

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

**Problemi europei di
approvvigionamento energetico**

Osservazioni e proposte

**Assemblea
26 febbraio 2009**

INDICE

Iter della pronuncia pag. 3

Osservazioni e proposte pag. 4

1. Lo scenario
2. L'Europa da oggi al 2020
3. Al 2020 ed oltre
4. Uno strumento di intervento per l'Europa
5. Le proposte del CNEL

Iter della pronuncia.

Il presente schema di Osservazioni e proposte è approvato dal CNEL in ottemperanza all'art. 10 della legge n. 936/1986 recante "Norme sul Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro".

L'istruttoria dello schema di osservazioni e proposte è stata curata dalla Commissione per le grandi opere e le reti infrastrutturali le politiche energetiche e i servizi a rete (V) nelle riunioni del 26 novembre 2008, 17 dicembre 2008 e 27 gennaio 2009.

Nel corso dell'istruttoria la Commissione V ha tenuto conto degli esiti del dibattito svoltosi in occasione del Convegno "La politica europea dell'energia: il problema delle reti" (Parlamentino Cnel, 19 novembre 2008), organizzato in collaborazione con il Comitato Italiano del Movimento Europeo (CIME) ed in attuazione del Protocollo di intesa con l'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas (AEEG).

La Commissione V ha concluso l'istruttoria nella riunione del 27 gennaio 2009.

Il documento è stato esaminato dal comitato di Presidenza nella seduta dell'11 febbraio ed approvato con una astensione nella Assemblea del 26 febbraio 2009.

1. LO SCENARIO

1.1 La situazione dell'Italia nel contesto europeo

La disponibilità di energia sicura ed a buon mercato, in misura tale da consentire lo sviluppo del Paese secondo il modello sostenibile proprio delle economie più progredite, è un'esigenza riconosciuta da tutti, ma oggi non si presenta come un fatto scontato, da qualsiasi punto di vista si esamini la situazione.

Infatti, secondo il parere di alcuni autorevoli esperti intervenuti nel convegno organizzato al Cnel lo scorso 19 novembre (Rif. 1), sussistono fondati dubbi sul fatto che l'Europa - nel suo complesso non autosufficiente, e partecipe dell'attuale situazione mondiale di turbolenza politica e di incertezze in materia di finanza ed economia - possa assicurarsi da oggi a tutto il prossimo decennio un trend stabile di approvvigionamento energetico in misura sufficiente da consentire anche un modesto sviluppo.

In particolare, come verrà esposto al punto 2, gli effetti positivi sul contenimento della domanda di combustibili fossili, a seguito degli interventi delle singole nazioni secondo le direttive comunitarie ispirate alla politica energetica "20 – 20 – 20", non sarebbero di per sé sufficienti a compensare gli elementi di criticità che si prospettano, nello stesso periodo, sul lato dell'offerta.

Se poi si considera un orizzonte oltre il 2020, si affacciano altri e più inquietanti problemi a scala mondiale, collegabili a scenari di scarsità dell'offerta delle fonti tradizionali - sia per una limitata propensione agli investimenti necessari allo sviluppo di nuova capacità produttiva, sia per il naturale esaurimento delle riserve - oltre che ai mutamenti irreversibili del clima del pianeta.

Le sfide poste da questi problemi vanno affrontate da oggi nelle sedi più opportune, per consentire alle nostre economie la possibilità futura di trend di sviluppo sostenibili, avendo accesso alle più appropriate fonti energetiche primarie con la garanzia di eco-compatibilità: la complessità di questi nodi è tale da richiedere capacità "globali" di indirizzo e governo, non riconducibili agli attuali processi determinati da scelte politiche nazionali indipendenti.

L'Italia, pure con le sue peculiarità, deve affrontare le stesse incognite di fondo delle altre nazioni europee per le criticità che si prospettano da oggi al 2020, e naturalmente per le sfide di fondo poste dai problemi in un orizzonte a più lungo termine.

Nell'ambito delle nazioni europee, il Regno Unito ed i Paesi che si affacciano al Mare del Nord si trovano avvantaggiati perché dispongono di giacimenti di petrolio e gas, che però sono in fase di esaurimento. La Francia dispone di una solida infrastruttura distribuita su tutto il suo territorio per la produzione di energia nucleare, e la Germania ha differenziato il proprio sistema potendo fare affidamento su un mix molto articolato di fonti primarie che, oltre al petrolio ed al gas di importazione, include il carbone estratto da riserve nazionali, il nucleare ed un contributo significativo di fonti rinnovabili, come l'eolico ed il solare.

