro paese a ritrovare vigore economico. Lo testimoniano alcune imprese italiane che hanno diversificato la loro attività verso questo settore con risultati economici di rilievo. Ritardare ancora l'avvio degli investimenti su larga scala può allargare la distanza che ci divide dall'Europa al punto da renderla incolmabile, sul piano industriale e ambientale. Ma la soluzione passa necessariamente per la definizione di regole chiare e stabili, lasciando che il mercato selezioni gli investitori più attivi.



Il ministero dell'Ambiente ha comunicato che intende chiudere accordi di programma con le maggiori imprese italiane, sul modello di quanto fatto con Eni-Enel per la cattura e lo stoccaggio della CO2, al fine di promuovere e sostenere le sperimentazioni che le aziende intendono avviare nel campo delle **fonti rinnovabili** di energia. (1)

ACCORDI PRIVILEGIATI, MA PREOCCUPANTI

La notizia, se confermata, preoccupa: le fonti rinnovabili di energia sono per la maggior parte dei



www.lavoce.info

casi delle realtà commerciali ormai consolidate, in cui una **molteplicità di investitori**, piccoli o grandi che siano, hanno la possibilità di conseguire risultati interessanti per sé, per l'ambiente, per la sicurezza dell'approvvigionamento, per la stabilità dei prezzi futuri dell'energia, per il tessuto industriale del nostro paese. Privilegiare con accordi diretti alcuni operatori rispetto ad altri è un' **ingerenza insopportabile** per un settore giovane e in crescita, che contraddice i principi di concorrenza condivisi nel mercato energetico europeo e snatura un settore ad alta concentrazione di nuove imprese. Il settore semmai ha necessità di un intervento governativo per uscire da un impasse pesante a motivo della nebulosità normativa conseguente alla riforma del titolo V della Costituzione e di uno svogliato recepimento delle direttive europee dell'ultimo decennio. Se è encomiabile il desiderio di mettervi mano, l'approccio dovrebbe essere diametralmente opposto.

Ogni osservatore neutrale del settore delle fonti rinnovabili di energia concorderà che i primi **nodi da sciogliere** per consentire di avviare il piano di investimenti richiesto dal raggiungimento degli obiettivi assunti in Europa al 2010 e al 2020 sono i seguenti:

- Definizione delle linee guida nazionali per lo svolgimento del procedimento unico per l'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, come prevista dall'articolo 12 del decreto legislativo 387/2003.
- Ripartizione su base regionale degli obiettivi assunti a livello europeo per il 2020, come previsto dalla Finanziaria 2008.
- Stabilizzazione delle incentivazioni per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.
- Misure efficaci per la produzione di energia termica da fonti rinnovabili.

LE LINEE GUIDA PER L'AUTORIZZAZIONE UNICA

La bozza di documento è pronta da almeno tre anni, ma non si è mai trovata una mediazione efficace tra gli interessi delle Regioni italiane e dei diversi ministeri competenti per licenziare il documento dalla conferenza unificata **Stato-Regioni**. Il risultato è un quadro autorizzativo diverso in ogni Regione, mutevole ed esposto a ingiustificate restrizioni da parte di alcune amministrazioni, percepito rischioso da parte degli investitori. È essenziale arrivare a disegnare un quadro semplice, stabile condiviso al più presto, evitando di scaricare su veti incrociati le tensioni politiche tra le parti. Solo in presenza di un documento di indirizzo forte, tutte le Regioni metteranno mano in modo efficace alle procedure autorizzative.

LA RIPARTIZIONE REGIONALE DEGLI OBIETTIVI 2020

L'Europa ha individuato un criterio per ripartire l'obiettivo della quota complessiva del 20 per cento del consumo finale di energia, riconoscendo quanto fatto dagli Stati membri negli ultimi anni e assegnando target diversi in funzione del prodotto interno lordo dei paesi. Discutibile, ma chiaro. L'Italia, ove sono competenti le Regioni per l'autorizzazione degli impianti, non ha ancora stabilito come ripartire l'impegno assunto di arrivare al 17 per cento nel 2020. Ogni approccio basato su criteri quantitativi farebbe contenti alcuni e scontenti altri, come ha mostrato l'ottimo lavoro di analisi degli impatti dei diversi criteri di ripartizione pubblicato da Enea. Riteniamo che sia più efficace



www.lavoce.info

invece un approccio basato su **premi e penalità**: le Regioni che sapranno investire più di quanto richiesto a livello nazionale possono essere premiate nella ripartizione delle entrate della fiscalità energetica, quelle che faranno peggio, saranno penalizzate con una minore distribuzione. Il meccanismo può essere a costo zero nel suo complesso, ma dare uno stimolo molto forte alle regioni per agire non lo è. Si possono utilizzare ad esempio le entrate dalle addizionali locali sul consumo di energia elettrica o i fondi europei sull'asse energia e ambiente dopo il 2013, i cui criteri di assegnazione sono allo studio ora.

STABILIZZAZIONE DELLE INCENTIVAZIONI

Il mercato dei **certificati verdi**, avviato nel 1999 per conciliare concorrenza e incentivazione nel settore delle fonti rinnovabili, è stata una pietra miliare per l'avvio dell'intero mercato dell'energia elettrica in Italia, ma ha mostrato alcuni limiti sulla capacità di dare garanzie di lungo periodo agli investitori, soprattutto di recente, con la discesa dei prezzi dei certificati sul mercato. La soluzione di allungare il periodo di rilascio da otto a dodici e successivamente, con un blitz normativo, a quindici anni, non risolve il problema. Semplicemente regala rendite a coloro che nel mercato sono già entrati. Il costo di generazione di questi impianti è tra i più alti in Europa per la lunghezza del processo autorizzativo, che porta a riconoscere loro i prezzi incentivati più elevati d'Europa. Invece che rincorrere con i prezzi le inefficienze amministrative, è opportuno individuare le soluzioni efficaci per superare la costosa incertezza. Due sono le soluzioni semplici e possibili.

a) Passare a un'incentivazione basata su **prezzi d'acquisto** fissati (*feed-in tariff*) per tutti gli impianti nuovi, sul modello di quanto fatto in Germania e Spagna.

b) Per conciliare concorrenza e sicurezza degli investimenti, si può trasferire l'obbligo attuale sui produttori di fornire una quota crescente con energia da fonti rinnovabili nuove, verificato con i certificati verdi annuali, su **contratti bilaterali fisici** di lungo periodo, ad esempio quindicennali, liberamente contrattati tra chi investe negli impianti e chi sia soggetto all'obbligo. (2)

In altre parole, l'obbligo verrebbe soddisfatto dimostrando di avere stipulato contratti di acquisto di lungo periodo con impianti a fonti rinnovabili. Tale tipologia contrattuale preserva la concorrenza per il mercato, assicurando la stabilità necessaria per operare investimenti con elevati costi iniziali. Contratti di questo tipo possono dare maggiori garanzie per la gestione del rischio dell'investimento e quindi rendere più semplice il finanziamento degli impianti, rispetto all'incerta operatività dell'attuale mercato dei certificati, a patto che si disegni da subito un percorso di crescita della quota obbligata fino a oltre il 2020. Rispetto a un sistema *feed-in*, la stipula di tali contratti da parte degli operatori di mercato può ridurre l'inevitabile asimmetria informativa con il regolatore e facilitare la minimizzazione del costo complessivo del programma di incentivo per i consumatori.

GLI INCENTIVI PER L'ENERGIA TERMICA

Il supporto alle fonti rinnovabili si è sempre concentrato sul settore elettrico, in cui sono relativamente pochi gli interlocutori interessati. Tuttavia, il potenziale della produzione di **energia termica** da fonti rinnovabili è molto grande e può contribuire al conseguimento degli obiettivi 2020 con costi contenuti e benefici concreti e diffusi. Le misure attuali basate sul recupero del 55 per cento sul prelievo fiscale è inefficace per le amministrazioni pubbliche e per gli edifici in locazione,



www.lavoce.info

con un'interpretazione discutibile della norma, ma è troppo macchinoso anche per i privati cittadini più motivati. Passare a misure più semplici e facili da comunicare, come il contributo diretto, anche modesto, l'esenzione Ici, la cubatura addizionale gratis nelle nuove costruzioni, è un passaggio indispensabile per seguire l'esempio dei nostri vicini europei, Grecia e Turchia su tutti.

Le fonti rinnovabili di energia possono aiutare il nostro paese a ritrovare vigore economico nella tempesta che ha colpito l'economia. Lo testimoniano alcune imprese italiane che hanno diversificato la loro attività verso il settore delle fonti rinnovabili con risultati economici di rilievo. Ritardare ancora l'avvio degli investimenti su larga scala può allargare la distanza che ci divide dall'Europa al punto da renderla incolmabile, sul piano industriale e ambientale. Ma la soluzione passa necessariamente per la definizione di regole chiare e stabili, lasciando che il mercato selezioni gli investitori che hanno più fiato per correre.

* Questo articolo compare anche sul sito dello [Iefe](#)

(1) *Quotidiano Energia*, 28/10/2008, pag. 5.

(2) La quota è il 4,55 per cento per il 2008, in crescita fino al 7,55 per cento del 2012, ma senza sapere che accadrà poi.

DECISIONE – CP.13

Piano d'azione di Bali

La Conferenza delle Parti,

Decisa a rafforzare con urgenza l'applicazione della Convenzione al fine di raggiungere il suo obiettivo ultimo nel pieno rispetto dei principi e degli impegni in essa enunciati;

Ribadendo che lo sviluppo economico e sociale e l'eliminazione della povertà sono priorità mondiali;

Rispondendo alle conclusioni del quarto Rapporto di valutazione del Gruppo intergovernativo di esperti sui cambiamenti climatici secondo le quali il surriscaldamento del sistema climatico è innegabile e qualsiasi ritardo nella riduzione delle emissioni riduce sensibilmente le possibilità di giungere a stabilizzare le emissioni a livelli inferiori ed aumenta il rischio d'incidenze più gravi dei mutamenti climatici;

Sapendo che sarà necessario ridurre fortemente le emissioni mondiali al fine di raggiungere l'obiettivo ultimo della Convenzione e sottolineando come sia urgente¹ affrontare i mutamenti climatici, come indicato nel quarto Rapporto di valutazione del Gruppo intergovernativo di esperti sui cambiamenti climatici,

1. *Decide* di varare un ampio processo per consentire l'applicazione integrale, effettiva e costante della Convenzione mediante un'azione concertata a lungo termine, fin d'ora e di qui al 2012 ed oltre, al fine di giungere ad un risultato concordato e di adottare una decisione nella sua quindicesima sessione, riflettendo in particolare:

a) su di una visione comune dell'azione concertata a lungo termine, in particolare su un obiettivo mondiale a lungo termine di riduzione delle emissioni, per raggiungere l'obiettivo ultimo della Convenzione, in conformità con le disposizioni di detto strumento e con i principi in esso enunciati, in particolare il principio delle responsabilità comuni ma differenziate e delle rispettive capacità, e tenuto conto delle condizioni sociali ed economiche e degli altri fattori connessi;

b) su di un'azione rafforzata a livello nazionale/internazionale per mitigare i mutamenti climatici, nella quale siano da prendere in considerazione, tra le altre cose:

i) adeguati impegni o iniziative di mitigazione a livello nazionale, misurabili, notificabili e verificabili, ivi compresi obiettivi quantificati di limitazione e riduzione delle emissioni, da parte di tutti i Paesi parte sviluppati, vigilando affinché gli sforzi degli uni e degli altri siano paragonabili, tenuto conto delle differenze esistenti nella situazione di ogni paese;

ii) adeguate misure di mitigazione a livello nazionale che i Paesi parte in via di sviluppo possono adottare nel quadro dello sviluppo sostenibile, supportate e rese

¹ Contributo del Gruppo di lavoro III al quarto Rapporto di valutazione del Gruppo intergovernativo di esperti sui cambiamenti climatici, Riassunto tecnico, pag. 39 e 90, e cap. 13, pag. 776, della versione inglese.

