

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema Definizione di una politica energetica per l'Europa (strategia di Lisbona)

(2007/C 256/07)

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 14 settembre 2006 (conferma ricevuta il 26 ottobre 2006), ha deciso, conformemente all'articolo 31 del Regolamento interno, di elaborare una relazione informativa sul tema *Definizione di una politica energetica per l'Europa*.

Il Comitato, nella sessione plenaria del 14 e 15 marzo 2007, ha deciso di trasformare la relazione informativa in parere di iniziativa (articolo 29, paragrafo 2, del Regolamento interno).

La sezione specializzata Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 19 giugno 2007, sulla base del progetto predisposto dalla relatrice SIRKEINEN.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 12 luglio 2007, nel corso della 437^a sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 126 voti favorevoli, nessun voto contrario e 4 astensioni.

1. Raccomandazioni

1.1 L'energia è divenuta una questione politica centrale, che presenta forti legami con la strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione.

- L'energia condiziona una parte crescente dell'economia europea. Per raccogliere le sfide del cambiamento climatico, della sicurezza di approvvigionamento e della competitività, a cui deve far fronte la politica energetica, l'UE deve trasformarsi in un'economia altamente efficiente, che utilizza energia a basse emissioni di carbonio.
- A tal fine bisogna adottare un approccio globale e riflettere, a livello dell'Unione, sulla gestione della domanda energetica europea, sull'aspetto della sicurezza degli approvvigionamenti da fonti diversificate, sull'accesso alle reti, sul fatto di

esprimersi con una sola voce nelle relazioni esterne in materia di energia e altre misure.

- La creazione e l'assorbimento delle innovazioni, che renderanno possibile questa trasformazione, richiedono talune condizioni e misure specifiche a livello comunitario, nazionale, regionale e locale.

1.2 La creazione di posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità è di importanza cruciale per la strategia di Lisbona. Al variare delle condizioni di mercato, nel settore energetico si perdono posti di lavoro. Nuove soluzioni energetiche possono però servire al tempo stesso da forte stimolo alla creazione di occupazione di qualità elevata. L'istruzione e la formazione svolgono in questo senso un ruolo chiave.

1.2.1 Oltre all'occupazione, altri aspetti ancora della dimensione sociale dell'energia sono fondamentali nel contesto della strategia di Lisbona. Si pensi in particolare a un servizio pubblico di qualità elevata a prezzi accessibili. La società civile, ivi incluse le parti sociali, va coinvolta attivamente nello sviluppo della politica energetica.

1.3 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE), di concerto con i consigli economici e sociali (CES) nazionali, presenta le seguenti raccomandazioni in materia di politica energetica nel quadro della strategia di Lisbona *Una politica energetica per una società della conoscenza*:

- analizzare le politiche energetiche e altre condizioni di riferimento pertinenti, alla luce degli obiettivi comunitari che puntano a un'economia efficiente a basse emissioni di carbonio,
- rendere disponibile una forza lavoro qualificata e motivata, garantendo un sistema di istruzione di qualità elevata,
- raggiungere un livello di R&S nel settore pubblico comparabile a quello dei principali concorrenti, e stimolare i finanziamenti privati della R&S,
- sviluppare la cooperazione internazionale nel settore delle tecnologie applicate al campo energetico, soprattutto con altri protagonisti di spicco, seguire sistematicamente le politiche e le iniziative in campo energetico adottate dai principali concorrenti o partner,
- assicurare la disponibilità di risorse per finanziare il rischio nelle fasi di sviluppo e avviamento (*start-up*) delle PMI e per investire nelle nuove tecnologie,
- garantire una concorrenza aperta e sana sui mercati dell'energia per obbligare le imprese a innovare. Nel caso delle reti di energie rinnovabili l'accesso può essere cruciale per un'innovazione riuscita,
- eliminare gli ostacoli agli investimenti necessari per l'adozione di nuove tecnologie. I requisiti di programmazione e di autorizzazione rallentano o addirittura impediscono gli investimenti. Per abbassare il rischio d'investimento, il quadro regolamentare deve essere prevedibile e stabile,
- assicurare l'accesso delle nuove tecnologie ai mercati comunitari e mondiali,
- garantire condizioni uniformi per tutte le parti, ad esempio un prezzo globale per il CO₂, avendo cura che esso non divenga una merce come le altre, giacché dalla sua effettiva riduzione dipende la sopravvivenza del pianeta,
- se degli obiettivi ambiziosi possono contribuire a dare all'UE una posizione forte sui mercati mondiali nelle tecnologie che presentano un consumo energetico efficiente e utilizzano energie rinnovabili, tali obiettivi e le relative scadenze devono essere fissati perché vi siano possibilità realistiche di conseguirli,

- le misure che sostengono attivamente l'innovazione devono essere scelte con grande cura tra le seguenti opzioni, in modo da contenere i costi:
 - finanziamento della R&S,
 - istruzione e formazione,
 - sensibilizzazione del pubblico,
 - meccanismi dei prezzi, imposizione fiscale,
 - sovvenzioni,
 - obiettivi vincolanti e obblighi,
 - regolamentazione e norme vincolanti,
 - standard e accordi volontari,
 - appalti pubblici.

