



I Beni pubblici europei: energia e ambiente

di Alessandra Di Pippo

Contributo per il Gruppo Astrid sul bilancio europeo

17/11/2009

Introduzione

I crescenti consumi di energia, il deterioramento ambientale e l'esigenza di individuare validi strumenti per affrontare le relative sfide inducono ad una riflessione che, ben lungi dall'esaurirsi o dal potersi parcellizzare in altrettanti contesti nazionali, acquisisce una portata internazionale e regionale. Fattore decisivo per la crescita economica, il tema dell'energia ha trovato crescente spazio nel dibattito e nell'agenda europea e si configura, oggi, assieme al cambiamento climatico, come ambito di assoluta priorità e come bene pubblico di rilevanza europea, con crescenti implicazioni per il bilancio presente e futuro dell'Unione. A livello internazionale, come a livello europeo, esistono, infatti, numerosi esempi di esternalità negative che il sistema dei prezzi non riesce a contabilizzare: l'inquinamento marino, atmosferico, acustico, la distruzione di paesaggi naturali e di specie animali.

Per realizzare un'efficiente allocazione delle risorse si rende, dunque, necessario introdurre interventi che compensino le insufficienze del sistema dei prezzi in modo da considerare l'intero costo sociale di produzione e non solo quello privato. La formula generalmente seguita per realizzare l'internalizzazione delle esternalità è quella espressa dal principio "chi inquina paga", secondo il quale i costi pieni di ogni danno causato nel corso dell'attività produttiva devono gravare su chi li produce. Sebbene tale principio sia attualmente accettato dalla maggior parte dei Paesi industrializzati e da molti Paesi in via di sviluppo, è ancora molto diffusa, soprattutto in questi ultimi, la convinzione che non si possa subordinare la crescita economica ad esigenze di tutela ambientale. Sul tema della gestione efficace delle esternalità, gli economisti ancora si interrogano, senza trovare una risposta univoca, se siano più efficienti politiche di quantità o di prezzo. Entrambe si scontrano, infatti, con la dimensione globale dell'obiettivo e con l'incertezza dei risultati di politiche che offrono benefici (eventuali) nel lungo periodo, a fronte di costi domestici di aggiustamento nel breve periodo. Ciò produce quasi inevitabilmente comportamenti di *free riding*, e sono in particolare i Paesi di recente sviluppo a fare resistenza nell'assumersi impegni e

nell'adottare misure di protezione ambientale che possano in qualche modo contrastare o rallentare la propria crescita¹.

In tale contesto, le politiche energetiche assumono un ruolo ancora più rilevante, con implicazioni strategiche nella collocazione geopolitica dell'UE. Lo scenario attuale è sempre più caratterizzato, del resto, da una domanda di energia in continuo aumento e dalla crescente consapevolezza di dover coordinare gli sforzi a livello internazionale per raccogliere la sfida posta dal cambiamento climatico². Infrastrutture energetiche e preservazione dell'ecosistema rappresentano dunque beni pubblici europei per i quali vengono allocate risorse finanziarie dirette a valere sul bilancio comunitario, e costituiscono oggetto del processo legislativo dell'Unione europea.

Il dibattito sugli obiettivi e sugli strumenti delle politiche energetiche ha recentemente conosciuto un nuovo vigore. E' cresciuta, infatti, la preoccupazione per gli alti prezzi del petrolio e del gas naturale, per la dipendenza dei Paesi membri dalle importazioni di idrocarburi provenienti da un numero limitato di Paesi e per il riscaldamento del pianeta. Per far fronte a queste sfide, l'UE ha avanzato numerose proposte che convergono nella strategia della "20-20-20": a) riduzione del 20% delle emissioni di CO₂ rispetto ai livelli del 1990; b) aumento dell'efficienza energetica pari al 20% del consumo totale di energia; c) incremento della quota del consumo energetico proveniente dalle energie rinnovabili fino al 20% del totale.

Per garantire la sicurezza degli approvvigionamenti, l'Unione agisce su due fronti, uno interno e l'altro esterno. Sul piano interno, l'UE ha adottato una serie di misure volte a contenere la domanda di energia – favorendo il risparmio e l'efficienza energetica – e a sviluppare l'offerta interna (non importata), in particolare attraverso le fonti rinnovabili. I risultati, tuttavia, non sembrano per ora in linea con le ambizioni. È opportuno implementare le strategie di sviluppo industriale dei Paesi europei; insistere sulle fonti energetiche alternative; potenziare le infrastrutture di trasmissione e trasporto, consolidando i collegamenti interfrontalieri per ampliare l'insieme delle

¹ Si confronti V. Termini, *Ambiente e energia: l'Unione europea oltre Kyoto*, ASTRID, 2009, pag. 1.

² Il *Rapporto Energia e Ambiente 2008 – analisi e scenari* dell'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile (ENEA) indica che le emissioni di gas serra e molti parametri di attinenza climatica stanno variando in prossimità del limite superiore della gamma di proiezioni elaborate nel quarto rapporto dell'*Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) pubblicato nel 2007.

Molti dei principali indicatori del clima si stanno già muovendo al di là dei modelli di variabilità naturale finora sperimentati. Oltre alla concentrazione di CO₂ nell'atmosfera, tali indicatori comprendono la temperatura media superficiale globale, il livello del mare, la temperatura globale degli oceani, l'estensione del ghiaccio nel Mare artico, l'acidificazione degli oceani, la frequenza e intensità degli eventi climatici estremi. In presenza di una mancata riduzione delle emissioni, molte di queste tendenze climatiche sono probabilmente destinate ad accelerare, portando a un crescente rischio di improvvisi o irreversibili cambiamenti climatici.

fonti primarie di energia, lo spettro dei Paesi fornitori e collegare i mercati nazionali³.

Inoltre, sempre sul piano interno, l'UE incontra numerose difficoltà nel dotarsi di una politica energetica comune in quanto, ad oggi, non è dato riscontrare la presenza di un vero e proprio mercato unico dell'energia. La Commissione ha fatto numerosi sforzi in questo senso, concentrandosi in particolare sul problema della separazione delle attività di produzione da quelle di distribuzione (il c.d. *unbundling*). Le sue proposte hanno però incontrato la forte resistenza di alcuni Stati membri, soprattutto Francia e Germania, che spingono per soluzioni meno rigide.