possibili da tecnologie, mezzi di finanziamento ed un rafforzamento delle capacità, in modo misurabile, notificabile e verificabile;

iii) iniziative generali e misure d'incentivazione positiva per tutto ciò che attiene alla riduzione delle emissioni derivanti dalla deforestazione e dal degrado delle foreste nei Paesi in via di sviluppo, nonché il ruolo della conservazione, della gestione sostenibile delle foreste e del rafforzamento degli stock di carbonio forestali nei Paesi in via di sviluppo;

iv) iniziative settoriali e misure specifiche per settore concertate al fine di rafforzare l'applicazione del comma *c* del paragrafo 1 dell'articolo 4 della Convenzione;

v) iniziative varie, incluse delle possibilità di ricorrere ai mercati, per migliorare il rapporto costo-efficacia delle misure di attenuazione e per promuoverle, tenendo conto del fatto che i Paesi sviluppati ed i Paesi in via di sviluppo si trovano in situazioni diverse;

vi) le conseguenze economiche e sociali delle misure di risposta;

vii) i mezzi per rafforzare il ruolo di catalizzatore della Convenzione per incoraggiare gli organismi multilaterali, il settore pubblico e privato e la società civile, sfruttando le sinergie fra attività e processi, in modo da sostenere le politiche di mitigazione in maniera coerente ed integrata;

c) su di un'azione rafforzata per l'adattamento, nella quale siano da prendere in considerazione, tra le altre cose:

i) una cooperazione internazionale per appoggiare l'attuazione con urgenza di misure di adattamento, in particolare mediante valutazioni della vulnerabilità, una assegnazione di priorità alle misure da adottare, valutazioni del fabbisogno finanziario, rafforzamento delle capacità e strategie di risposta, integrazione delle misure di adattamento nei piani settoriali e nazionali, adozione di progetti e programmi specifici, strumenti per incentivare l'applicazione di misure di mitigazione ed altri mezzi per consentire l'instaurazione di una modalità di sviluppo resiliente rispetto al clima e per attenuare la vulnerabilità di tutte le Parti, tenendo conto delle imperative e pressanti esigenze dei Paesi in via di sviluppo che sono particolarmente esposti agli effetti negativi dei mutamenti climatici, in particolar modo i Paesi meno avanzati e i piccoli Stati insulari in via di sviluppo, e tenendo conto inoltre delle esigenze dei paesi dell'Africa colpiti dalla siccità, dalla desertificazione e dalle inondazioni;

ii) strategie di gestione e riduzione dei rischi, in particolare meccanismi di condivisione e trasferimento dei rischi quali i regimi assicurativi;

iii) strategie di riduzione delle calamità ed i mezzi per fronteggiare le perdite e i danni connessi all'impatto dei cambiamenti climatici nei Paesi in via di sviluppo che sono particolarmente esposti ai loro effetti negativi;

iv) una diversificazione economica per rafforzare la resilienza;

v) mezzi per rafforzare il ruolo di catalizzatore della Convenzione per incoraggiare gli organismi multilaterali, il settore pubblico e privato e la società civile, sfruttando le sinergie fra attività e processi, in modo da sostenere l'adattamento in maniera coerente ed integrata;

d) su un'azione rafforzata nel campo dello sviluppo e del trasferimento di tecnologie di sostegno alle misure di mitigazione e di adattamento, nella quale siano da prendere in considerazione, tra le altre cose:

- i) meccanismi efficaci e mezzi rafforzati per rimuovere gli ostacoli e fornire incentivi finanziari e di altro genere ad un'intensificazione delle attività di sviluppo di tecnologie e del loro trasferimento verso i Paesi parte in via di sviluppo allo scopo di promuovere l'accesso a tecnologie ecologicamente razionali ad un costo sostenibile;
- ii) mezzi per accelerare lo spiegamento, la diffusione ed il trasferimento di tecnologie ecologicamente razionali e ad un costo affrontabile;
- iii) una cooperazione per la ricerca e lo sviluppo di tecnologie esistenti, nuove od innovative, nonché di soluzioni globalmente vantaggiose;
- iv) l'efficacia dei meccanismi e degli strumenti di cooperazione tecnologica in settori specifici;

e) su un'azione rafforzata per fornire le risorse finanziarie e investimenti a sostegno delle misure di mitigazione ed adattamento e della cooperazione tecnologica, nella quale siano da prendere in considerazione, tra le altre cose:

- i) un migliore accesso a risorse finanziarie adeguate, prevedibili e sostenibili e ad un sostegno tecnico e finanziario, nonché la fornitura di nuove ed ulteriori risorse, ivi compresi fondi ufficiali e a condizioni di favore per i Paesi parte in via di sviluppo;
- ii) misure d'incentivazione positiva a favore dei Paesi parte in via di sviluppo per il rafforzamento dell'applicazione di strategie di mitigazione e di misure di adattamento nazionali;
- iii) mezzi innovativi di finanziamento per aiutare i Paesi in via di sviluppo che sono particolarmente esposti agli effetti negativi dei mutamenti climatici a sostenere i costi dell'adattamento;
- iv) mezzi per incentivare l'applicazione di misure di adattamento fondate su politiche di sviluppo sostenibile;
- v) la mobilitazione di finanziamenti e di investimenti del settore pubblico e privato, nonché dei mezzi per agevolare scelte di investimenti a basso impatto dal punto di vista delle emissioni di carbonio;
- vi) un sostegno tecnico e finanziario al rafforzamento delle capacità per la valutazione dei costi dell'adattamento nei Paesi in via di sviluppo, in

particolare quelli più vulnerabili, per aiutarli a determinare il loro fabbisogno finanziario;

2. *Decide* che il processo sia demandato ad un organo sussidiario, conformemente alla Convenzione, istituito con la presente decisione e denominato Gruppo di lavoro ad hoc sull'azione concertata a lungo termine in base alla Convenzione, che completerà i suoi lavori nel 2009 e ne presenterà i risultati alla Conferenza delle Parti per adozione nella sua quindicesima sessione;

3. *Conviene* che il processo sia avviato senza indugio, che il Gruppo si riunisca in sessioni di lavoro ogniqualvolta sia possibile e necessario per condurre a termine i suoi lavori, possibilmente in occasione delle sessioni di altri organi istituiti in base della Convenzione, e che le sue sessioni di lavoro possano essere integrate, all'occorrenza, con seminari ed altre attività;

4. *Decide* che la prima sessione del Gruppo si tenga non appena possibile e al più tardi nell'aprile 2008;

5. *Decide* che le cariche di Presidente e Vicepresidente del Gruppo siano ricoperte da un membro rappresentante una Parte di cui all'allegato I della Convenzione (Parte di cui all'allegato I) e un membro rappresentante una Parte non inclusa all'allegato I della Convenzione (Parte non inclusa nell'allegato I) e che vi sia ogni anno un'alternanza tra una Parte di cui all'allegato I e una Parte non inclusa all'allegato I;

6. *Prende atto* del calendario delle riunioni riportato in allegato;

7. *Incarica* il Gruppo di stilare il proprio programma di lavoro nella sua prima sessione in maniera coerente ed integrata;

8. *Invita* le Parti a comunicare al segretariato, entro il 22 febbraio 2008, i loro pareri riguardo al programma di lavoro, tenendo conto degli elementi precedentemente menzionati al paragrafo 1, e tali pareri saranno raccolti dal segretariato in un documento che sarà sottoposto all'esame del Gruppo nella sua prima riunione;

9. *Chiede* al Gruppo di riferire alla Conferenza nella sua quattordicesima sessione dei progressi compiuti;

10. *Concorda* di prendere atto dei progressi compiuti nella sua quattordicesima sessione, in base al rapporto sottoposto dal Gruppo;

11. *Conviene* che il processo si avvarrà, tra le altre cose, delle migliori informazioni scientifiche disponibili, delle esperienze maturate nell'applicazione della Convenzione e del Protocollo di Kyoto, dei processi avviati in base a questi due strumenti, dei risultati di altri processi intergovernativi analoghi, nonché delle osservazioni degli ambienti economici, dei ricercatori e della società civile;

12. *Rileva* che l'organizzazione dei lavori del Gruppo esigerà un consistente supplemento di risorse per garantire la partecipazione dei rappresentanti delle Parti che potranno aspirare ad un finanziamento per tale finalità e per fornire servizi di conferenza ed un sostegno tecnico;

13. *Esorta con forza* le Parti in grado di farlo, onde agevolare i lavori del Gruppo, di versare contributi al Fondo fiduciario per la partecipazione al processo derivante dalla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico e al Fondo fiduciario per le attività

complementari per le finalità di cui al precedente paragrafo 12 e di fornire altre forme di sostegno d'altro tipo, per esempio accogliendo una sessione del Gruppo.

Sulla missione a Tokyo in occasione del V Forum parlamentare G8+5 sui cambiamenti climatici

(27-29 giugno 2008)

RELAZIONE

Si è tenuto a Tokyo, dal 27 al 29 giugno 2008 il Quinto *Forum* dei legislatori sui cambiamenti climatici dei Paesi G8+5: il *Forum* rappresenta un esercizio internazionale sui principali temi ambientali che vede coinvolti esponenti dei Paesi del G8 (Canada, Francia, Germania, Giappone, Italia, Regno Unito, Russia, Stati Uniti) insieme a 5 Paesi in fase di avanzato sviluppo (Cina, India, Messico, Brasile e Sud Africa). Il *Forum* si pone l'obiettivo di discutere un accordo sui cambiamenti climatici "post-2012", ovvero successivo alla prima scadenza del Protocollo di Kyoto sulla riduzione delle emissioni dei gas serra, al fine di stabilire la più ampia convergenza sugli obiettivi ambientali a livello mondiale.

La "clausola prevalente", sottesa nel documento approvato al termine del *Forum* (che si allega) prevede che il mondo possa e debba sostenere lo sviluppo economico umano e stabilizzare i gas a effetto serra nell'atmosfera a un livello che eviti pericolosi cambiamenti climatici avvalendosi di solide prove scientifiche, e che tale duplice obiettivo possa e debba essere conseguito attraverso impegni o azioni volti ad aumentare la produttività del carbonio – la quantità di ricchezza prodotta per tonnellata di CO₂ equivalente emesso – riconoscendo il principio delle responsabilità comuni ma differenziate.

L'iniziativa, promossa dall'*Organizzazione globale dei legislatori per l'equilibrio ambientale* (GLOBE), avente sede presso la Camera dei comuni britannica, con il patrocinio della Banca mondiale, è stata lanciata a seguito del Dialogo a livello governativo (a sua volta voluto dal *Premier* britannico Tony Blair), cui si è dato avvio con l'approvazione, al Vertice G8 di Gleneagles del luglio 2005, del Piano d'azione del G8 su cambiamenti climatici, energia pulita e sviluppo sostenibile.

Il primo Forum mondiale sugli effetti del cambiamento climatico si è svolto nelle giornate dal 7 al 9 luglio 2006 a Bruxelles, presso la sede del Parlamento europeo. Sono intervenuti numerosi parlamentari, rappresentanti della Banca mondiale e di alcuni tra i principali produttori energetici su scala mondiale. In rappresentanza del Parlamento italiano è intervenuto il senatore Luigi Pallaro del gruppo misto.

Al termine dei lavori del Forum si è addivenuti a una risoluzione nella quale si è sottolineata la necessità di investire una cifra pari a 300 miliardi di dollari l'anno per le esigenze energetiche dei paesi in via di sviluppo e delle economie in fase di transizione,

al fine di migliorare la sicurezza e le condizioni climatiche, così come altri importanti obiettivi, quali la riduzione delle emissioni di anidride carbonica. Nella risoluzione si ribadisce che sicurezza climatica e sicurezza energetica sono inestricabilmente legate e che l'efficienza energetica e la diversificazione delle fonti produttive sono le risposte chiave ad entrambe. Si è formulata la raccomandazione che sicurezza energetica e sicurezza climatica restino le priorità delle presidenze tedesca e giapponese del G8.