1.4 Per realizzare le trasformazioni richieste d'urgenza dal settore energetico, occorre accelerare il ritmo dell'innovazione. Il CESE insiste perché venga dedicata particolare attenzione:

- alle misure atte a stabilire un prezzo economico complessivo adeguato per le emissioni di carbonio,
- al potenziamento della R&S nei settori pubblico e privato allo scopo di promuovere nuove forme di energia e l'efficienza energetica,
- al ricorso alla regolamentazione (o ad altre misure quando esse siano meno costose) per accelerare i progressi in fatto di incremento dell'efficienza energetica dei prodotti di ogni tipo,
- all'uso degli appalti pubblici in modo molto più proattivo allo scopo di innalzare gli standard in materia di efficienza energetica, soprattutto nel settore edilizio.

2. Introduzione

2.1 In collaborazione con i CES nazionali, il CESE ha il compito di presentare all'inizio del 2008 una «relazione di sintesi» sulla strategia di Lisbona per le priorità in materia di crescita e occupazione. Il presente parere dedicato alla politica energetica costituisce una parte di questa relazione di sintesi ed è stato elaborato in collaborazione con i CES nazionali, con il particolare contributo dei CES francese, italiano e maltese.

2.2 Il parere fa riferimento alla sezione B — *Riforme economiche volte ad aumentare il potenziale di crescita europeo degli Orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione 2005-2008* e, in particolare, agli orientamenti 8 sul rafforzamento della competitività, 12 sulla R&S, 13 sull'innovazione e sulle TIC e 14 sull'uso sostenibile delle risorse ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ *Orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione (2005-2008) COM (2005) 141 def.*

Il Consiglio europeo del marzo 2006

2.3 Nelle conclusioni del Consiglio europeo tenutosi a Bruxelles il 23 e 24 marzo 2006, la presidenza salutava «le iniziative avviate dal Parlamento europeo, dal Comitato delle regioni e dal Comitato economico e sociale europeo per accrescere l'appropriazione a livello comunitario [della strategia di Lisbona rinnovata per la crescita e l'occupazione]». Incoraggiava «il Comitato economico e sociale europeo e il Comitato delle regioni a proseguire i lavori» e chiedeva loro di «presentare relazioni di sintesi a sostegno del partenariato per la crescita e l'occupazione all'inizio del 2008» (cfr. punto 12 delle conclusioni della presidenza).

2.4 Il Consiglio europeo rilevava che «la situazione in Europa è caratterizzata dall'intensificarsi della concorrenza dall'estero, dall'invecchiamento della popolazione, dall'aumento dei prezzi dell'energia e dalla necessità di salvaguardare la sicurezza energetica» (punto 7). Il Consiglio europeo confermava inoltre che «gli orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione per il 2005-2008 restano validi». In questo contesto esso conveniva sulla necessità, per alcuni settori specifici, di «azioni prioritarie riguardanti gli investimenti nella conoscenza e nell'innovazione, il potenziale delle imprese, in particolare quello delle PMI, e l'occupazione per le categorie prioritarie; nonché [di una] definizione di una politica energetica per l'Europa» (punto 16).

2.5 Riguardo alla questione energetica, il Consiglio europeo constatava che «l'Europa si trova di fronte a numerose sfide nel settore dell'energia: la persistente situazione di difficoltà nei mercati del petrolio e del gas, la crescente dipendenza dalle importazioni e la diversificazione limitata sinora realizzata, prezzi dell'energia elevati ed instabili, l'aumento della domanda di energia a livello mondiale, i rischi per la sicurezza nei paesi di produzione e di transito e nelle vie di trasporto, le crescenti minacce poste dai cambiamenti climatici, la lentezza dei progressi nel settore dell'efficienza energetica e dell'utilizzo delle fonti energetiche rinnovabili, la necessità di una maggiore trasparenza nei mercati energetici e di un'ulteriore integrazione e interconnessione dei mercati energetici nazionali con l'imminente completamento della liberalizzazione del mercato dell'energia (luglio 2007), il limitato coordinamento tra i soggetti che operano in campo energetico mentre sono necessari cospicui investimenti in infrastrutture energetiche» (punto 43).

2.6 In risposta a tali sfide e sulla base del (...) Libro verde della Commissione *Una strategia europea per un'energia sicura, competitiva e sostenibile*, il Consiglio europeo esortava a definire una politica energetica per l'Europa, finalizzata a politiche comunitarie efficaci e alla coerenza tra gli Stati membri e tra le azioni nei diversi settori di intervento e che soddisfi in modo equilibrato i tre obiettivi della sicurezza dell'approvvigionamento, della competitività e della sostenibilità ambientale (punto 44).

2.7 Il Consiglio europeo sottolineava che, «per realizzare tale coerenza nelle politiche sia interne che esterne dell'UE, la politica energetica deve soddisfare le esigenze di numerosi settori di intervento. Nel quadro di una strategia di crescita e attraverso

mercati aperti e competitivi, tale politica favorisce gli investimenti, lo sviluppo tecnologico, il commercio nazionale ed internazionale. È strettamente collegata alla politica ambientale, all'occupazione, alle politiche regionali e, in particolare, alla politica dei trasporti. Gli aspetti di politica estera e dello sviluppo stanno inoltre acquistando sempre maggiore importanza nella promozione degli obiettivi di politica energetica in altri paesi» (punto 45).

2.8 La politica energetica per l'Europa dovrebbe pertanto fondarsi su una visione condivisa delle prospettive concernenti l'offerta e la domanda a lungo termine e su una valutazione oggettiva e trasparente dei vantaggi e degli svantaggi di tutte le fonti di energia e dovrebbe contribuire in modo equilibrato ai suoi tre obiettivi principali (punti 46 e 47):

- aumentare la **sicurezza di approvvigionamento**,
- garantire la **competitività** delle economie europee e prezzi accessibili delle forniture energetiche a vantaggio sia delle imprese sia dei consumatori, in un quadro normativo stabile,

- promuovere la **sostenibilità** ambientale.