Sul piano esterno, l'UE trova alcune criticità anzitutto nella propria ambizione di esprimersi con “un'unica voce” negoziando con i Paesi produttori di fonti primarie. A ciò si aggiunge la difficoltà di sostenere la concorrenza dei Paesi in forte crescita e quella di negoziare con Paesi e regioni che fanno un uso essenzialmente politico della propria energia, come Russia, Venezuela e Nigeria. L'Europa punta, dunque, ad una diversificazione delle forniture con l'obiettivo di ridurre la dipendenza di molti Stati membri da un unico produttore, la Russia (ciò vale soprattutto per le forniture di gas). Al fine di ampliare lo spettro dei Paesi fornitori, l'UE ha inoltre avviato “dialoghi regionali” con vari Paesi, anche se la tendenza degli Stati membri a privilegiare rapporti bilaterali con i Paesi fornitori di energia limita la capacità d'azione dell'Unione; si pensi ad esempio, nel settore del gas, alle contrattazioni bilaterali con *Gazprom* che impegnano numerosi governi nazionali dei Paesi membri.

Le politiche energetiche europee sono legate a filo doppio alle politiche ambientali. L'Unione sostiene con forza la necessità di introdurre limiti vincolanti alle emissioni di CO₂ anche senza analoghi impegni da parte di altri Paesi produttori di gas inquinanti, assumendo in tal senso una vera e propria *leadership*. Essa ha però incontrato crescenti difficoltà nel conciliare le sue alte ambizioni in tema ambientale con le esigenze di crescita dell'industria europea, che corre il rischio di perdere competitività a vantaggio di industrie di altri Paesi su cui non gravano restrizioni simili. La grave crisi economica in corso, riducendo i margini di investimento delle imprese, ha generato ulteriori problemi. Il compromesso raggiunto al Consiglio europeo dell'11-12 dicembre 2008, che lascia ampie concessioni all'industria per quanto riguarda le emissioni, riflette queste difficoltà⁴.

Resta tuttavia impregiudicata la volontà dell'UE di mantenere un alto profilo internazionale nel contrasto ai cambiamenti climatici, in particolare nelle lunghe fasi di preparazione alla Conferenza delle Nazioni Unite di Copenaghen del dicembre 2009, in vista di un nuovo accordo

³ Si confronti V. Termini, “Energia e istituzioni europee”, in *L'Unione europea nel XXI secolo – «nel dubbio, per l'Europa»*, a cura di Stefano Micossi e Gian Luigi Tosato, il Mulino, 2008, pag. 114.

⁴ In particolare, le negoziazioni in seno al Consiglio hanno riguardato l'identificazione di alcuni settori esenti dall'obbligo di acquisto all'asta di diritti di emissione, perché più esposti al rischio di *carbon leakage*.



internazionale sul clima, che ponga le basi per il “dopo-Kyoto”, anche alla luce di un rinnovato atteggiamento sul tema da parte dell’Amministrazione Obama.

1. La politica ambientale dell’UE

Le basi giuridiche per la politica comunitaria dell’ambiente sono rappresentate dagli articoli 174-176 (titolo XIX) del trattato CE così come modificati dai Trattati di Maastricht e di Amsterdam. Quest’ultimo, in particolare, ha rafforzato il principio dello sviluppo sostenibile (ribadito nella Carta europea dei diritti fondamentali, solennemente proclamata a Nizza nel dicembre 2000) e posto tra le priorità assolute della Comunità il raggiungimento di un livello elevato di protezione dell’ambiente⁵.

La politica ambientale della Comunità si fonda sui principi della precauzione (per cui occorre adoperarsi per evitare danni all’ambiente e alla salute nei casi in cui vi sia un’incertezza scientifica e le analisi preliminari indichino la possibilità di effetti negativi, anche senza dimostrazione di rischio) e dell’azione preventiva, sul principio della correzione in via prioritaria alla fonte dei danni causati all’ambiente, e sul principio “chi inquina paga”.

Al fine di garantire uno sviluppo sostenibile e di contribuire ad un sensibile e misurabile miglioramento dell’ambiente in Europa, nel 1993 è stata inoltre istituita una Agenzia europea dell’ambiente⁶, con sede a Copenaghen, con il compito di fornire informazioni attendibili e comparabili sull’ambiente ai responsabili e al pubblico.

Attualmente, il punto di riferimento dell’azione ambientale comunitaria è il Sesto Programma d’azione adottato nel luglio 2002 e valido fino al 2010. Per la sua attuazione sono previsti dei finanziamenti nel quadro del programma LIFE+, nuovo strumento finanziario per l’ambiente, che ha sostituito il preesistente programma LIFE⁷. LIFE+ prevede una dotazione finanziaria di circa 2,1 miliardi di euro per il periodo 2007-2013. I settori di azione prioritaria del Sesto Programma sono in particolare: a) la **protezione della natura e della biodiversità**; b) **ambiente e salute**; c) **gestione delle risorse naturali e dei rifiuti**; d) **lotta al cambiamento climatico**.

L’ambiente oggi rappresenta indubbiamente un settore chiave dell’azione dell’UE, ma è anche tra i più difficili da controllare. Se i Paesi membri possono condividere il godimento delle bellezze

⁵ Per la nuova disciplina in materia ambientale introdotta dal Trattato di Lisbona, si rinvia al terzo paragrafo.

⁶ Regolamento (CEE) n. 1210/90 del Consiglio, del 7 maggio 1990, sull’istituzione dell’Agenzia europea dell’ambiente e della rete europea di informazione e di osservazione in materia ambientale.

⁷ Regolamento (CE) n. 614 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 maggio 2007, riguardante lo strumento finanziario per l’ambiente (LIFE+).

naturali dell'Europa, essi devono anche condividere fardelli pesanti come le piogge acide, le acque inquinate, l'aria contaminata, e l'eliminazione dei rifiuti. Variazioni meteorologiche estreme sono ora diventate più comuni a dimostrazione del fatto che il cambiamento climatico è un problema che riguarda tutti i cittadini e le politiche ambientali a tutti i livelli.

2. La politica energetica dell'UE

Sin dalle origini, le tematiche energetiche hanno svolto un ruolo centrale nel processo di integrazione europea, tenuto conto della loro importanza per lo sviluppo economico.