Si è successivamente svolto a Pechino (Cina), nelle giornate dal 25 al 27 ottobre 2006, l'incontro dei gruppi di lavoro del "Dialogo sul cambiamento climatico". I gruppi sono: sviluppo e trasferimento tecnologico; meccanismi economici e di mercato; adattamento; efficienza energetica. Durante i lavori, tra l'altro, si è approfondita la situazione del cambiamento climatico in Cina, uno dei paesi ad economia emergente che non avendo attualmente vincoli di emissione secondo il Protocollo di Kyoto svolgerà un ruolo determinante nella definizione degli accordi "post 2012".

Il secondo Forum parlamentare sui cambiamenti climatici si è svolto a Washington dal 14 al 15 febbraio 2007 presso il Senato degli Stati Uniti. Durante i lavori è stato discusso e approvato un documento finale che propone una serie di azioni urgenti per contrastare il cambiamento climatico e sottolinea l'urgenza di definire a livello internazionale un accordo "post 2012" sulle emissioni. Il Forum di Washington è stato presieduto dai senatori degli Stati Uniti Jeff Bingaman, Barbara Boxer, Larry Craig, John Kerry, Joe Lieberman, John McCain e Olympia Snowe e dai membri del Congresso Wayne Gilchrest, Jay Inslee e Tom Udall. Hanno partecipato per l'Italia l'on. Grazia Francescato e l'on. Antonio Mereu, membri della Commissione Ambiente della Camera dei Deputati. Sono intervenuti, tra gli altri: il Cancelliere tedesco Angela Merkel (in video), Paula Dobriansky, sottosegretario del Dipartimento di Stato degli Stati Uniti, Stavros Dimas, Commissario europeo per l'Ambiente, Re Yutang, vice presidente della Commissione ambiente dell'assemblea nazionale del popolo cinese, Paul Wolfowitz, presidente della Banca mondiale, Nicholas Stern, autore del rapporto omonimo.

Il terzo Forum parlamentare sul cambiamento climatico del Dialogo G8+5 si è svolto a Berlino il 3 e 4 giugno 2007, presso la sede del Bundestag. Il Forum è stato presieduto dai parlamentari tedeschi membri del Dialogo G8+5 e ha elaborato un contributo diretto per la riunione dei capi di stato e di governo del G8 che si è tenuta a Heiligendamm, in Germania, dal 6 all'8 giugno.

Il Forum è stato incentrato in particolare sul tema della diffusione nel mercato delle tecnologie per la produzione di energia pulita, sugli strumenti che a questo fine possono essere impiegati dai legislatori e dai leader delle imprese e sulla definizione di una strategia comune per giungere a un accordo mondiale sul cambiamento climatico post-2012.

Hanno partecipato circa 70 parlamentari dei paesi del G8 e dei 5 paesi a economia emergente, di circa 20 rappresentanti del mondo delle imprese e di 15 esperti di organizzazioni internazionali. Sono intervenuti il Cancelliere tedesco Angela Merkel (in video), il Primo Ministro britannico Tony Blair e il Primo Ministro giapponese Shinzo Abe (in video).

Hanno partecipato per l'Italia il senatore Aldo Scarabosio, presidente della Commissione Industria del Senato, il senatore Donato Piglionica, membro della

Commissione Ambiente del Senato, l'on. Grazia Francescato e l'on. Antonio Mereu, membri della Commissione Ambiente della Camera dei Deputati.

Nel corso delle stesse giornate si è svolto anche il primo incontro del *Dialogo G8 sulla deforestazione illegale* che ha coinvolto, oltre ai paesi del G8, anche i rappresentanti dei maggiori paesi esportatori di legname.

Il quarto Forum parlamentare sui cambiamenti climatici del *Dialogo G8+5* si è svolto a Brasilia dal 19 al 21 febbraio 2008 presso il Ministero degli Esteri del Brasile. Hanno partecipato circa 200 delegati tra parlamentari, rappresentanti dei governi, delle organizzazioni internazionali e delle imprese ed esperti. Durante i lavori è stato discusso e approvato un documento finale da sottoporre alla presidenza giapponese del G8 per il 2008 che propone una serie di azioni urgenti per contrastare il cambiamento climatico e sottolinea l'urgenza di definire a livello internazionale un accordo "post 2012" sulle emissioni. Sono stati inoltre approfonditi i temi dello sviluppo dei biocarburanti e del contrasto alla deforestazione. E' intervenuto il presidente del Brasile Luiz Inacio Lula da Silva. Hanno partecipato per l'Italia il senatore Edo Ronchi, vice-presidente della Commissione Ambiente del Senato, e l'onorevole Grazia Francescato, membro della Commissione Ambiente della Camera dei deputati.

In particolare, il tema principale ha riguardato le politiche per i biocarburanti ed i criteri di sostenibilità alle misure per stimolare la ricerca e il commercio.

Ai lavori del *Forum* di Tokyo hanno partecipato circa cento parlamentari, provenienti da tutti i paesi G8+5, affiancati da una rappresentanza di componenti del Parlamento europeo, esponenti della comunità scientifica internazionale e rappresentanti di grandi associazioni internazionali di difesa ambientale.

In rappresentanza del Parlamento italiano erano presenti il sen. Antonio D'Alì, Presidente della Commissione Ambiente del Senato della Repubblica, il sen. Costantino Garraffa, Vicepresidente della Commissione Industria del Senato della Repubblica, l'on. Salvatore Margiotta, Vicepresidente della Commissione Ambiente della Camera dei deputati, e l'on. Luigi Lazzari, Segretario della Commissione Attività produttive della Camera.

I lavori, che hanno preso le mosse da un documento di sintesi diffuso da Lord Michael Jay, di GLOBE International ("*Lotta ai cambiamenti climatici; un quadro di cooperazione internazionale oltre il 2012*") si sono articolati il 28 giugno in una prima fase politica, caratterizzata dagli interventi del Primo Ministro nipponico, Yasuo Fukuda, dell'ex Primo ministro britannico Tony Blair e dell'ex Premier giapponese, Shinzo Abe.

Il *Premier* nipponico ha evidenziato come vi sia un obiettivo di lungo termine, quello di ridurre entro il 2050 del 50 per cento le emissioni di gas serra, ed uno di breve termine, ovvero creare entro il 2013 una cornice per contrastare il riscaldamento globale. Si dovrà trattare di una cornice flessibile, che consideri le particolarità di ogni paese, e di una cornice che tenga conto delle compatibilità tra ambiente e crescita economica. Il Giappone appoggerà i Paesi in via di sviluppo aiutandoli a ridurre l'emissione di gas serra e nella lotta contro il disboscamento illegale. E' necessario prevedere un nuovo meccanismo finanziario con fondi destinati alla realizzazione degli

obiettivi di lungo termine. Infine, occorrerà intervenire sull'economia interna di ogni paese.

L'ex Primo ministro britannico, Tony Blair, ha presentato un articolato rapporto sui cambiamenti climatici, ricordando come si sia compiuta molta strada dal Vertice di Gleneagles del 2005: oggi non è pensabile che, in un incontro tra *leaders*, non si affronti il tema del cambiamento climatico. La questione presenta più profili: vi è un problema di sicurezza energetica ed uno di equità, dal momento che i paesi più poveri subiranno gli effetti più duri, soprattutto in termini di aumento delle malattie come la malaria.

Secondo Blair la cornice per il post-Kyoto nel 2009 potrebbe quindi prevedere: 1) la centralità del ruolo delle Nazioni Unite come principale foro negoziale, cui spetta il compito di formulare il quadro per affrontare il cambiamento climatico, e la conseguente importanza Conferenze delle Parti relative alla Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sui Cambiamenti climatici (UNFCCC), nell'ambito del quale i paesi partecipanti hanno responsabilità comuni ma differenti; 2) lo sviluppo del mercato globale del carbonio, attraverso lo sviluppo di tecnologie pulite nelle economie emergenti; 3) la riduzione delle emissioni anche attraverso il trasferimento di tecnologie verso le economie emergenti; 4) misure volte a favorire l'adattamento alle conseguenze del cambiamento climatico nei Paesi in via di sviluppo.

Per quanto riguarda gli Stati Uniti, particolare rilievo hanno assunto gli interventi in video-conferenza dei due candidati alla Presidenza, Barak Obama e John McCain, a testimonianza del mutato atteggiamento tenuto dalle maggiori forze politiche statunitensi di fronte alla tematica dei cambiamenti ambientali.

La seconda parte dei lavori del 28 giugno si è aperta con l'intervento di numerosi *manager* e dirigenti di grandi *corporations* internazionali in un apposito panel su "La sfida del G8+5 sulla produttività di carbonio: come aumentare la produttività di carbonio da 8 volte per unità di PIL entro il 2050?", con la presentazione ufficiale di una relazione sullo stato di avanzamento sulla produttività del carbonio redatto dal *McKinsey Global Institute*. Dalla discussione è emerso che il modo più efficace e più valido per stimolare i settori pubblico e privato a investire nella ricerca, nello sviluppo e nell'impiego delle tecnologie a bassa intensità di carbonio è quello di adottare politiche che assegnino un valore di mercato alle emissioni di gas a effetto serra a lungo termine.

Un quadro post-2012 deve far tesoro dell'esperienza dei meccanismi di Kyoto per rafforzare il CDM e deve puntare a collegare il sistema di scambio delle quote di emissioni dell'Unione europea (EU ETS) con i sistemi messi a punto negli Stati Uniti, in Australia e altrove, allo scopo complessivo di creare un mercato globale del carbonio, ivi compresi una partecipazione più ampia e il coinvolgimento di più settori. Molti Paesi potranno individuare altri meccanismi, quali la tassazione e le misure obbligatorie, adatti a settori quali i trasporti e l'edilizia.

Sempre nel corso dei lavori del 28 giugno si è svolta una sessione sull'evoluzione dei biocarburanti, introdotta dall'ex Ministro delle finanze brasiliano, Antônio Palocci: questi ha richiamato l'esperienza brasiliana nel settore dei biocombustibili ricavati dalla canna da zucchero. Nel corso del dibattito numerosi interlocutori hanno sollevato il problema della conservazione della biodiversità e della necessità di evitare che la produzione di biocarburanti (soprattutto mais) avvenga a danno delle grandi foreste pluviali e delle colture alimentari.

La sessione successiva, l'ultima della giornata del 28, si è invece incentrata sui cambiamenti climatici e sulla sfida alla sicurezza internazionale, introdotta dall'ex Ministro nipponico della Difesa, on. Yuriko Koike, dal Ministro ombra canadese della difesa, on. Bryon Wilfert e dal Comandante in capo (in congedo) del Comando centrale statunitense, gen. Anthony C. Zinni. In questa sede si è sviluppato un articolato dibattito sui limiti allo sviluppo basato sui combustibili tradizionali e sul ruolo svolto dalle nuove potenze industriali. Si è altresì evidenziata una netta divaricazione espressa da alcuni Paesi del G8 (segnatamente, Canada, Francia, Germania, Giappone e Regno Unito) e dalle nuove potenze industriali (Cina, India, Russia).

La seconda giornata di lavori si è aperta con una sessione dedicata agli aspetti finanziari dei cambiamenti climatici, introdotta dal Direttore esecutivo della Banca Mondiale Graeme Wheeler, dal Governatore della Banca nipponica per la cooperazione internazionale, Koji Tanami e dal Presidente della Banca asiatica per lo sviluppo, Haruhiko Kuroda.

