

# UNA POLITICA ESTERNA AL SERVIZIO DEGLI INTERESSI EUROPEI IN MATERIA DI ENERGIA

## Documento della Commissione e dell'SG/AR per il Consiglio europeo

### FAR FRONTE AI RISCHI ESTERNI IN MATERIA DI ENERGIA

L'UE e il mondo hanno bisogno di un approvvigionamento energetico affidabile, economicamente accessibile e garantito nel tempo. Questo fattore è di fondamentale importanza per lo sviluppo economico e per il conseguimento degli obiettivi di Lisbona. La sicurezza, la sostenibilità e la competitività in materia di energia sono assolutamente indissociabili.

La sempre maggiore dipendenza dalle importazioni provenienti da regioni e fornitori instabili comporta notevoli rischi. Ultimamente, alcuni dei principali produttori e consumatori hanno usato l'energia come arma politica. Il mercato interno europeo dell'energia può inoltre risentire del fatto che gli attori esterni non seguano le stesse regole di mercato e non subiscano le stesse pressioni concorrenziali a livello interno.

Un approvvigionamento energetico sicuro presuppone una combinazione di opportune politiche interne ed esterne. Data la necessità di un intervento più deciso da parte dell'UE, il Consiglio europeo ha esortato, sulla base del libro verde della Commissione<sup>1</sup>, a definire una politica energetica per l'Europa e un piano d'azione elaborato in funzione delle priorità, da adottare durante la riunione della primavera 2007 successivamente al riesame strategico che la Commissione presenterà per la fine del 2006. Ha invitato inoltre la Commissione europea e il Segretario generale/Alto rappresentante a fornire contributi per una strategia UE sulle relazioni esterne in materia di energia.

Non si rimette certo in discussione il diritto dei singoli Stati membri di gestire le rispettive relazioni esterne in modo da garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico e di scegliere liberamente la combinazione delle fonti energetiche. Elaborando però una politica esterna dell'UE in materia di energia che sia coerente e mirata, e che tenga conto di tutte le politiche interne ed esterne dell'UE, si garantirebbe all'intera Unione una maggiore sicurezza esterna in materia di energia e si aiuterebbe l'UE a contrastare in modo più efficace le strategie adottate dai principali fornitori esterni di energia per influire negativamente sui parametri fondamentali del mercato.

Il presente documento valuta la possibilità di utilizzare meglio le relazioni esterne dell'UE, compresa la PESC, per conseguire il nostro obiettivo comune di garantire un approvvigionamento energetico economicamente accessibile e sostenibile dal punto di vista ambientale.

Si tratta ovviamente di una riflessione preliminare a un dibattito più aperto, che suggerisce tuttavia misure concrete attuabili fin d'ora. Le relazioni esterne in materia di energia sono inscindibili dalla discussione, più ampia, sul tipo di politica energetica auspicato dall'UE e dai suoi Stati membri. A

---

<sup>1</sup> Una strategia europea per un'energia sostenibile, competitiva e sicura, marzo 2006 (cfr. doc. 7070/06 + ADD 1 (COM (2006) 105 definitivo).

questo interrogativo si darà una risposta nel piano d'azione che sarà presentato la prossima primavera. Una politica interna più completa è indispensabile per tutelare gli interessi esterni dell'UE in materia di energia e per valutare meglio l'influenza che l'UE potrebbe esercitare nell'ambito delle sue relazioni esterne onde promuovere tali interessi.

## PRINCIPI GUIDA

Per migliorare la sicurezza esterna dell'approvvigionamento energetico dell'UE, è fondamentale adottare un'impostazione coerente finalizzata al conseguimento dei seguenti obiettivi:

1. Promuovere la trasparenza e migliorare la gestione del settore dell'energia attraverso partenariati con i paesi terzi, onde creare condizioni giuridiche reciprocamente vantaggiose, aperte, trasparenti, non discriminatorie e stabili per gli investimenti e il commercio nel settore.
2. Migliorare le capacità di produzione e di esportazione nei paesi produttori; sviluppare e potenziare le infrastrutture per il trasporto dell'energia nei paesi produttori e di transito.
3. Migliorare le condizioni d'investimento delle imprese europee nei paesi terzi e aprire all'industria UE la produzione e l'esportazione delle risorse energetiche.
4. Migliorare le condizioni per gli scambi di energia offrendo ai paesi terzi e di transito un accesso non discriminatorio alle infrastrutture di esportazione.
5. Migliorare la sicurezza fisica e ambientale e la sicurezza delle infrastrutture nel settore dell'energia.
6. Promuovere l'efficienza energetica, l'uso delle energie rinnovabili, compresi i bio-combustibili, le tecnologie a basse emissioni e l'uso razionale dell'energia a livello mondiale.
7. Applicare i meccanismi pertinenti del protocollo di Kyoto.
8. Diversificare le importazioni di energia per prodotto e per paese.
9. Instaurare un regime internazionale per la fornitura di uranio arricchito ai paesi che hanno scelto l'opzione nucleare, nel rispetto degli impegni relativi alla non proliferazione e delle disposizioni del trattato EURATOM.
10. Promuovere la costituzione di scorte strategiche e la loro detenzione in comune con i paesi partner.