La creazione del mercato unico nel 1993 ha reso necessaria l'armonizzazione delle legislazioni nazionali in materia di *standard* tecnici, sicurezza, fiscalità e accesso ai mercati pubblici. In particolare, il Trattato di Maastricht ha posto le basi per l'interconnessione e l'interoperabilità delle reti di distribuzione su tutto il territorio dell'UE tramite le Reti Trans-Europee dell'Energia (reti TEN-E)⁸.

Parallelamente, la Commissione europea ha perseguito una politica di liberalizzazione del settore elettrico e del gas tentando di sottrarre le reti di trasporto e distribuzione al controllo dei vecchi monopoli integrati, i cosiddetti "campioni nazionali". Il completamento del mercato interno è infatti dichiaratamente finalizzato a stimolare la concorrenza nel settore energetico e ad abbassare i prezzi per i clienti (consumatori industriali o privati). L'obiettivo è un'autentica rete europea, unica, i cui presupposti sono la creazione di un organismo unico di regolamentazione della rete e la politica dell'*unbundling*.

Il percorso non è stato affatto agevole. L'intero processo di integrazione europea ha infatti mostrato nel corso degli anni che una complessa e articolata architettura istituzionale a livello comunitario, sebbene condizione necessaria allo sviluppo di una politica unitaria e coerente, non è stata di per sé sufficiente a conseguire obiettivi ambiziosi quale quello della costituzione di un mercato unico dell'energia. Gli esempi in tale direzione certamente non mancano. Ma il denominatore comune è sembrato essere quello di delegare ai singoli governi nazionali l'attuazione di una serie di misure sotto raccomandazione delle istituzioni comunitarie, peraltro prive di un vero e proprio mandato in materia⁹.

⁸ Le Reti Trans-Europee dell'Energia (reti TEN-Energy) riguardano i progetti di interesse comune definiti e regolamentati nel 1996 e aggiornati negli anni successivi, 1997, 1999, 2003 fino al 2007. Si visiti http://ec.europa.eu/energy/infrastructure/ten_e/ten_e_en.htm. Per una stima degli investimenti in energia, ambiente e infrastrutture si rinvia al paragrafo 4 del Capitolo XV del presente volume.

⁹ Per una disamina delle dinamiche relative alla liberalizzazione del settore dell'energia a livello comunitario cfr. V. Termini, "Energia e istituzioni europee", in *L'Unione europea nel XXI secolo – «nel dubbio, per l'Europa»*, a cura di Stefano Micossi e Gian Luigi Tosato, il Mulino, 2008, pagg. 125-132.

Solo a partire dal 2007, l'azione dell'UE in questo settore ha conosciuto una svolta decisiva, con l'adozione di un Piano d'Azione per una "Politica Energetica per l'Europa", di durata triennale (2007-2009)¹⁰ prima e l'approvazione del "terzo pacchetto legislativo sul mercato interno dell'energia" poi¹¹.

I progressi realizzati a livello europeo attengono, tuttavia, soprattutto alla capacità dimostrata dall'Unione di accrescere la coerenza tra gli aspetti interni e esterni della politica energetica e tra questi e la politica estera dell'Unione. L'impegno dei Paesi europei ha teso in particolare a garantire la sicurezza a lungo termine degli approvvigionamenti, tramite una miglior cooperazione con i maggiori Paesi produttori, di transito e consumatori, la realizzazione di un mercato interno interconnesso, trasparente e non discriminatorio e l'estensione dei principi del mercato interno ai Paesi vicini, in particolare sulla base della Politica di Vicinato. E' stato anche riconosciuto il forte collegamento fra la politica energetica (nei suoi aspetti interni ed esterni) e le politiche di contrasto ai cambiamenti climatici, in quanto sicurezza energetica e sicurezza ambientale sono strettamente interdipendenti.

I recenti contenziosi sulla fornitura di gas naturale tra Russia e Bielorussia (gennaio 2007) e tra Russia e Ucraina (gennaio 2009) hanno accresciuto la consapevolezza della crescente vulnerabilità energetica dell'Europa, rendendo particolarmente urgente e prioritario lo sviluppo di una politica comune che garantisca la sicurezza dell'approvvigionamento energetico ad un prezzo accessibile per i consumatori nel rispetto dell'ambiente e della promozione di un mercato europeo concorrenziale.

L'UE, infatti, importa dall'estero circa il 54% del proprio fabbisogno energetico. Tale dipendenza dall'estero è particolarmente forte con riguardo alle importazioni di petrolio e di gas. L'Europa (soprattutto Danimarca e Regno Unito) produce meno di un quarto del petrolio che consuma, e importa il resto da Russia, Norvegia, Medio Oriente, Nord Africa e altre Regioni. La situazione è meno delicata nel caso del gas naturale, in quanto la produzione interna (che origina soprattutto da Paesi Bassi e Regno Unito) fornisce circa un terzo del fabbisogno complessivo

¹⁰ Conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo di Bruxelles dell'8-9 marzo 2007.

¹¹ Direttiva n. 2009/72/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2003/54/CE; Direttiva n. 2009/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale e che abroga la direttiva 2003/55/CE; Regolamento (CE) n. 713/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, che istituisce l'Agenzia europea per la cooperazione fra Autorità nazionali di regolazione energetica (ACER); Regolamento (CE) n. 714/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativo alle condizioni di accesso alla rete per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica e che abroga il regolamento (CE) n. 1228/2003; Regolamento (CE) n. 715/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativo alle condizioni di accesso alle reti di trasporto del gas naturale e che abroga il regolamento (CE) n. 1775/2005.



dell'UE. Per il resto, gli approvvigionamenti di gas giungono da Russia, Norvegia, Algeria, Nigeria, Libia, Egitto, Qatar e Oman¹².

Risulta pertanto di immediata comprensione come si ponga un'oggettiva **questione di** diversificazione delle fonti - centrata verso le rinnovabili e, in prospettiva, verso le cosiddette "tecnologie pulite dal carbone" - e della loro provenienza. La specifica dipendenza energetica dalla Russia è solo un aspetto del problema più generale della dipendenza energetica europea, che potrebbe salire fino al 70% nel 2030 in assenza di politiche di contrasto a questa tendenza.

