

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

Doc. XVIII  
n. 92

## RISOLUZIONE DELLE COMMISSIONI PERMANENTI RIUNITE

10<sup>a</sup> (Industria, commercio, turismo)  
e 13<sup>a</sup> (Territorio, ambiente, beni ambientali)

(*Estensori* Luigi MARINO e DALLA ZUANNA)

*approvata nella seduta del 4 giugno 2015*

SU

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO, AL COMITATO DELLE REGIONI E ALLA BANCA EUROPEA PER GLI INVESTIMENTI «UNA STRATEGIA QUADRO PER UN'UNIONE DELL'ENERGIA RESILIENTE, CORREDATA DA UNA POLITICA LUNGIMIRANTE IN MATERIA DI CAMBIAMENTI CLIMATICI» (COM (2015) 80 definitivo)**

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO «IL PROTOCOLLO DI PARIGI – PIANO PER LA LOTTA AI CAMBIAMENTI CLIMATICI MONDIALI DOPO IL 2020» (COM (2015) 81 definitivo)**

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO «RAGGIUNGERE L'OBIETTIVO DEL 10% DI INTERCONNESSIONE ELETTRICA. UNA RETE ELETTRICA PRONTA PER IL 2020» (COM (2015) 82 definitivo)**

*ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento*

Comunicata alla Presidenza il 10 giugno 2015

## **INDICE**

Testo della risoluzione .....	<i>Pag.</i> 3
Parere della 3 <sup>a</sup> Commissione permanente .....	» 10

Le Commissioni riunite 10<sup>a</sup> e 13<sup>a</sup>,

esaminate, ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento, la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni e alla Banca europea per gli investimenti «Una strategia quadro per un'Unione dell'energia resiliente, corredata da una politica lungimirante in materia di cambiamenti climatici» (COM (2015) 80 definitivo); la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio «Il protocollo di Parigi – Piano per la lotta ai cambiamenti climatici mondiali dopo il 2020» (COM (2015) 81 definitivo); la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio «Raggiungere l'obiettivo del 10% di interconnessione elettrica. Una rete elettrica pronta per il 2020» (COM (2015) 82 definitivo),

premessi che:

le comunicazioni relative al cosiddetto pacchetto «Unione dell'energia» intendono ricondurre a unità gli interventi in materia di energia, integrando la politica energetica e quella ambientale, e sono finalizzati a garantire all'Europa e ai suoi cittadini la disponibilità di energia sicura, sostenibile e a costi accessibili;

nella lotta al *global warming* lo sforzo di un singolo Stato o gruppo di Stati ha senso solo se inserito all'interno di analogo impegno nel resto del pianeta. Oggi l'Unione europea emette solo il 9 per cento dei gas-serra del pianeta e tale percentuale è in diminuzione – come ricordato nel citato pacchetto –, ed ha un Pil PPP (Pil a parità di potere d'acquisto) e una popolazione rispettivamente pari al 17 per cento e al 7 per cento di quelli mondiali. Di conseguenza, per dare un senso compiuto alle azioni politiche interne, l'Unione europea dovrà impiegare tutta la sua forza diplomatica affinché obiettivi analoghi o più ambiziosi vengano perseguiti anche dal resto del mondo;

per ridurre del 40 per cento – rispetto al 1990 – le emissioni di gas-serra entro il 2030 e dell'80 per cento entro il 2050, l'Unione europea dovrà modificare innanzitutto i sistemi di produzione di energia e il sistema dei trasporti, ma dovrà toccare anche numerosi altri ambiti: i sistemi di produzione industriale, la costruzione degli edifici, gli stili di vita delle famiglie;

l'«Unione dell'energia» è una delle cinque priorità inserite nell'agenda strategica del Consiglio europeo, adottata il 26 e 27 giugno 2014, e considerata elemento fondamentale al fine di evitare la dipendenza dell'Unione europea dalle importazioni energetiche;

si condividono pienamente le cinque dimensioni in cui si articola la Strategia quadro di cui alla comunicazione della Commissione e del

Parlamento europeo (COM (2015) 80 definitivo), tra loro strettamente interrelate: sicurezza energetica, solidarietà e fiducia; piena integrazione del mercato europeo dell'energia; efficienza energetica per contenere la domanda; decarbonizzazione dell'economia; ricerca, innovazione e competitività;

richiamate le conclusioni del Consiglio europeo del 19 e 20 marzo 2015,

tenuto conto del parere della Commissione affari esteri, emigrazione,

si esprimono in senso favorevole, con i seguenti rilievi:

