

**Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti per le infrastrutture energetiche transeuropee che abroga la decisione n. 1364/2006/CE**

COM(2011) 658 definitivo — 2011/0300 (COD)

(2012/C 143/25)

Relatore: **BIERMANN**

Il Parlamento europeo, in data 15 novembre 2011, e il Consiglio dell'Unione europea, in data 29 novembre 2011, hanno deciso, conformemente al disposto degli articoli 172 e 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

*Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti per le infrastrutture energetiche transeuropee che abroga la decisione n. 1364/2006/CE*

COM(2011) 658 final - 2011/0300 (COD).

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 3 febbraio 2012.

Alla sua 478a sessione plenaria, dei giorni 22 e 23 febbraio 2012 (seduta del 22 febbraio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 131 voti favorevoli, 1 voto contrario e 2 astensioni.

Il presente parere fa parte di un pacchetto di cinque pareri predisposti dal CESE in merito al **meccanismo per collegare l'Europa (CEF)** e ai relativi orientamenti, pubblicati dalla Commissione europea nell'ottobre 2011. Nel pacchetto rientrano i pareri **TEN/468** sul **CEF** (relatore: HENCKS), **TEN/469** sugli orientamenti per le reti transeuropee di **telecomunicazioni** (relatore: LONGO), **TEN/470** sugli orientamenti per le infrastrutture **energetiche** (relatore: BIERMANN), **TEN/471** sugli orientamenti per la rete transeuropea dei **trasporti** (relatore: BACK) e **TEN/472** sull'iniziativa **prestiti obbligazionari** (relatore DUTTINE).

## 1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) sostiene l'obiettivo di modernizzare e di sviluppare ampiamente le infrastrutture energetiche europee. Infrastrutture europee dell'energia efficienti, stabili e che garantiscano la sicurezza dell'approvvigionamento sono, insieme alla differenziazione delle fonti d'energia, delle fonti di approvvigionamento e delle rotte di transito, la base per un approvvigionamento sicuro e stabile dell'UE.

1.2 La crisi finanziaria ha dimostrato che in particolare strutture industriali stabili, ma anche un tessuto resistente di PMI, sono altrettanti fattori di creazione del valore, capaci di accelerare l'uscita dalle difficoltà attuali. In entrambi i casi è indispensabile disporre di infrastrutture energetiche stabili, che garantiscano un'elevata sicurezza degli approvvigionamenti.

1.3 In futuro, l'energia dovrà essere trasportata molto lontano, più spesso e in maggiori quantità di quanto non sia possibile oggi. Occorre quindi, come indicato anche nella proposta della Commissione europea, creare e applicare le premesse del caso.

1.4 La trasmissione ad altissima tensione in corrente continua deve diventare una rete stabile e paneuropea, dal momento che le connessioni lineari utilizzate finora non sono a prova di guasto.

1.5 Occorre creare interconnessioni europee per evitare le congestioni. La gestione dei punti di congestione è un contributo alla stabilità dell'approvvigionamento.

1.6 Solo con infrastrutture energetiche transeuropee tutti i paesi dell'UE potranno sfruttare i vantaggi delle fonti di energia nazionali. Ciò vale per l'energia idroelettrica ed eolica come per gli impianti solari dell'Europa meridionale. In questo modo sarà possibile ottimizzare anche l'utilizzo delle fonti fossili di energia, come il petrolio, il gas e il carbone.

1.7 Solo infrastrutture energetiche ben sviluppate possono consentire il passaggio a un approvvigionamento energetico sostenibile, sicuro e a bassa emissione di carbonio.

1.8 Il CESE sostiene la creazione del meccanismo per collegare l'Europa (*Connecting Europe*). Finora sono disponibili solo delle stime sul volume d'investimenti richiesto, ma ai fini dell'attuazione occorre procedere concretamente a un esame delle esigenze finanziarie effettive e sono necessarie migliori condizioni quadro e maggiori risorse per l'innovazione nello sviluppo delle infrastrutture energetiche europee. Ciò non deve avvenire a discapito dello sviluppo, altrettanto necessario, delle reti di distribuzione negli Stati membri e nelle regioni. Sono anche necessari a tutti i livelli tariffe di rete in grado di promuovere gli investimenti privati e programmi pubblici di sostegno e di garanzia efficaci, al fine di creare incentivi agli investimenti privati.