Nel corso del dibattito si è delineata una convergenza sull'esigenza di conseguire, dopo il 2012, una drastica riduzione di emissioni da parte dei Paesi sviluppati: tale impegni devono tener conto di tutte le emissioni nette e includere un obiettivo di riduzione globale tra il 25 e il 40 % rispetto ai livelli raggiunti nel 1990 da qui al 2020, e di almeno il 60-80% rispetto ai livelli raggiunti nel 1990 da qui al 2050. I Paesi sviluppati sono chiamati a fornire ai Paesi in via di sviluppo assistenza finanziaria e trasferimenti di tecnologia in maniera misurabile, documentabile e verificabile, così da porre tali Paesi in grado, con i loro sforzi, di mitigare i cambiamenti climatici e di adattarvisi. Il quadro post-2012 dovrà inoltre sostenere e favorire un equo contributo delle economie in via di sviluppo. Tale contributo dovrà includere azioni di mitigazione adeguate alla situazione del Paese, in un ambito di sviluppo sostenibile, con il supporto e l'impulso della tecnologia, del finanziamento e della formazione di capacità, in maniera misurabile, documentabile e verificabile.

Particolarmente apprezzate sono state le relazioni dell'on. Stephen Byers, ex Ministro britannico dell'industria, incentrata sull'apporto delle nuove tecnologie, del parlamentare europeo Anders Williams e dell'on. Takashi Kosugi, ex Ministro giapponese per la scienza, le cui relazioni sono state dedicate al tema dell'efficienza energetica. Il primo ha fatto notare come l'Agenzia internazionale dell'energia (AIE) ritenga che, se la situazione rimarrà invariata, nel 2050 le emissioni di CO₂ saranno di 2,5 volte superiori ai livelli attuali. Tuttavia, il lavoro svolto dall'AIE dimostra che utilizzando tecnologie già esistenti, come le energie rinnovabili, e sviluppandone di nuove, quali la cattura e lo stoccaggio di carbonio, il mondo può imboccare una strada più percorribile. Un quadro post -2012 deve pertanto:

- offrire incentivi al fine di raddoppiare – almeno – i finanziamenti destinati alla Ricerca e sviluppo su scala globale;
- creare un nuovo Fondo per la tecnologia al fine di sostenere l'impiego delle tecnologie esistenti, comprese le fonti rinnovabili e la formazione di capacità nel mondo in via di sviluppo, nel rispetto dei diritti di proprietà intellettuale;
- favorire il trasferimento di tecnologia mediante meccanismi di mercato, quale il Meccanismo per lo sviluppo pulito (CDM);

- sostenere lo sviluppo e l'impiego di nuove tecnologie, quali la cattura e lo stoccaggio di carbonio (CCS - *carbon capture and storage*) al fine di ridurre le emissioni legate all'uso dei combustibili fossili;
- favorire una maggiore cooperazione internazionale su tecnologie di efficienza energetica, appalti pubblici, edilizia, prodotti, apparecchiature ecc.

Particolarmente ricco è stato l'apporto offerto dalle diverse delegazioni parlamentari nazionali in questa sessione: molti delegati nazionali hanno illustrato le diverse esperienze nazionali (Francia, Messico, Sud Africa, etc.), lamentando le difficoltà connesse alla definizione, in sede parlamentare, di coerenti indirizzi in materia di politica ambientale e di promozione delle nuove tecnologie.

Di seguito sono riportate brevi sintesi degli interventi dei parlamentari italiani.

Il sen. Antonio D'Alì ha sottolineato come occorra una riflessione per il dopo 2012 al fine di assegnare ai Paesi sottoscrittori obiettivi più realisticamente raggiungibili. E' altresì necessario allargare ai grandi Paesi in fase di sviluppo industriale le indicazioni per la mitigazione delle emissioni di CO₂, una volta verificatasi l'adesione degli USA, fondamentale per rendere concreto ogni prosieguo delle iniziative coerenti con Kyoto.

Il Presidente della Commissione Ambiente del Senato ha altresì sottolineato come l'Italia, che sta rilanciando la sua posizione sul nucleare, ha tutto l'interesse a creare un sistema energetico equilibrato che riduca al 50% del suo fabbisogno l'impiego delle energie tradizionali valorizzando l'apporto delle energie alternative e delle rinnovabili al fine di ridurre per obiettivi progressivamente e realisticamente raggiungibili le emissioni in atmosfera.

Il senatore D'Alì ha infine espresso la disponibilità del Parlamento italiano a collaborare alle iniziative parlamentari internazionali sul cambiamento climatico, in particolare in vista della presidenza italiana del G8 nel 2009.

Il senatore Costantino Garraffa ha sottolineato la necessità di dare un forte impulso, sia in ambito nazionale che internazionale, allo sviluppo delle energie rinnovabili, condizione decisiva per consentire ai paesi sviluppati di raggiungere gli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas-serra senza compromettere le esigenze di sviluppo.

Il senatore Garraffa ha inoltre posto l'attenzione sulla necessità di contrastare efficacemente lo sviluppo di attività distorsive del mercato in ambito ambientale, come quelle rappresentate dalla criminalità organizzata internazionale, che opera sia nel campo della deforestazione illegale che nel traffico dei rifiuti tossici.

L'on. Margiotta ha illustrato l'esperienza della "*Relazione sui cambiamenti climatici*", adottata nel corso della precedente legislatura presso l'VIII Commissione della Camera.

Si tratta di un "modello di partecipazione del Parlamento alla definizione delle politiche ambientali" che è stato sottoposto all'attenzione dei parlamentari di GLOBE, come *best practice*: la relazione rappresenta infatti uno stimolante strumento di analisi e di riflessione della rappresentanza parlamentare sul grande tema dei cambiamenti climatici, particolarmente utile sia sotto il profilo degli spunti operativi che sotto quello delle linee di sviluppo che ha saputo delineare nelle diverse sedi decisionali.

L'on. Luigi Lazzari ha invece sottolineato i motivi di ottimismo che si colgono oggi nell'agenda della politica ambientale internazionale: tra questi, i numerosi progetti promossi dagli enti locali e statali negli USA, la nuova sensibilità ambientale percepibile nelle prese di posizione dei candidati alla Presidenza americana, le nuove tendenze del *business* ambientale, che tende ad affermarsi in molti settori merceologici. Un ulteriore motivo di ottimismo si può cogliere nel "nuovo corso" della politica energetica nazionale, finalmente orientata a fare ripartire la filiera nucleare.

L'ultima sessione tematica è stata dedicata ai temi del cambiamento della destinazione dei suoli ed agli ecosistemi, con relazioni del parlamentare giapponese Masayoshi Yoshino e del deputato britannico Barry Gardiner, entrambi Co-Presidenti di GLOBE. In quella sede è emerso che le azioni di contrasto alla deforestazione, causa di circa il 20% delle emissioni globali di gas a effetto serra, devono costituire una parte fondamentale del quadro di riferimento post 2012. Gestendo in modo sostenibile le proprie risorse naturali, i Paesi con foreste tropicali hanno molto da guadagnare da potenziali meccanismi di mercato che offrano un effettivo trasferimento di fondi in cambio del mantenimento delle foreste.

Si è inoltre rimarcata l'esigenza che il settore privato debba essere sostenuto nella transizione da società di sfruttamento delle risorse forestali a società per la gestione sostenibile delle foreste e si è auspicata l'adozione di un sistema globale di riconoscimento e potenziamento dei sistemi di autorizzazione per il taglio legale stabiliti dai Paesi d'origine, nonché altre misure di mercato e legislative.

È stata, in fine, approvata una dichiarazione finale, alla cui stesura la delegazione ha dato un rilevante contributo. Il documento fissa i seguenti sei principi-guida per il quadro post-2012, che devono riguardare tutti i Paesi:



GLOBE
INTERNATIONAL

**Combattere il cambiamento climatico:
quadro di cooperazione internazionale oltre il 2012**

Versione finale

29 giugno 2008

**A cura di Lord Michael Jay
per GLOBE International**

Per ulteriori informazioni si prega di rivolgersi al Direttore per la politica di GLOBE, dott. Terry Townshend al seguente indirizzo e-mail: terry.townsend@googlemail.com

Combattere il cambiamento climatico: un quadro di cooperazione internazionale oltre il 2012 versione finale, 29 giugno 2008

1. Premessa

Il presente documento è stato commissionato in occasione della riunione dei legislatori GLOBE G8+5 svoltasi presso il Senato statunitense, a Washington, nel febbraio del 2007. Esso rispecchia il dibattito intercorso con i legislatori G8+5 ed esponenti del mondo degli affari e attinge ai vasti lavori esistenti, incluso il Dialogo di Pocantico del Pew Centre sul cambiamento climatico mondiale¹, e alla “proposta di San Paolo” di BASIC². Quest'ultima versione tiene conto dei risultati del COP13/MOP3 di Bali del dicembre 2007, in particolare il Piano d'Azione di Bali³. Il documento comprende quattro sezioni: in primo luogo i principi che potrebbero essere alla base di un quadro post-2012, in secondo luogo i possibili elementi che potrebbero essere compresi in tale quadro, quindi gli altri processi internazionali in atto, e infine i prossimi passi da intraprendere.

CLAUSOLA FONDAMENTALE

È clausola fondamentale del presente documento che il mondo possa e debba mantenere lo sviluppo economico umano e stabilizzare i gas-serra atmosferici ad un livello che eviti modifiche pericolose del clima, sulla base di solidi dati scientifici, e che questo duplice obiettivo possa e debba essere raggiunto attraverso azioni o impegni volti ad aumentare la produttività su base carbonio⁴ – vale a dire la ricchezza prodotta per tonnellata di equivalente CO2 emesso –, riconoscendo il principio delle responsabilità comuni ma distinte.

2. Principi per un quadro post-2012

Il quadro internazionale post-2012 dovrebbe essere basato su alcuni principi essenziali riguardanti tutti i paesi:

2.1 Responsabilità comuni ma distinte

I paesi del G8+5, nel loro insieme, rappresentano il 73% delle attuali emissioni mondiali di gas serra. Sono essenziali ulteriori iniziative da parte di tutti questi paesi: i paesi sviluppati debbono continuare a guidare la riduzione in termini assoluti delle

¹ Vedi www.pewclimate.org

² Vedi

http://www.basicproject.net/data/Brazil_%20Sao%20Paulo/sao%20paulo%20proposal%20eng%20summary.PDF

³ Per il testo integrale del Piano d'Azione di Bali, si veda

http://unfccc.int/files/meetings/cop_13/application/pdf/cp_bali_act_p.pdf

⁴ Vedi *The Carbon Productivity Challenge*, McKinsey Global Institute, 2008, www.mckinsey.com/mgi

emissioni di gas serra, mentre i paesi in via di sviluppo debbono agire per controllare le emissioni di gas serra nel quadro dello sviluppo sostenibile.

2.2 Equità – l'accordo su un quadro post-2012 sul cambiamento climatico sarà possibile soltanto se ciascun partecipante lo riterrà equo. Si tratta di una valutazione che è in ultima analisi di natura politica, ma ogni paese giudicherà l'equità dell'accordo sulla base della possibilità di difenderlo sia nei confronti della propria popolazione sia nei confronti della comunità mondiale. Il quadro post-2012 deve tenere conto delle emissioni attuali, storiche e *pro capite* di gas serra e delle differenti situazioni economiche dei paesi sviluppati e in via di sviluppo.

2.3 Flessibilità – il quadro post-2012 deve contemplare diverse strategie e situazioni nazionali.

2.4 Urgenza – vi è urgente necessità di iniziative volte a rafforzare la capacità di reagire agli effetti avversi del cambiamento climatico, ottenere riduzioni immediate ed economicamente efficaci delle emissioni, favorire la messa a punto e l'impiego di tecnologie innovative per ottenere riduzioni maggiori in futuro.

2.5 Sviluppo sostenibile – non è detto che vi debba essere incompatibilità tra azioni volte a soddisfare gli obiettivi di sviluppo, ivi inclusi gli Obiettivi di sviluppo del millennio, e azioni volte a combattere il cambiamento climatico. Il cambiamento climatico deve essere affrontato nel contesto dello sviluppo sostenibile al fine di perseguire sviluppo economico e riduzione della povertà e modificare i modelli di consumo non sostenibili, in modo da armonizzare la crescita economica e la tutela dell'ambiente. I paesi sviluppati dovranno fornire ulteriore assistenza finanziaria e trasferimento di tecnologie ai paesi in via di sviluppo per aiutare questi ultimi a dare il loro contributo per conseguire gli obiettivi della Convenzione quadro sul cambiamento climatico.