2.9 Nel realizzare questi obiettivi principali la politica energetica dovrebbe:

- assicurare la trasparenza e la non discriminazione nei mercati,
- essere coerente con le regole di concorrenza,
- essere coerente con gli obblighi di servizio pubblico,
- rispettare pienamente la sovranità degli Stati membri sulle fonti primarie di energia e sulla scelta della combinazione di fonti energetiche (mix energetico).

Il «pacchetto energetico» 2007

2.10 A partire dal 2007 la Commissione deve presentare periodicamente un riesame strategico della politica energetica dell'UE. Il 10 gennaio 2007 la Commissione ha pertanto pubblicato il suo primo riesame e la comunicazione al Consiglio europeo e al Parlamento europeo *Una politica energetica per l'Europa* {SEC(2007) 12} — il «pacchetto energetico».

2.11 Come punto di partenza per la sua politica energetica per l'Europa, la Commissione considera tre aspetti: la lotta al cambiamento climatico, la promozione dell'occupazione e della crescita e la limitazione della vulnerabilità dell'UE alle importazioni di gas e petrolio.

2.12 L'obiettivo centrale dell'Europa in campo energetico deve essere secondo la Commissione l'abbattimento del 20 % delle sue emissioni di gas a effetto serra entro il 2020. Questo traguardo va considerato nel contesto della necessità di un'azione internazionale in materia di cambiamento climatico da parte delle nazioni industrializzate. Quando un impegno in questo senso si concretizzerà, l'UE dovrà fare ancor di più; di qui la necessità di puntare più in alto, prevedendo una riduzione del 30 % entro il 2020 e del 60-80 % entro il 2050.

2.13 Al centro delle preoccupazioni non vi è soltanto il cambiamento climatico, ma anche la sicurezza degli approvvigionamenti energetici dell'UE e il benessere dei suoi cittadini. Secondo la Commissione, il fatto di conseguire tale obiettivo può anche arginare la crescente esposizione dell'Europa alla maggiore volatilità dei prezzi del petrolio e del gas, creare un mercato comunitario dell'energia più competitivo e incentivare lo sviluppo tecnologico e l'occupazione.

2.14 In termini puramente energetici, per raggiungere questo obiettivo generale nel caso dei gas a effetto serra, l'UE dovrà ridurre le emissioni di CO₂ dovute al consumo energetico almeno del 20 %, e probabilmente oltre, entro i prossimi 13 anni. Questo comporterà l'assunzione da parte dell'UE della leadership mondiale nel catalizzare una nuova rivoluzione industriale.

2.15 Per raggiungere tale obiettivo la Commissione propone inoltre di concentrarsi su una serie di misure in campo energetico intese a migliorare l'efficienza energetica, innalzare la quota delle energie rinnovabili nel mix energetico e garantire che tutti beneficino del mercato interno dell'energia, rafforzare la solidarietà tra gli Stati membri, con una visione più a lungo termine dello sviluppo tecnologico in campo energetico, un'attenzione rinnovata verso gli aspetti della sicurezza nucleare e un impegno convinto da parte dell'UE a «parlare con una sola voce» con i suoi partner internazionali, tra cui i produttori e gli importatori di energia e i paesi in via di sviluppo.

2.16 Il riesame comprende un piano d'azione energetico in dieci punti corredato di un programma di interventi; viene così proposto un primo gruppo di misure concrete:

- una relazione sull'attuazione da parte degli Stati membri del mercato interno del gas e dell'elettricità e i risultati di un'inchiesta sullo stato della concorrenza in questi due settori,
- un piano per le interconnessioni prioritarie nelle reti dell'elettricità e del gas degli Stati membri per poter realizzare una rete europea,
- proposte per promuovere la produzione sostenibile di energia a partire da combustibili fossili,
- una tabella di marcia ed altre iniziative per promuovere le energie rinnovabili, soprattutto i biocarburanti da impiegare nei trasporti,
- un'analisi della situazione dell'energia nucleare in Europa,
- un programma di lavoro in vista di un futuro piano strategico europeo per le tecnologie energetiche.

2.17 Anche il *Piano d'azione per l'efficienza energetica: concretizzare le potenzialità* {SEC(2006) 1173 — SEC(2006) 1174 — SEC(2006) 1175} adottato dalla Commissione il 19 ottobre 2006 fa parte del piano d'azione summenzionato. La comunicazione della Commissione *Limitare il surriscaldamento dovuto ai*

cambiamenti climatici a + 2 gradi Celsius — La via da percorrere fino al 2020 e oltre {SEC(2007) 7 — SEC(2007) 8} e il riesame strategico si integrano e si rafforzano a vicenda.

2.18 Il Consiglio europeo di primavera dell'8 e 9 marzo 2007 ha pienamente appoggiato le proposte della Commissione, la quale sta ora procedendo ad elaborare proposte legislative dettagliate ed altre proposte pertinenti sulla scia delle conclusioni del Consiglio. In base all'impegno assunto dai capi di Stato e di governo di discutere periodicamente le questioni energetiche, un secondo riesame strategico della politica energetica darà conto, tra due anni, dei progressi compiuti.