Rispetto a queste nazioni l'Italia non dispone oggi degli elementi di vantaggio costituiti dalla disponibilità significativa di proprie risorse primarie, di capacità di produzione nucleare, oppure di un proprio sistema produttivo assestato su un mix equilibrato di fonti primarie, ivi incluse le rinnovabili. L'attuale infrastruttura nazionale di produzione, distribuzione ed utilizzo dell'energia in tutti i settori si basa principalmente, per ragioni "storiche", sui combustibili petrolio, gas e carbone di importazione, con una certa quota di idroelettrico ed un modesto ricorso ad altre fonti rinnovabili.

Il gas, che rappresenta certamente la componente più importante e “dinamica” dell’input energetico nazionale – in particolare per la produzione di energia elettrica – è acquisito, mediante contratti a lungo termine (che si riferiscono anche agli impegni per gli investimenti infrastrutturali) dai due principali fornitori Gazprom e Sonatrach, enti statali, che possono far valere le proprie posizioni di forza in base a logiche non sempre o necessariamente ispirate alle comuni regole del mercato.

In queste condizioni anche gli acquirenti, che devono avere dimensioni e peso confrontabili a quelle dei soggetti offerenti, si riducono in Italia a pochi nomi di rilievo, tra cui spiccano Eni, Edison ed Enel.

Con un’offerta primaria di gas praticamente monopolistica, ed una concorrenza limitata ai pochi operatori in grado di rivolgersi alla domanda nazionale degli usi finali disponendo delle necessarie infrastrutture di trasporto long-range e distribuzione, si è stabilito in Italia un regime di prezzi dell’energia superiore a quelli praticati nelle altre nazioni europee non così condizionate.

1.2. Le iniziative nazionali impostate per il prossimo decennio

Nei tempi più recenti sono stati realizzati nuovi sviluppi ed adeguamenti del sistema delle infrastrutture nazionali per rendere meno critico lo scenario degli approvvigionamenti sopra descritto, in cui il gas, almeno per il prossimo decennio, dovrà comunque mantenere un peso prevalente. In particolare:

- si è aumentata la capacità dei gasdotti di adduzione dalla Russia e dall’Algeria,
- si è realizzato un nuovo collegamento dai campi della Libia alla Sicilia,
- si è completata la costruzione del terminale di rigassificazione al largo di Rovigo, pronto ad entrare in funzione nei primi mesi del corrente anno: si è trattato di un passaggio (che ha richiesto molti anni per superare inerzie ed opposizioni) essenziale per disporre di un’offerta allargata ad altri produttori senza i vincoli del trasporto via gasdotto.

Inoltre, si stanno pianificando secondo le direttive europee le misure per conseguire gli obiettivi richiesti di risparmio energetico, e per ampliare la scelta delle fonti primarie da impiegare al fine di ridurre il grado di dipendenza nazionale dagli approvvigionamenti tradizionali di petrolio e gas. In particolare i provvedimenti legislativi che hanno introdotto in Italia i “certificati verdi” ed i Titoli di Efficienza energetica (certificati bianchi) hanno contribuito di fatto, certificando strumenti di mercato, a promuovere l’uso di energia elettrica da fonti rinnovabili e ad incentivare la riduzione dei consumi energetici con la diffusione dei sistemi e delle apparecchiature più efficienti e moderne.

Oltre al ricorso, per quanto possibile, alle fonti rinnovabili (in particolare eolica e solare), il Governo ha ripreso in seria considerazione l’istanza nucleare alla luce delle più moderne tecnologie oggi disponibili, impegnandosi in un programma che verosimilmente potrà dare i primi risultati in termini di produzione solo alla fine del prossimo decennio.

Con riferimento alle linee di azione indicate - in alternativa pertanto ad un ricorso crescente al mercato “spot” per l’approvvigionamento di petrolio e carbone da utilizzare in modo tradizionale – un’apertura dell’offerta energetica, sia in termini di diversificazione “strategica” dei fornitori di gas che di ricorso a fonti primarie, presenta i due seguenti aspetti critici:

- la disponibilità di un numero limitato di reali alternative praticabili, da associare a scelte di partners adeguati a costruire, con i necessari accordi ed in tempi non eccessivi, una nuova offerta articolata e stabile;

- l'esigenza di importanti investimenti con lunghi tempi di rientro per sviluppare - con nuovi impianti produttivi e/o infrastrutture logistiche da dislocare su vaste aree - ogni iniziativa destinata a soddisfare in questi termini la crescita della domanda energetica del Paese.