Su un piano più generale, l'Unione europea punta sulla diversificazione dei fornitori e delle fonti energetiche; sul contenimento del fabbisogno; sul completamento del mercato interno; sulla integrazione e lo sviluppo delle reti di trasporto e distribuzione; sullo sviluppo di nuove tecnologie.

3. Verso un approccio integrato alle politiche energetiche ed ambientali: le previsioni del Trattato di Lisbona e il ruolo dell'UE nella lotta ai cambiamenti climatici

Con il Trattato di Lisbona vengono modificate le parti dei Trattati di Roma in materia energetica e ambientale, privilegiando una visione integrata della materia nell'esplicita menzione alla lotta ai cambiamenti climatici. Il nuovo Trattato, in vigore dal 1° dicembre 2009, introduce articoli sul tema, sia nella revisione del Trattato sull'Unione europea, sia nel Trattato sul funzionamento dell'Unione, cui si aggiunge il Trattato Euratom, in parte modificato, che non era stato integrato nella Costituzione.

In materia ambientale, il Trattato di Lisbona non introduce sostanziali novità: se da una parte, infatti, la lotta ai cambiamenti climatici viene inserita tra gli obiettivi dell'Unione, con l'impegno di promuovere livello internazionale specifiche misure volte a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale (articolo 191 TFUE); dall'altra, vengono mantenute immutate le norme vigenti, secondo le quali gli obiettivi dell'Unione nel settore ambientale sono realizzati attraverso la procedura legislativa ordinaria, fatte salve le misure aventi principalmente natura fiscale, le misure aventi incidenza sull'assetto territoriale, sulla gestione quantitativa delle risorse idriche o aventi rapporto diretto o indiretto con la disponibilità delle stesse, sulla destinazione dei suoli, ad eccezione della gestione dei residui, e le misure aventi una sensibile incidenza sulla scelta di uno Stato membro tra diverse fonti di energia e sulla struttura generale dell'approvvigionamento energetico del medesimo Stato. Per queste ultime misure è ancora prevista l'unanimità, ma viene inserita una clausola "passerella" secondo la quale il Consiglio può definire all'unanimità, con una

¹² I dati e le relative tabelle sono consultabili sul sito dell'Eurostat: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/energy/data/main_tables.

decisione europea, le materie sulle quali passare alla procedura legislativa ordinaria (articolo 192 TFUE).

Per quanto concerne l'energia, il nuovo Titolo XXI e l'articolo 194 del TFUE introducono una base giuridica *ad hoc* per la politica dell'Unione in tale settore, prevedendo la procedura legislativa ordinaria per le misure finalizzate a garantire il funzionamento del mercato dell'energia e la sicurezza dell'approvvigionamento energetico nell'Unione, nell'ambito di una politica di promozione del risparmio energetico, dell'efficienza energetica, dello sviluppo di energie nuove e rinnovabili e dell'interconnessione tra reti energetiche¹³. Resta ferma tuttavia la non incidenza dei provvedimenti assunti dall'Unione sulla scelta di uno Stato membro tra diverse fonti di energia e sulla struttura dell'approvvigionamento energetico del medesimo, per le quali vale la disposizione "passerella" di cui sopra¹⁴. Si prevede, infine, una deroga per le misure relative al mercato dell'energia che siano principalmente di natura fiscale, continuandosi ad applicare l'unanimità in Consiglio, previa consultazione del Parlamento europeo. Pur registrando quantitativamente più modifiche rispetto alle disposizioni in materia ambientale, le istituzioni europee non hanno realizzato con Lisbona passi in avanti significativi per dotarsi degli strumenti necessari per una strategia energetica comune europea, che nel nuovo Trattato appare come «un insieme più o meno ordinato di auspici e inviti alla buona volontà degli Stati nazionali»¹⁵. Inoltre, in tema di energia si sente ancora la mancanza di un mandato e di una delega al Consiglio.

Lisbona estende al settore dell'energia la clausola di solidarietà, secondo la quale in sostanza gli Stati membri si impegnano a sostenere gli altri in caso di necessità¹⁶; esprime, come già riferito, la necessità di combattere i cambiamenti climatici (senza annoverare, su richiesta francese, la

¹³ Articolo 194: "1. Nel quadro dell'instaurazione o del funzionamento del mercato interno e tenendo conto dell'esigenza di preservare e migliorare l'ambiente, la politica dell'Unione nel settore dell'energia è intesa, in uno spirito di solidarietà tra Stati membri, a: a) garantire il funzionamento del mercato dell'energia, b) garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico nell'Unione, c) promuovere il risparmio energetico, l'efficienza energetica e lo sviluppo di energie nuove e rinnovabili, d) promuovere l'interconnessione delle reti energetiche".

2. Fatte salve le altre disposizioni dei trattati, il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, stabiliscono le misure necessarie per conseguire gli obiettivi di cui al paragrafo 1. Tali misure sono adottate previa consultazione del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni.

Esse non incidono sul diritto di uno Stato membro di determinare le condizioni di utilizzo delle sue fonti energetiche, la scelta tra varie fonti energetiche e la struttura generale del suo approvvigionamento energetico, fatto salvo l'articolo 192, paragrafo 2, lettera c).

3. In deroga al paragrafo 2, il Consiglio, deliberando secondo una procedura legislativa speciale, all'unanimità e previa consultazione del Parlamento europeo, stabilisce le misure ivi contemplate se sono principalmente di natura fiscale".

¹⁴ In precedenza, come per tutte le materie senza una base giuridica specifica, anche per l'energia si applicavano le procedure di cui all'art. 308 del Trattato CE (unanimità al Consiglio e parere semplice del Parlamento europeo).

¹⁵ V. Termini, "Energia e istituzioni europee", in *L'Unione europea nel XXI secolo – «nel dubbio, per l'Europa»*, a cura di Stefano Micossi e Gian Luigi Tosato, il Mulino, 2008, pag. 116.

¹⁶ "Fatta salva ogni altra procedura prevista dai Trattati, il Consiglio, su proposta della Commissione, può decidere, in uno spirito di solidarietà tra Stati membri, le misure adeguate alla situazione economica, in particolare qualora sorgano gravi difficoltà nell'approvvigionamento di determinati prodotti, in particolare nel settore dell'energia" (art. 122 TFUE).

concorrenza tra le priorità dell'UE) ma, in ultima analisi, non ha saputo creare un varco sufficiente per proporre interventi effettivi nel campo energetico-ambientale, la cui competenza rimane in entrambi i settori concorrente tra Unione e Stati membri (nuovo art. 4 TFUE)¹⁷

Dal momento che produzione e uso di energia sono le fonti principali delle emissioni di gas serra, un approccio integrato alla politica energetica e climatica è essenziale per raggiungere l'obiettivo strategico di limitare l'incremento medio della temperatura di due gradi rispetto al livello pre-industriale.

