

Parere del Comitato delle regioni in merito al Libro verde della Commissione «Verso una strategia europea di sicurezza dell'approvvigionamento energetico»

(2002/C 107/05)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

visto il Libro verde della Commissione «Verso una strategia europea di sicurezza dell'approvvigionamento energetico»,

vista la decisione del proprio Ufficio di presidenza del 13 giugno 2000 di elaborare a norma dell'art. 265, quinto comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea un parere in merito al Libro verde «Verso una strategia europea di sicurezza dell'approvvigionamento energetico» e di incaricare la Commissione 4 «Assetto territoriale, questioni urbane, energia, ambiente» di svolgere i lavori preparatori in materia,

visto il proprio parere sulla Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo «Preparazione dell'attuazione del protocollo di Kyoto» (CdR 295/1999 fin) ⁽¹⁾,

visto il proprio parere sulla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità (CdR 191/2000 fin) ⁽²⁾,

visto il proprio parere sulla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni in merito a un Piano d'azione per migliorare l'efficienza energetica nella Comunità europea» (CdR 270/2000 fin) ⁽³⁾,

vista la «Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sul completamento del mercato interno dell'energia» e la «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modificazione delle direttive 96/92/CE e 98/30/CE relative a norme comuni per i mercati interni dell'energia elettrica e del gas naturale» (COM(2001) 125 def),

considerando l'importanza per l'Unione europea di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico a lungo termine soddisfacendo allo stesso tempo le esigenze in materia di ambiente e di rispetto degli impegni sottoscritti dall'Unione a Kyoto in merito alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra,

considerando l'utilità di associare il maggior numero possibile di soggetti, tra i quali gli enti locali e regionali, a una strategia europea di sicurezza dell'approvvigionamento, in particolare per quanto riguarda il controllo della domanda e lo sviluppo di fonti energetiche rinnovabili e decentrate,

considerando il progetto di parere (CdR 38/2001 riv. 2) adottato dalla Commissione 4 l'8 ottobre 2001 il cui Relatore è Roelants du Vivier (Senatore, Vicepresidente del Parlamento di Bruxelles — B/ELDR),

ha adottato all'unanimità, nel corso della 41^a sessione plenaria del 14 e 15 novembre 2001 (seduta del 15 novembre), il presente parere.

Il punto di vista del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

1. Accoglie con favore il Libro verde della Commissione dal titolo «Verso una strategia europea di sicurezza dell'approvvigionamento energetico». La questione della sicurezza energetica richiede in effetti un'attenzione particolare, soprattutto nel momento in cui la liberalizzazione dei mercati energetici può comportare il rischio di un approccio a breve termine nei confronti dei problemi energetici.

2. Apprezza che gli aspetti relativi alla competitività economica, all'ambiente e alla sicurezza dell'approvvigionamento, che costituiscono i tre pilastri della politica energetica comunitaria, siano presi in considerazione simultaneamente e, relativamente, con pari attenzione, mentre l'apertura alla concorrenza delle reti energetiche era molto più incentrata sulla questione della competitività.

3. Si compiace che il Libro verde includa alcune preoccupazioni essenziali del Comitato delle regioni, sviluppate nei pareri indicati nel preambolo nei quali si esprime in modo costante la richiesta che queste politiche siano «presentate in uno stesso documento strategico [per] aumentare la coerenza della politica dell'Unione sull'energia» ⁽³⁾.

⁽¹⁾ GU C 57 del 29.2.2000, pag. 81.

⁽²⁾ GU C 22 del 24.1.2001, pag. 27.

⁽³⁾ GU C 144 del 16.5.2001, pag. 17.

4. Esprime soddisfazione per il fatto che il documento riguardi l'Europa dei 30, includendo quindi anche i paesi candidati all'adesione, la maggior parte dei quali registrano un livello insufficiente di efficienza energetica cui occorre assolutamente porre rimedio.

5. Si rallegra che il Libro verde indichi come priorità principale il controllo della domanda di energia e poi la valorizzazione delle fonti di energia rinnovabile, due indirizzi per i quali il Comitato ha ripetutamente espresso il proprio interesse. In particolare apprezza il Libro verde quando vi si afferma che l'«Unione deve riequilibrare la politica dell'offerta con interventi chiari a favore di una politica della domanda» o che «solo una politica di orientamento della domanda può porre le basi di una vera politica di sicurezza dell'approvvigionamento sostenibile di energia». (questione 1).