Le vie "alternative" all'approvvigionamento di combustibili tradizionali al mercato "spot", comportano che sul costo dell'energia per l'utenza finale venga a pesare in modo preponderante l'investimento in impianti ed infrastrutture: come è ben evidente se si considera, ad esempio, il ricorso alle fonti rinnovabili come l'eolica e la solare, ed anche all'energia nucleare.

La stessa circostanza si presenta altresì nel caso di nuovi approvvigionamenti di gas, che richiedono di concludere con i relativi "partner-fornitori" accordi a lungo termine per la costruzione e la gestione delle necessarie infrastrutture logistiche di trasporto e stoccaggio (o ex novo, oppure in termini di ampliamento di quelle pre-esistenti), oltre che per la disponibilità ed il ritiro del combustibile. In questi casi l'entità degli investimenti è tale da ridurre il numero dei soggetti imprenditoriali che siano in condizioni di rappresentare efficacemente la parte della domanda a fronte degli interlocutori dell'offerta, rappresentata prevalentemente da soggetti di natura politica, dotati di posizioni di forza che non li vincolano alle regole del mercato.

Le nuove iniziative e le linee di tendenza qui presentate, se ben gestite e perseguite tempestivamente con le risorse necessarie, potrebbero risultare efficaci per fronteggiare una transizione del nostro Paese da oggi al 2020 con l'obiettivo principale di minimizzare il rischio di crisi acute nella regolarità degli approvvigionamenti, collegabili ad esempio ad instabilità ed oscillazioni vistose dei prezzi del mercato del petrolio, oppure ad interruzioni dei flussi di gas per decisioni unilaterali da parte del soggetto fornitore, o ancora in seguito a processi non controllabili.

Se l'obiettivo primario di riduzione dei rischi di crisi è perseguibile, sembra molto difficile - per i motivi sopra esposti, riconducibili sia al carattere oligopolistico dell'offerta di gas, che continuerà ad essere predominante nel prossimo decennio, sia per il numero ristretto degli operatori sul lato della domanda e per la natura a lungo termine degli accordi contrattuali tra le parti - che possa instaurarsi un regime di efficace concorrenza tale da portare ad una riduzione dei prezzi per l'utenza finale.

2. L'EUROPA DA OGGI AL 2020

2.1. La dipendenza energetica dell'Europa dal gas

L'Europa nel suo complesso non è autosufficiente per la chiusura del suo bilancio energetico in cui il gas gioca un ruolo assai rilevante.

In particolare (secondo la testimonianza resa dal dott. Umberto Quadrino, CEO di Edison, nel convegno di novembre al Cnel) già nel 2005 il fabbisogno annuo di gas dell'Europa ammontava a 575 miliardi di mc: a fronte di una produzione annua di 330 miliardi di mc si imponeva quindi un'importazione annua di altri 245 miliardi di mc di gas, pari a circa il 43% del fabbisogno complessivo.

Lo stesso dott. Quadrino illustrava poi uno scenario che prevede al 2020:

- una discesa della produzione europea di gas a soli 250 miliardi di mc annui,
- una stima di aumento della domanda di gas dell'ordine di almeno 100 miliardi di mc, anche nell'ipotesi di un trend di crescita abbastanza modesto della domanda globale di energia nel periodo considerato, ad un ritmo medio inferiore al 2%.

L'assunzione di crescita ridotta della domanda energetica europea rispetto agli standard storici che fanno registrare valori medi attorno al 2,5 - 3% - si giustificerebbe considerando:

- le difficoltà attuali dell'economia mondiale, che fanno temere per l'Europa una lenta uscita dalla crisi, seguita da uno sviluppo abbastanza contenuto negli anni successivi,
- il freno all'espansione della domanda energetica a seguito delle politiche europee di risparmio.

Per quanto invece si riferisce agli effetti delle politiche di diversificazione verso altre fonti alternative – con il ricorso crescente alle fonti rinnovabili solare ed eolica oppure ai prodotti ricavabili da biomasse o da rifiuti - non è realistico attendersi contributi realmente significativi ai fini di un'autonomia del bilancio energetico europeo negli anni da oggi al 2020: oltre ai vincoli obiettivi di effettiva disponibilità della risorsa primaria e di impatto territoriale, pesano infatti i lunghi tempi richiesti per la messa a punto delle tecnologie e per l'attivazione dei relativi processi di produzione a scala significativa. Così pure, i nuovi impianti nucleari che alcune nazioni, tra cui l'Italia, hanno annunciato di voler realizzare, non potranno verosimilmente essere pienamente funzionanti prima di quella data.