1.9 I criteri per l'assegnazione dei progetti sono particolarmente importanti: essi devono risultare trasparenti per i gestori delle reti, per gli operatori che producono e consumano energia e per i cittadini. Il Comitato accoglie con favore la struttura di partecipazione dei cittadini e delle regioni definita nella proposta e quindi anche i criteri di assegnazione dei progetti formulati nell'allegato del progetto di regolamento.

1.10 Potenziare l'interconnessione della rete elettrica europea è necessario per ottimizzare l'equilibrio del carico, nonché per sfruttare appieno i potenziali di efficienza. Affinché lo sviluppo della rete non diventi una strettoia per la crescita dell'Europa occorre rendere nettamente più rapide le procedure di autorizzazione. Anche in questo caso, il Comitato apprezza le proposte del progetto di regolamento. Gli Stati membri sono invitati a varare le misure nazionali necessarie per conformarsi a tale progetto.

1.11 In linea di principio, il CESE reputa indispensabile maggiore consenso e dialogo fra tutte le parti interessate per affrontare le sfide dello sviluppo della rete.

1.12 Servono maggiori sforzi nella ricerca per compensare (con l'aiuto di reti intelligenti, capacità di stoccaggio e mix energetici oculati) le oscillazioni dell'elettricità prodotta mediante l'energia rigenerativa. A tal fine, occorre garantire la certezza del diritto in tutta l'UE.

1.13 Occorre mettere un'enfasi particolare sulla stabilità della rete elettrica europea, date le condizioni mutevoli della crescente immissione di energie rinnovabili e la volatilità di queste ultime. Tensione e frequenza non devono oscillare.

1.14 La creazione di infrastrutture energetiche transeuropee presuppone un forte consenso da parte dei cittadini. Le misure contenute nella proposta sono un passo importante in questa direzione e, ove necessario, vanno ampliate nei singoli Stati membri.

1.15 I lavoratori impegnati nella costruzione e nella gestione delle reti energetiche transnazionali si trovano a dover rispondere a esigenze particolarmente elevate. Per l'attuazione occorre assolutamente disporre di una qualificazione e di una formazione professionale adatte a queste attività. Per le risorse umane maggiormente qualificate, quali quadri ed ingegneri, si rende particolarmente necessaria un'attività di formazione continua specifica in merito alle attività di innovazione, ricerca e prevenzione dei rischi nel campo del trasporto di energia tra diversi paesi e alle normative nazionali in materia, in continua evoluzione. Nell'aggiudicazione degli appalti bisogna vigilare sul rispetto delle norme sociali.

1.16 Il CESE apprezza che sia stata mantenuta l'idea di una rete globale per il gas: la connessione di diverse regioni produttrici accresce la sicurezza dell'approvvigionamento.

1.17 I progetti di ricerca promossi dall'UE relativi alla cattura e allo stoccaggio di CO<sub>2</sub> procedono con molta lentezza. Dovrebbe essere pianificata già adesso una rete che colleghi fra loro i siti di ricerca e i potenziali luoghi di stoccaggio o che serva allo stoccaggio, ma è ancora dubbio che possa essere realizzata prima del 2020. Per questo, il CESE invita a varare un processo di accompagnamento che studi e metta alla prova l'applicabilità di questa tecnologia (cfr. anche il parere CESE 1203/2008 sul tema *Stoccaggio geologico del biossido di carbonio*, relatore: WOLF) <sup>(1)</sup>.

## 2. Introduzione

2.1 Per la politica e la società europee, la definizione del futuro energetico dell'UE è una grossa sfida. La realizzazione di quest'obiettivo richiede un'azione coerente, determinata e realistica, che si basi ad esempio su studi di fattibilità e comprenda una strategia comune europea attraverso i confini degli Stati membri.

2.2 Gli orientamenti di un'azione comune europea sono rappresentati dai tre obiettivi dell'UE in materia di politica energetica: sicurezza dell'approvvigionamento, competitività e sostenibilità. Perseguire questi tre obiettivi comporta però anche una responsabilità sociale, consistente nel garantire che tutti i cittadini dell'UE possano accedere all'energia a prezzi abbordabili.

