

2. Quadro strategico per l'Unione dell'Energia ⁽¹⁾*

Leonardo Zannier**

Abstract

Il quadro "Unione dell'Energia", annunciato il 25 febbraio 2015, rientra tra le dieci priorità politiche nell'agenda del Presidente, Jean-Claude Juncker. L'articolo illustra il contesto internazionale, economico e politico nel quale tale concetto emerge. Dopo aver descritto le cinque grandi dimensioni di tale strategia, l'autore traccia lo stato d'implementazione delle diverse iniziative previste dall'Unione dell'Energia. La seconda parte dell'articolo si sofferma sull'impatto positivo che tale progetto ha nel contesto italiano. In particolare, l'articolo pone l'accento su come l'Unione dell'Energia riconosca pienamente l'importanza di una strategia energetica mediterranea, il potenziale ruolo dell'Italia come *hub* del gas, e la centralità del *Southern Gas Corridor*. Inoltre il completamento del mercato interno e l'attenzione portata dell'adeguamento infrastrutturale del Paese non potranno che giovare a cittadini e imprese italiane. L'articolo termina sottolineando le buone performance dell'Italia per quanto riguarda gli obiettivi posti dalle cinque dimensioni dell'Unione dell'Energia, in particolare in termini di riduzioni di emissioni, sviluppo di rinnovabili e in materia di efficienza energetica.

The Energy Union was presented by the European Commission on February 25, 2015 as one of President Jean-Claude Juncker's key priorities. This article illustrates the economic and political environment in which the concept of the Energy Union emerges. After presenting the five dimensions of the Energy Union Framework Strategy, the article offers an overview of the initiatives foreseen as part of the Roadmap of the Energy Union explaining how these are instrumental to the attainment of the EU energy and climate objectives. The text further describes the positive impact that the Energy Union has on the Italian energy and climate context. In particular, the Energy Union recognizes and promotes the centrality of the role of the Mediterranean, the need to diversify sources, suppliers and routes, including the timely development of the Southern Gas Corridor and the need for a fully functioning Internal Energy Market. The article concludes on the good performance of Italy along the five dimensions of the Energy Union. Italy is notably on track to meet its 2020 energy efficiency, renewables and GHG emissions reduction targets.

Sommario: 1. Quadro strategico per l'Unione dell'Energia: la nascita di una visione unitaria. 2. Le cinque dimensioni dell'Unione dell'Energia 3. Una nuova Governance dell'Unione dell'Energia 4. Conclusioni: il ruolo dell'Italia.

1. Quadro strategico per l'Unione dell'Energia: la nascita di una visione unitaria

Con l'adozione del quadro strategico sull'Unione dell'Energia a inizio 2015, l'Unione Europea ha voluto dare un segnale forte sulla centralità dei temi energetici nelle priorità della nuova Commissione. La creazione dell'Unione dell'energia, non a caso, rappresenta una delle dieci priorità

¹ *Seminario svoltosi il 15 giugno 2015, nell'ambito del "Terzo ciclo di seminari specialistici sulle politiche europee" organizzato a Roma dal CINSEDO – Centro interregionale studi e documentazione, nel periodo maggio – dicembre 2015.

** L'articolo, basato sull'intervento svolto al seminario, è aggiornato al mese di luglio 2016 ed è a cura del relatore Leonardo Zannier, Policy officer, DG Energia, Direzione A Politica energetica, Commissione europea. Le opinioni espresse sono quelle personali del relatore e non costituiscono una presa di posizione ufficiale dell'amministrazione di appartenenza, né sono per essa vincolanti.

politiche nell'agenda del nuovo Presidente, Jean-Claude Juncker². L'enfasi data dalla Commissione ai temi energetici trova fondamenti sotto molteplici aspetti.

L'Unione dell'Energia nasce in primis per dare risposte adeguate ad una serie di sfide globali che hanno ampiamente influito sugli scenari energetici a livello globale. Sullo sfondo una crisi economica globale, l'incidente nucleare di Fukushima; la rivoluzione americana dello *shale gas*, come anche l'impatto delle nuove fonti energetiche e nuove tecnologie sui mercati globali e sui modelli imprenditoriali tradizionali sono solo alcune delle tante questioni che richiedevano una presa di posizione a livello Comunitario. Al contempo, gli effetti sempre più concreti e visibili dei cambiamenti climatici ponevano – come continuano a porre – sfide ambientali, geopolitiche, economiche e sociali sempre più forti e attuali. All'interno dei nostri confini poi, l'invecchiamento infrastrutturale, la scarsa integrazione dei mercati energetici - in particolare a livello transfrontaliero - e la mancanza di coordinamento delle politiche energetiche nazionali rappresentavano ulteriori criticità per le quali ci si aspettava una reazione da parte dell'Unione Europea. Sul versante puramente geopolitico infine, la crisi Ucraina del 2014 metteva inoltre in luce la forte vulnerabilità e la dipendenza dell'Unione dalle importazioni energetiche³ come anche, per un cospicuo gruppo di Stati membri, il numero limitato di fornitori per l'approvvigionamento di gas.

L'affermazione dell'Unione dell'energia va però anche cercata nell'allineamento, nel corso degli ultimi anni, di diverse visioni politiche che hanno dato il via a un maggior coordinamento a livello europeo delle politiche nazionali in materia energetica. Il successo del Consiglio europeo di Ottobre 2014 ha costituito un tassello politico importante che si è però sovrapposto ad una dinamica centripeta già in atto. Sullo sfondo di una crescente consapevolezza dei leader europei sulla necessità di affrontare in maniera unitaria le sfide dei cambiamenti climatici, l'ex Presidente della Commissione, Jacques Delors lanciava un'iniziativa politica tesa alla creazione di una comunità europea per l'Energia⁴. A tale processo si aggiungeva nella primavera del 2014, il piano dell'ex Primo Ministro Polacco, ora Presidente del Consiglio Europeo, Donald Tusk che, per far fronte alla crisi Ucraina, proponeva la creazione di un'Unione dell'energia centrata sul rafforzamento della sicurezza energetica e su una maggiore solidarietà tra Stati membri. Il confluire di tali disegni politici si rifletteva, nel corso del 2014, nell'assetto istituzionale della nuova Commissione, con la creazione di un unico Commissario in carica dei portafogli Energia e Azione climatica, Miguel Arias Cañete, e la nomina di un Vice Presidente, Maroš Šefčovič, totalmente dedicato allo sviluppo dell'Unione per l'energia. Le basi per la creazione dell'Unione dell'Energia erano poste.