Anche con queste premesse è però necessario che gli Stati UE perseguano da subito e con il massimo impegno le iniziative più idonee per raggiungere i migliori traguardi di risparmio energetico e diversificazione delle fonti primarie: innanzi tutto per disporre di risultati apprezzabili in tempi contenuti, ma per fornire altresì una chiara indicazione alle Agenzie ed alle organizzazioni dei Paesi produttori che controllano le esportazioni di gas e petrolio sulla ferma determinazione dei popoli europei a conquistare una più elevata autonomia energetica, confidando nelle proprie capacità di ricerca scientifica ed innovazione tecnologica.

Assunto questo scenario e con il traguardo del 2020, va riconosciuto che la crescita dell'economia europea a superamento della recessione in atto dovrà essere necessariamente sostenuta da nuove importazioni di gas naturale, se si vuole escludere il ricorso a più pesanti quote di petrolio o carbone.

Di conseguenza, l'Europa nell'anno 2020 dovrebbe contare su importazioni aggiuntive di gas per circa 180 miliardi di mc annui oltre i flussi attuali, a fronte sia della mancata produzione interna (evento certo), sia dell'incremento atteso della domanda.

Si tratta di una cifra imponente, paragonabile come ordine di grandezza all'entità delle importazioni attuali, che richiederebbe una corrispondente apertura dell'offerta internazionale, con l'allestimento in tempi molto brevi delle relative infrastrutture di adduzione: gasdotti e/o sistemi integrati di trasporto via terra e mare attrezzati per la trasformazione in GNL (Gas Naturale Liquefatto).

I problemi da affrontare e risolvere riguardano pertanto:

- la effettiva disponibilità dei Paesi produttori a fornire gas naturale in quantità tali da soddisfare la domanda dell'Europa da oggi al 2020,
- la capacità di realizzare i relativi investimenti in condizioni da garantirne un trasporto sicuro.

Sul primo aspetto si riscontrano notevoli incertezze: anche se le riserve di gas nelle regioni del globo che interessano l'approvvigionamento dell'Europa sono ancora rilevanti, l'offerta di maggiore interesse – oltre alla Russia, l'Algeria e la Libia - è di fatto circoscritta ad un numero limitato di aree produttive controllate dai governi dei

Paesi dove sono confinate (Caspio, Iran Medio Oriente), che gestiscono le risorse nazionali secondo logiche politiche più che di mercato¹.

A questo primo aspetto si collega direttamente il problema delle infrastrutture da realizzare per il trasporto long-range del gas, una volta che un Paese produttore lo renda disponibile presso un proprio sito produttivo.

Nel caso di trasporto mediante gasdotti via terra, oltre all'entità degli investimenti necessari, può entrare in gioco, come fonte di ulteriori incertezze e rischi di interruzione, il transito attraverso territori governati da stati politicamente poco affidabili.

Il trasporto del prodotto via mare sotto forma di GNL mediante navi metaniere – quando sia tecnicamente ed economicamente fattibile – non espone le parti ai rischi degli attraversamenti di territori fuori controllo ed allarga la scelta delle aree di fornitura, ma richiede investimenti cospicui ed accordi a lungo termine tra le parti: la costruzione e la gestione in sicurezza dei necessari impianti di liquefazione al porto di partenza e di rigassificazione al porto di arrivo. Non va inoltre trascurato l'impegno – sia in termini politici che di tempo e risorse – per la gestione di un rapporto accettabile con le popolazioni residenti in prossimità dei siti destinati agli impianti di rigassificazione, da assicurare sulla reale entità dei pericoli e delle misure da prendere per minimizzare gli eventuali rischi.

Per i motivi esposti, i problemi da affrontare e risolvere per la quadratura del bilancio energetico europeo nel prossimo decennio mediante una significativa quota aggiuntiva di importazione di gas richiedono necessariamente operatori specializzati, con capacità d'investimento e che godano dell'appoggio di interlocutori politici al più alto livello.

2.2. I rischi sulla sicurezza degli approvvigionamenti di gas

A conferma di quanto affermato, e dell'entità dei rischi a cui si trova esposta la continuità degli approvvigionamenti energetici per l'Europa, basta considerare le note vicende dell'importazione del gas russo attraverso il gasdotto che attraversa l'Ucraina, le quali hanno già fatto registrare un episodio di crisi tre anni fa, oggi riproposto in forma più acuta, al di fuori di ogni logica di mercato, ed apparentemente risolto da interventi politici al più alto livello.

Le condizioni di incertezza e rischio per i futuri approvvigionamenti di gas dall'Est sono tali da aver suggerito al Governo tedesco (che pure si è impegnato a fondo per le energie rinnovabili) un accordo diretto con Gazprom per la costruzione di un nuovo gasdotto sottomarino di 1.200 Km, che attraverserà il Baltico da Vyborg a Greifswald per collegare direttamente il network russo alle aree di utenza in Germania (escludendo così da ogni potenziale beneficio sia la Polonia che i Paesi Baltici).