1. l'impegno unilaterale dell'Unione europea a ridurre le emissioni del 40 per cento rispetto ai livelli del 1990 entro il 2030 deve essere promosso come punto di riferimento per le altre macroregioni del mondo. Tale impegno va tuttavia considerato in relazione alle scelte che le altre macroregioni del mondo sono disposte a prendere nella stessa materia, avendo queste macroregioni emissioni più elevate se viste in proporzione al Pil e meno elevate se considerate *pro capite* (con l'eccezione di Usa e Giappone);

2. la strada delle energie verdi e dell'efficienza energetica, intrapresa con la dovuta decisione, consentirà obiettivi più ambiziosi. Tuttavia, poiché tali obiettivi, più ambiziosi rispetto a quelli della Strategia Europa 2020, possono oggettivamente generare distorsioni della concorrenza globale e spiazzare l'industria europea, favorendo la delocalizzazione di attività produttive *energy intensive* in altre macroregioni del mondo meno rispettose dell'ambiente con il duplice effetto negativo di aumentare l'inquinamento globale e la disoccupazione nell'Unione europea, gli impegni per il 2030 vanno realizzati nel contesto di adeguati accordi che coinvolgano tutte le principali economie del mondo, con particolare riferimento alla prossima Conferenza di Parigi e ai negoziati sul Trattato transatlantico su commercio e investimenti (TTIP);

3. poiché l'*Emission Trading System* (UE ETS), contrariamente alle ambizioni globali originarie, è stato adottato solo dall'Europa e non è riuscito nel tempo a formare prezzi di mercato utili agli scopi istitutivi, si invita a valutare se il progetto di riforma dell'UE ETS, ipotizzato dalla Commissione europea, sia in grado di rendere il mercato delle quote di emissione di gas a effetto serra finalmente liquido e remunerativo in misura sufficiente ad attivare un adeguato ciclo di investimenti contro i cambiamenti climatici o se, invece, il progetto della Commissione non rischi di introdurre nuove forme di sussidio nel quadro di un sistema di prezzi sostanzialmente amministrati, nel qual caso andrebbe riconsiderata l'alternativa dell'introduzione graduale di forme articolate di *carbon tax* a valere sia sulle merci prodotte nell'Unione europea sia su quelle di importazione, così da evitare, nel rispetto degli accordi dell'Organizzazione mondiale del commercio, negativi effetti di spiazzamento dell'Europa nel commercio mondiale. Nel perseguimento degli obiettivi di riduzione delle emissioni e di sicurezza degli approvvigionamenti si sottolinea inoltre l'importanza

di interventi volti a promuovere il risparmio energetico e l'uso di risorse domestiche. Con riferimento al nuovo sistema ETS, al fine di evitare i rischi di *carbon leakage* diretto e indiretto, si ritiene importante promuovere un sistema di compensazione non nazionale ma a livello europeo, in modo da evitare che i Paesi con economie più forti possano effettuare tali compensazioni per le loro imprese nazionali in maniera anche compatibile con gli aiuti di Stato, mentre tale possibilità resterebbe preclusa ad altri Stati membri con minori fondi in bilancio, causando quindi una distorsione competitiva intracomunitaria;

4. nel condividere l'obiettivo di rafforzare la sicurezza degli approvvigionamenti di gas naturale, diversificando fonti, fornitori e rotte di transito, si considera prioritario promuovere, a complemento della produzione interna e delle importazioni dalla Russia, l'approvvigionamento dai giacimenti del Mediterraneo orientale, del Caspio e, compatibilmente con i vincoli di una politica estera a promozione e difesa della pace, del Medio Oriente e del Nord Africa; si auspica inoltre la ricollocazione delle attuali reti nazionali dei gasdotti in una rete dell'Unione europea superando le strozzature infrastrutturali e le resistenze regolatorie dei singoli Paesi allo scopo di evitare investimenti inutili in una logica europea, di aumentare il grado di concorrenza nel settore e di rendere possibile il *reverse flow* di gas naturale sulle direttrici Sud-Nord ed Ovest-Est, premessa per fare dell'Italia l'*hub* europeo del gas naturale e per offrire alternative di fornitura ai Paesi dell'Est Europa;