2. Le cinque dimensioni dell'Unione dell'Energia

Il quadro "Unione dell'Energia"⁵, annunciato il 25 febbraio 2015, offre per la prima volta una visione unitaria delle priorità politiche dell'Unione in tema energetico e stabilisce una strategia globale e di lungo termine e supportata da una tabella di marcia o *Roadmap*⁶ di medio termine, composta da 15 punti d'intervento e 43 iniziative specifiche. La strategia riparte dai tre obiettivi consolidati della politica energetica dell'UE – sicurezza energetica, sostenibilità e competitività – declinandoli in cinque grandi dimensioni tese a rafforzarsi vicendevolmente: i) sicurezza energetica; solidarietà e fiducia reciproca; ii) integrazione del mercato europeo dell'energia; iii) efficienza energetica; iv) decarbonizzazione; e v) ricerca, innovazione e competitività. L'Unione dell'Energia

² http://ec.europa.eu/priorities/index_en.htm

³ L'Unione Europea è attualmente il primo importatore di energia a livello mondiale. Il 53% dell'energia che consumiamo viene, infatti, importata e ciò rappresenta un costo annuo di circa 400 miliardi di Euro.

⁴ Rapporto «Vers une communauté européenne de l'énergie: une proposition politique», Note Europe, 2010.

⁵ Pacchetto "Unione Dell'energia". Una strategia quadro per un'Unione dell'Energia resiliente, corredata da una politica lungimirante in materia di cambiamenti climatici, COM (2015) 80 final.

⁶ Tabella di marcia per l'Unione dell'Energia- COM (2015) 80 final, ANNEX 1.

inoltre integra le priorità di lungo termine dettate dalla nuova Strategia di Sicurezza Energetica Europea⁷ come anche i nuovi obiettivi per energia e clima all'orizzonte 2030, importante successo definito dal Consiglio europeo di Ottobre 2014, sotto la Presidenza di turno dell'Italia. Dal punto di vista finanziario, il Fondo europeo per gli Investimenti Strategici (EFIS), altra priorità del Presidente Juncker⁸, si pone l'obiettivo di sostenere economicamente l'Unione dell'Energia tramite il finanziamento di grandi progetti europei in ambito energetico.

Al momento in cui scriviamo⁹, sono numerose le iniziative dettagliate nella *Roadmap* dell'Unione dell'Energia che la Commissione ha già posto all'attenzione di Stati membri e Parlamento nel corso del 2015 e inizio 2016. Entro la fine del 2016 la Commissione Europea prevede inoltre numerose iniziative legislative che daranno finalmente corpo al processo politico iniziato lo scorso anno. E' quindi importante, per le Istituzioni coinvolte nell'attuazione e implementazione di tali iniziative, mantenere una panoramica aggiornata sullo stato d'implementazione dell'Unione dell'Energia. Ciò permetterà maggiore coinvolgimento delle istituzioni nazionali, regionali e locali sia nella definizione che nell'attuazione delle nuove iniziative, i cui riflessi non potranno non palesarsi anche a livello nazionale e locale. In tale senso, le prossime pagine cercano di far luce sulle iniziative intraprese e i programmi della Commissione per i mesi a venire.

Sicurezza energetica, solidarietà e fiducia reciproca

Questa dimensione, priorità di lungo corso delle politiche energetiche dell'UE, è tornata in auge nel dibattito politico europeo a seguito della recente crisi Ucraina. Nel maggio 2014, la definizione, da parte dell'Unione della Strategia di Sicurezza Energetica Europea¹⁰ ha dato alcune prime importanti risposte per fronteggiare possibili riduzioni di gas dalla Russia. Tale strategia ha rappresentato una solida base sulla quale si regge la prima dimensione dell'Unione dell'Energia. L'obiettivo è rendere l'UE più resiliente e meno vulnerabile a eventuali crisi energetiche e ridurre progressivamente la nostra dipendenza differenziando fonti, fornitori e rotte di approvvigionamento.

Un tassello importante per la realizzazione degli obiettivi di questa dimensione dell'Unione dell'Energia è stato aggiunto dalla Commissione lo scorso Febbraio 2016 tramite l'adozione di un pacchetto d'iniziative molto articolato e prevalentemente teso a rafforzare la legislazione esistente in materia di sicurezza energetica e solidarietà tra Stati membri. Al fine di aumentare la resilienza dei mercati energetici nazionali e prevenire nuove crisi di approvvigionamento, la Commissione ha presentato una proposta di revisione del Regolamento sulla sicurezza dell'approvvigionamento di gas¹¹. Con tale proposta, la Commissione propone di passare a un approccio regionale nella definizione delle misure di sicurezza d'approvvigionamento. La proposta introduce inoltre un principio di solidarietà tra gli Stati membri per garantire l'approvvigionamento delle famiglie e dei servizi sociali essenziali. Nello stesso pacchetto la Commissione ha anche incluso una proposta di revisione della Decisione sugli accordi intergovernativi nel settore energetico¹², che mira a introdurre un controllo di compatibilità *ex ante* da parte della Commissione sugli tali accordi in modo da verificarne la conformità con il diritto dell'Unione.

⁷ Strategia europea di sicurezza energetica, COM (2014) 330.

⁸ Un piano di investimenti per l'Europa, COM (2014) 903 final

⁹ Luglio 2016.