Questo ulteriore e costoso investimento infrastrutturale è stato deciso unilateralmente dal Governo tedesco, come indispensabile elemento di sicurezza nazionale, anche in presenza dell'iniziativa "Nabucco" promossa secondo una precisa visione politica UE per la realizzazione a sud del Mar Nero di un gasdotto di 3.300 Km, destinato a collegare l'Europa centrale alle aree di produzione del Caspio attraverso la Turchia e l'Europa dell'Est.

¹ E' altresì vero che per questi paesi le risorse naturali rappresentano una fonte rilevante, se non l'unica, da cui estrarre ricchezza (ad es. in termini di capitali esteri e royalties); inoltre se questi paesi investono (nuove condotte, impianti GNL di liquefazione, esplorazione etc.) l'esportazione della materia prima verso i paesi consumatori diventa indispensabile a ripagare gli investimenti.

Nel disegno politico originario il Nabucco, integrando altri notevoli progetti infrastrutturali già avviati per iniziativa dei più importanti operatori del settore, dovrebbe aprire l'Europa alle forniture dirette del gas di provenienza dell'Asia Centrale, alleggerendo così la posizione di dipendenza nei confronti della Russia.

Si può pertanto riconoscere come la Germania, in uno scenario di relazioni internazionali così incerte e tese come quello attuale, abbia fatto una scelta autonoma di politica energetica coerente con una precisa linea di politica estera a tutela specifica dei propri interessi, non considerando sufficienti le garanzie di sicurezza offerte dallo sviluppo del progetto Nabucco².

Risulta pertanto evidente come i problemi da risolvere per consentire all'Europa una ripresa economica, da oggi al 2020, senza vincoli o limitazioni in fatto di rifornimenti energetici, si pongano innanzi tutto sul tema della sicurezza degli approvvigionamenti. E' altresì comprensibile, considerando l'Europa nel suo complesso e nell'attuale contesto internazionale, come questi problemi non potranno essere efficacemente risolti attraverso una sovrapposizione di iniziative pilotate da governi nazionali non coordinate, e nemmeno confidando nelle sole risorse e capacità che il mondo imprenditoriale potrà mettere in campo, pur con la garanzia di un quadro interno all'Unione che favorisca un mercato aperto e competitivo, regolato da direttive ed orientamenti volti a consentire a tutti i Paesi aderenti le stesse opportunità di fornitura ai prezzi più convenienti.

Nelle presenti circostanze sarebbe piuttosto opportuno immaginare e proporre per l'Europa un modello di governo finalizzato alla sicurezza ed alla economicità degli approvvigionamenti energetici, che sia compatibile con i principi del Trattato e che possa essere tempestivamente attivato per affrontare e superare il prossimo decennio senza eccessivi vincoli o condizionamenti.

3. AL 2020 ED OLTRE

3.1. Ampliamento del mix di fonti primarie al 2020

Si prospetta un'ipotesi di scenario per l'Europa attorno al 2020, assumendo che l'attuale fase recessiva che ha colpito l'economia mondiale possa essere riassorbita in 2-3 anni, e che il quadro delle relazioni internazionali non venga perturbato da gravi episodi di crisi.

Il periodo di ripresa dopo la recessione potrebbe essere caratterizzato dalle seguenti circostanze, che qui si descrivono in termini qualitativi concentrando l'attenzione sul tema dell'energia:

- trend stabile di sviluppo dell'economia mondiale;
- trend sostenuto di crescita della domanda energetica mondiale trascinata dallo sviluppo ininterrotto delle economie di Cina ed India;
- trend più contenuto di crescita della domanda energetica europea, anche per effetto delle misure diffuse di risparmio, e della maggiore efficienza di impianti e sistemi rinnovati in base all'applicazione delle direttive UE;
- disponibilità in termini significativi per i Paesi UE di altre fonti primarie, alternative al petrolio ed al gas, come effetto delle misure e dei programmi già oggi impostati; assieme agli apporti delle fonti rinnovabili vere e proprie, come

² Per completare il quadro si fa presente che l'ENI, in accordo con Gazprom e con l'appoggio del Governo italiano, ha autonomamente elaborato il progetto del South Stream per rifornire di gas russo l'Europa; il South Stream sostanzialmente riproduce il percorso del Nabucco e si affianca al gasdotto ITGI (Interconnessione Turchia-Grecia – Italia) di Edison. E' stata inoltre programmata la costruzione del gasdotto GALSI che collegherà l'Algeria all'Italia Via Sardegna.

quella eolica, solare e da biomasse, potrà emergere anche il contributo delle nuove centrali nucleari che saranno entrate in funzione in base ai programmi di alcune nazioni;

- peso delle fonti petrolio e gas ancora dominante al 2020, con mercati presumibilmente instabili e rischi crescenti sulla sicurezza dei relativi approvvigionamenti per l'accentuata persistenza degli elementi di incertezza che già oggi caratterizzano il lato dell'offerta.