Precedenti pareri del CESE sul tema della politica energetica

2.19 Nel corso del suo mandato 2002-2006 il CESE ha elaborato numerosi pareri su aspetti della politica energetica, in particolare sulle caratteristiche e sul ruolo di determinate fonti e tecnologie. In occasione della plenaria del settembre 2006 il CESE ha adottato un parere esplorativo, che riprende ampiamente i precedenti pareri, dal titolo *L'approvvigionamento energetico dell'UE: strategia per un mix energetico ottimale* ^(?). Il parere affrontava molte delle questioni sollevate dal Consiglio europeo del marzo 2006 giungendo alle conclusioni esposte qui di seguito.

2.20 Nel parere il CESE dichiarava che l'Europa deve prefiggersi l'obiettivo strategico di un mix energetico diversificato, che soddisfi in modo ottimale gli obiettivi economici, climatici e di sicurezza di approvvigionamento. Rispetto a tali obiettivi, tutte le fonti energetiche e le tecnologie esistenti presentano lati positivi e negativi che vanno considerati in maniera aperta ed equilibrata.

2.21 L'utilizzo accresciuto di fonti energetiche rinnovabili presenta un potenziale da sfruttare. Tuttavia, quand'anche venisse conseguito l'obiettivo di portare la quota energetica prodotta da fonti rinnovabili al 20 % entro il 2020, il CESE giudicava improbabile che queste potessero sostituirsi completamente alle fonti tradizionali in un prossimo futuro.

2.22 Tutte le opzioni devono rimanere aperte e gli scenari per l'UE a 25 delineati nel parere confortano chiaramente questa conclusione. Anche nell'ipotesi di uno sviluppo ottimale dell'efficienza energetica e del maggior ricorso possibile alle energie rinnovabili, una tecnologia energetica non può diventare obsoleta senza conseguenze negative per l'ambiente o per l'economia.

2.23 L'attuale mix dovrebbe essere indirizzato, grazie a strategie politiche, verso una minore dipendenza esterna e un maggior ricorso alle fonti energetiche, disponibili in Europa, che non producono emissioni, senza dimenticare che sono gli attori presenti sul mercato a decidere sugli investimenti nelle varie tecnologie.

^(?) GU C 318 del 23.12.2006, pag. 185.

2.24 Nel parere il CESE raccomandava di elaborare una strategia per un mix energetico ottimale. In questo contesto è importante chiarire il ruolo dell'UE, degli Stati membri, delle autorità indipendenti e degli attori del mercato.

Nella strategia per un mix energetico ottimale si proponeva di inserire i seguenti elementi:

- efficienza energetica, compresa la cogenerazione di energia elettrica e termica,
- fonti energetiche rinnovabili, compreso l'utilizzo di biocarburanti per i trasporti,
- efficienza energetica nei trasporti,
- ulteriore incremento della sicurezza nucleare e ricerca di una soluzione alla questione del combustibile esaurito,
- forte impegno a favore delle tecnologie pulite del carbone e di una ripresa dello sfruttamento delle riserve di carbone dell'UE,
- incoraggiamento degli investimenti nei terminali per il gas naturale liquefatto,
- adeguamento del quadro giuridico per garantire investimenti appropriati da destinare alla produzione e alla trasmissione di energia,
- l'UE dovrebbe esprimersi con una sola voce, come uno dei protagonisti sulla scena internazionale,
- valutazione dell'impatto delle misure politiche, attuali e future, in materia di protezione ambientale e di lotta al cambiamento climatico sugli altri obiettivi della politica energetica,
- ricerca di una soluzione globale per le politiche climatiche successive al protocollo di Kyoto, coinvolgendo in questo sforzo almeno tutti i maggiori responsabili delle emissioni,
- incremento delle attività di R&S e del sostegno comunitario a tali attività nel settore energetico a breve e lungo termine.

3. Osservazioni del CESE in merito a una politica energetica per l'Europa nel contesto della strategia di Lisbona

3.1 In una società moderna l'energia rappresenta una necessità. Per soddisfare i nostri bisogni in termini di alimentazione, riscaldamento (quando il clima lo richiede), illuminazione, trasporto, materie prime e beni di consumo e, sempre più spesso al giorno d'oggi, per le telecomunicazioni e per l'elaborazione delle informazioni, dobbiamo poter contare su un approvvigionamento energetico garantito. Tuttavia, il modo in cui soddisfiamo questi bisogni può e deve essere cambiato. Dinanzi alle sfide del momento — in particolare il cambiamento climatico — dobbiamo cambiare urgentemente modello, orientandoci verso un'economia energetica altamente efficiente, a basse emissioni di carbonio.

3.2 L'energia ha uno stretto legame con la strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione: per raggiungere gli obiettivi di Lisbona abbiamo bisogno di energia sufficiente a prezzi accettabili e competitivi. Nuove soluzioni energetiche possono al tempo stesso servire da forte stimolo alla competitività e alla creazione in Europa di occupazione di qualità, soprattutto se ottengono buoni risultati sui mercati mondiali.

3.3 Gli obiettivi generali della politica energetica, vale a dire competitività, sicurezza di approvvigionamento e sostenibilità, rimangono validi. La grave sfida del cambiamento climatico

esige un contenimento della crescita della domanda di energia attraverso una efficienza energetica ben superiore e un aumento molto consistente della quota di fonti rinnovabili e di altre tecnologie a basse emissioni di carbonio, come potenzialmente in futuro la cattura e l'immagazzinamento del carbonio. Una migliore efficienza energetica e la diversificazione delle fonti, oltre a un'UE che si esprima con una sola voce nel quadro delle sue relazioni esterne, sono tutti elementi che contribuiscono alla sicurezza degli approvvigionamenti energetici. La competitività va incentivata da un mercato aperto in cui la concorrenza è effettiva e leale e riguarda anche l'accesso alle reti, mentre al contempo viene garantito un servizio pubblico di qualità.