In tale ambito, l'impegno unilaterale dell'UE a ridurre le emissioni di gas serra appare indicativo del ruolo-guida che l'UE ha assunto nel quadro del negoziato internazionale sul clima in seno alle Nazioni Unite.

Nell'ambito dei negoziati preliminari per definire un accordo "post-Kyoto", la normativa sui cambiamenti climatici che l'Unione europea ha approvato di recente comprende misure unilaterali volte ad abbattere in Europa, entro il 2020, le emissioni di gas serra del 20% rispetto ai valori del 1990; tale normativa può essere modificata per istituire un abbattimento del 30% entro il 2030 e di oltre il 50% entro il 2050 in caso di un accordo internazionale che impegni altri Paesi industrializzati a realizzare riduzioni comparabili e i Paesi più economicamente avanzati a contribuire opportunamente in funzione delle rispettive capacità e responsabilità. Tale pacchetto prevede anche l'incremento del 20% di fonti da energie rinnovabili e l'aumento del 20% del risparmio energetico.

In particolare, il 23 gennaio 2008 la Commissione europea ha presentato al Parlamento e al Consiglio europeo un pacchetto di misure di attuazione degli obiettivi in materia di cambiamenti climatici ed energie rinnovabili (il "pacchetto energia e clima"¹⁸), sul quale è stato successivamente trovato un accordo complessivo in seno al Consiglio europeo di metà dicembre 2008, per essere poi formalmente adottato nell'aprile 2009. Il Consiglio, accogliendo (sebbene solo in parte) la richiesta

¹⁷ V. Termini, "Energia e istituzioni europee", in *L'Unione europea nel XXI secolo – «nel dubbio, per l'Europa»*, a cura di Stefano Micossi e Gian Luigi Tosato, il Mulino, 2008, pag. 122.

¹⁸ Direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE; Direttiva 2009/29/CE che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto; Direttiva 2009/30/CE che modifica la direttiva 98/70/CE per quanto riguarda le specifiche relative a benzina, combustibile diesel e gasolio nonché l'introduzione di un meccanismo inteso a controllare e ridurre le emissioni di gas a effetto serra, modifica la direttiva 1999/32/CE del Consiglio per quanto concerne le specifiche relative al combustibile utilizzato dalle navi adibite alla navigazione interna e abroga la direttiva 93/12/CE; Direttiva 2009/31/CE relativa allo stoccaggio geologico di biossido di carbonio e recante modifica delle direttive 85/337/CEE, 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE, 2008/1/CE e del regolamento (CE) n. 1013/2006; Regolamento (CE) n. 443/2009 che definisce i livelli di prestazione in materia di emissioni delle autovetture nuove nell'ambito dell'approccio comunitario integrato finalizzato a ridurre le emissioni di CO₂ dei veicoli leggeri; Decisione n. 406/2009/CE concernente gli sforzi degli Stati membri per ridurre le emissioni dei gas a effetto serra al fine di adempiere agli impegni della Comunità in materia di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2020.

di alcuni Stati membri verso una maggiore flessibilità nell'elaborazione delle regole, ha accettato la differenziazione dei vincoli e l'esenzione dall'asta dei diritti per i settori più esposti alla concorrenza. Come rilevato di recente, «sembra ormai condivisa la consapevolezza che i rischi di delocalizzazione delle produzioni legate all'energia (di *carbon leakage*) spingono i Paesi membri al *free riding*, se regole troppo rigide impattano su differenze strutturali significative tra i 27 Paesi membri»¹⁹.

Con la comunicazione della Commissione dello scorso settembre sui mezzi intesi ad incrementare il finanziamento della lotta internazionale contro il cambiamento climatico²⁰, l'UE ha individuato molteplici flussi di finanziamento alla lotta ai cambiamenti climatici: i finanziamenti pubblici e privati di tutti i Paesi del mondo (la Commissione stima che i Paesi in via di sviluppo potrebbero coprire tra il 20 e il 40% di questi flussi), il mercato mondiale del carbonio (potrebbe generare circa 38 miliardi di euro l'anno entro il 2020) e i flussi pubblici internazionali.

In particolare, la Commissione europea intende stanziare tra i 2 e i 15 miliardi di euro l'anno entro il 2020 quale contributo dell'UE al finanziamento pubblico degli sforzi che i Paesi in via di sviluppo dovranno mettere in atto per adeguarsi al cambiamento climatico e ridurre questo fenomeno di cui sono le prime vittime senza averne la responsabilità storica.

La questione dell'origine di queste fonti di finanziamento pubblico europeo sarà oggetto di una proposta successiva della Commissione. A questo stadio, vengono proposte diverse opzioni: la mobilitazione del bilancio comunitario, che, tra l'altro, consentirebbe al Parlamento europeo di svolgere un proprio ruolo rilevante; la creazione di un bilancio specifico, vale a dire la creazione di un "fondo Clima" alimentato dai contributi degli Stati membri, oppure una combinazione delle due opzioni.

A tale proposito, le conclusioni del Consiglio europeo del 29-30 ottobre scorso hanno offerto solo parziali soluzioni. Sebbene i 27 Paesi membri siano giunti ad una posizione di negoziato comune in vista della conferenza di Copenaghen, la questione della ripartizione interna dell'onere finanziario per il contributo di ogni Stato membro è stata nuovamente rinviata.

L'onore è stato tuttavia salvaguardato poiché la formula trovata – la costituzione di un gruppo di lavoro sull'argomento, i cui lavori dovranno essere approvati per consenso al più alto livello, senza precisare la data nella quale dovrà rendere le sue conclusioni – permette all'UE di evitare di dare la sensazione che siano in corso mercanteggiamenti interni.

¹⁹ V. Termini, *Ambiente e energia: l'Unione europea oltre Kyoto*, Astrid, 2009, pag. 5.

²⁰ COM (2009) 475, definitivo.