E' quindi immaginabile che, attorno al 2020, si potrebbe ravvisare un qualche segno di alleggerimento della insicurezza che oggi pesa sull'approvvigionamento energetico europeo nell'ipotesi di una effettiva disponibilità di un mix più conveniente e diversificato di fonti primarie; questa circostanza positiva sarebbe però verosimilmente bilanciata da un appesantimento delle criticità insite negli impieghi delle fonti tradizionali gas e petrolio, che resteranno ancora predominanti.

3.2. Prospettive oltre il 2020

Sarebbe azzardato formulare scenari ottimistici sulle disponibilità di energia per l'Europa, e più in generale per lo sviluppo mondiale così condizionato all'uso delle fonti tradizionali, in un orizzonte oltre il 2020, considerando il processo di esaurimento delle riserve fossili del pianeta ed i danni irreversibili al clima prodotti dalla combustione: oltre ai problemi, di natura politica più che economica, inevitabilmente collegati al controllo ed allo sfruttamento dei giacimenti produttivi, al trasporto ed alla distribuzione dei prodotti in un regime che si prospetta di scarsità.

La sola via di uscita immaginabile per evitare un percorso di declino mondiale è legata allo sfruttamento di fonti energetiche alternative, in particolare rinnovabili, in misura tale da costituire la principale componente di alimentazione di uno sviluppo economico sostenibile, pensato certamente in termini nuovi, da estendere potenzialmente a scala globale senza imporre un arretramento rispetto ai principali valori di qualità della vita che nelle nazioni più progredite si considerano acquisiti.

Si deve però riconoscere che l'attuale stato dell'arte della scienza e della tecnologia non ci assicura una via di accesso, già dai prossimi anni, alla riserva potenzialmente illimitata delle energie rinnovabili.

E' invece possibile (oltre che sperabile) che uno sforzo coordinato di ricerca, da impostare oggi e da sviluppare con le migliori forze internazionali, possa condurre a nuove aperture relative allo sfruttamento su larga scala delle fonti rinnovabili, con evidenze già significative al 2020.

Si può ragionevolmente immaginare, ad esempio, che a quella data potrebbero già essere in funzione alcuni sistemi pilota, in grado di prefigurare soluzioni per l'uso estensivo dell'energia solare qualitativamente superiori a quelle attuali, estendibili industrialmente senza particolari vincoli, e tali da rappresentare effettive vie di uscita ad una situazione che, anche migliorando gli strumenti ed elevando gli standard oggi disponibili, non sarebbe in condizioni di fornire risposte adeguate.

Per evitare di ricorrere ad enunciazioni generiche ed alla espressione di "wishful thinkings" si citano in questa occasione due linee di ricerca, seguite a livello internazionale, che appaiono particolarmente significative:

- gli studi e le indagini per lo sviluppo di nuovi sistemi di logistica energetica e gestione "intelligente" delle reti a servizio di aree molto estese, perché risultino compatibili ai requisiti posti dai modelli di generazione distribuita con l'impiego

su larga scala di fonti intermittenti del tipo solare terrestre ed eolico (vedi intervento del Presidente dell'ENEA al convegno di novembre 2008);

- il lavoro finora sviluppato da autorevoli Agenzie internazionali sul progetto "Space-based Solar Power" (Ref. 2 e 3) che potrebbe consentire uno sviluppo su scala mondiale dell'uso dell'energia solare senza le limitazioni che penalizzano le soluzioni riconducibili agli impianti solari terrestri di grande estensione.

4. UNO STRUMENTO DI INTERVENTO PER L'EUROPA

L'analisi della materia trattata nei punti precedenti, e dei problemi connessi, conferma la necessità di risposte che non possono essere soltanto il frutto di scelte nazionali indipendenti, e che quindi vanno ricercate e perfezionate in una sede allargata almeno all'Europa, anche con un contributo importante del nostro Paese in termini di idee ed iniziative.