6. S'interroga tuttavia sulla portata dei mezzi proposti per evitare le difficoltà «in assenza di interventi», tenendo conto:

- dell'assenza di obiettivi quantificati per il risparmio energetico, il cui potenziale è molto importante (nel Libro bianco e nel progetto di direttiva sono invece stati stabiliti obiettivi quantificati per le energie rinnovabili, come avviene spesso nelle politiche dell'offerta);
- della mancanza di scenari energetici prospettici su scala comunitaria che descrivano gli effetti sui consumi energetici di una decisa politica di controllo dei consumi;
- della debolezza delle proposte in termini di «politiche orizzontali», che sembrano limitarsi a misure tecnologiche e fiscali, dal momento che lo strumento fiscale, al di là di operazioni pilota che hanno ugualmente il loro interesse e che occorre promuovere nonostante il loro impatto limitato, è considerato come l'unico strumento di azione per intervenire sulla domanda di energia. (questione 9).

7. Si rallegra della priorità accordata allo sviluppo delle fonti di energia rinnovabili, presentate come la «chiave del cambiamento», e del richiamo alla necessità di aiuti finanziari (sovvenzioni statali, detrazioni fiscali, sostegno finanziario) per lo sviluppo di tali energie (questione 7).

8. Ritiene di conseguenza che il cofinanziamento degli aiuti per lo sviluppo delle energie rinnovabili (energie di flusso) da parte dell'industria dell'energia fossile e fissile (energia di stock) sia una risposta economica giustificata alle reali distorsioni della concorrenza di cui soffrono le energie rinnovabili (questione 7).

9. Sottolinea come una politica che si concentri maggiormente sul controllo della domanda e sulle fonti d'energia rinnovabili e decentrate implichi spostare l'attenzione e l'azione verso nuovi soggetti a tutti i livelli e in tutti i settori: dai

ricercatori ai consumatori passando attraverso le imprese, gli artigiani edili, gli architetti, le aziende di trasporti, gli urbanisti, le associazioni della società civile, ecc., perché le loro decisioni influenzano i consumi energetici finali. (questioni 9 e 13). L'applicazione del principio di sussidiarietà in materia di approvvigionamento energetico è una questione cruciale se si vuole realmente tener conto di tutte le potenzialità locali e regionali in termini di risparmio energetico e di risorse locali.

10. Insiste sul fatto che gli enti locali e regionali devono svolgere un ruolo fondamentale nella progettazione e nell'attuazione di una simile politica, che implicherà un forte incentivo all'azione dei soggetti locali. Accanto a una cultura dell'offerta deve svilupparsi una cultura della domanda: in generale, ogni soggetto, che sia cittadino, industriale o sindaco, dovrebbe conoscere il potenziale di risparmio energetico di propria competenza ed essere invogliato a creare «piani d'azione» per sfruttare queste possibilità. È dunque in questa direzione che sarebbe attualmente opportuno investire nuove risorse finanziarie e umane dell'Unione e degli Stati membri. (questione 13).

11. Ritiene che la maggior parte delle misure da attuare per una politica di controllo della domanda e di incentivazione delle energie decentrate sia ormai nota. La vera questione da risolvere è la loro realizzazione concreta. Occorre una decisione politica congiunta della UE e degli Stati membri, in collaborazione con tutti i soggetti interessati, tra cui gli enti locali e regionali. Questo risultato può essere ottenuto tramite:

- obiettivi quantificati e, se necessario, vincolanti, suscettibili di essere opportunamente modulati presso i soggetti locali, tra cui gli enti locali e regionali;
- una serie di strumenti di vario tipo: giuridico, fiscale, normativo, organizzativo, tecnologico, promozionale, concepiti per essere integrati nei sistemi di decisione del maggior numero di soggetti;
- un obbligo di realizzare piani d'azione per l'efficienza energetica e la promozione di energie decentrate a diversi livelli territoriali (Unione europea, Stati membri, regioni, città, ecc.) e in diversi settori (trasporti, edilizia, industria, agricoltura);
- una politica volta a favorire la cogenerazione, tra cui quella di dimensioni medie e piccole;
- una diffusione dell'informazione su larga scala capace di controbilanciare, e forse anche regolamentare, la pubblicità dei fornitori di energia a favore di un aumento dei consumi;

— un sostegno al rafforzamento delle risorse umane sul campo per creare un miglior equilibrio tra, da una parte, gli strumenti di promozione dell'offerta di energia e quelli di controllo della domanda e delle fonti di energia decentrate dall'altra, un equilibrio di cui il mercato ha bisogno. (questione 9)

12. Prende atto dell'affermazione secondo cui «il contributo a medio termine del nucleare deve essere oggetto di un'analisi» a partire dai seguenti elementi di discussione: decisione della maggioranza degli Stati membri di abbandonare questa fonte di energia, lotta contro il riscaldamento climatico, sicurezza degli approvvigionamenti, sviluppo sostenibile. (questione 8).