Per tentare di riassicurare i Paesi che temono di dover contribuire in modo sproporzionato alla spesa europea (primo tra tutti la Polonia, ma anche Bulgaria, Ungheria, Lettonia, Lituania, Romania, Slovacchia, Slovenia e Repubblica ceca), la questione della ripartizione tra Stati membri è stata trattata in un documento separato dalle conclusioni del Consiglio europeo, su proposta della Presidenza svedese. Tale documento, intitolato “Proposta della Presidenza riguardante un accordo sulla ripartizione interna dell’onere”, stabilisce che, se i contributi dell’UE e dei suoi Stati membri dovranno fondarsi su una chiave di ripartizione globale e mondiale, nei riguardi degli Stati membri meno prosperi sarà istituito un meccanismo d’adeguamento interno che tenga conto a tutti gli effetti della capacità contributiva degli Stati. Nell’impossibilità di precisare le modalità della compensazione in questa fase, il gruppo di lavoro istituito sull’argomento è stato incaricato di formulare proposte specifiche.

Nel frattempo, fin dal 1° gennaio 2008, ha preso avvio la seconda fase dell’*Emission Trading System*²¹, con nuovi piani nazionali di allocazione dei diritti di emissione e un irrigidimento sui tetti complessivi di emissione rispetto alla prima fase. L’irrigidimento si è reso necessario a causa di un’eccessiva generosità nell’allocazione dei diritti di emissione da parte dei governi a seguito delle pressioni delle *lobby* industriali sfociata in un’eccessiva tutela della competitività: ciò aveva condotto ad un epilogo deludente della prima fase, con diritti scambiati sul mercato a prezzi irrisori di pochi centesimi di euro essendo venuti meno in origine i presupposti della loro necessaria e fisiologica scarsità.

Uno degli aspetti più importanti del nuovo ETS (sicuramente il più rilevante sotto il profilo degli effetti economici) è il crescente ricorso all’allocazione a titolo oneroso dei permessi di emissione, ricorrendo al meccanismo delle aste. Mentre nei primi due periodi dell’ETS (2005-2012) la grande maggioranza dei permessi di emissione sono stati attribuiti a titolo gratuito, la nuova

²¹ In linea con gli impegni sanciti dalla ratifica ed entrata in vigore del Protocollo di Kyoto, il Consiglio e il Parlamento europeo hanno approvato la direttiva 2003/87/CE che ha istituito un sistema comunitario per lo scambio di quote di emissioni di gas denominato *Emission Trading System* (ETS) al fine di ridurre le emissioni di CO₂ “secondo criteri di efficacia dei costi ed efficienza economica” (articolo 1). Tale sistema prevede un duplice obbligo per gli impianti da essa regolati: la necessità per operare di possedere una autorizzazione all’emissione in atmosfera di gas serra a cui corrisponde un certo numero di quote di emissione e l’obbligo di rendere alla fine dell’anno un numero di quote (permessi) d’emissione pari alle emissioni di gas serra rilasciate durante l’anno. Esso si applica alle emissioni di anidride carbonica provenienti da attività espressamente indicate dalla direttiva. L’autorizzazione all’emissione di gas serra viene rilasciatoo dalle Autorità competenti sulla base di un Piano nazionale di allocazione (PNA). Il PNA prevede l’assegnazione di quote a livello d’impianto per periodi di tempo predeterminati; una volta rilasciate, le quote possono essere vendute o acquistate; tali transazioni possono vedere la partecipazione sia degli operatori degli impianti soggetti alla direttiva, sia di soggetti terzi (imprese, enti locali, organizzazioni non governative, singoli cittadini). Il sistema europeo prevede l’istituzione di una serie di meccanismi di verifica, attraverso il ricorso a verificatori indipendenti e la relativa comminazione di sanzioni pecuniarie in caso di mancata resa delle quote.

direttiva prevede che un sistema integrale di aste sia, in linea di principio, applicato con gradualità a partire dal 2013.

Gli Stati membri avranno quindi il compito di mettere all'asta tutte le quote che non sono assegnate gratuitamente. A questo proposito è previsto un meccanismo di redistribuzione dei proventi economici delle aste, in base al quale): a) l'88% delle quote comunitarie totali da mettere all'asta sono distribuite tra gli Stati Membri in percentuali corrispondenti alla rispettiva percentuale di emissioni verificate per il 2005; b) il 10% sono redistribuite tra alcuni Stati Membri all'insegna della solidarietà e della crescita; c) il 2% è suddiviso equamente fra i nove Paesi dell'Est che hanno ridotto almeno del 20% le loro emissioni del 2005 rispetto al 1990 (*bonus ambientale*).

Per quanto attiene alle modalità di utilizzo dei proventi delle aste da parte degli Stati, saranno disciplinate dal nuovo principio secondo cui almeno il 50% degli introiti derivanti dalla vendita all'asta delle quote (la Commissione proponeva il 20%) sia destinato all'abbattimento delle emissioni dei gas a effetto serra, all'adattamento agli impatti dei cambiamenti climatici, al finanziamento delle attività di ricerca e sviluppo sulla riduzione delle emissioni e sull'adattamento, allo sviluppo delle energie rinnovabili, al conseguimento dell'obiettivo di aumentare l'efficienza energetica.

Parallelamente, anche a livello internazionale si è recentemente registrata un'evoluzione nel dibattito sulla lotta ai cambiamenti climatici, tenendo conto di nuovi elementi intervenuti.

A partire dal vertice G20 di Londra dell'aprile 2009 è stato messo a fuoco il "nuovo" fattore costituito dalla crisi economica e il concetto di "*Green Recovery*" basato sull'idea che la riduzione di risorse prodotta dalla crisi non può riflettersi sugli sforzi per la tutela del clima. Il "*Green Recovery*" presuppone che la crisi possa non sottrarre ma al contrario liberare risorse sottoutilizzate da destinare alle politiche climatiche, che quindi si pongono come motore di sviluppo rispetto all'intera economia, con un'inedita connotazione anticiclica.

Il miglioramento dell'efficienza energetica costituisce quindi in certa misura non solo il fattore potenzialmente più rilevante ma anche quello più immediato e disponibile a costi contenuti allorché l'uscita dalla crisi comporterà una ripresa del *trend* di crescita della domanda di energia, in attesa che nuove tecnologie *low-carbon* rimpiazzino quelle attuali nel medio-lungo periodo.