¹⁰ Una delle priorità immediate di tale strategia era garantire la continuità delle forniture di gas durante l'inverno 2014. In tal senso la Commissione ha lanciato valutazioni globali del rischio (*stress test*) al fine di verificare la resilienza del sistema energetico Europeo. La Commissione ha inoltre individuato 33 progetti infrastrutturali strategici per la sicurezza energetica dell'UE.

¹¹ Regolamento (EU) 994/2010 concernente misure volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di gas.

¹² Decisione 994/2012/UE relativa allo scambio di informazioni riguardo agli accordi intergovernativi fra Stati membri e paesi terzi <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012D0994&rid=1>

Guardando al principio di diversificazione, l'Unione dell'Energia pone l'accento sull'importanza della ricerca di nuovi fornitori, nuove fonti e di nuove rotte di approvvigionamento, come ad esempio tramite il completamento, entro il 2020, del *Southern Gas Corridor*. In tal senso, la Commissione sostiene in maniera forte la realizzazione della *TAP (Trans Adriatic Pipeline)*, gasdotto che dovrebbe approdare in Puglia garantendo così una nuova fonte di approvvigionamento per l'Italia e per l'Europa (gas azero ma in prospettiva anche le immense riserve del mar Caspio, come Iraq, Iran e Turkmenistan)¹³. Sempre a Febbraio scorso la Commissione ha poi definito una nuova strategia Europea dedicata al Gas Naturale Liquefatto (o *liquefied natural gas, LNG*) e ai sistemi di stoccaggio tesa a migliorare l'accesso di tutti gli Stati membri al GNL come fonte alternativa di gas¹⁴. Gli elementi centrali di questa strategia riguardano la costruzione dell'infrastruttura strategica per completare il mercato interno dell'energia e l'individuazione dei progetti necessari per mettere fine alla dipendenza di alcuni Stati membri da un'unica fonte di approvvigionamento.

Una rafforzata diplomazia energetica e, con essa, una ritrovata importanza della dimensione Mediterranea, rappresentano l'altro importante tassello di questa dimensione. Sul lato mediterraneo, va sottolineato come a seguito della conferenza di Roma sulle *Partnership* del Mediterraneo (Novembre 2014), siano stati lanciati vari tavoli di lavoro per accrescere le relazioni tra le due sponde del Mediterraneo su temi del i) gas, ii) integrazione dei mercati elettrici e iii) politiche a favore di rinnovabili ed efficienza energetica. Si rileva inoltre una ritrovata determinazione politica volta a intensificare le relazioni con Algeria¹⁵, Cina ed altri importanti partner energetici. In linea con questo ritrovato dinamismo nei rapporti internazionali, va iscritto anche il ruolo negoziale di primo piano giocato a Parigi dalla Commissione che ha consentito di raggiungere un accordo globale e vincolante sui cambiamenti climatici nel corso della Conferenza di Parigi a fine 2015 (XXI Conferenza delle Parti (COP 21) della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC)¹⁶.

Piena integrazione del mercato europeo dell'energia

Dare nuovo slancio al completamento del mercato europeo dell'energia è necessario al fine di facilitare l'accesso ai mercati energetici transfrontalieri al fine di promuovere più concorrenza e prezzi più accessibili a favore di cittadini e imprese. Non a caso sono quindi numerose le iniziative previste sotto l'ombrello dell'Unione dell'Energia tese a rafforzare questa dimensione della Strategia. Le principali priorità comprendono il miglioramento delle interconnessioni energetiche, la piena attuazione e applicazione delle normative vigenti nel settore dell'energia, in particolare il terzo pacchetto¹⁷, l'adeguamento della legislazione esistente alle nuove realtà dei mercati energetici, il rafforzamento della cooperazione regionale tra Stati membri e la promozione di un ruolo più attivo sui mercati dei consumatori finali.

¹³ Ad onore di cronaca, va detto che l'importanza prioritaria di tale opera infrastrutturale, che rappresenta inoltre un passo importante verso l'obiettivo che si pone il Governo Italiano di rendere l'Italia un *hub Mediterraneo* del gas, era già stata pienamente riconosciuta dalla Strategia di Sicurezza Energetica Europea varata a Maggio 2014.

¹⁴ L'Europa ha una significativa capacità globale di importazione di GNL – sufficiente al momento per soddisfare circa il 43% della domanda attuale totale di gas (2015). Tuttavia, permangono notevoli disparità a livello regionale per quanto riguarda l'accesso al GNL.

¹⁵ Come dimostra la visita ad Algeri del Commissario Arias Cañete dello scorso Giugno 2015 e il grande successo del *EU-Algeria Business Forum* organizzato a Maggio 2016. <https://ec.europa.eu/energy/en/events/eu-algeria-business-forum>

¹⁶ Contestualmente al quadro strategico dell'Unione dell'Energia, è stata presentata una comunicazione sulla preparazione per la conferenza di Parigi, COM (2015) 81 final/2.

¹⁷ Il terzo pacchetto energia, entrato in vigore il 3 marzo 2011, in diversi Stati membri non è ancora stato pienamente recepito e pienamente attuato. Si veda la Comunicazione sui progressi relativi al completamento del Mercato Interno dell'Energia, COM (2014) 634 final.