13. Richiama l'attenzione sul fatto che anche le reti di trasporto dell'energia — in particolare dell'elettricità — devono obbedire agli imperativi ambientali. Da questo punto di vista, gli effetti negativi delle reti non devono essere sottovalutati e le regioni interessate devono essere associate agli eventuali progetti quanto più precocemente possibile. (questione 6).

14. Condivide il punto di vista della Commissione secondo cui la sicurezza fisica dell'approvvigionamento dipende da una serie di accordi con i paesi produttori; sottolinea però che la questione della sicurezza dell'approvvigionamento dell'UE è legata a quella di tutti i consumatori del pianeta e in particolare di quelli dei paesi emergenti e in via di sviluppo. Di conseguenza, la diffusione di tecnologie e metodi per assicurare l'efficienza energetica e promuovere le energie rinnovabili in questi paesi, sul piano della cooperazione sia internazionale che decentrata, dovrebbe essere vista come una parte integrante della nostra politica di sicurezza. (questioni 1 e 4).

15. Ritiene che, in un'ottica di sviluppo sostenibile, la condivisione delle ricchezze energetiche fossili del pianeta, finora consumate quasi esclusivamente dai paesi industrializzati dell'emisfero nord, sia un dovere morale, ma anche un atto di saggezza politica per la pace nel mondo, e suggerisce che l'UE proponga forme di cooperazione internazionale, in particolare ai paesi in via di sviluppo e ai paesi dell'Europa centrale e orientale nell'ottica di uno sviluppo sostenibile «per tutti» (questioni 1 e 4).

Le raccomandazioni

Il Comitato delle regioni

16. Ritiene che almeno quattro elementi giustifichino l'integrazione dell'energia in un capitolo del Trattato dell'UE:

- l'integrazione delle politiche energetiche, in particolare per effetto della realizzazione del mercato interno dell'energia;
- il rispetto degli impegni internazionali congiunti dell'UE e degli Stati membri, in particolare a proposito della protezione del clima;

— la necessità di incentivare le politiche di controllo della domanda di energia e di promuovere le energie rinnovabili;

— grazie al suo ruolo di prima potenza economica mondiale, l'Unione europea dispone di un potere reale in grado di indirizzare le politiche internazionali verso una politica energetica sostenibile, sempre che sappia parlare all'unisono. (questione 2).

17. Chiede alla Commissione che, in risposta allo scenario riassunto dall'espressione «in assenza di interventi», ripetuta varie volte nel Libro verde, figurino altri scenari frutto dell'applicazione di una politica attiva» rivolta al controllo della domanda, alla promozione delle fonti di energia rinnovabili e decentrate, al rilancio dell'energia nucleare, ecc. con un'integrazione quanto più possibile sistematica negli scenari di intervento degli enti locali e regionali. (questioni 9 e 13).

18. Ritiene che la consapevolezza che il controllo della domanda è l'obiettivo principale della politica da attuare implich, per ottenere maggiore credibilità, un netto rafforzamento dei contenuti effettivi di una politica di controllo della domanda, un piano d'azione per il miglioramento dell'efficienza energetica più ambizioso e maggiormente integrato nelle politiche settoriali da una parte e in quelle territoriali dall'altra, nonché l'adattamento dei programmi comunitari che lo sostengono, in particolare SAVE, a queste nuove ambizioni. (questione 9).

19. Suggestisce che, com'è stato fatto per l'elettricità prodotta con fonti rinnovabili di energia, venga studiata una direttiva quadro per l'efficienza energetica (le direttive riguardanti le costruzioni, i trasporti, le attrezzature, ecc. possono essere direttive derivate) a copertura dei diversi punti elencati precedentemente, inducendo gli Stati membri a impegnarsi su obiettivi quantificati in materia di efficienza energetica, provvisti di piani d'azione e relativi pacchetti di misure, il tutto nel quadro di una politica concordata con gli enti locali e regionali che li coinvolga nell'attuazione di queste stesse politiche. Tali piani regionali di risparmio energetico realizzati su scala nazionale ma anche regionale e locale avrebbero il vantaggio di sensibilizzare e mobilitare una serie di soggetti indispensabili all'attuazione di una politica attiva di controllo della domanda e di valorizzazione delle fonti rinnovabili e decentrate, le quali necessitano dell'impulso di una «domanda» di tecnologia da parte dei committenti pubblici e privati. (questioni 9 e 13).