3.4 Ai fini della strategia di Lisbona, la creazione di posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità è essenziale. Dato che la concorrenza sui mercati richiede in generale una produttività più elevata, anche le imprese che operano nel mercato dell'energia devono essere più efficienti. Quando si perdono posti di lavoro nel settore energetico, i lavoratori interessati devono essere adeguatamente sostenuti. Allo stesso tempo, i posti di lavoro nei settori che utilizzano l'energia possono essere mantenuti e addirittura aumentati. In particolare, la spinta verso una maggiore efficienza energetica e il ricorso alle energie rinnovabili, nonché altre tecnologie in fase di sviluppo creeranno un numero considerevole di posti di lavoro, essenzialmente posti di lavoro di qualità.

3.4.1 La dimensione sociale della politica energetica richiede particolare attenzione nel quadro di Lisbona. Essa abbraccia le questioni legate all'occupazione e ai posti di lavoro, nonché la disponibilità di energia a prezzi accessibili a tutti, vale a dire un servizio pubblico di qualità. La società civile, ivi incluse le parti sociali, va coinvolta attivamente nello sviluppo di una politica energetica.

3.5 Di recente il CESE ha già avuto modo di illustrare in dettaglio la sua posizione sulle questioni cruciali di politica energetica di cui sopra e, quando sarà il momento, elaborerà pareri sulle proposte legislative e altre proposte dettagliate che la Commissione dovrà presentare in linea con le conclusioni del Consiglio europeo sul pacchetto energetico.

3.6 Onde evitare un doppio lavoro e offrire un valore aggiunto ottimale al dibattito sull'energia, il CESE si concentra, nel presente parere, sul rapporto tra la politica energetica e la visione — che è alla base della strategia di Lisbona — dell'Europa come società della conoscenza. Il CESE formula altresì le sue osservazioni sugli elementi del pacchetto energetico relativi alle innovazioni.

Il ruolo della tecnologia e dell'innovazione nel far fronte alle sfide energetiche di questo secolo

3.7 Gli obiettivi e le misure decise a livello politico costituiscono il quadro di riferimento, ma la tecnologia ed altre iniziative innovative, compresa una modifica dei comportamenti, sono cruciali per ottenere dei progressi reali. Questo vale senz'altro ai fini di un miglioramento dell'efficienza energetica, in termini sia di conversione sia di utilizzo dell'energia. L'innovazione può svolgere un ruolo importante nel ridurre la dipendenza da fonti esterne, in quanto permette di diversificare il mix energetico. Essa è assolutamente necessaria per abbattere le emissioni di gas a effetto serra mediante lo sviluppo e l'impiego di fonti di energia rinnovabili, di carbone «pulito» ed altri combustibili fossili, nonché di energia nucleare sicura.

3.8 Innovazione significa rinnovare nel senso ampio del termine, sviluppare e diffondere nuove idee, trasformandole in valore economico. Essa comprende l'innovazione tecnologica come pure nuove soluzioni di gestione e altre alternative organizzative. Si realizza in ambito industriale, ma anche nei servizi e nel settore pubblico; la ricerca è spesso, ma certo non sempre, all'origine dell'innovazione. A questo proposito il CESE rimanda altresì al suo supplemento di parere sul tema *La necessità di una ricerca finalizzata a un approvvigionamento energetico sicuro e sostenibile* ⁽³⁾.

3.8.1 Al centro dell'attenzione vi sono le tecnologie energetiche, come un processo di combustione più efficiente, gli impianti eolici, i pannelli solari, oppure, in futuro, le celle a combustibile, l'idrogeno e la fusione. Ugualmente importanti sono le tecnologie parallele come lo sviluppo dei materiali o la meteorologia, che consente una ottimizzazione efficace grazie a previsioni più accurate.

3.8.2 Per un uso più efficiente dell'energia, lo spettro di tecnologie pertinenti è quasi illimitato; un miglior isolamento, elettrodomestici che consumano meno, materiali più leggeri, una migliore pianificazione dei prodotti e dei processi industriali, macchinari più efficienti. In questo contesto svolgono un ruolo importante le industrie ad alta intensità di energia; se esse non garantiscono una domanda attraverso investimenti e competenze specifiche, in numerosi comparti tecnologici dell'UE che puntano all'efficienza energetica per l'industria l'innovazione è destinata infatti con il tempo a perdere forza.

3.8.3 Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) presentano un grande potenziale. Le TIC applicate alla produzione, alla conversione e alla distribuzione dell'energia possono offrire, come in qualsiasi altro processo, una più elevata efficienza e produttività. Esse sono in grado altresì di garantire operazioni sicure, tra cui soprattutto il funzionamento delle reti di trasmissione. Le tecnologie TIC aiutano gli utenti e i consumatori a gestire il loro consumo di energia. Un esempio dei numerosi vantaggi potrebbe essere la riduzione dei carichi di picco, favorendo la reazione immediata degli utenti ai segnali di prezzo; in un contesto più ampio, le TIC potrebbero offrire un'alternativa all'esigenza di mezzi di trasporto, per esempio mediante il telelavoro e le teleconferenze.