Il miglioramento delle interconnessioni energetiche non è fine a se stesso. Questo è teso a ridurre l'esposizione dei mercati alle perturbazioni sul lato dell'offerta, rafforzare l'integrazione dei mercati a livello europeo a beneficio di maggior concorrenza e miglior condizioni per consumatori e imprese, ma anche ad adeguare le infrastrutture europee a un sistema energetico sempre più decentralizzato. Gli investimenti necessari su scala continentale sono però ingenti e stimati in circa 200 miliardi di euro l'anno per il prossimo decennio¹⁸. Per far fronte alla sfida infrastrutturale, l'Unione Europea punta in particolare a facilitare la realizzazione dei "Progetti d'interesse comune" (PCI), infrastrutture strategiche tra paesi Europei¹⁹ che possono accedere, attraverso lo strumento "Connecting Europe Facility (CEF)", ad oltre 5,85 Miliardi di Euro sul periodo 2014-2020. Per quanto riguarda l'Italia, la seconda lista di PCI conferma l'importanza che dà Bruxelles allo sviluppo di maggiori interconnessioni tra il nostro paese e il resto dell'Europa. A seguito anche della realizzazione di alcune infrastrutture interne, tale lista annovera 7 progetti strategici (in particolare per rafforzare le interconnessioni con Francia, Svizzera, Austria e Montenegro)²⁰. Va inoltre ricordato che il supporto finanziario Europeo è spesso determinante per la realizzazione di opere infrastrutturali maggiori. La recente inaugurazione dell'elettrodotto Sorgente-Rizziconi, opera strategica che collega la Sicilia con il resto del paese, e che porterà risparmi stimati a 600 Milioni l'anno²¹ non sarebbe stata possibile senza gli ingenti finanziamenti ricevuti dall'Unione Europea tramite lo stanziamento di 110 Milioni dello *European Energy Programme for Recovery*²².

Al fine di progredire ulteriormente nel rafforzamento delle interconnessioni europee, nel contesto dell'Unione dell'Energia è stata varata una strategia volta al raggiungimento degli obiettivi già delineati dal Consiglio Europeo del 2014 in termini d'interconnessioni sul totale della capacità di produzione di energia elettrica installata (10% al 2020 e 15% al 2030)²³. A Giugno 2015, la Commissione ha ulteriormente stanziato 550 milioni tramite il secondo bando CEF mentre, come già evidenziato, a Novembre 2015 è stata adottata una seconda lista di 195 PCI²⁴. Nei mesi a venire sono poi previste ulteriori iniziative per fare il punto sullo stato delle interconnessioni europee e promuovere ulteriori progressi in questo campo alla luce degli obiettivi per il 2030.

Per la realizzazione del mercato interno, il miglioramento infrastrutturale non è di per sé condizione sufficiente. L'altra importante priorità di questa dimensione riguarda quindi l'effettiva implementazione, l'adeguamento e il rafforzamento del quadro legislativo che regola il funzionamento dei mercati energetici europei. In tale prospettiva, se da una parte l'Unione dell'Energia rilancia l'importanza della corretta attuazione delle direttive europee da parte degli Stati membri, dall'altra riconosce la necessità di adeguare la legislazione esistente alla radicale trasformazione dei mercati elettrici in Europa.

A soli cinque mesi dall'adozione della strategia dell'Unione dell'Energia, la Commissione ha quindi presentato prime idee volte a ridefinire l'assetto del mercato europeo dell'energia elettrica²⁵ con lo scopo di consentire la libera circolazione dell'energia elettrica, favorire la concorrenza

¹⁸ Un piano di investimenti per l'Europa, COM (2014) 903 final.

¹⁹ L'art. 4 del Regolamento (UE) n. 347/2013 definisce un PCI come un progetto che ha significativi effetti positivi su almeno due Stati membri, che contribuisce all'integrazione dei mercati, a una maggiore concorrenza e sicurezza dell'approvvigionamento energetico e che risponde ai criteri di sostenibilità dell'UE.

²⁰ La seconda lista di PCI è stata pubblicata a Novembre 2015. L'Italia contava invece 19 progetti nella lista prima lista pubblicata nel 2013. https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/5_2%20PCI%20annex.pdf

²¹ Stime TERNA. In particolare tramite l'allineamento dei prezzi tra le principali zone del mercato elettrico italiano e la sostanziale diminuzione del Prezzo Unico Nazionale (PUN).

²² http://ec.europa.eu/energy/eepr/projects/files/electricity-interconnectors/it_en.pdf

²³ Comunicazione "Raggiungere l'obiettivo del 10% di interconnessione elettrica, Una rete elettrica europea pronta per il 2020"-COM (2015) 82 final.

²⁴ <https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-unveils-list-195-key-energy-infrastructure-projects>

²⁵ COM (2015) 340 final.

transfrontaliera, fornire segnali adeguati al mercato e integrare più efficientemente la crescente quota di rinnovabili. Sempre a Luglio 2015, la Commissione ha presentato poi una comunicazione²⁶ sul nuovo corso (*new deal*) per i consumatori, volto a garantire maggiore trasparenza, partecipazione e tutela dei consumatori. A tali iniziative faranno seguito, nella seconda metà del 2016, importanti proposte legislative che andranno a regolare la futura struttura di mercato dell'elettricità al fine di i) promuovere una maggiore dimensione europea in termini di sicurezza di approvvigionamento lato elettricità, in particolare tramite il rafforzamento della regolamentazione esistente²⁷; ii) garantire che i mercati diano i giusti segnali di prezzo che consentano di continuare a sviluppare capacità di generazione senza discriminazione tra fonti energetiche; iii) aumentare la flessibilità dei nostri mercati; iv) promuovere maggiore cooperazione regionale e armonizzazione nella definizione delle politiche energetiche, in particolare per quelle volte a sostegno delle fonti rinnovabili; e v) rafforzare i sistemi di *governance* dei mercati a livello Europeo. Nel medio termine, la Commissione sarà inoltre impegnata a esplorare le possibili sinergie tra politiche energetiche e le priorità del mercato unico digitale²⁸.

Efficienza energetica per contenere la domanda

"Efficienza energetica *in primis*" è uno dei principi cardini introdotti dall'Unione dell'Energia. Attraverso tale massima, la Commissione pone l'accento sull'importanza delle politiche di efficientamento energetico e del loro contributo in termini di riduzione delle emissioni, di risparmi per i consumatori e di minore dipendenza dell'UE dalle importazioni di combustibili fossili²⁹. Per raggiungere gli obiettivi fissati in materia per il 2020, nonché quelli per il 2030, che prevedono un miglioramento dell'efficienza energetica di almeno 27% a livello EU³⁰, le iniziative future previste dall'Unione dell'Energia si concentrano in maniera prioritaria nei settori della legislazione sui prodotti, nei campi dell'edilizia e dei trasporti.