2.6 Adattamento – il mondo sta già vivendo gli effetti del cambiamento climatico derivanti dalle emissioni storiche di gas serra. Tali effetti ricadono più pesantemente sui paesi meno capaci di farvi fronte. Sono urgentemente necessari meccanismi atti ad aiutare tutti i paesi, specialmente i più poveri, ad adattarsi al cambiamento climatico. Nel dibattito sui cambiamenti climatici la nozione di adattamento dovrebbe avere la stessa priorità della mitigazione.

3. Elementi possibili

Tenendo conto dei principi precedentemente delineati, alla base di un quadro post-2012 che goda di un ampio sostegno da parte della comunità internazionale dovrebbero esservi i seguenti elementi:

3.1 Stabilizzazione climatica a lungo termine – Dobbiamo rafforzare le modalità volte ad applicare l'obiettivo ultimo della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici – per raggiungere la stabilizzazione della concentrazione dei gas serra nell'atmosfera ad un livello che eviti una pericolosa interferenza antropogenica sul sistema climatico. Ciò va raggiunto entro tempi sufficienti per salvaguardare gli ecosistemi, la biodiversità, la produzione alimentare e lo sviluppo economico – e dare a tutti i settori della società fiducia sufficiente per andare nella direzione di una società a basso tenore di carbonio.

Ai fini della riduzione delle emissioni, sarà necessario un accordo che definisca un ambizioso livello di stabilizzazione a lungo termine, in base al principio delle responsabilità comuni ma distinte. Il livello così concordato sarà espresso in termini di temperatura, di concentrazione di gas serra nell'atmosfera o di riduzioni delle emissioni a livello mondiale, e sostenuto da obiettivi a medio termine. Il livello di stabilizzazione a lungo termine deve basarsi sui dati scientifici più aggiornati forniti dal Gruppo intergovernativo sul cambiamento climatico [Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC]. I legislatori della maggior parte dei paesi G8 e +5 ritengono che, per il 2050, sarà necessario ridurre i gas serra nel mondo di almeno il 50% rispetto ai livelli del 1990.

Tuttavia, la mancanza di un accordo su un livello mondiale di stabilizzazione non dovrebbe impedire ai paesi sviluppati di fissare obiettivi ambiziosi di riduzione delle emissioni. Allo stesso modo, i paesi in via di sviluppo debbono continuare ad assumere le iniziative adeguate a livello nazionale nel quadro dello sviluppo sostenibile.

3.2 Adattamento

Il potenziamento degli sforzi a favore dell'**adattamento** in tutti i paesi deve essere una componente centrale del quadro post-2012 e ad essi dovrebbe essere attribuito un peso pari a quello della mitigazione. Tuttavia, dobbiamo riconoscere che l'impatto del cambiamento climatico ricadrà più pesantemente sui paesi meno attrezzati ad affrontarlo autonomamente. I paesi industrializzati hanno quindi l'obbligo di fornire ulteriore assistenza ai paesi in via di sviluppo per conseguire tale adattamento. Il divario tra i fondi disponibili (37 milioni di dollari all'anno tramite l'imposizione sul meccanismo di sviluppo pulito (CDM) per alimentare il Fondo di adattamento) e i fondi che secondo le stime sono necessari (28-67 miliardi di dollari⁵) ai paesi in via di sviluppo per adattarsi al cambiamento climatico è molto marcato. E' necessario promuovere politiche in tre settori principali: nel contesto della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (con misure volte a incrementare i contributi al Fondo di adattamento), garantendo che il cambiamento climatico e il rischio di catastrofi siano tenuti pienamente in considerazione nel fissare l'aiuto allo sviluppo, e attraverso "assicurazioni sul clima", ossia impegnando finanziamenti

⁵ Secondo la Convenzione quadro, vedi http://unfccc.int/files/meetings/dialogue/application/pdf/070828_smith.pdf

aggiuntivi stabili a favore di un fondo di risposta internazionale e per sostenere misure di tipo assicurativo atte a ridurre il rischio di perdite collegate al clima (per ulteriori dettagli, v. le raccomandazioni del Gruppo di lavoro di GLOBE sull'adattamento).

3.3 Creazione di un mercato mondiale del carbonio

Il settore privato e quello pubblico forniranno molte delle tecnologie, dei prodotti e dei servizi a basso tenore di carbonio richiesti per affrontare il cambiamento climatico. Il modo più efficiente e incisivo per stimolare gli investimenti privati e pubblici nella ricerca, la messa a punto e l'impiego di tecnologie a basso contenuto di carbonio consiste nell'adottare politiche che stabiliscano un valore di mercato per le emissioni di gas serra nel lungo termine. Il quadro post-2012 deve trarre insegnamento dall'esperienza dei meccanismi di Kyoto per rafforzare il meccanismo di sviluppo pulito e dovrebbe mirare a collegare il programma di scambio di emissioni dell'UE (EU ETS) con i programmi previsti da Stati Uniti, Australia e altri paesi, con l'obiettivo globale di creare un mercato mondiale del carbonio che veda una più ampia partecipazione e il coinvolgimento di un maggior numero di settori. Molti paesi individueranno altri meccanismi quali imposte e misure obbligatorie idonee per settori quali trasporti ed edilizia.

3.4 Impegni ed azioni

Gli interventi per combattere il cambiamento climatico devono tener in considerazione la situazione di economie che si trovano in fasi diverse di sviluppo, riconoscendo la necessità di una crescita economica e dell'accesso all'energia per mitigare la povertà. Tuttavia, il cambiamento climatico rappresenta un problema su scala mondiale che andrebbe affrontato con un impegno congiunto di tutti i membri della comunità internazionale, in linea con le loro capacità e responsabilità storiche. Inoltre, e non in alternativa a obiettivi vincolanti di riduzione delle emissioni per i paesi sviluppati, è importante esplorare il potenziale delle politiche di settore per applicare gli impegni o le azioni di riduzione delle emissioni e per facilitare i trasferimenti di tecnologia.

3.4.1 Impegni per i paesi sviluppati (ed altri paesi disponibili)

Ambiziose riduzioni di emissioni in termini assoluti da parte dei paesi sviluppati devono costituire un elemento centrale di un quadro post-2012. Tali impegni devono tener conto di tutte le emissioni nette e devono comprendere un obiettivo aggregato di riduzione compreso fra il 25% e il 40% rispetto ai livelli del 1990 entro il 2020 e almeno del 60-80% entro il 2050. Obiettivi elevati creano una domanda sul mercato del carbonio, fornendo incentivi ad innovare e ad investire nelle fonti energetiche, nei prodotti e nei servizi a basso tenore di carbonio. I paesi sviluppati dovrebbero inoltre fornire assistenza finanziaria e trasferimenti di tecnologia, in maniera misurabile, dimostrabile e verificabile, ai paesi in via di sviluppo, per sostenere le iniziative di questi ultimi volte a mitigare il cambiamento climatico e ad adattarvisi.

3.4.2 Azioni per economie in via di sviluppo

Il quadro post-2012 dovrebbe sostenere ed incoraggiare contributi equi da parte delle economie in via di sviluppo. Tali apporti dovrebbero includere azioni idonee a livello nazionale in materia di mitigazione nel contesto dello sviluppo sostenibile, sostenute e rese possibili da tecnologie, finanziamenti e sviluppo delle capacità in maniera misurabile, dimostrabile e verificabile. Tali azioni potrebbero comprendere degli incentivi per ridurre la deforestazione e rafforzare altri depositi di carbonio (*carbon sinks*), nonché misure e politiche per lo sviluppo sostenibile e politiche di riduzione delle emissioni senza esposizione ai rischi.

3.4.3 Calendario

Per incrementare la fiducia negli investimenti nelle attività a basso tenore di carbonio, ridurre i rischi ed eliminare la necessità di nuovi ampi negoziati ogni 5 anni, dovrebbe esservi una proroga annuale automatica degli impegni dei paesi sviluppati, in linea con un accordo su livelli di stabilizzazione a lungo termine e con obiettivi a medio termine, con verifica di conformità a intervalli di 5 anni. I legislatori della maggior parte dei paesi G8 e +5 suggeriscono che la verifica di conformità quinquennale includa una revisione delle circostanze nazionali per determinare se gli impegni e le azioni intrapresi debbano essere ulteriormente rafforzati.

3.5 Ricerca, sviluppo tecnologia

Le misure sopra descritte sono intese a promuovere la ricerca, lo sviluppo, la diffusione e l'impiego della tecnologia essenziale per contrastare i cambiamenti climatici. Secondo l'Agenzia internazionale per l'energia, se cresceranno al ritmo attuale, entro il 2050 le emissioni di CO₂ aumenteranno del 250% rispetto ai livelli di oggi. Il lavoro svolto dall'AIE dimostra altresì che utilizzando tecnologie già in uso, come le energie rinnovabili, e sviluppandone delle nuove, quali la cattura e lo stoccaggio del carbonio, il mondo può essere indirizzato verso un futuro più sostenibile. Per alcuni paesi il nucleare ricoprirà un certo ruolo, tenendo conto delle preoccupazioni in materia di sicurezza e proliferazione. Il quadro post-2012 dovrebbe comprendere le seguenti misure:

- fornire incentivi, per raddoppiare almeno il sostegno finanziario mondiale destinato al settore della ricerca e dello sviluppo;
- creare un **nuovo fondo per la tecnologia** per sostenere l'impiego delle tecnologie già disponibili, come l'energia rinnovabile, e sviluppare capacità nei paesi in via di sviluppo, nel rispetto dei diritti di proprietà intellettuale;
- promuovere i trasferimenti di tecnologie attraverso meccanismi di mercato quali il meccanismo di sviluppo pulito;
- sostenere lo sviluppo e l'utilizzo di nuove tecnologie, come la cattura e lo stoccaggio del carbonio (CCS), per ridurre le emissioni prodotte dalla combustione dei combustibili fossili

- promuovere una maggiore cooperazione internazionale in materia di tecnologie per l'efficienza energetica, appalti, edilizia, prodotti e apparecchiature.

3.6 Estendere la partecipazione oltre il livello dei governi nazionali

Il quadro post-2012 dovrebbe promuovere la partecipazione di settori specifici le cui emissioni superano le frontiere internazionali (ad es. **il traffico aereo e marittimo internazionale**), ai sensi dei principî della Convenzione quadro sul cambiamento climatico.

3.7 Strategie volte a ridurre la deforestazione

Le misure per combattere la deforestazione, fenomeno responsabile del 20 per cento circa delle emissioni mondiali di gas serra, occuperanno un posto di primo piano in tale quadro. Gestendo le proprie risorse naturali in maniera sostenibile, i paesi che posseggono foreste tropicali hanno tutto da guadagnare dall'introduzione di eventuali meccanismi di mercato che prevedano un reale trasferimento di fondi a tutela delle risorse forestali. Tali meccanismi di mercato dovrebbero far parte di un approccio più ampio per lo sviluppo di modelli di remunerazione dei servizi legati agli ecosistemi. Il primo passo da compiere per l'emissione di veri e propri "crediti di carbonio" per le foreste deve basarsi su una maggiore attenzione al sostegno del quadro giuridico sovrano di ognuno dei paesi produttori di foreste. Questo dovrebbe condurre a ulteriori provvedimenti per contrastare la silvicoltura non sostenibile e contribuire a una gestione del patrimonio forestale improntata a criteri di efficienza e trasparenza. Si dovrà sostenere il settore privato nella transizione da aziende per la produzione di legname ad aziende per la gestione sostenibile del patrimonio forestale. Inoltre si dovrebbero sostenere le misure messe a punto dal documento GLOBE di Yoshino & Gardiner sul disboscamento illegale, ed in particolare l'introduzione di un sistema internazionale di riconoscimento e rafforzamento delle autorizzazioni per il legname legale emesse dai paesi di origine e di altre misure normative e di mercato.