3.8.4 Vi è la necessità di nuovi metodi, di innovazioni, anche per sfruttare e per gestire l'energia e i sistemi ad essa collegati con l'obiettivo di garantire servizi di qualità elevata a un prezzo accessibile. Ne sono esempi la gestione sicura dei sistemi di produzione e trasmissione e la manutenzione oltre che la gestione del mercato (scambi) e dei picchi, nonché l'adattamento alla luce diurna. Infine, elemento non trascurabile, una logistica efficiente può offrire un valido contributo alla gestione della domanda di energia e a una migliore gestione dei combustibili.

3.8.5 Anche i comportamenti vanno rinnovati. I consumatori hanno un ruolo centrale: un uso più intelligente dell'energia dipende da ciascun individuo e ciò richiede nuove idee e maggiori conoscenze. Vi è una grande sfida da vincere: quella di una maggiore sensibilizzazione e di un'adeguata informazione dei consumatori al fine di guidare le loro scelte. In questo contesto la pianificazione regionale e urbana, le soluzioni archi-

tettoniche e i requisiti imposti agli edifici possono fare molto per appoggiare le scelte dei cittadini in campo energetico; a tal fine dovrebbero essere promosse campagne d'informazione a favore di un uso efficiente dell'energia e del risparmio energetico.

3.9 È necessario trovare soluzioni radicalmente nuove ai problemi e il cambiamento è urgente. Le trasformazioni radicali richiedono tempo e per questo è importante cominciare subito a destinare risorse a tal fine. Nel frattempo si dovrebbe fare largo uso delle migliori tecnologie esistenti, ad esempio per contenere il consumo domestico di energia.

3.10 Perché l'innovazione e gli investimenti si orientino verso una limitazione dei costi, si dovrebbe quantificare l'efficienza in termini di costi delle tecnologie a monte. Un importante esempio è costituito dal costo delle diverse tecnologie impiegate per evitare la produzione di una tonnellata di CO₂; gli impianti eolici risultano infatti più onerosi in termini finanziari degli interventi di coibentazione degli edifici.

Le condizioni e le misure politiche per stimolare l'innovazione

3.11 La creazione e l'assorbimento delle innovazioni esigono talune condizioni e misure politiche specifiche, a livello locale, regionale, nazionale e comunitario. Poiché l'UE aspira a diventare il leader mondiale nelle tecnologie che puntano all'efficienza energetica e a una bassa emissione di carbonio, è d'importanza cruciale esaminare attentamente le politiche energetiche ed altre condizioni quadro pertinenti in vista di questo obiettivo.

3.12 Il primo requisito preliminare per un'innovazione riuscita è una forza lavoro qualificata e motivata, sostenuta da un sistema di istruzione di qualità. Lo sviluppo delle nuove tecnologie esige un numero sufficiente di attività di R&S e il finanziamento del rischio nelle fasi di sviluppo e di avviamento delle PMI. Una concorrenza sana e aperta obbliga le imprese a innovare. È necessario l'accesso al mercato, anche a livello globale, e nel caso delle energie rinnovabili l'accesso alla rete può essere cruciale per un processo innovativo coronato da successo. Il quadro regolamentare deve essere concepito in modo da stimolare l'innovazione, ad esempio ricompensando gli innovatori in modo puntuale (il sistema comunitario per lo scambio dei diritti d'emissione non premia, invece, coloro che si sono mossi tempestivamente per ridurre le emissioni). Un'eccessiva regolamentazione scoraggia l'innovazione.

3.12.1 Per adottare nuove tecnologie occorrono investimenti; le aziende, da parte loro, devono registrare profitti per poter investire. Questo vale anche per gli investimenti destinati ad incrementare l'efficienza energetica, persino se il periodo di ammortamento può essere breve. Il settore dell'energia è stato molto redditizio negli ultimi anni, ma gli investimenti restano scarsi. È noto che i requisiti e i permessi di pianificazione e di autorizzazione richiesti rallentano e persino ostacolano gli investimenti. Per abbassare il rischio d'investimento il quadro regolamentare deve essere prevedibile e stabile. Dal momento che gli investimenti nelle infrastrutture energetiche hanno spesso periodi di ammortamento lunghi, sarebbe utile poter ricorrere ad alcune forme di contratti a lungo termine.

⁽³⁾ GU C 241 del 7.10.2002, pag. 13.

3.12.2 Un'azienda che voglia investire nello sviluppo o nell'uso di una nuova tecnologia deve essere in grado di ottenere un rendimento sui propri investimenti da mercati di dimensioni sufficienti. Nella maggior parte dei casi, i mercati nazionali non sono abbastanza grandi; di conseguenza, l'accesso ai mercati mondiali sta diventando in misura crescente un requisito essenziale per investire. Altrettanto importanti sono la domanda globale e parità di condizioni per tutti. Le misure unilaterali dell'UE non creano domanda altrove, anche se nel tempo ciò potrebbe verificarsi. Ad esempio, un prezzo sulle emissioni di CO₂ può essere un incentivo importante, ma dovrebbe essere applicato a livello mondiale.