20. Suggestisce che, quanto prima, sotto l'egida della Commissione europea, esperti in materia di efficienza energetica, provenienti da diversi paesi dell'Unione, si mettano all'opera per definire con precisione gli elementi di quella politica della domanda che il Libro verde definisce come l'asse portante della strategia energetica comunitaria: strumenti legislativi e normativi, istituzionali e umani, programmi di agevolazioni fiscali e finanziarie, di informazione e di formazione, di ricerca, ecc. necessari a livello comunitario e nazionale (compresi i paesi candidati all'adesione). (questioni 9 e 13).

21. Ribadisce il proprio punto di vista secondo cui è necessaria una dimensione fiscale — basata sui consumi energetici e sulle emissioni di gas a effetto serra — per attuare una politica fondata sul controllo della domanda a livello europeo, pur sapendo per esperienza che occorre un'ampia gamma di provvedimenti e di misure di sostegno per l'attuazione di tale politica. In particolare, la necessità delle misure di sostegno finanziario raccomandate nel Libro verde per le energie rinnovabili dovrebbe essere riconosciuta anche per il risparmio energetico. (questione 3).

22. Suggestisce che la futura direttiva recante modificazione delle Direttive 96/92/CE e 98/30/CE relative a norme comuni per i mercati interni dell'energia elettrica e del gas naturale tenga maggiormente conto della priorità accordata al controllo della domanda come una delle componenti degli obblighi di servizio pubblico in materia di sviluppo sostenibile (rendimento energetico, produzione combinata di elettricità e di calore, fonti di energia rinnovabili, imposizione sulle fonti di energia, facilità di accesso delle reti locali di distribuzione alle reti locali di trasporto) (questione 9).

23. Suggestisce che la politica di promozione delle fonti energetiche rinnovabili, oggetto della recente proposta congiunta (COD 2000/00116) del Parlamento e del Consiglio in vista della direttiva sulla promozione dell'elettricità prodotta con fonti rinnovabili, sia completata nel Libro verde da disposizioni riguardanti il contributo apportato dalle fonti di energia rinnovabili alla produzione di calore (biomassa, geotermia, calore solare o termico, ecc.); tali fonti hanno un notevole impatto a livello locale e regionale, urbano e rurale, e offrono un potenziale considerevole; suggerisce inoltre che tale politica sia presa maggiormente in considerazione e non si limiti alla produzione di elettricità, come invece avviene spesso, dando ampio spazio all'integrazione di una componente «rinnovabile» negli edifici di nuova costruzione e in quelli sottoposti a massicci interventi di ristrutturazione, oltre che, più in generale, in tutte le scelte nel settore dell'edilizia e dei

trasporti; infine, i programmi comunitari di sostegno, in particolare Altener, devono essere adeguati a questi obiettivi ambiziosi. (questione 7).

24. Suggestisce che il concetto di sicurezza dell'approvvigionamento dei consumatori dell'Unione europea figuri anch'esso nei prossimi documenti comunitari relativi alle direttive su elettricità e gas, in particolare nel quadro di un servizio pubblico che deve essere offerto a tutti i cittadini e che potrebbe diventare — in senso lato — un quarto pilastro della politica energetica comunitaria.

25. Suggestisce che, tenendo conto di quanto il Libro verde evidenzia a proposito delle preoccupazioni ambientali, i rischi di incidente e le forme di inquinamento legate alle attività nucleari siano integrati nell'analisi, alla stessa stregua della lotta contro il riscaldamento climatico; suggerisce altresì che l'utilizzo del carbone, certamente dannoso dal punto di vista dell'effetto serra ma in grado di apportare vantaggi innegabili in termini di sicurezza dell'approvvigionamento e di «longevità» delle risorse, nonché dello sviluppo di filiere europee «pulite» sui mercati internazionali, non vada scartato a priori. (questione 8).

26. Suggestisce che nei confronti dei PECO sia avviato un «piano di emergenza per la riduzione dell'intensità energetica» quale componente integrale della strategia di sicurezza dell'approvvigionamento dell'UE, associando gli enti locali e regionali di questi paesi e stimolando la cooperazione decentrata tra questi ultimi in quanto strumento a pieno titolo di trasferimento delle conoscenze e di integrazione dell'acquis communautaire.

27. Insiste affinché le reti degli enti locali specializzate nel settore energetico che operano per una politica energetica sostenibile siano pienamente associate alla riflessione, all'attuazione degli interventi programmati e alla diffusione delle relative informazioni. (questione 13).

Bruxelles, 15 novembre 2001.

Il Presidente
del Comitato delle regioni
Jos CHABERT