In linea con tali tendenze e cogliendo le opportunità derivanti dall'attuale contesto di crisi, l'UE ha varato un'importante iniziativa nel quadro del suo piano di ripresa economica.

Il regolamento (CE) n. 663, del 13 luglio 2009, istituisce un programma per favorire la ripresa economica tramite la concessione di un sostegno finanziario comunitario a favore di progetti nel settore dell'energia (*European Energy Programme for Recovery*, "EEPR"). Tale iniziativa favorirà

lo sviluppo di progetti nel settore dell'energia che contribuiscano, dando un impulso finanziario, alla ripresa economica, alla sicurezza dell'approvvigionamento energetico ed alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra. Il regolamento istituisce inoltre sottoprogrammi per promuovere il conseguimento dei predetti obiettivi nei settori delle infrastrutture per il gas e per l'energia elettrica, dell'energia eolica in mare e della cattura e dello stoccaggio del carbonio. La dotazione finanziaria per la realizzazione dell'EEPR per il 2009 e il 2010 è di 3.980.000.000 euro, ripartiti come segue: a) progetti di infrastrutture per il gas e per l'energia elettrica: 2.365.000.000 euro; b) progetti di energia eolica in mare: 565.000.000 euro; c) progetti di cattura e stoccaggio del carbonio: 1.050.000.000 euro²².

La comunicazione della Commissione relativa alla revisione del quadro finanziario pluriennale (2007-2013), del 27 ottobre 2009, va nella stessa direzione. La Commissione propone, infatti, lo stanziamento di finanziamenti per progetti nel settore dell'energia nel quadro del piano europeo di ripresa economica²³. Sulla base della proposta della Commissione del 10 dicembre 2008 relativa alla revisione del quadro finanziario per il finanziamento delle interconnessioni energetiche transeuropee e dei progetti di infrastrutture a banda larga nel quadro del piano europeo di ripresa economica²⁴, le istituzioni hanno convenuto il finanziamento del pacchetto per un importo pari a 5000 milioni di euro a prezzi correnti. Con lo scopo di stimolare ulteriormente l'economia e migliorare la sicurezza energetica, 3980 milioni di euro sono stanziati per il finanziamento di progetti nel settore energetico a titolo della rubrica 1a del quadro finanziario, di cui 2000 milioni di euro nel 2009 e 1980 milioni di euro nel 2010.

Sempre con riguardo ai progetti legati al settore dell'energia, in tema di fonti di energia rinnovabili, la nuova direttiva relativa alla promozione e allo sviluppo delle fonti rinnovabili²⁵, nell'ambito del "pacchetto energia e clima", disciplina progetti comuni (nuovi, ossia messi in servizio dopo l'entrata in vigore della direttiva o grazie all'incremento di capacità di un impianto ristrutturato) tra Stati membri dell'Unione europea e Paesi terzi.

In particolare, uno o più Stati membri possono cooperare con uno o più Paesi terzi su tutti i tipi di progetti comuni per la produzione di elettricità da fonti rinnovabili.

²² Vi sono 5 progetti eleggibili "italiani": il gasdotto ITGI – Poseidon, in collaborazione con la Grecia che coinvolge EDISON; il gasdotto Italia-Algeria GALSI, che coinvolge EDISON e SNAM; il nuovo cavo sottomarino AC 380 kV tra la Sicilia e l'Italia continentale (Sorgente-Rizziconi) e l'interconnessione per l'energia elettrica Malta-Italia che coinvolgono TERNI e un progetto di cattura e stoccaggio del carbonio a Porto Tolle che coinvolge ENEL (cfr. *Bilancio europeo e risorse comunitarie*, contributo di Andrea Marroni al gruppo sul bilancio ASTRID, 9 ottobre 2009).

²³ COM (2009) 600, definitivo.

²⁴ COM (2008) 859, definitivo.

²⁵ In particolare, gli articoli 9 e 10 della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE.

Applicazione concreta di tale nuovo orientamento appare il “*Mediterranean Solar Plan*” (a cui fa peraltro esplicito riferimento il preambolo 39 della direttiva summenzionata), avviato congiuntamente dai governi francese e tedesco nell’ambito del programma dell’Unione per il Mediterraneo (lanciato a Parigi il 13 luglio 2008 dal Presidente francese Sarkozy)²⁶. Tale programma mira a sviluppare la produzione di energia da fonti rinnovabili nel Bacino del Mare Mediterraneo con l’obiettivo di 20 GW di nuova capacità installata entro il 2020. Immediatamente si sono avviate discussioni sugli aspetti relativi ai costi ed ai meccanismi di supporto finanziario. L’elemento critico riguarda sia la realizzazione di grandi impianti solari termodinamici, sia (soprattutto) il come trasportare tale elettricità prodotta là dove deve essere consumata.

In tema di infrastrutture energetiche è certamente possibile raggiungere un consenso politico comune in relazione al finanziamento pubblico europeo. All’interno di un dibattito su energia ed elettricità, che riguarda obiettivi di riduzione delle emissioni e di indipendenza da Paesi non affidabili (la tensione tra Russia ed Ucraina preoccupa molto tutti i Paesi europei che hanno un contratto di fornitura con *Gazprom*), è infatti auspicabile che i Governi si convincano che i costi del finanziamento comune siano effettivamente inferiori al rischio di mantenere l’attuale situazione sul medio-lungo termine. «Per interpretare concretamente cosa implica la rivoluzione energetica (si pensi soltanto al crescente sviluppo della micro generazione) che accompagnerà i prossimi decenni, occorre leggere un dato: l’Agenzia dell’Energia stima che entro il 2030 il sistema mondiale di trasmissione e distribuzione dell’elettricità necessiterà di investimenti per circa 4500 miliardi di euro»²⁷.