Sul lato dell'efficienza dei prodotti, come primo atto concreto, a Luglio 2015, la Commissione ha presentato un aggiornamento delle norme che disciplinano l'etichettatura dell'efficienza energetica³¹. Tale progetto normativo garantirà scelte più informate da parte dei consumatori e porterà a ulteriori risparmi di energia e di denaro. Il cuore dell'iniziativa riguarda la semplificazione delle classi energetiche esistenti al fine di favorire etichette più semplici e leggibili che orientino più facilmente i consumatori nelle loro scelte di consumo³².

Sul versante dell'edilizia, a Febbraio 2015 la Commissione ha lanciato una strategia dedicata al settore dell'*heating and cooling*. Poiché i sistemi di riscaldamento e condizionamento rappresentano ancora la principale fonte di domanda energetica in Europa e costituiscono una delle principali

²⁶ COM (2015) 339 final

²⁷ Tramite la revisione della Direttiva 2005/89/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 gennaio 2006, concernente misure per la sicurezza dell'approvvigionamento di elettricità e per gli investimenti nelle infrastrutture.

²⁸ http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market_en

²⁹ L'Agenzia Internazionale per l'Energia (IEA) ha definito l'efficienza energetica come il "primo carburante al mondo" *Energy Efficiency Market Report 2013 e 2014*. La Commissione stima, inoltre, che ogni punto percentuale di aumento del risparmio energetico riduca le importazioni di gas del 2,6%. Comunicazione "L'efficienza energetica e il suo contributo a favore della sicurezza energetica e del quadro 2030 in materia di clima ed energia", COM (2014) 520.

³⁰ Rispetto alle proiezioni del futuro consumo di energia sulla base dei criteri attuali.

³¹ Direttiva sulla progettazione ecocompatibile (2009/125/CE) e Direttiva 2010/30/UE concernente l'indicazione del consumo di energia e di altre risorse dei prodotti connessi all'energia, mediante l'etichettatura ed informazioni uniformi relative ai prodotti – GUUE L 153 del 18.6.2010.

³² Fin dalla sua introduzione, vent'anni fa, il successo dell'etichettatura energetica ha favorito lo sviluppo di prodotti sempre più efficienti sotto il profilo energetico. L'evoluzione dei prodotti ha fatto sì che l'attuale etichettatura diventasse sempre più complessa. La Commissione propone quindi di tornare all'originaria scala energetica da A a G, più semplice e comprensibile per i consumatori.

destinazioni d'uso del gas che importiamo³³, la strategia è centrata sulla rimozione degli ostacoli che frenano la decarbonizzazione in ambito edilizio e industriale e, al contempo, promuove un maggiore ricorso ad azioni di efficientamento energetico e penetrazione delle energie rinnovabili anche in questo settore. Nella seconda metà del 2016, la Commissione intende inoltre rivedere la Direttiva sulla *performance* energetica degli edifici³⁴ al fine di renderne più efficace l'attuazione, promuovere maggiore innovazione e favorire gli investimenti in questo settore. Un aspetto particolarmente rilevante riguarderà anche il rafforzamento degli strumenti finanziari tesi a favorire gli investimenti in efficienza energetica, in particolare a livello locale³⁵.

Numerosi sono infine gli impegni tesi ad aumentare l'efficienza energetica e ridurre le emissioni nel settore dei trasporti, che riveste ancora oggi in Europa più del 30% del consumo finale di energia. La strategia europea per una mobilità a basse emissioni adottata a Luglio 2016³⁶ pone le basi per lo sviluppo di misure a livello comunitario per veicoli con emissioni ridotte e definisce una tabella di marcia verso la mobilità sostenibile e una serie di target da raggiungere. Tra gli obiettivi principali definiti dal nuovo piano c'è quello di aumentare l'efficienza del sistema di trasporto attraverso la valorizzazione delle reti e sistemi intelligenti. La Commissione intende anche favorire l'elettrificazione dei trasporti, stabilire degli standard di emissioni anche per i veicoli pesanti (*truck and bus*), promuovere sistemi di mobilità alternativa e intermodale (puntando allo sviluppo del trasporto ferroviario), e porre maggiore enfasi al ruolo dei carburanti alternativi, come i biocarburanti di seconda e terza generazione, nei quali l'Italia è *leader* a livello Europeo.

Come evidenziato dalla relazione sui progressi compiuti in materia di efficienza energetica, parte dello Stato sull'Unione dell'Energia del 2015³⁷, la Commissione ritiene che l'obiettivo per il 2020 sarà raggiunto, a condizione che la legislazione in vigore dell'UE sia pienamente attuata, gli sforzi si intensifichino, aumenti il livello di ambizione e migliorino le condizioni di investimento. A supporto di questi sforzi, nella seconda metà del 2016 si intende aggiornare la direttiva del 2012 in materia di efficienza energetica³⁸ per approfondire i passi compiuti in vista della scadenza del 2020 e adeguarla ai nuovi obiettivi per il 2030³⁹.

Decarbonizzazione dell'economia

Come già accennato, l'accordo del Consiglio Europeo del 2014 rappresenta una pietra miliare dell'Unione dell'Energia. Forte della convinzione che politiche climatiche ambiziose possano creare opportunità economiche e aprire nuovi mercati per le tecnologie europee, la nuova Strategia fa suo l'impegno di ridurre le emissioni di gas a effetto serra domestiche di almeno il 40% rispetto ai livelli del 1990 e conferma la centralità del sistema di scambio di quote di emissione dell'UE (EU ETS). La strategia integra inoltre il rinnovato obiettivo per lo sviluppo delle energie rinnovabili che passa

³³ In Europa circa il 75% dei sistemi di riscaldamento e raffreddamento vengono alimentati a partire da combustibili fossili.