4. Altri processi internazionali

Laddove utile per il quadro post-2012, il cambiamento climatico dovrebbe essere considerato come fattore in altri processi internazionali, entro i principî della Convenzione quadro sul cambiamento climatico.

5. I prossimi passi

Il raggiungimento degli obiettivi delineati nel Piano d'Azione di Bali sarà un compito difficile, che richiederà una forte volontà politica da parte di tutti i paesi. Perché tale accordo sia possibile, è necessario creare le giuste condizioni politiche entro i termini di tempo previsti per l'accordo. E' pertanto essenziale che i legislatori di tutti i maggiori paesi promuovano i seguenti temi: l'urgenza e la gravità del problema, il quadro politico necessario per combattere il cambiamento climatico, così come

delineato da questo documento, e il livello di ambizione che deve accompagnare tale quadro al fine di realizzare l'obiettivo ultimo della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico, ossia evitare cambiamenti climatici pericolosi.

Entro la riunione di Copenaghen del 2009 dovranno essere intrapresi i seguenti passi:

- Vertice G8, Giappone, estate 2008: I governi G8 danno ulteriore impulso ai negoziati.
- Terza riunione dei negoziati post-2012, Ghana, agosto/settembre 2008
- COP 14, Poznan, Polonia, dic 2008: I negoziati entrano nella fase finale
- Vertice G8, Italia, estate 2009: I governi G8 inviano un chiaro segnale in merito agli elementi centrali del quadro post-2012 e al fatto che i negoziati devono essere completati al COP 15, dic. 2009.
- COP 15, Copenaghen, dic. 2009: completamento dei negoziati su un ampio quadro post-2012



www.lavoce.info

Energia e Ambiente

DIMENTICARE KYOTO CI COSTA CARO

di Alessandro Lanza 14.11.2008

Un dibattito acceso sui costi per adempiere al 20-20-20 europeo. Ma non si tiene conto che il nostro paese è ben lontano dal raggiungimento degli obiettivi assunti con la firma del protocollo di Kyoto. Forse, accettare l'obbligo di una riduzione del 6,5 per cento delle emissioni di gas serra è stato eccessivo. Ma una volta preso l'impegno, i governi che si sono succeduti avrebbero dovuto onorarlo. Così non è stato. Anzi, le emissioni hanno continuato a crescere. Il mancato rispetto di Kyoto, ormai un dato acquisito, potrebbe costare intorno ai 2 miliardi di euro per anno.



La discussione sul “**pacchetto clima**” europeo, il cosiddetto 20-20-20, occupa da qualche giorno i palinsesti televisivi e le pagine dei giornali. In modo molto sommario gli obiettivi del pacchetto sono così riassumibili: riduzione del 20 per cento delle emissioni di anidride carbonica rispetto al livello raggiunto nel 1990; incremento dell'efficienza energetica del 20 per cento; aumento al 20 per cento della quota di energia prodotta da fonti rinnovabili. I tre obiettivi devono essere raggiunti entro il 2020.

PRIMA C'ERA IL PROTOCOLLO

Non pare tuttavia che vi sia sufficiente chiarezza sui termini precisi della questione. Il primo



www.lavoce.info

problema riguarda la relazione tra il pacchetto clima e il protocollo di Kyoto. Cominciamo dalle riduzioni richieste e dai tempi di attuazione dei due diversi interventi. Per il nostro paese il protocollo prevede una riduzione delle emissioni di gas serra del **6,5 per cento** rispetto al livello del 1990. Il risultato deve essere ottenuto negli anni che vanno dal 2008 al 2012. In altri termini, siamo già dentro il protocollo. Il pacchetto clima prevede invece una riduzione del **20 per cento** delle emissioni, sempre rispetto al 1990, da ottenersi però entro il 2020.

È ragionevole affermare che il pacchetto clima europeo possa essere visto come una prosecuzione temporale del percorso virtuoso che ha visto le emissioni ridursi in (quasi) tutta Europa per effetto delle politiche di Kyoto. Qui nasce il primo problema. Possiamo discutere se l'obiettivo di Kyoto assunto dall'Italia fosse o meno ragionevole. Accettare l'obbligo di una riduzione pari al 6,5 per cento è stato forse eccessivo. Va ricordato, tuttavia, che se un ministro (Ronchi) ha firmato l'accordo, l'intero Parlamento lo ha ratificato. Una volta preso l'impegno, i governi che si sono succeduti avrebbero dovuto onorarlo. Così non è stato e dal **1997**, anno della firma del protocollo, le emissioni hanno continuato a **crescere** senza dar il minimo cenno di poter mai raggiungere l'obiettivo prefissato. È stata una manovra di entrambi gli schieramenti politici, nessuna coalizione al governo è riuscita a scalfire minimamente la crescita delle emissioni complessive.

Il risultato finale, e non poteva essere diversamente, è riassumibile in pochissime cifre. Le emissioni di riferimento al 1990 erano pari a 516,9 Mton (milioni di tonnellate) di carbonio. L'obiettivo da raggiungere era pari a 483,3 Mton, ovvero il 6,5 per cento in meno rispetto al livello del 1990. Le emissioni al 2006 erano pari a **567,9 Mton. (1)** Le emissioni complessive nel 2006 erano dunque superiori di circa il 10 per cento rispetto al livello del 1990 e di quasi il 18 per cento rispetto a quello obiettivo.

Naturalmente, l'Italia ha presentato nel tempo una serie di misure che, se adottate, porterebbero l'obiettivo meno lontano. Tuttavia, gli ultimi dati disponibili per l'anno 2007 portano le emissioni ancor più in alto e dunque l'obiettivo di Kyoto deve essere considerato non raggiunto né raggiungibile. Il ministro Prestigiacomo ha parlato espressamente di emissioni superiori del 13 per cento rispetto all'anno base.

Non tutti i paesi europei hanno avuto questo comportamento non conforme. Anzi, tutti i **paesi europei**, meno Spagna, Danimarca e, appunto, Italia, sono considerati dalla Agenzia europea in linea con gli obiettivi previsti. Paesi come la Germania, che pur s'avvantaggiava di una drastica riduzione delle proprie imprese legate al carbone, sta raggiungendo il proprio ambizioso obiettivo del -21 per cento rispetto al 1990, Il Regno Unito è già sotto il proprio obiettivo di -12,5. Naturalmente, si ripete sempre che le condizioni in partenza erano diverse e il risultato finale dipende in modo cruciale dalle condizioni di partenza. È un'osservazione vera solo in parte. L'Italia può aver firmato un obiettivo ambizioso, ma l'assenza totale di politiche rende il risultato odierno difficile da giustificare.

I COSTI

Il dibattito mediatico sul pacchetto clima si è velocemente spostato sul tema dei costi.

È evidente che il problema non si esaurisce considerando solo gli oneri relativi al pacchetto clima



www.lavoce.info

europeo. È indubbio, infatti, che l'Italia debba fare fronte anche al mancato raggiungimento del protocollo di Kyoto. Per meglio capire i costi associati, facciamo due rapidi conti che vanno presi, come usa dire, *cum grano salis*.

Le emissioni in Italia nel periodo rilevante per il protocollo (2008-2012) potrebbero essere circa 614 Mton di CO₂ con un surplus rispetto al 1990 di circa 128 Mton di CO₂. **(2)**

L'esatto ammontare di questa differenza dipende in modo cruciale dalle politiche che l'Italia vorrà darsi nel periodo che resta da oggi alla fine del 2012 oltre che dalle future emissioni. Immaginiamo che i settori soggetti allo schema di *emission trading* europeo valgano per circa il 40 per cento di questa differenza, ovvero 51,2 MtonCO₂. **(3)** Al resto dei settori rimangono da coprire 76,8 MtonCO₂.

Si deve ora stabilire il costo per il **mancato adempimento**. Per la parte non coperta dalle emissioni soggette alla direttiva europea sul *trading*, osservando i prezzi medi che emergono dal mercato dei meccanismi flessibili e in particolare quelli che provengono dal *Clean Development Mechanism*, è possibile ipotizzare un costo medio per tonnellata di 10 dollari. **(4)** Dunque, 768 milioni di dollari per anno. Anche in questo caso bisognerà vedere come il governo italiano intende comportarsi. L'acquisto anticipato di **crediti** su progetti ancora non operativi o nemmeno pienamente registrati, può valere uno sconto che arriva a 5-6 dollari per tonnellata. L'Italia ha lavorato in questa direzione con la Cina, per esempio. Cina che, sia detto per inciso, è di gran lunga il principale venditore nel mercato dei permessi. Occorre tuttavia agire con rapidità. È necessario capire con quali accordi e a che prezzo l'Italia intende volgere la propria attenzione al mercato.

Per la parte soggetta invece all'*emission trading* europeo il prezzo è molto superiore, forse tre volte, diciamo per semplicità due volte e mezzo, ovvero 25 dollari per tonnellata. Questo perché le imprese coinvolte nello schema europeo, in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi, non possono utilizzare gli strumenti di flessibilità internazionali, ovvero il Cdm, ma devono prioritariamente acquistare i permessi messi a disposizione da altre imprese europee soggette all'*emission trading* che però si sono comportate virtuosamente, ovvero hanno generato crediti emettendo meno di quanto avrebbero potuto. Con un prezzo di 25 dollari per tonnellata, il costo complessivo potrebbe essere vicino ai 1.300 milioni di euro. Quindi, il non raggiungimento di Kyoto, che è da darsi per acquisito, potrebbe costare intorno ai **2 miliardi** di euro per anno, cui va sommato l'onere di un incremento per il mancato raggiungimento dell'obiettivo da prevedersi in un ipotetico Kyoto 2.

(1) *Greenhouse gas emission trends and projections in Europe 2008 - Eea Report No 5/2008*. Questi dati sono comunicati periodicamente dall'Ispra, Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale) al segretariato della Convenzione quadro sui cambiamenti climatici.

(2) Vedi *Quotidiano Energia* del 30 settembre 2008.

(3) Il sistema europeo di Emission Trading stabilisce un limite massimo alle emissioni realizzate dagli impianti industriali che rientrano nel campo d'applicazione della direttiva 2003/87/Ce attraverso il



www.lavoce.info

Piano nazionale di allocazione, nel quale viene assegnato un certo numero di quote a ogni impianto che rientra nelle categorie previste dalla direttiva.

(4)Vedi

<http://siteresources.worldbank.org/NEWS/Resources/State&Trendsformatted06May10pm.pdf>. Il rapporto della Banca Mondiale *State and Trends of the Carbon Market 2008*, May 2008, contiene molte interessanti osservazioni.

Foto: [Greenpeace](#)



www.lavoce.info

Energia e Ambiente / Europa

I DON CHISCIOTTE DEI NUMERI: I PRESUPPOSTI

di Marzio Galeotti 21.10.2008

Lo scontro in atto tra il governo italiano e la Commissione europea sul pacchetto clima non sembra essere una questione di numeri. Non ci sono infatti numeri fasulli né numeri veri. Ci sono scenari alternativi, come è prassi in questo genere di analisi. E la Commissione sembra avere considerato quello più ragionevole, mentre il nostro governo fa riferimento al più funzionale alla sua tesi, quella di rinegoziare i termini dell'accordo e di prendere tempo. Una tesi politica. E i numeri da tutti citati enfatizzano i costi, ma non tengono adeguato conto dei benefici. Episodio 2: La disputa in atto.

Era da tempo che non si assisteva a uno scontro così deciso tra il governo italiano e la Commissione europea come quello in atto sul cosiddetto **pacchetto clima**. Lo scontro è stato orchestrato da un terzetto di ministri nazionali composto da Andrea Ronchi, Stefania Prestigiacomo e Claudio Scajola, oltre che naturalmente dal premier Berlusconi. Né hanno mancato di far sentire la propria voce il ministro dell'Ambiente del passato esecutivo Berlusconi, Altero Matteoli, e quello attuale della Pubblica amministrazione, Renato Brunetta. Così come è stata posta dai nostri rappresentanti, e ripresa e amplificata dalla stampa, sembra essere una questione di **numeri**. In realtà non è così, è una questione politica. Per illustrare e comprendere il senso delle tappe di questa vicenda è necessario tornare un attimo indietro.