5. in merito, in particolare, agli obblighi relativi allo stoccaggio strategico del gas introdotti da alcuni Stati membri, nel richiamare le esigenze di sicurezza dei territori e delle popolazioni, si invita la Commissione a prevedere, ai fini della sicurezza, una gestione congiunta a livello europeo delle quantità da conservare nel tempo e, ai fini della competizione nel settore, a considerare gli stoccaggi come parte integrante delle infrastrutture deputate a servire il mercato seguendo le oscillazioni della domanda;

6. quanto ai meccanismi di aggregazione della domanda per acquisti collettivi di gas in caso di crisi, si considera imprescindibile il carattere volontario della partecipazione a tali gruppi, come prefigurato nella Comunicazione della Commissione e del Parlamento europeo (COM (2015) 80 definitivo);

7. si confermi che gli investimenti nelle reti elettriche e del gas, potenziali beneficiari del piano Juncker, siano finanziati con tariffe in grado di remunerare il capitale investito con equilibrio, in particolar modo in relazione ai tassi d'interesse;

8. quanto ai Progetti di interesse comune (PCI), si segnala l'esigenza di semplificare le regole di accesso al sostegno finanziario e la necessità di estendere l'accesso ai fondi *Connecting Europe Facilities* anche per il finanziamento di progetti di interconnessione con Paesi terzi (come, nel caso italiano, la Tunisia); in generale, si segnala l'esigenza di superare la previsione secondo cui un progetto si qualifica come «progetto di interesse comune» solo qualora interessi almeno due Stati membri dell'Unione

europea (o dell'Area economica europea), poiché tale vincolo costituisce un forte ostacolo a possibili sviluppi infrastrutturali verso Paesi non membri dell'Unione europea anche con un elevato potenziale di sviluppo delle fonti rinnovabili;

9. in merito alla revisione del quadro regolatorio europeo delineato dal Terzo Pacchetto energia, si condivide la proposta di promuovere maggiormente il coordinamento fra i gestori di rete e la loro integrazione su base regionale, ma al contempo si considera necessaria una maggiore trasparenza nelle regole di funzionamento, garantendo al nuovo sistema europeo un'adeguata sorveglianza regolatoria; si considera inoltre condivisibile l'intento di adeguare i poteri decisionali dell'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER) e del Comitato dei regolatori, in particolare ai fini della promozione della cooperazione fra i Regolatori europei, purché ne vengano rafforzate l'indipendenza e l'*accountability*, in presenza di indicazioni strategiche e di formulazione di criteri da parte degli Stati membri;

10. con riferimento all'intenzione della Commissione di definire, in modo coordinato per ogni Stato membro, una metodologia per valutare l'adeguatezza del proprio sistema in una prospettiva sovranazionale, si auspica non venga trascurata la specificità dei compiti di Governi, Regolatori, Commissione, Gestori di rete;

11. si considera inoltre fondamentale garantire una efficace *governance* in materia di energia, promuovendo una migliore regolamentazione finalizzata alla semplificazione e alla riduzione degli oneri amministrativi e garantendo un quadro normativo chiaro e stabile al fine di fornire idonee garanzie agli investitori, con effetti positivi anche in termini di crescita e occupazione;

12. quanto al nuovo obiettivo europeo di avere sistemi elettrici nazionali interconnessi tra loro per almeno il 10 per cento della capacità di produzione elettrica di ciascuno entro il 2020 e per almeno il 15 per cento entro il 2030, si segnala l'opportunità di condizionare tali obiettivi ad adeguate analisi costi-benefici allo scopo di evitare investimenti non efficienti; qualora venisse comunque confermata l'adozione di *target* predefiniti e fissi, questi dovrebbero essere riferiti all'energia complessivamente utilizzata in un Paese in un dato periodo di tempo o alla punta di capacità effettivamente utilizzata nell'anno e non alla capacità produttiva, che in molti Paesi è sottoutilizzata;

13. rilevata l'esigenza di garantire maggiore trasparenza nei rapporti con i consumatori in materia di costi e prezzi dell'energia, anche fornendo un quadro completo di informazioni nelle bollette, si auspica la definizione di un quadro di riferimento europeo nell'ambito del quale ciascuno Stato membro possa definire la distribuzione degli oneri generali di sistema evitando che essi siano connessi a una quantità di energia elettrica «in rete» in costante decrescita che comporterebbe inevitabilmente, a parità di gettito, un continuo aumento dei loro valori unitari, vanificando così gli sforzi dei governi per ridurre il costo dell'energia;