3.12.3 La solida posizione dell'UE sui mercati mondiali nel settore delle tecnologie che puntano all'efficienza energetica e privilegiano le fonti rinnovabili dovrebbe essere ulteriormente sviluppata e potenziata. Possono essere d'aiuto nel perseguire tale obiettivo le aspirazioni dell'UE a rivestire un ruolo di pioniere nella politica per il clima mediante la fissazione di traguardi ambiziosi in questo campo, come pure in materia di efficienza energetica e di ricorso alle fonti energetiche rinnovabili. Ciò, tuttavia, non avviene in modo automatico. Gli obiettivi e le relative scadenze devono essere fissati con cura in modo che la possibilità di realizzarli siano reali, altrimenti, come unici risultati, si avranno dei costi supplementari e l'eventuale perdita di posti di lavoro. Ad esempio, le tecnologie pertinenti devono aver già raggiunto uno sviluppo tale da consentir loro di essere pronte in tempo utile per le scadenze fissate. Va altresì tenuto conto dei cicli d'investimento nei diversi settori.

3.12.4 L'UE sembra puntare all'intervento sul mercato come strumento per incentivare l'innovazione, ma questa strategia può non essere sufficientemente efficace. Al pari di alcuni altri paesi, gli Stati Uniti si affidano maggiormente al finanziamento pubblico dell'attività di R&S. L'Europa deve invece incrementare il sostegno sia pubblico sia privato alle iniziative di R&S in materia energetica. La cooperazione tecnologica con gli altri grandi protagonisti andrebbe sviluppata, monitorando sistematicamente le politiche e le misure da questi adottate. Nell'UE vi è bisogno di una cooperazione molto maggiore tra Stati membri e vanno meglio coordinati gli sforzi nazionali e comunitari, senza eliminare la concorrenza. Va favorita una cooperazione più stretta tra la ricerca pubblica e le imprese, sia nella pianificazione sia nell'esecuzione dei programmi di ricerca, allo scopo di garantire che gli impegni profusi nella ricerca conducano all'innovazione. L'Istituto europeo di tecnologia potrebbe in questo caso avere un ruolo da svolgere.

3.13 Per sostenere attivamente l'innovazione, è di solito necessaria una combinazione di elementi. Per ottenere risultati, occorre applicare misure specifiche alle diverse fasi di sviluppo e situazioni di mercato. Se si considerano in rapporto alle misure necessarie per trasformarle in innovazioni di successo sul mercato, le tecnologie possono essere raggruppate, a titolo di esempio, in tre categorie:

1) lontano dal mercato, nella fase di R&S: in questi casi è necessario un sostegno mirato alle attività di R&S e dimostrazione; i segnali dati tramite la fissazione di un prezzo, ad esempio sul CO₂, non sono sufficienti;

2) vicino al mercato, una tecnologia funzionante, ma ancora troppo costosa per i mercati: fissare un prezzo per il CO₂ può essere l'incentivo giusto, al pari di un sostegno specifico per assicurare un'espansione rapida della domanda e, quindi, grandi volumi di produzione;

3) un buon prodotto sul mercato, ma una domanda modesta (si trovano esempi del genere nel settore delle tecnologie per l'efficienza energetica): il problema centrale è la sensibilizzazione, che può essere coadiuvata da programmi di *auditing* energetico e iniziative analoghe.

3.14 Vi è un'ampia gamma di misure e strumenti disponibili a livello comunitario, nazionale e regionale. La scelta delle misure per determinati obiettivi deve essere effettuata con grande cura in modo da contenere i costi. La velocità dell'azione va esaminata obiettivamente allo scopo di evitare uno spreco di risorse e ripercussioni imprevedute. Le misure che servono scopi diretti e indiretti — anche dette *no regrets* (letteralmente «senza rimpianti») nel senso che sono comunque opportune — andrebbero attuate al più presto. I provvedimenti più complicati, spesso di nuova tipologia, come le modalità per fissare un prezzo di mercato per il CO₂, andrebbero, prima, studiati attentamente. Per evitare complicazioni, effetti collaterali inattesi e soluzioni subottimali, si dovrebbe evitare di collegare una pluralità di misure a un solo obiettivo. All'atto di scegliere le misure a cui ricorrere, è importante tener conto anche del funzionamento efficiente del mercato interno, mentre finora non è sempre stato così.

3.14.1 Finanziamento della R&S: il Comitato rimanda in particolare al suo parere d'iniziativa sul tema *Investire nella conoscenza e nell'innovazione (strategia di Lisbona)* (INT/325). L'UE, nel suo insieme, è in ritardo rispetto agli Stati Uniti e ad altri grandi concorrenti. Il Settimo programma quadro per la R&S assegna in tutto circa 4 miliardi di euro, su un arco di sette anni, al settore dell'energia (non è compresa la realizzazione di ITER), mentre negli Stati Uniti il progetto di legge sull'energia propone uno stanziamento nel bilancio federale di 4,4 miliardi di dollari per il 2007 soltanto, destinato ad aumentare negli anni successivi. Oltre ad incrementare gli stanziamenti pubblici a favore della R&S in campo energetico, dovrebbero essere introdotti maggiori incentivi ai finanziamenti privati alla R&S sull'energia, promuovendo nel contempo la cooperazione tra i paesi dell'UE.

3.14.2 Istruzione e formazione: oltre agli sforzi per innalzare la qualità dell'istruzione e della formazione in Europa, il settore dell'energia deve essere reso interessante per i giovani come scelta professionale dalle prospettive allettanti. Di fronte al sempre più rapido progresso tecnologico, è essenziale l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita.