A questo punto, è opportuno esaminare quelli che sono i due cardini della sicurezza energetica: mercati funzionanti e diversificazione.

### **MERCATI FUNZIONANTI**

Il buon funzionamento dei mercati mondiali è lo strumento più appropriato per garantire un approvvigionamento energetico sicuro e economicamente accessibile. Un mercato mondiale funzionante consente un approvvigionamento energetico flessibile e tempestivo, agevola le decisioni in materia di investimenti, attenua gli shock e garantisce sicurezza a clienti e produttori. Il mercato, tuttavia, non opera nel vuoto, ma ha bisogno di infrastrutture fisiche e di un quadro legislativo, di informazioni, di trasparenza e dell'attivo coinvolgimento delle principali parti interessate.

L'UE potrebbe ottenere questo risultato estendendo il suo mercato dell'energia ai paesi limitrofi, in modo da creare uno spazio normativo comune con regole condivise in materia di scambi, transito e ambiente. In un'ottica più ampia, l'UE dovrebbe caldeggiare la reciprocità per quanto riguarda l'apertura dei mercati e il rispetto delle regole di mercato: non discriminazione, concorrenza, trasparenza e corretta applicazione della normativa.

Dobbiamo convincere i paesi consumatori extra-UE dei vantaggi che potrebbero trarre da un mercato mondiale dell'energia. Se dovessero giungere alla conclusione che gli accordi bilaterali sono l'unico modo di garantire la sicurezza, il buon funzionamento del sistema energetico sarebbe seriamente minacciato.

## **DIVERSIFICAZIONE**

Per migliorare la sicurezza energetica nell'UE si potrebbero diversificare le fonti di approvvigionamento, l'origine geografica dell'energia e le vie di transito. L'UE dovrebbe contribuire alla manutenzione e al potenziamento delle infrastrutture energetiche esistenti nei paesi limitrofi che considera più importanti dal punto di vista strategico, finanziando inoltre lo sviluppo di nuove infrastrutture.

Sono già state prese decisioni in merito a diversi progetti nel settore del gas, mentre altri sono in una fase di programmazione avanzata (Africa settentrionale, Medio Oriente, regione del Caspio, Russia e Norvegia). Una volta terminati, questi progetti potrebbero creare nuovi corridoi per l'energia e nuove capacità d'importazione, equivalenti a una parte considerevole dell'attuale consumo di gas dell'UE. I terminali GNL danno inoltre un contributo rilevante alla sicurezza dell'approvvigionamento. È altrettanto indispensabile sviluppare grandi oleodotti internazionali per il trasporto del petrolio dalla regione del Caspio e dall'Asia centrale nell'UE.

Per accelerare il completamento di questi progetti infrastrutturali, occorre utilizzare in modo coerente tutti gli strumenti disponibili: dialogo politico e politiche comunitarie segnatamente in materia di commercio, sviluppo, concorrenza, ricerca e ambiente, aiuti non rimborsabili e prestiti compresi quelli della BEI, della BERS e di altre istituzioni finanziarie internazionali.

## **OTTENERE RISULTATI**

La presente analisi dimostra quanto sia importante definire una politica di relazioni esterne dell'UE in materia di energia. Questa politica deve essere coerente (è necessario il sostegno di tutte le politiche dell'Unione, degli Stati membri e dell'industria), strategica (deve riconoscere pienamente le dimensioni geopolitiche dei problemi di sicurezza connessi all'energia) e mirata (deve essere incentrata sulle iniziative per le quali un'azione dell'Unione può favorire efficacemente i suoi interessi). Deve inoltre essere in linea con gli obiettivi più vasti dell'UE in materia di politica estera, come la prevenzione e la soluzione dei conflitti, la non proliferazione e la promozione dei diritti umani.

Prima di definire la politica esterna in materia di energia occorre individuare chiaramente gli interessi dell'UE e procedere ad una valutazione attendibile dei rischi. Si devono quindi garantire all'UE le necessarie capacità di monitoraggio per consentire segnalazioni tempestive e reazioni efficaci. L'UE dovrebbe creare una rete di corrispondenti per la sicurezza in materia di energia costituita da rappresentanti degli Stati membri, della Commissione e del Segretariato generale del Consiglio incaricati di monitorare la situazione, di eseguire analisi e di elaborare piani d'azione. L'Osservatorio europeo sull'approvvigionamento energetico potrebbe dare un contributo prezioso in tal senso.