14. in tema di tutele dei consumatori vulnerabili, si auspica un'evoluzione del sistema dei prezzi e delle tariffe sulla base dei consumi, così da incentivare l'utilizzo dell'energia elettrica laddove sostitutivo di altre fonti a maggiore impatto ambientale, e che – come prefigurato dalla Commissione europea – contenga misure a protezione delle fasce di reddito più basse;

15. quanto alla promozione della concorrenza, si considera utile favorire la pluralità delle offerte e degli acquisti, comprese forme di acquisto consortile, diretto e indiretto, da parte di soggetti privati o pubblici purché eseguite con le stesse modalità consentite agli acquirenti individuali;

16. quanto ai mercati della capacità produttiva nel settore elettrico, in attesa di una riforma più ambiziosa dei mercati all'ingrosso capace di remunerare le riserve di sicurezza già nel normale sistema dei prezzi, si auspica grande prudenza nell'introdurre prezzi minimi garantiti, che di fatto ricostituirebbero sistemi di *capacity payment*, e si suggerisce di legarli in ogni caso a scadenze di lungo termine;

17. allo scopo di orientare le politiche industriali a sostegno dell'innovazione tecnologica, si auspica che vengano fissati, nel settore dei trasporti, *standard* sulle emissioni di CO<sub>2</sub> e misure per incrementare l'efficienza dei carburanti e la riduzione delle emissioni, con particolare riferimento ai mezzi pesanti e agli autobus; si auspicano inoltre iniziative volte allo sviluppo e alla diffusione in ambito urbano ed extraurbano di un sistema di mobilità sostenibile basato sull'utilizzo dei veicoli ibridi o elettrici, con relativa realizzazione della necessaria rete di infrastrutture per la ricarica, pienamente integrata con quella di distribuzione dell'energia elettrica, nonché politiche infrastrutturali che aumentino l'intermodalità, valorizzando il trasporto su ferro o via acqua;

18. quanto all'incentivazione delle fonti energetiche fossili, si ritiene che – coerentemente con la volontà di accelerare il processo di decarbonizzazione – l'Unione europea dovrebbe spingere gli Stati membri a progressivi processi di riduzione, che dovrebbero essere più intensi per le fonti a maggiori emissioni di CO<sub>2</sub>, in vista di una loro eliminazione;

19. l'Unione europea dovrebbe spingere gli Stati membri verso percorsi accelerati di efficientamento energetico, sia per la costruzione e la ristrutturazione degli edifici, sia per tutte le filiere industriali, inclusa la gestione dei rifiuti, scoraggiando i sistemi di smaltimento ad alto impatto di produzione di gas-serra, specialmente ove non collegati a sistemi di raccolta differenziata;

20. quanto alla incentivazione delle fonti energetiche rinnovabili, si ritiene che essa debba essere inserita nel contributo che l'industria elettrica fornisce, Paese per Paese, assieme ad altri macrosettori dell'economia (trasporti, edifici, siti produttivi) al più generale obiettivo di riduzione delle emissioni; che debba rispettare il principio di neutralità tecnologica nell'assegnazione delle risorse di origine fiscale e parafiscale; che debba infine dispiegarsi nel tempo così da raggiungere gli obiettivi finali capitalizzando i miglioramenti delle tecnologie e lo sviluppo delle infrastrutture, in

particolare delle *smart grid*, al quale dovranno contribuire, anche se non in misura esclusiva, i produttori che le utilizzeranno;

21. in tema di sviluppo e integrazione delle fonti rinnovabili di energia elettrica, al fine di favorire lo sviluppo di un mercato all'ingrosso europeo, si ritengono necessari meccanismi d'asta efficienti e competitivi a livello europeo, mercati intragiornalieri liquidi e mercati del bilanciamento integrati per mettere a fattor comune le riserve operative e massimizzare la flessibilità transfrontaliera;

22. allo scopo di accrescere la competitività dell'economia europea, si considera fondamentale agevolare gli investimenti nelle imprese ad alta tecnologia, che sviluppano prodotti e tecnologie per l'efficienza energetica e la riduzione delle emissioni;