La centralità dell'Europa per affrontare il problema dell'energia, non solo in una visione a lungo termine, oltre il 2020, ma anche per le esigenze più immediate, è stata messa in risalto nella maggior parte degli interventi svolti nel convegno al Cnel dello scorso novembre (Ref. 3).

Il CEO di Edison, ad esempio, ha riconosciuto la necessità di un coordinamento ad alto livello delle iniziative dei principali operatori energetici europei; il Commissario AEEG si è spinto fino a raccomandare l'istituzione di una figura europea di "Acquirente Unico" del gas, in grado di rappresentare la figura di interlocutore più autorevole nei confronti dei fornitori esterni monopolisti e di consentire altresì una pratica di mercato concorrenziale all'interno nelle fasi "down-stream"; in tal modo si potrebbe ottenere maggior stabilità e certezze necessarie a favorire investimenti in capacità di esplorazione, produzione e trasporto.

La "*cooperazione rafforzata*" – attualmente inserita a pieno titolo nel Trattato UE – è stata caldamente raccomandata dai rappresentanti (CIME e LECE) del Movimento Europeo, oltre che dallo stesso Presidente del Cnel, come lo strumento istituzionale più idoneo (forse l'unico) in grado di consentire all'Europa la capacità necessaria per intervenire in modo efficace su una materia di importanza vitale.

A sostegno di queste valutazioni è conveniente "rileggere" la vicenda dell'interruzione dei rifornimenti di gas dalla Russia alle nazioni dell'Europa continentale attraverso il gasdotto che attraversa l'Ucraina: la crisi si è ripresentata - dopo episodi simili, e quindi non imprevedibile - nello scorso gennaio, e al momento appare, almeno temporaneamente, risolta.

Senza entrare nei dettagli, si può affermare che l'elemento di sblocco della fase più acuta – in cui le parti in causa si attribuivano reciprocamente le responsabilità della crisi - non sia stato tanto l'intervento ai più alti livelli della Commissione Europea (che minacciava il ricorso a Corti internazionali per gli abusi riscontrati e le infrazioni contrattuali) quanto invece l'iniziativa dei principali operatori energetici di Italia, Germania, Francia ed Austria, che nel giro di poche ore si sono accordati dichiarando la propria disponibilità all'acquisto consortile dello stock di "gas tecnico" di riempimento e pressurizzazione del tratto di gasdotto che attraversa l'Ucraina.

Con questa misura (certamente impegnativa sul piano finanziario) il punto di scambio tra il "fornitore Russia" ed il "cliente Europa" si sarebbe posizionato alla linea di confine tra Russia ed Ucraina, con la possibilità di evidenziare senza equivoci, nel caso di riduzione del flusso alle nazioni europee rispetto ai valori attesi: o un'inadempienza contrattuale del fornitore, oppure una sottrazione da parte ucraina.

Questo episodio suggerisce un'efficace modalità di intervento europeo, ravvisabile nello strumento della *"cooperazione rafforzata"*. Un gruppo di nazioni particolarmente motivate può individuare il percorso risolutivo a fronte di problemi che considera "vitali" – come ad esempio la sicurezza dei rifornimenti energetici - assecondando le iniziative dei propri operatori industriali che sono in grado di anticipare intese più ampie da condividere nelle sedi politiche ed istituzionali.

Le stesse modalità di intervento che hanno consentito all'Europa di gestire un momento di emergenza potrebbero essere adottate anche per programmare e sviluppare le azioni più opportune ai fini di un'efficace prevenzione delle possibili situazioni critiche: gli stessi operatori industriali europei, coinvolti dai rispettivi governi nazionali nelle consultazioni per affrontare la fase più "calda" dell'episodio, potrebbero, ad esempio, decidere su un'agenda di incontri sistematici per identificare i profili di criticità in fatto di approvvigionamenti di gas che il futuro potrebbe riservarci, e per mettere tempestivamente in atto le misure in grado di evitarle o mitigarle.

Si potrebbero discutere, coinvolgendo i rispettivi Governi e le Autorità nazionali competenti, le prassi più condivisibili di gestione unitaria dei gasdotti e degli stoccaggi; così pure si potrebbero indicare le linee guida più idonee alla integrazione delle reti europee e le priorità sui progetti di sviluppo delle capacità di importazione, ad esempio tramite nuovi rigassificatori.

Con queste indicazioni i Governi coinvolti sarebbero in condizione di sviluppare attività congiunte per identificare e promuovere i necessari accordi tra le nazioni più interessate, avviando così una vera e propria cooperazione rafforzata.