3.14.3 Sensibilizzazione dei cittadini: il fatto di cambiare i comportamenti personali nel senso di un impiego più intelligente dell'energia costituisce una sfida importante. Le scuole e le campagne informative hanno in questo caso un ruolo da svolgere. L'educazione dei nostri «cittadini del futuro» in materia potrebbe cominciare dalla scuola elementare, dato che i bambini di questa età sono molto sensibili ai problemi del futuro del pianeta e desiderosi di agire. Negli ambienti professionali e nelle aziende, un *auditing* energetico basato, ad esempio, su accordi volontari ha dato buoni risultati.

3.14.4 Meccanismi dei prezzi, tassazione: i segnali di prezzo, se ben concepiti, possono sostenere in modo efficiente l'innovazione indirizzando le scelte degli utenti. Come strumento per contenere il consumo di energia in generale, la fissazione di prezzi più elevati non è molto efficace; com'è noto, infatti, l'elasticità del prezzo in campo energetico è generalmente bassa.

3.14.5 Sovvenzioni: se ben concepite, le sovvenzioni possono indirizzare efficacemente le scelte. Nel tratto iniziale delle curve di apprendimento si rendono spesso necessarie delle sovvenzioni per compensare rischi altrimenti eccessivi. Per non creare distorsioni della concorrenza, esse possono essere usate solo nel quadro delle norme UE vigenti, per rimediare cioè a carenze del mercato. Le sovvenzioni devono essere limitate nel tempo e gradualmente eliminate. Per stimolare l'efficienza energetica, vanno sviluppati incentivi adeguati onde aiutare a superare il costo complessivo iniziale straordinario delle attrezzature ad alta efficienza energetica, che spesso presentano periodi di ammortamento brevi.

3.14.6 Obiettivi e obblighi fissati a livello politico: essi danno un'indicazione riguardo alla direzione di sviluppo auspicata. Per le decisioni in materia di investimenti sono importanti gli strumenti politici effettivamente applicati per raggiungere gli obiettivi. Quando si fissano tali obiettivi va tenuto presente che, di norma, alcuni segmenti dell'economia sono destinati a trarne vantaggio mentre altri ne patiranno, e che obiettivi eccessivamente ambiziosi possono causare più danni che benefici. Sembra affermarsi attualmente la tendenza a fissare obiettivi generali e, in aggiunta, obiettivi specifici ad essi collegati, ad esempio gli obiettivi generali di ridurre le emissioni di CO₂ e, per la loro realizzazione, quelli specifici di incremento dell'uso di fonti rinnovabili. Si possono così raggiungere soluzioni subottimali nel tentativo di realizzare gli obiettivi generali ed è per questo che sia gli obiettivi sia, in particolare, gli strumenti scelti devono essere sottoposti ad un'accurata valutazione d'impatto, come gli accordi con l'industria in Germania e Finlandia.

3.14.7 Scambio di quote di emissioni, certificati verdi/bianchi: si tratta di strumenti efficaci che, se attentamente studiati, consentono di raggiungere gli obiettivi prefissati. Resta però la difficoltà di prevederne i costi, che possono variare sensibilmente. Maggiori sono le dimensioni del mercato e il numero di detentori di diritti di emissioni o certificati presenti sul mercato, meglio è. Se applicato ad imprese che competono su un mercato mondiale, il sistema dovrà essere globale per non distorcere la concorrenza.

3.14.8 Regolamentazione o norme vincolanti: una regolamentazione ben pianificata può stimolare l'innovazione. Essa può in particolare servire ad accantonare le tecnologie ormai superate. Essa può anche stimolare l'innovazione per imporre l'efficienza energetica nei prodotti fissando ambiziosi obiettivi di medio termine per l'innalzamento degli standard di efficienza. Resta però il rischio di soffocare l'innovazione. Bisogna in ogni caso garantire che la regolamentazione non produca barriere di mercato.

3.14.9 Standard volontari, accordi volontari, certificazione: si tratta di strumenti strategici favorevoli all'innovazione. È possibile che non sempre riescano a soddisfare gli obiettivi precisi, ma rendono più facili i grandi passi in avanti sul cammino dell'innovazione, praticamente senza rischio di effetti collaterali negativi.

3.14.10 Appalti pubblici: gli appalti possono svolgere un ruolo importante nel promuovere l'innovazione in campo energetico. A questo scopo andrebbero messi a punto dei metodi appropriati a cui dare larga diffusione. Di norma, gli appalti con un minore impatto ambientale (i cosiddetti appalti «verdi») richiedono l'effettuazione di un'analisi del ciclo di vita, e per questo ed altri nuovi metodi gli organismi competenti richiedono spesso una formazione ulteriore. Le disposizioni comunitarie da rispettare in materia di appalti pubblici prevedono un orientamento più ecologico delle procedure, esigendo soluzioni «allo stato dell'arte».

3.14.11 Per realizzare le trasformazioni richieste d'urgenza dal settore energetico, occorre accelerare il ritmo dell'innovazione. Il CESE insiste perché venga dedicata particolare attenzione:

- alle misure atte a stabilire un prezzo economico complessivo adeguato per le emissioni di carbonio,
- al potenziamento della R&S nei settori pubblico e privato allo scopo di promuovere nuove forme di energia e l'efficienza energetica,
- al ricorso alla regolamentazione (o ad altre misure quando esse siano meno costose) per accelerare i progressi in fatto di incremento dell'efficienza energetica dei prodotti di ogni tipo,
- all'uso degli appalti pubblici in modo molto più proattivo allo scopo di innalzare gli standard in materia di efficienza energetica, soprattutto nel settore edilizio.

Bruxelles, 12 luglio 2007

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Dimitris DIMITRIADIS