L'ANTECEDENTE

Nel marzo 2007 il Consiglio europeo, presidente del Consiglio era Romano Prodi, approva la nuova strategia europea, denominata "Una politica integrata del clima e dell'energia", ritenuta in linea con l'obiettivo di fondo di contenimento dell'incremento della temperatura media globale entro i 2°C rispetto l'era preindustriale. La nuova strategia è costituita dall'assunzione unilaterale di **tre obiettivi vincolanti** per l'intera Unione, caratterizzati da un ricorrente numero "magico", il 20. Entro il 2020 l'Unione Europea si impegna a ridurre le emissioni di gas-serra del 20 per cento rispetto al 1990, a portare la quota di fonti rinnovabili di energia sul totale consumato al 20 per cento e di elevare l'efficienza energetica (rapporto consumi di energia su Pil) al 20 per cento. La strategia è divenuta successivamente nota come pacchetto "20-20-20".

Si può discutere della scelta di questi obiettivi al posto di altri, così come si può discutere della scelta dell'adozione di target vincolanti al posto dell'utilizzo di altri strumenti di intervento. Non è questa la sede per farlo, preme tuttavia sottolineare due aspetti. Primo, in linea di principio la lotta ai cambiamenti climatici si fa anche solo con il primo dei tre obiettivi, quello della **riduzione delle emissioni**. Gli altri due elementi servono anche altre finalità: sono essenzialmente la riduzione della dipendenza energetica dall'estero e la ricerca, sviluppo e adozione di nuove tecnologie energetiche e di una nuova industria a esse collegata. Secondo, l'assunzione di un impegno europeo si traduce



www.lavoce.info

necessariamente nell'assunzione di obblighi per ciascuno Stato membro.

GLI ASPETTI TECNICI

Stante l'approvazione della strategia il Consiglio dava mandato alla Commissione di tradurre in pratica le sue decisioni, dando contenuto preciso a quei propositi. Dopo quasi un anno di analisi, a gennaio 2008 la Commissione presenta il proprio pacchetto di proposte costituito da una serie di direttive, le più importanti ai fini presenti sono due sulla riduzione delle emissioni e una sulle fonti rinnovabili. Interessante è notare che dei tre 20 per cento, quello dell'efficienza energetica viene lasciato da parte e diventa un target *aspirational* e non più *mandatory*: viene dunque escluso almeno per il momento dal pacchetto clima.

L'elemento centrale della strategia europea, la sua spina dorsale, resta l'Ets, il mercato dello **scambio dei permessi** attivato nel 2005 ed entrato nella sua seconda fase, quella 2008-2012. Lo strumento, previsto dal Protocollo di Kyoto, consente agli attori soggetti a controllo delle proprie emissioni di raggiungere il target con la maggiore flessibilità, e cioè con i costi più bassi possibile. **(1)** Se sono virtuosi potranno vendere la differenza positiva tra il proprio obiettivo e le proprie emissioni, ottenendo un guadagno; se non sono virtuosi, con emissioni superiori al proprio target, potranno acquistare permessi sul mercato a un prezzo che avranno giudicato inferiore a quello che avrebbero dovuto pagare per ridurre le proprie emissioni "in casa". Entrambi gli attori, che offrono e che domandano, hanno in questo caso la possibilità di scegliere tra modificare il proprio livello di emissioni in relazione al target ovvero compravendere la differenza sul mercato sotto forma di permessi. Si tratta dunque di una soluzione costo-efficiente, rispetto all'alternativa dell'obbligo secco (con sanzioni per le inadempienze) per ciascuno di soddisfare il proprio obiettivo.

Cruciale in questa situazione è la **distribuzione degli impegni** ai singoli attori, in modo che sia compatibile con il target complessivo europeo. Le proposte di direttiva della Commissione contengono perciò una declinazione a livello di Stati membri degli obblighi loro imposti compatibili con l'obiettivo del 20 per cento. La proposta di *burden sharing* deve anzitutto assicurare che, dati e simulazioni alla mano, la compatibilità sia assicurata, e vuole inoltre valutare quali siano i costi e i benefici dell'intera strategia, nonché quelli per i singoli Stati con la ripartizione degli oneri ipotizzata.

Anche per le **rinnovabili** è previsto un analogo meccanismo di flessibilità, rappresentato dalla possibilità di acquistare e vendere titoli su un nuovo mercato, quello delle garanzie d'origine, simile ai certificati verdi nazionali, nel caso in cui la propria quota di energie rinnovabili fosse inferiore (o superiore) al proprio target nazionale. Un altro meccanismo di flessibilità che, come il precedente, svolge la funzione di permettere ai singoli di non soddisfare "fisicamente" il proprio target, senza però violare quello europeo.

I COSTI

I costi in termini di Pil per l'Unione e per i singoli Stati membri dell'intera strategia sono il risultato di una lunga e complessa serie di **simulazioni**, condotte per conto della Commissione da un noto istituto di ricerca, l'E3M-Lab della National Technical University di Atene, sulla base di un modello economico-energetico-climatico chiamato Primes. **(2)** Per queste proposte di direttive è infatti tipico prevedere una valutazione del loro impatto e la documentazione relativa a queste analisi è



www.lavoce.info

generalmente pubblicata sul sito della Commissione europea.

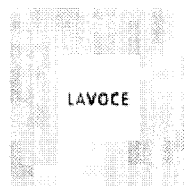
Punto di partenza è il cosiddetto *baseline*, lo scenario di riferimento senza gli interventi prospettati, che poggia su una dettagliata descrizione della struttura del sistema energetico, fatta di equazioni e parametri, e su una serie di importanti ipotesi relative ai *drivers* sottostanti, come crescita economica, prezzi del petrolio, trend demografici eccetera. (3) Lo scenario di riferimento al 2020 serve come base di confronto con altri in cui si attuano le direttive proposte, e che come tali costituiscono gli scenari "vincolati" o di *policy*. Quelli considerati variano tra loro per diversi aspetti, ma soprattutto per il diverso grado di operatività dei meccanismi di flessibilità. Ed è sui costi dei vari scenari che è andata in onda la disputa degli ultimi giorni.

(1) "Secondo il presidente del Consiglio, la compravendita di questi titoli assomiglia a un mercato dei derivati simile a quello dei mutui subprime e pertanto va assolutamente abbandonata" (dal sito www.repubblica.it/2008/10/sezioni/ambiente/clima-vertice-ue-2/)

(2) <http://www.e3mlab.ntua.gr/>

(3) Il **baseline scenario** è descritto in un documento scaricabile all'indirizzo http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/figures/trends_2030_update_2007/energy_transport_trends_2030_update_2007_en.pdf.

» I DON CHISCIOTTE DEI NUMERI: LA DISPUTA IN ATTO, Marzio Galeotti 21.10.2008



Energia e Ambiente / Europa

I DON CHISCIOTTE DEI NUMERI: LA DISPUTA IN ATTO

di **Marzio Galeotti** 21.10.2008

GLI SCENARI E LA "POSIZIONE" DELLA COMMISSIONE EUROPEA

Lo strumento utilizzato dalla Commissione per valutare le conseguenze economiche del pacchetto clima, il **modello Primes**, non è l'unico in circolazione per questo tipo di esercizi. Al di là dei suoi meriti, data l'estrema rilevanza della posta in gioco, sarebbe stato auspicabile produrre risultati per lo stesso pacchetto con altri modelli di simulazione di altri istituti di ricerca europei al fine di valutare la robustezza dell'analisi. Spesso diversi scenari sono simulati per vedere il grado di variabilità delle stime ottenute – in questo caso i costi – rispetto a quelle centrali scelte come le più ragionevoli, realistiche o preferibili. Lo scenario su cui la Commissione europea ha basato le sue valutazioni è quello che prevede l'operatività dei vari meccanismi di flessibilità, in particolare lo scambio di garanzie di origine sulle rinnovabili e la possibilità (limitata) di accreditare alle imprese europee le minori emissioni associate a progetti e impianti che esse realizzassero nei paesi in via di sviluppo: si tratta dei cosiddetti Cdm previsti dal Trattato di Kyoto. Questo ricorso, ancora una volta, può essere per il singolo attore meno oneroso delle opzioni alternative di cui dispone per raggiungere il proprio target. I costi per l'Unione europea di questa strategia che sfrutta la flessibilità sono riportati nella tabella 1 qui sotto e variano tra lo 0,45 e lo 0,60 per cento del Pil. **(1)** Associato al caso della massima flessibilità vi è un costo per l'Italia compreso tra lo **0,51 e lo 0,66** per cento del proprio Pil. È interessante notare che tale tabella veniva già proposta come tabella 37 nel documento di valutazione di impatto del pacchetto clima che la Commissione pubblicava a febbraio 2008, all'indomani cioè delle proposte di direttiva. **(2)**

Non è dunque vero quanto affermato dal ministro Prestigiacomo che il nostro governo ha dovuto insistere presso la Commissione per ottenere i numeri dei costi delle proposte. Vero è invece che la Commissione non aveva reso noti i dati di costo di una serie di altri scenari simulati, ivi inclusi quelli che non prevedevano l'operatività di alcun meccanismo di flessibilità. Non c'è bisogno di un economista per comprendere che tali scenari portano a costi per i singoli paesi, Italia inclusa, maggiori di quelli con flessibilità. **(3)**

LA "POSIZIONE DELL'ITALIA"

All'indomani della presentazione della proposta, il Parlamento europeo ha iniziato l'analisi dei contenuti e, attraverso un processo di emendamenti e votazioni, è arrivato a fine settembre ad approvare il pacchetto in una versione sostanzialmente invariata. Nonostante le pressioni di vari europarlamentari, le Commissioni ambiente e industria hanno licenziato un testo che è arrivato perciò al Consiglio europeo del 15 ottobre scorso. Queste direttive richiedono la doppia approvazione di Parlamento e Consiglio europeo e possono prevedere, se emendate, un riesame. Inoltre potrebbero essere approvate anche a maggioranza qualificata del Consiglio, in codecisione con il Parlamento, rendendo dunque un **eventuale veto** dell'Italia un atto politico, sicuramente serio e da evitare assolutamente, ma privo di rilievo giuridico.

Mentre l'Europarlamento era impegnato nell'esame del pacchetto, iniziava, soprattutto a cavallo dell'estate, il lavoro diplomatico dei nostri ministri, finalizzato alla ricerca di alleati da associare alla propria posizione negativa sul pacchetto, quanto a tempi di entrata in vigore ed entità dell'impegno richiesta a ciascun paese. Ma la strategia nazionale mirava anche alla Commissione europea cercando di mostrare come le analisi quantitative condotte non riproducono fedelmente i reali costi che l'Italia dovrebbe sostenere nel caso di approvazione del pacchetto.

A supporto della propria posizione, il ministero delle Attività produttive produceva un documento datato 8 settembre 2008 di stima dei costi basato su un'analisi condotta dal Rie, il centro ricerche di Bologna che fa capo ad Alberto Clò, ex ministro dell'Industria del primo esecutivo Prodi. Il documento forniva **cifre di costo** davvero impressionanti. Stimava per il periodo 2013-2020 un costo per lo sviluppo delle fonti rinnovabili pari a 50 miliardi di euro, un costo per la riduzione dell'intensità energetica addirittura di 120 miliardi e infine un costo associato alla riduzione delle emissioni per un importo di 23-27 miliardi. Nel complesso si tratta di **200 miliardi** che su base annua ammontano a 25 miliardi circa. Il documento e le cifre in esso contenute venivano fatte proprie dalla Confindustria che, prendendo le mosse dalla considerazione della consistente base manifatturiera della nostra economia e del paventato rischio di delocalizzazione delle nostre imprese più energivore, affiancava il governo nell'offensiva europea.