³⁴ Direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia – GUUE L 153 del 18.6.2010.

³⁵ In tal senso, la Strategia sull'Unione dell'Energia ha già annunciato il lancio del meccanismo *Smart Financing for Smart Buildings*.

³⁶ COM (2016) 501 final [http://ec.europa.eu/transport/themes/strategies/news/doc/2016-07-20-decarbonisation/com\(2016\)501_en.pdf](http://ec.europa.eu/transport/themes/strategies/news/doc/2016-07-20-decarbonisation/com(2016)501_en.pdf)

³⁷ Assessment of the progress made by Member States towards the national energy efficiency targets for 2020 and towards the implementation of the Energy Efficiency Directive 2012/27/EU as required by Article 24 (3) of Energy Efficiency Directive 2012/27/EU, COM (2015) 574 final <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1453283991080&uri=CELEX:52015DC0574>

³⁸ Direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica, che modifica le direttive 2009/125/CE e 2010/30/UE e abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE – GUUE L 315 del 14.11.2012.

³⁹ L'obiettivo del 27% dovrà essere riesaminato entro il 2020, in vista di un obiettivo europeo del 30%.

dal 20% al 2020 ad almeno il 27% al 2030, ponendo così le basi per mantenere una forte *leadership* europea in questo settore.

Sul lato ambientale, la riduzione globale del 40% delle emissioni si traduce in una riduzione del 43% delle emissioni (rispetto al 2005) per i settori soggetti al sistema europeo di scambio di quote di emissione (ETS)⁴⁰. Dando seguito al dibattito sul sistema di *market stability reserve*⁴¹, a Luglio 2015, la Commissione ha presentato una proposta legislativa volta a rendere l'ETS più efficiente ed efficace. In linea con quanto chiesto anche dall'Italia, la Commissione ha posto particolare attenzione alla tutela della competitività dei settori industriali maggiormente esposti al rischio di *carbon leakage* e ha proposto di convogliare gli investimenti verso soluzioni innovative ed ecologiche. A Luglio 2016, per i settori che non rientrano nel sistema ETS (come il settore residenziale, l'agricoltura, la gestione dei rifiuti, i trasporti) e che dovranno ridurre le emissioni del 30% entro il 2030, la Commissione ha proposto una nuova *Effort Sharing Regulation*, proponendo nuovi obiettivi nazionali fino al 2030⁴². Gli obiettivi nazionali sono stati definiti sulla base del peso di ciascuna economia in termini di PIL pro-capite e il contributo di ciascuno Stato Membro varia da 0% a 40%. Per quanto riguarda l'Italia, la Commissione UE ha fissato un obiettivo di riduzione nei settori non-ETS del 33%.

Sul versante dello sviluppo delle energie rinnovabili, l'ambizione della Commissione è di mantenere una posizione di *leadership*, sia in termini di mercato che di tecnologia. L'ultimo rapporto sui progressi compiuti in tale ambito⁴³ disegna un quadro positivo ed evidenzia come l'Italia sia in anticipo sul fronte dello sviluppo delle rinnovabili, cosa che consentirebbe al Paese anche di superare il target nazionale fissato per il 2020. Sul fronte Europeo, il nuovo target al 2030, non essendo più declinato per singolo Stato membro, impone invece una riflessione sul contributo che ognuno di essi vorrà o potrà portare per il raggiungimento del nuovo obiettivo comune. Oltre alla necessità di ridefinire le direttive esistenti⁴⁴ per integrare il nuovo obiettivo, la Commissione intende – al fine di favorire una maggiore integrazione delle rinnovabili e limitare distorsioni al mercato – promuovere ulteriormente una maggiore cooperazione e convergenza dei regimi di sostegno⁴⁵. In tal senso, l'Unione per l'Energia ha già previsto per il 2016 un nuovo pacchetto dedicato alle rinnovabili che vada ad affrontare questi temi.

In particolare in questi ambiti, l'Unione dell'energia riconosce il ruolo decisivo giocato dagli attori locali nella mitigazione del cambiamento climatico e sostiene la semplificazione dell'accesso ai finanziamenti esistenti come anche l'introduzione di nuovi regimi e tecniche di finanziamento. La

⁴⁰ La Direttiva 2003/87/CE ha istituito il sistema europeo di scambio di quote di emissione, trasponendo in Europa, il meccanismo di “*cap&trade*” introdotto a livello internazionale dal Protocollo di Kyoto. L'ETS fissa un tetto massimo di emissioni consentite (*cap*) e consente agli operatori coinvolti, principalmente grossi impianti industriali e di produzione di energia, di acquistare e vendere sul mercato (*trade*) i diritti di emissione di CO₂ (*quote*) secondo necessità. L'ETS coinvolge oltre 11.000 operatori a livello europeo e circa 1.300 in Italia, principalmente nel settore manifatturiero.

⁴¹ Strumento proposto dalla Commissione a Gennaio 2014 per riformare nel lungo periodo l'ETS e renderlo flessibile agli shock esogeni, COM (2014) 20/2.

⁴² Proposal for a Regulation on binding annual greenhouse gas emission reductions by Member States from 2021 to 2030 for a resilient Energy Union and to meet commitments under the Paris Agreement and amending Regulation No 525/2013 of the European Parliament and the Council on a mechanism for monitoring and reporting greenhouse gas emissions and other information relevant to climate change. COM (2016) 482 final. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1453283991080&uri=CELEX:52015DC0574>

⁴³ Renewable energy progress report, COM (2015) 293 final.

⁴⁴ In particolare la Direttiva sulla Promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, 2009/28/EC.