23. sembra opportuno puntare a norme regolatrici dei mercati che favoriscano il passaggio verso sistemi energetici e di produzione a bassa emissione di gas-serra, piuttosto che introdurre incentivi o disincentivi diretti, perché questi ultimi possono drogare i mercati e divenire fonti di inefficienza, se mantenuti troppo a lungo nel tempo e se mal calibrati;

24. fermi restando gli obiettivi di riduzione di gas-serra al 2030 e al 2050 fissati per ogni Paese da determinare prima della Conferenza delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico (COP21) di Parigi, si ritiene inoltre opportuno lasciare libertà ai Paesi dell'Unione europea nel determinare il proprio specifico *mix* fra efficientamento energetico e ricorso alle energie rinnovabili, viste le grandi differenze fra i Paesi dell'Unione europea: nel *mix* energetico, nel clima, nella struttura produttiva, nel sistema urbanistico, nella tecnologia di costruzione degli edifici;

25. si ritiene opportuno valutare la possibilità di permettere ai Paesi che, attraverso detrazioni o altri strumenti di tipo fiscale, favoriscono i privati e le aziende che si indirizzano verso tecnologie *green*, di computare le relative spese mediante una contabilità non limitata al singolo anno fiscale, ma che tenga conto in modo completo dei costi e dei benefici fiscali di medio e lungo periodo;

26. l'Unione europea e ogni suo Paese approfondano il massimo impegno affinché, come indicato alla COP20 di Lima, alla COP21 di Parigi, ogni Stato del mondo adotti obiettivi ambiziosi e misurabili di riduzione di gas-serra, indicando l'anno in cui raggiungere il picco di emissioni e la successiva velocità di riduzione. L'Europa, essendo stata araldo della lotta al *global warming*, gode di tutta la credibilità per intraprendere azioni diplomatiche a tutti i livelli su queste tematiche;

27. nel mettere in atto adeguate forme di cooperazione internazionale a favore dei Paesi poveri (indicate nel documento con sufficiente precisione), l'Unione europea privilegia le azioni di mitigazione rispetto a quelle di adattamento, essendo le prime più mirate all'obiettivo di riduzione dei gas-serra;

28. l'Unione europea eviti di raggiungere i suoi obiettivi di riduzione delle emissioni mediante delocalizzazione degli impianti ad alta emissione di gas-serra nei Paesi non membri dell'Unione europea;

29. nel rispetto delle regole del commercio internazionale, l'Unione europea favorisca l'importazione di merci a basso *carbon footprint*;

30. l'Unione europea favorisca la nascita, nei Paesi in via di sviluppo, di filiere agricole e industriali, di sistemi di produzione di energia e di sistemi di trasporto a bassa emissione di gas-serra.

**PARERE DELLA 3<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**  
(AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE)

(Estensore: PEGORER)

22 aprile 2015

La Commissione,

premesso che:

le comunicazioni in esame relative al cosiddetto pacchetto «Unione dell'energia» sono finalizzate a garantire all'Europa e ai suoi cittadini la disponibilità di energia sicura, sostenibile a costi accessibili;

rilevato che le comunicazioni in esame presentano innegabili profili di interesse per la Commissione Affari esteri, emigrazione in considerazione dell'importanza del fattore energetico per le relazioni internazionali;

evidenziato il rischio di vulnerabilità nell'approvvigionamento energetico di molti Stati membri, stante il numero limitato di fornitori e le frequenti perturbazioni di carattere sia economico che politico nelle forniture energetiche;

apprezzato nell'Atto comunitario n. 60 il riferimento alla necessità di migliorare le interconnessioni energetiche tra gli Stati membri e la modernizzazione delle infrastrutture, a cui destinare una parte significativa dello stesso piano Juncker di investimenti, anche per scongiurare situazioni di vulnerabilità per molti Stati membri fortemente dipendenti sul piano energetico;

valutato positivamente anche l'impegno dell'Unione europea di una riduzione di almeno il 40 per cento delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2030;

condiviso il riferimento alla necessità che gli accordi intergovernativi fra Stati membri in materia di energia siano più trasparenti, e che vi sia altresì una valorizzazione degli approcci regionali per l'integrazione del mercato europeo;

apprezzato il riferimento contenuto nell'Atto comunitario n. 61 sulla posizione dell'Unione europea per il nuovo accordo globale sui cambiamenti climatici, la cui adozione è prevista entro il dicembre 2015 a Parigi;

esprime parere favorevole.