Il documento Matt-Rie per come i calcoli sono effettuati lascia adito a dubbi significativi. Anzitutto il pacchetto europeo non prevede attualmente interventi sull'efficienza energetica: togliendo i 120 miliardi e conteggiando solo l'intervento su emissioni e rinnovabili i costi cumulati scendono a 73-77 miliardi, cioè poco più di 9 miliardi l'anno. In secondo luogo i calcoli sono fatti considerando gli obiettivi uno alla volta indipendentemente dagli altri, secondo una procedura di mera moltiplicazione tra un prezzo ipotizzato della tonnellata di carbonio per le presunte emissioni risparmiate e di prezzo delle varie fonti rinnovabili per il corrispondente consumo



stimato sulla base dei target previsti dalle direttive. Naturalmente questo è una procedura approssimativa, in quanto appare di tutta evidenza come senza modelli integrati che consentano di tenere conto di tutte le interazioni tra mercati, settori di attività e agenti, soprattutto in presenza di una pluralità di politiche, sia difficile fornire cifre dotate di una credibilità per lo meno analoga a quelle della stessa Commissione europea.

LA "POSIZIONE DELL'ITALIA" RIVISTA

L'arma del nostro governo a sostegno della tesi della ridiscussione e del rinvio si è successivamente spostata su altri dati e su un'altra tabella, prodotta dallo stesso ministero, che è poi quella ripresa ripetutamente dalla stampa in questi giorni, ed è anche quella che permette di chiarire i termini della disputa. (4)

La Commissione stima i costi del pacchetto clima per l'Italia nell'ordine dello 0,51-0,66 per cento del Pil, l'Italia sostiene che sono pari al doppio, l'1,14 per cento del Pil, ossia 181,5 miliardi di euro cumulativamente ovvero 18,2 miliardi in media d'anno. È importante notare che questo ultimo dato non era stato fornito dalla Commissione europea a febbraio 2008 per la semplice ragione che corrisponde allo scenario privo di qualsiasi meccanismo di flessibilità per rinnovabili e Cdm. È stato successivamente incluso in un documento di più di 900 pagine, solo tabelle e numeri, in cui vengono riprodotti paese per paese i risultati di tutti i vari scenari considerati nell'esercizio di simulazione, ivi incluso quello assunto a riferimento dal nostro governo. (5)

A essere precisi, verificando la corrispondenza tra documenti degli scenari e dei numeri per l'intera Unione, la Commissione calcola che il costo su base annua in questo caso ammonterebbe a 21,2 miliardi di euro. Questo è quanto presentato in un estratto del documento (a pagina 119) riportato qui sotto nella seconda tabella, mentre quello di flessibilità dell'Unione europea (a pagina 461) è ripreso nella terza tabella.

LA SINTESI

Non vi sono numeri inventati, fasulli o più veri. Vi sono solo numeri, corrispondenti a diverse ipotesi di scenario, ognuno associato a modalità di implementazione delle stesse direttive. Nessuna ipotesi mette in discussione l'impianto di fondo e i principi del pacchetto 20-20-20, ma guarda semplicemente all'impatto sui costi complessivi della presenza o meno, e in diversi gradi, dei meccanismi di flessibilità previsti. È dunque singolare che il governo italiano, liberista sulla carta, vada a selezionare a sostegno delle proprie tesi proprio quello scenario che non prevede, anzi nega, un ruolo ai mercati e alla flessibilità. Questo lo porta anche a notare inutilmente che nello scenario Commissione europea i nostri targets fisici non sono raggiunti: questo è sicuramente vero, ma è precisamente il risultato dell'operare dei meccanismi di flessibilità. Non è un problema, poiché ciò che conta per l'intera strategia è che i targets europei siano centrati. Non vi è un scenario giusto né uno sbagliato; ve ne sono diversi e ragionevolmente la Commissione europea ha selezionato quello che fa un favore agli Stati membri in quanto porta a minimizzare per essi i costi delle direttive proposte. Questo appare essere stato ben compreso dagli altri importanti paesi dell'Unione – Germania, Francia, Spagna – atteso che quest'ultima ha addirittura un costo stimato superiore al nostro ed atteso che la crisi finanziaria riguarda tutti quanti e non solo noi. Il presidente di turno Sarkozy, buon amico di Berlusconi, vuole chiudere entro dicembre con una decisione definitiva e ha messo in chiaro che l'arma del veto è spuntata, in quanto inefficace. I numeri assumono allora il valore di una scusa per cercare di prendere tempo e cercare di ottenere condizioni più vantaggiose nella ripartizione degli oneri tra paesi membri. Siamo in compagnia di otto paesi dell'Europa dell'Est, unico tra i fondatori ad adottare una posizione di scontro e chiusura con la Commissione e gli altri stati membri che contano. Non è una bella cosa. La partita poteva essere giocata meglio e si doveva tenere presente che tutti i nostri partner hanno visto il comportamento da cicala delle emissioni che l'Italia, governi di centrosinistra o di centrodestra, ha tenuto finora e che ci colloca ampiamente fuori rotta rispetto all'appuntamento di Kyoto.

Quanto alla posizione di Confindustria non si può non riconoscere che svolte nella politica energetica e del clima di questo tipo, la cui importanza e necessità è da tutti riconosciuta, comportano **aggiustamenti nell'economia**, che riguardano anche i settori produttivi. L'industria delle rinnovabili fiorisce, le industrie energivore soffrono: riallocazioni sono dolorose ma necessarie. L'esigenza è favorirle attutendo per quanto possibile i costi. Ma le proposte di direttiva, con l'assegnazione gratuita, almeno all'inizio, dei permessi di emissione, la possibilità di *opting-out* per le piccole imprese dal mercato delle emissioni, fino alla discussa possibilità di imporre *border tax adjustments* (cioè dazi all'import) per le produzioni più a rischio di perdita di competitività, svolgono esattamente quella funzione.

Più in generale, infine, i numeri da tutti citati enfatizzano i costi, ma non tengono adeguato conto dei benefici. Quale è l'entità dei danni dei cambiamenti climatici evitati dalle direttive se dovessero entrare in vigore? Quale è l'entità dei cosiddetti co-benefici rappresentati da guadagni occupazionali netti, da proventi connessi all'innovazione tecnologica? Quale il costo di interventi alternativi come tasse sul carbonio, quali i benefici in termini di minori emissioni di altri inquinanti connessi al pacchetto? Non varrebbe la pena di dirigere maggiori sforzi verso una più accurata valutazione dei benefici, oltre che dei costi?

(1) Si tratta della tabella 11 del documento di sintesi ottenibile all'indirizzo

http://ec.europa.eu/environment/climat/pdf/climat_action/analysis.pdf

(2) http://ec.europa.eu/environment/climat/pdf/climat_action/climate_package_ia_annex.pdf

(3) I vari documenti del pacchetto clima si trovano alla pagina "Climate Action" della Commissione europea:

http://ec.europa.eu/environment/climat/climate_action.htm

(4) http://www.minambiente.it/moduli/output_immagine.php?id=2388

(5) http://ec.europa.eu/environment/climat/pdf/climat_action/analysis.pdf e

http://ec.europa.eu/environment/climat/pdf/climat_action/analysis_appendix.pdf

SUMMARY ENERGY BALANCE AND INDICATORS (B)	Italy: EC proposal with JUCDM & RES trading											
	1990	2000	2005	2015	2020	2030	2015	2020	2030	2015	2020	2030
							Difference from Baseline			% Change from Baseline		
Main Energy System Indicators												
Population (Million)	56.604	56.929	58.462	58.630	58.300	57.071	0.000	0.000	0.000	0.0	0.0	0.0
GDP (in 000 ME05)	1172.7	1372.9	1417.2	1704.6	1864.3	2168.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Gross Inv. Cons./GDP (toe/ME05)	130.5	125.7	131.8	116.9	110.2	98.0	-8.6	-8.4	-8.8	-5.3	-7.1	-8.2
Carbon intensity (t of CO ₂ /toe of GIC)	2.53	2.44	2.41	2.20	2.18	2.09	-0.08	-0.17	-0.22	-3.4	-7.2	-9.8
Import Dependency %	64.8	67.3	84.4	83.4	82.7	80.9	-1.7	-3.1	-4.5			
Total Energy-related Costs ^{EM} (in 000 ME05)		136.2	146.1	193.1	217.0	245.0	3.8	6.6	10.4	2.0	3.1	4.4
as % of GDP		9.9	10.3	11.3	11.6	11.3	0.2	0.4	0.5			
Total Compliance Costs ^{EM} (in 000 ME05)				3.9	6.7	10.6						
as % of GDP				0.23	0.36	0.49						

SUMMARY ENERGY BALANCE AND INDICATORS (B)	Italy: EC proposal without RES trading											
	1990	2000	2005	2015	2020	2030	2015	2020	2030	2015	2020	2030
							Difference from Baseline			% Change from Baseline		
Main Energy System Indicators												
Population (Million)	56.604	56.929	58.462	58.630	58.300	57.071	0.000	0.000	0.000	0.0	0.0	0.0
GDP (in 000 ME05)	1172.7	1372.9	1417.2	1704.6	1864.3	2168.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Gross Inv. Cons./GDP (toe/ME05)	130.5	125.7	131.8	107.7	99.3	88.4	-15.8	-19.3	-18.4	-12.8	-16.3	-17.2
Carbon intensity (t of CO ₂ /toe of GIC)	2.53	2.44	2.41	2.20	2.05	1.95	-0.16	-0.29	-0.36	-7.0	-12.4	-15.7
Import Dependency %	64.8	67.3	84.4	81.9	81.0	78.6	-3.2	-4.9	-6.6			
Total Energy-related Costs ^{EM} (in 000 ME05)		136.2	146.1	204.1	231.1	263.1	14.9	20.7	28.5	7.8	9.8	12.2
as % of GDP		9.9	10.3	12.0	12.4	12.1	0.9	1.1	1.3			
Total Compliance Costs ^{EM} (in 000 ME05)				15.1	21.2	29.1						
as % of GDP				0.89	1.14	1.34						

Energy intensity indicators

Table 11: Compliance costs of effort sharing schemes

	Compliance Cost as % of GDP in 2020				
	NSAT without flows from RES trading	NSAT with auction rights redistributed and without RES trading	Same as previous, but in addition RES trading	NSAT-CDM but auction rights redistributed	Same as previous, but in addition RES trading
Bulgaria	1.09	-0.35	-1.44	0.14	-1.22
Romania	0.38	0.30	0.12	0.29	0.06
Latvia	1.56	1.47	0.59	1.02	-0.01
Lithuania	0.52	0.36	-0.48	0.43	-0.70
Poland	0.48	0.32	0.05	0.38	0.06
Slovakia	0.77	0.72	0.40	0.60	0.29
Estonia	1.10	0.43	-0.52	0.59	-0.53
Hungary	0.46	0.29	-0.21	0.36	-0.39
Czech Rep.	0.49	0.03	-0.53	0.20	-0.50
Malta	0.17	-0.36	-0.17	-0.21	0.01
Slovenia	1.08	0.92	0.99	0.74	0.81
Portugal	0.48	0.54	0.49	0.57	0.48
Greece	0.74	0.53	0.52	0.60	0.59
Cyprus	0.07	-0.04	0.05	-0.03	0.07
Spain	1.20	1.07	0.86	0.62	0.41
EU27	0.60	0.60	0.60	0.45	0.45
Italy	0.96	1.02	1.11	0.51	0.66
Germany	0.47	0.60	0.67	0.49	0.56
France	0.39	0.37	0.51	0.32	0.47
Belgium	0.86	0.97	0.98	0.69	0.70
UK	0.36	0.36	0.43	0.34	0.42
Austria	0.86	0.82	0.57	0.58	0.34
Finland	0.53	0.56	0.32	0.52	0.19
Netherlands	0.34	0.43	0.46	0.28	0.32
Sweden	0.70	0.72	0.78	0.74	0.81
Denmark	0.56	0.48	0.36	0.22	0.13
Ireland	0.62	0.64	0.61	0.47	0.45
Luxembourg	0.88	0.90	0.97	0.59	0.70