⁴⁵ *European Commission guidance for the design of renewables support schemes*, SWD (2013) 439. *Guidance on the use of renewable energy cooperation mechanism*, SWD (2013) 440.

strategia ripropone anche il pieno sostegno e la centralità d'iniziative quali il Partenariato Città e comunità intelligenti⁴⁶ e il Patto dei sindaci⁴⁷.

Ricerca, innovazione e competitività

L'ultimo, non meno importante obiettivo dell'Unione dell'Energia, è quello di riporre ricerca, innovazione e competitività al centro del dibattito politico europeo. Garantire all'UE una posizione di primo piano nelle tecnologie eco-compatibili è fondamentale per rilanciare la crescita, l'occupazione e la competitività. Per l'Italia, in particolare, si tratta di mantenere la posizione di avanguardia sviluppata nel corso degli anni in settori quali i contatori intelligenti, le bioraffinerie, le tecnologie per il solare e per la mobilità sostenibile. Al fine di raggiungere tale scopo, le azioni previste dall'Unione dell'Energia si articoleranno intorno a quattro priorità principali: i) mantenere il vantaggio tecnologico anche nella prossima generazione di tecnologie rinnovabili; ii) promuovere la diffusione di reti e tecnologie intelligenti al fine di agevolare il ruolo dei consumatori; iii) sviluppare sistemi energetici più efficienti; e iv) promuovere sistemi di trasporto sostenibili.

Tutto ciò si traduce anche nel rivedere e rafforzare lo *European Strategic Energy Technology Plan* (SET-Plan), il piano comunitario per ricerca e sviluppo in campo energetico. La Commissione intende collaborare ancora più strettamente con Stati membri e regioni per garantire sinergie tra i diversi fondi europei e per sfruttare appieno il potenziale dei finanziamenti della politica di coesione per l'innovazione ed ha in cantiere ulteriori iniziative tese a rafforzare ulteriormente questa dimensione.

L'aspetto competitività è in ugual misura uno dei capisaldi dell'Unione per l'Energia. Per favorire gli investimenti necessari al raggiungimento degli obiettivi della Strategia, la Commissione ha deciso di puntare molto anche sull'EFSD, il Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici da 315 miliardi fortemente voluto dal Presidente Juncker e recentemente prolungato oltre il 2018. A un anno dalla sua entrata in funzione la Banca Europea per gli Investimenti ha già approvato un numero importante di progetti con un effetto leva previsto di oltre 100 miliardi⁴⁸. Con oltre 17 miliardi, il settore energetico rappresenta l'ambito con il maggior numero di progetti approvati. La maggior parte di questi investimenti andrà a sostenere progetti nel campo delle tecnologie rinnovabili, dell'efficienza energetica delle infrastrutture e contatori intelligenti (*smart meters*).

Competitività significa anche migliorare le proprie *performances* rispetto ai *partner* internazionali. Al fine di meglio monitorare l'evoluzione e l'impatto dei prezzi nei costi di materie prime e prodotti energetici a livello Europeo è stato quindi deciso di ripetere nel 2016, e poi su base biennale, lo Studio del 2014 su prezzi e costi dell'energia in Europa⁴⁹, già fortemente voluto e apprezzato dal Governo italiano.

3. Una nuova Governance dell'Unione dell'Energia

La realizzazione delle priorità elencate nella *Roadmap* dell'Unione dell'Energia è certamente una condizione necessaria ma non sufficiente per la realizzazione di questa strategia Europea. Per

⁴⁶ Iniziativa tesa a sviluppare e diffondere negli ambienti urbani soluzioni tecniche innovative basate sulle tecnologie integrate dell'energia, dei trasporti, dell'informazione e della comunicazione. Comunicazione della Commissione - Città e comunità intelligenti - Partenariato europeo di innovazione, C (2012) 4701 final.

⁴⁷ Movimento che vede coinvolte le autorità locali e regionali impegnate ad aumentare l'efficienza energetica e l'utilizzo di fonti rinnovabili nei loro territori. Attraverso il loro impegno i firmatari intendono raggiungere e superare l'obiettivo europeo di riduzione del 20% delle emissioni di CO2 entro il 2020.

⁴⁸ https://ec.europa.eu/priorities/publications/investment-plan-latest-efsi-figures_en

⁴⁹ Comunicazione della Commissione "Costi e prezzi dell'energia in Europa", COM (2014) 21 final.

realizzare una vera Unione dell'Energia vi è infatti la necessità di ripensare il rapporto Istituzioni Europee - Stati membri nella definizione delle politiche energetiche a livello europeo e nazionale.

In tal senso, la strategia propone di definire un nuovo sistema di *governance*, meccanismo che consentirà il raggiungimento degli obiettivi prefissati entro il 2030, e in particolar modo in termini di emissioni non-ETS, rinnovabili, efficienza energetica e interconnessioni. La nuova *governance*, in corso di definizione, sarà anche volta ad approfondire la cooperazione tra Stati membri e Commissione e dovrà tenere conto delle reali capacità degli Stati membri, senza compromettere l'integrazione dei mercati europei. Lo sviluppo entro la fine di questo decennio, da parte degli Stati membri di piani nazionali che dettagliano gli sforzi nazionali relativi agli obiettivi comuni a orizzonte 2030, rappresenterà una pietra miliare nel processo di definizione della nuova *governance*. I contributi nazionali potranno eventualmente essere integrati da misure prese a livello Europeo.

La nuova *governance*, che sarà definita da un'iniziativa legislativa che la Commissione intende proporre entro la fine del 2016, sarà anche volta a garantire un monitoraggio più trasparente dei progressi nazionali e, al contempo, a semplificare i passaggi burocratici esistenti. L'istituzionalizzazione del Rapporto sullo Stato dell'Unione dell'Energia (di cui si è avuta la prima edizione a Novembre 2015)⁵⁰ permetterà all'Unione di realizzare annualmente il quadro della situazione sui progressi compiuti nelle cinque dimensioni. Una parte sostanziale di tale rapporto sarà evidentemente dedicata all'andamento degli impegni presi nell'ambito del pacchetto clima energia al 2030.