Le azioni di ampio respiro e a più lungo termine, per l'assunzione e la gestione coordinata di progetti di ricerca di nuove tecnologie finalizzate allo sviluppo di fonti energetiche alternative, richiedono certamente un momento di avvio da parte degli operatori e dalle Agenzie nazionali più qualificate, promosso ed appoggiato dai rispettivi Governi, affinché in base ad un'agenda di consultazioni definiscano priorità, ruoli e disponibilità di risorse.

Anche in questo caso i governi dei Paesi europei più attivi potrebbero tradurre gli accordi raggiunti in impegni istituzionali riconducibili al modello di cooperazione rafforzata.

5. LE PROPOSTE DEL CNEL

Il Cnel si è già espresso sul tema dell'energia, con particolare riferimento alla situazione italiana ed attenzione alle infrastrutture, in due precedenti pronunce (Ref. 4 e 5) aventi rispettivamente per oggetto gli effetti della liberalizzazione e l'esigenza di una politica energetica nazionale coerente alle linee guida indicate in sede europea.

Più recentemente il tema dell'energia, con richiamo alla Direttiva europea "20-20-20", è stato trattato nel Documento di osservazioni e proposte sulla "Ipotesi di lavoro in merito all'impostazione del prossimo Documento di programmazione economica e finanziaria" del giugno 2008 (Ref. 6).

Il presente testo di Osservazioni e Proposte - ed in particolare le proposte qui di seguito indicate - si ricollegano alla visione sviluppata presso la Commissione V del Cnel nel corso degli anni recenti, che ha trovato un'occasione di verifica nei lavori di approfondimento e discussione aperti al confronto con le parti sociali, l'AEEG, gli operatori nazionali del settore energetico e la rappresentanza italiana del CESE, svolti durante il 2008 assieme al Movimento Europeo e conclusi nel citato convegno dello scorso novembre.

Le indicazioni di questa verifica prefigurano un ruolo proattivo per l'Europa – conseguibile attraverso lo strumento della cooperazione rafforzata - sia per affrontare i problemi a breve-medio termine collegabili alla gestione delle reti, sia per la ricerca e sviluppo di nuove soluzioni a più lungo termine aperte ad un uso esteso delle energie rinnovabili.

A questo fine si propongono le seguenti iniziative:

- il Cnel, in collaborazione con il Movimento Europeo, proseguirà gli approfondimenti e le discussioni sul tema dell'energia iniziati nel 2008 aprendo il "tavolo di lavoro" ad una rappresentanza ampliata del CESE, per individuare gli argomenti che più si prestino a specifici accordi di cooperazione rafforzata con determinate nazioni con l'obiettivo di garantire in un prossimo futuro la sicurezza e la continuità degli approvvigionamenti energetici;
- sarà cura del Cnel aprire il "tavolo" alle Agenzie italiane ed alle principali Agenzie europee di ricerca per individuare temi ed occasioni di cooperazione per lo sviluppo congiunto di nuove soluzioni nel campo delle energie rinnovabili;
- il Cnel richiederà al Ministero per lo Sviluppo Economico di indicare un suo rappresentante per seguire stabilmente le sessioni del "tavolo" e per aprire un canale di consultazione continuo con l'Esecutivo sui temi trattati.

Nel corso dei lavori di approfondimento del "tavolo" il Cnel si riserva inoltre di suggerire al Parlamento ed all'Esecutivo quei provvedimenti che risultassero opportuni per promuovere, anche nell'immediato, in accordo agli obiettivi comunitari:

- buone pratiche di risparmio energetico,
- applicazioni più estese e convenienti delle tecnologie disponibili per l'uso delle fonti solare ed eolica,
- impiego di combustibili alternativi ecosostenibili.

RIFERIMENTI

1. Atti del Convegno Cnel-Cime su *"La politica europea dell'energia: il problema delle reti"* (Roma, 19 novembre 2008)
2. National Security Space Office, *"Space-Based Solar Power As an Opportunity for Strategic Security"*, Interim Assessment Release 0.1, 10 ottobre 2007
3. John C. Mankins, *"Progress Toward Affordable Space Solar Power"*, in john.c.mankins@managedenergytech.com
4. Osservazioni e Proposte sul *"Sistema energetico italiano: la rete infrastrutturale ed il processo di liberalizzazione"*, in Pronunce Cnel n. 37 del 2003
5. Osservazioni e Proposte sugli *"Orientamenti per una politica nazionale in materia di energia"*, in Pronunce Cnel n. 78 del 2005
6. Osservazioni e Proposte sulla *"Ipotesi di lavoro in merito all'impostazione del prossimo Documento di programmazione economica e finanziaria"* (Assemblea 11 giugno 2008), § D *"Le politiche per lo sviluppo"*, 1) *"L'energia"*, pag. 12