Una politica esterna efficace in materia di energia presuppone un uso ottimale delle nostre considerevoli risorse collettive per favorire gli interessi comuni. Dobbiamo quindi impegnarci con i paesi produttori, consumatori e di transito per ottenere risultati. Dobbiamo inoltre riconoscere che le sfide politiche richiedono un dialogo a livello politico (a cui partecipino anche i capi di Stato e di governo) su base bilaterale, regionale e multilaterale.

Iniziative possibili in tal senso:

A livello bilaterale

- Considerato che l'UE e la Russia sono e rimarranno interdipendenti nel settore dell'energia, adoperarsi perché sia concluso un accordo globale con la Russia riguardante tutti i prodotti energetici, finalizzato all'integrazione dei mercati energetici dell'UE e della Russia in modo reciprocamente vantaggioso, trasparente e non discriminatorio. Nei limiti del possibile, un accordo di questo tipo dovrebbe essere negoziato nel quadro contrattuale post-APC.
- Portare avanti il partenariato strategico per l'energia con la Norvegia, anche appoggiando la sua intenzione di aderire al trattato che istituisce la Comunità dell'energia, e adottare un'impostazione analoga nei confronti dell'Algeria.
- Aiutare la Turchia a sfruttare appieno le sue possibilità di diventare uno dei principali nodi di transito dell'energia promuovendone, in particolare, la rapida integrazione nel trattato che istituisce la Comunità dell'energia.
- Applicare il memorandum d'intesa UE-Ucraina sulla cooperazione in materia di energia, inserire un capitolo globale sull'energia nel futuro accordo bilaterale e prendere in considerazione la possibilità di integrare l'Ucraina nel trattato che istituisce la Comunità dell'energia.
- Attribuire una particolare importanza all'applicazione delle disposizioni sull'energia dei piani d'azione della politica europea di vicinato.
- Sviluppare la cooperazione bilaterale in materia di energia con i principali partner in termini di produzione e di transito dell'Africa settentrionale e continentale, del Caucaso, del bacino del Caspio e dell'Asia centrale, del Medio Oriente e del Golfo e dell'America latina.
- Intensificare il dialogo e la cooperazione bilaterali con i principali paesi consumatori, in particolare gli Stati Uniti (dove occorre dare un'impronta più politica al dialogo sull'energia), il Giappone, la Cina e l'India onde cercare di definire un'impostazione comune sulle questioni energetiche globali. In tal modo si migliorerebbero la trasparenza e il funzionamento dei mercati mondiali dell'energia e si svilupperebbero le risorse energetiche sostenibili e l'efficienza energetica.

### A livello regionale

- Ampliare il mercato interno dell'UE estendendo il trattato che istituisce la Comunità dell'energia ai paesi interessati che rientrano nel SEE e nella politica europea di vicinato.
- Sviluppare la convergenza normativa attraverso la politica europea di vicinato onde migliorare le condizioni d'investimento e garantire una parità di condizioni in termini di apertura del mercato, equa concorrenza, tutela dell'ambiente e sicurezza.

### A livello multilaterale

- Integrare pienamente gli obiettivi energetici dell'UE nella sua politica commerciale multilaterale e perseguirli, se del caso, in sede di OMC.
- Concludere i negoziati sul protocollo della Carta dell'energia relativo al transito e fare in modo che il trattato sulla Carta dell'energia sia ratificato da tutti i firmatari della Carta.
- Incoraggiare gli Stati membri che fanno parte del G8 e la Commissione a servirsi di questo consesso per promuovere gli interessi dell'UE in materia di energia, anche nell'ambito del G8+5, che riunisce i principali produttori e consumatori.
- Riflettere sul modo di intensificare la cooperazione con l'Agenzia internazionale dell'energia e di aumentare il numero dei suoi membri.
- Promuovere la conclusione di un accordo internazionale sull'efficienza energetica, lo sviluppo delle energie rinnovabili e l'uso di tecnologie energeticamente efficienti.

\*

Si invita il Consiglio europeo a valutare se sia opportuno includere queste proposte nella più ampia riflessione da cui scaturiranno una politica europea in materia di energia e un piano d'azione globale, da approvare nella primavera del 2007, e in che misura le proposte debbano essere attuate prima ancora che si concluda questo processo più ampio.

**Allegato:** Consumo di gas e di petrolio dell'UE nel 2004 per fonte

	<b>GAS</b>	<b>PETROLIO</b>
Importazioni dalla <b>Russia</b>	24%	27%
Importazioni dalla <b>Norvegia</b>	13%	16%
Importazioni dal <b>Medio Oriente</b>		19%
Importazioni dall' <b>Algeria</b>	10%	
Importazioni dall' <b>Africa settentrionale</b>		
12%		
Produzione interna	46%	21%
Altre regioni	7%	5%