4. Conclusioni: il ruolo dell'Italia

L'Unione dell'Energia rappresenta un'ottima opportunità per l'Italia sotto tutte le sue cinque dimensioni. Tale strategia infatti fa leva su numerosi punti di forza del nostro paese e dota l'Italia di una visione di lungo termine nella quale si potranno sviluppare le nostre potenzialità. Infine, l'Unione per l'Energia sviluppa politiche ed iniziative strumentali a correggere anche alcune problematiche specifiche del nostro sistema energetico promovendone al contempo una migliore integrazione a livello europeo.

La dimensione sulla sicurezza energetica riconosce pienamente l'importanza di una strategia energetica mediterranea, il potenziale ruolo dell'Italia come *hub* del gas, e ribadisce la centralità del *Southern Gas Corridor*, del *TAP* e dei terminali *LNG*. La realizzazione del progetto Sorgente Rizziconi, reso possibile anche grazie ai fondi europei, rappresenta inoltre un importante tassello verso la realizzazione del corridoio Unione Europea - Nord Africa tramite il progetto di cavo sottomarino di circa 200 km tra Italia e Tunisia.

Una maggiore attenzione al completamento del mercato interno non potrà che giovare a cittadini e imprese italiane, che ancora oggi devono fare i conti con bollette tra le più alte in Europa. L'attenzione volta dall'Unione dell'Energia all'ammodernamento infrastrutturale e al rafforzamento degli scambi transfrontalieri di energia come anche l'accesso alle agevolazioni previste dai Progetti di Interesse Comune (PCI) permetteranno l'accelerazione dell'adeguamento infrastrutturale del Paese, una maggiore integrazione dell'alto tasso di energie rinnovabili nella rete, il miglioramento della sicurezza di approvvigionamento e il contenimento dei prezzi dell'elettricità. Le future iniziative sul *market design* dovrebbero inoltre fare più chiarezza sull'introduzione, come prevista anche in Italia, di meccanismi di capacità tesi a garantire un livello accettabile di sicurezza

⁵⁰ https://ec.europa.eu/priorities/energy-union-and-climate/state-energy-union_en

dell'approvvigionamento. Sul lato *retail*, la leadership Italiana nel campo dei contatori intelligenti sarà pianamente valorizzata.

Sul lato delle politiche volte ad assicurare una maggiore sostenibilità ambientale, va rilevato come l'Italia abbia già raggiunto i suoi obiettivi al 2020, sia in termini di riduzione di emissioni (per il settore non ETS), di sviluppo di rinnovabili e nel campo dell'efficienza energetica⁵¹. Gli obiettivi posti dalle dimensioni dedicate a efficienza energetica e decarbonizzazione dell'Unione dell'Energia sono inoltre pienamente coerenti con gli obiettivi fissati dalla Strategia Energetica Nazionale (SEN)⁵² e permetteranno all'Italia di sviluppare il grande potenziale ancora inespresso in questi ambiti.

L'attenzione data a ricerca, innovazione e competitività consentirà all'Italia di rimanere all'avanguardia nei propri capisaldi tecnologici. Va anche evidenziato come l'Italia benefici notabilmente dagli strumenti finanziari a supporto dell'Unione dell'Energia. Nel rapporto sullo stato dell'arte dei progetti eleggibili ai fini del Piano Juncker presentato a Giugno 2016, Italia è risultata, infatti, la prima beneficiaria del Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici (EFSD), con, a giugno di quest'anno, già 8 progetti infrastrutturali approvati per oltre 1,4 miliardi, che dovrebbero consentire la creazione di oltre 3.200 posti di lavoro⁵³.

Infine, nell'ambito dei prossimi passi volti alla definizione della nuova Governance dell'Unione dell'Energia, la SEN stessa costituirà un'ottima base di partenza per la definizione del nuovo piano nazionale integrato Energia Clima al 2030. Tale nuovo piano dovrà essere il risultato di una riflessione a livello nazionale e regionale che includa tutti gli *stakeholder* italiani, rendendoli soggetti attivi dei processi di trasformazione in atto.

Gli stretti contatti in essere tra il Vice Presidente Šefčovič, il Commissario Arias Cañete e le autorità italiane permetteranno di integrare ulteriormente le priorità degli *stakeholder* italiani nell'implementazione dell'Unione dell'Energia. Il processo legislativo che dovrà seguire la maggior parte delle iniziative prevista da questa strategia permetterà il pieno coinvolgimento di Consiglio e Parlamento Europeo, come anche di Comitato Economico Sociale e Comitato delle Regioni. Di riflesso anche il Governo, il Parlamento e le Regioni italiane potranno e dovranno giocare un ruolo importante nella definizione del nuovo panorama legislativo europeo in campo energetico. L'Unione dell'Energia, in ultima analisi, rimane un progetto partecipativo destinato a favorire consumatori e cittadini europei.

⁵¹ Le ultime proiezioni presentate alla Commissione europea nel 2015 prevedono una diminuzione delle emissioni del 18% entro il 2020 rispetto ai livelli del 2005 (quindi con una diminuzione di cinque punti oltre il target al 2020 fissato che prevede una riduzione del 13%). Con una quota di energie rinnovabili pari al 17,1% nel 2014, l'Italia ha inoltre già raggiunto il suo obiettivo per il 2020 (17%). Infine, in materia di efficienza energetica, il livello assoluto di consumo di energia primaria (153.7 Mtep) è sotto l'obiettivo fissato per il 2020 (158 Mtep). Per maggiori dettagli si veda il Country Report Italia 2016 (SWD (2016) 81 final) http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2016/cr2016_italy_en.pdf

⁵² Decreto interministeriale dell'8 marzo 2013 che approva la Strategia energetica nazionale.

⁵³ Per una panoramica aggiornata dei progetti approvati si visiti: <http://www.eib.org/efsi/efsi-projects/index.htm?c=IT&se=>