L’energia sostenibile rappresenta una priorità per il periodo 2007-2013 anche nel quadro dei fondi strutturali europei. Tra gli esempi di iniziative di collaborazione territoriale specifiche figurano: “Regioni periferiche settentrionali”, rivolta alle regioni più settentrionali dell’UE, che mira allo sviluppo del loro potenziale economico, sociale e ambientale; la cooperazione transnazionale tra le Azzorre, Madeira e le Canarie; e il già citato programma LIFE+ (2007-2013), strumento finanziario dell’UE per i progetti in campo ambientale e di conservazione della natura. Dal 1992, i programmi LIFE hanno finanziato un vasto numero di progetti in ambito energetico, in aree quali la produzione e la distribuzione di energia, l’industria e il commercio, gli edifici e i nuclei

²⁶ Anche la Cassa depositi e prestiti italiana e la *Caisse des Depots* francese hanno deciso di contribuire all’Unione per il Mediterraneo lanciando l’*InfraMed Infrastructure Fund* (IIF) destinato a finanziare lo sviluppo urbano sostenibile e le infrastrutture dell’energia e dei trasporti nei Paesi del Sud ed Est del Mediterraneo. L’obiettivo di IIF è mobilizzare risorse totali fino a 600 milioni di € tra Cdp, Cdc e altri investitori a lungo termine europei, del Mediterraneo e del mondo (cfr. *Bilancio europeo e risorse comunitarie*, contributo di Andrea Marroni al gruppo sul bilancio ASTRID, 19 gennaio 2009).

²⁷ *Bilancio europeo e risorse comunitarie*, contributo di Andrea Marroni al gruppo sul bilancio ASTRID, 19 gennaio 2009.

domestici, i trasporti e la gestione. Infine, anche il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR 2007-2013) destina finanziamenti per la produzione di bioenergia (biomassa e biocarburanti).

Conclusioni

Come si è avuto modo di dimostrare, il problema della sostenibilità ambientale si declina, in Europa, in due direzioni differenti. Se da una parte, l'Unione europea si è posta quale *leader* nel raccogliere la sfida ambientale e climatica, dall'altra, gli strumenti messi in campo non appaiono in linea con lo spessore che tale ruolo richiederebbe.

Sul piano generale, l'azione dell'UE, ispirata ad uno spiccato multilateralismo, si è concentrata sulla volontà di coinvolgere una pluralità di attori determinanti nel dialogo "post-Kyoto". In particolare, l'obiettivo di raccogliere il più ampio consenso possibile sul raggiungimento di un accordo condiviso è stato in parte conseguito attraverso la partecipazione ai momenti preparatori della conferenza di Copenaghen (Bali, Poznan ma anche le riunioni allargate in seno al G8) di Stati, tradizionalmente reticenti ad affrontare il *dossier* climatico, Stati Uniti, Canada e Australia *in primis*, ma anche Cina, India, Indonesia e molti Paesi africani.

Tuttavia, all'ampiezza delle ambizioni e alla nobiltà degli intenti non sono corrisposti altrettanti risultati. Sul fronte dell'efficacia delle politiche messe in atto, l'UE risulta infatti ancora piuttosto carente. In particolare, le insufficienze più gravi si registrano, da una parte, nel superare i limiti istituzionali imposti dalla mancanza di un mandato al Consiglio e dall'assenza di un Regolatore comunitario in materia energetica, e dall'altra, nell'incapacità di coordinare le esigenze ambientali con uno sviluppo armonioso delle politiche industriali in vista della creazione di un vero e proprio mercato unico dell'energia.

In questo contesto, la tecnologia appare una delle strade maggiormente percorribili al fine di risolvere i problemi della sicurezza energetica e ambientale, senza trascurare, allo stesso tempo, le opportunità in termini di crescita economica e sviluppo per l'industria europea che ne deriverebbero. Le nuove tecnologie energetiche sono al centro di importanti iniziative da parte dell'UE. Ad esse si guarda non soltanto per far fronte alla sfida climatica e alla sicurezza energetica ma anche come elemento in grado di contribuire al rilancio delle economie dalla crisi economica. In tale contesto si osserva con crescente interesse agli Stati Uniti e al nuovo corso che sembrerebbe essersi inaugurato anche in tema di politica ambientale.

Per proteggere l'atmosfera dalla produzione di gas inquinanti e per diversificare l'offerta di fonti primarie garantendo la sicurezza energetica sono necessari ingenti investimenti volti ad

incentivare e sostenere l'innovazione tecnologica nei Paesi industrializzati – per promuovere un salto tecnologico dalle nuove tecniche per il *Carbon Capture and Sequestration*, al nucleare di quarta generazione, a maggiori produzioni e produttività delle fonti rinnovabili. E servono investimenti per consentire il trasferimento tecnologico verso i Paesi emergenti (BRICSAM) per permettere loro di seguire una diversa traiettoria di sviluppo industriale, spezzando l'impossibile *trade-off* tra crescita e sviluppo (a carbone), da un lato, e inquinamento, dall'altro e per attivare infine politiche di *mitigation* e soprattutto di *adaptation* verso i Paesi più poveri, che sono i più vulnerabili agli effetti dei cambiamenti climatici²⁸.

Gli investimenti che si faranno nei prossimi 10 anni avranno conseguenze rilevanti per la sicurezza energetica, i cambiamenti climatici e la crescita e l'occupazione in Europa.

Occorre osservare che gli orientamenti favorevoli nei confronti dello sviluppo di nuove tecnologie energetiche appaiono confermati dal notevole riscontro ricevuto dalla Commissione dalle consultazioni pubbliche svoltesi con le parti interessate a livello locale, regionale e nazionale e dal dibattito che ne è seguito - e che è attualmente in corso - sulla riforma del bilancio comunitario per il periodo successivo al 2013. In particolare, uno degli aspetti centrali appare il riorientamento delle risorse verso un impiego maggiormente attento alle rubriche connesse alle tematiche ambientali ed energetiche (approvvigionamento energetico e sviluppo delle energie rinnovabili, *in primis*), e su questa direzione parrebbe orientato anche l'atteso documento della Commissione sulla revisione del bilancio²⁹.

A ben vedere, i risultati delle consultazioni - essenzialmente indirizzati verso un maggiore impegno dell'UE nella lotta ai cambiamenti climatici e nella sicurezza energetica - rifletterebero l'esistenza di un comune sentire rivolto verso la desiderabilità di beni pubblici europei, per la cui produzione si giustificerebbe una maggiore allocazione di risorse finanziarie.

²⁸ Cfr. V. Termini, *Ambiente e energia: l'Unione europea oltre Kyoto*, Astrid, 2009.

²⁹ Per approfondire i termini del dibattito, si rinvia al Capitolo VI del presente volume.