2.3 Il 17 novembre 2010, la Commissione ha pubblicato la comunicazione *Priorità per le infrastrutture energetiche per il 2020 e oltre*, contenente la richiesta di una nuova politica in materia di infrastrutture per l'energia in Europa. Secondo il documento, in futuro lo sviluppo delle reti dovrebbe essere coordinato a livello transeuropeo, il che allo stesso tempo significa rielaborare e sviluppare ulteriormente le strategie e le concezioni fin qui seguite in materia di reti energetiche transeuropee.

2.4 Infine, la Commissione ha presentato, il 19 ottobre 2011, una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti per le infrastrutture energetiche transeuropee che abroga la decisione n. 1364/2006/CE, intesa a creare un mercato interno delle infrastrutture energetiche e destinata a entrare in vigore il 1° gennaio 2013. In questo modo, le infrastrutture energetiche transeuropee sono divenute parte della strategia energetica dell'Europa all'orizzonte del 2020. Elementi di tale strategia sono l'integrazione degli Stati membri nella rete europea, la promozione della produzione sostenibile di energia, l'aumento dell'efficienza energetica, l'abbassamento delle emissioni di gas serra e lo sviluppo delle energie rinnovabili.

2.5 In futuro le infrastrutture energetiche acquisteranno un'importanza molto maggiore: il comitato etico Sicurezza dell'approvvigionamento energetico del governo federale tedesco lo considera il cuore di un'economia *high tech* <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> GU C 27 del 3.2.2009, pag. 75.

<sup>(2)</sup> *Deutschlands Energiewende – Ein Gemeinschaftswerk für die Zukunft* ("La svolta energetica della Germania – Un lavoro comune per il futuro"), relazione presentata dal comitato etico Sicurezza dell'approvvigionamento energetico, Berlino, 30 maggio 2011, pag. 37.

2.5.1 Nel caso del trasporto di elettricità, ciò comporta la costruzione di una rete di trasmissione ad altissima tensione in corrente continua (autostrada elettrica) per tutta l'UE, comprese le interconnessioni, lo studio e lo sviluppo di centri di stoccaggio dell'energia e la creazione di sistemi intelligenti e decentrati di distribuzione dell'elettricità (*smart grids*), nonché una strategia per l'uso intelligente dell'elettricità.

2.5.2 Il gas naturale conserverà un ruolo fondamentale nel mix energetico europeo anche in futuro, in modo da compensare le oscillazioni nella produzione di elettricità e di garantire un approvvigionamento di base. La creazione di linee ad alta pressione e delle necessarie capacità di stoccaggio deve essere accelerata. Dato che, al momento attuale, i costi dello stoccaggio sono relativamente elevati, è necessario considerare se lo stoccaggio del gas naturale possa essere sostituito almeno in parte grazie ad altre modalità di produzione dell'energia.

2.5.3 Nel medio termine, il petrolio continuerà a svolgere un ruolo centrale, in particolare nel trasporto su strada: perciò, anche in questo caso, occorre potenziare e ottimizzare le strutture di trasporto, anche alla luce della necessità di garantire una solida sicurezza dell'approvvigionamento.

2.5.4 A ciò si aggiunge la creazione di infrastrutture per il trasporto di CO<sub>2</sub>. La discussione sui pro e i contro di questa tecnica è ancora in corso, e occorre continuare le attività di ricerca e sviluppo e la promozione del sostegno da parte del pubblico, per cui è prevedibile che l'attuazione sarà ritardata.

2.6 Le fonti energetiche proprie degli Stati membri devono essere integrate nell'infrastruttura energetica europea: in questo modo, ad esempio, le centrali ultramoderne a petrolio e a carbone potranno contribuire all'approvvigionamento di base e a compensare le oscillazioni nella produzione di elettricità.

### 3. La proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio presentata dalla Commissione

3.1 Il fondamento contenutistico della proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti per le infrastrutture energetiche transeuropee consiste nell'obbligo per gli Stati membri di partecipare alle iniziative riguardanti le infrastrutture transeuropee e di creare allo stesso tempo strutture di trasporto efficienti. Data la continua crescita della domanda d'energia, un collegamento alle reti transeuropee è irrinunciabile, e questo vale per tutti i settori energetici.

3.2 La proposta accorda la priorità a 12 progetti e aree per le infrastrutture energetiche. Tutti gli Stati membri sono inseriti nei progetti, ciascuno nella misura in cui è interessato. Si tratta di:

— 4 corridoi dell'elettricità; fra questi si conta la creazione di una rete offshore dei mari settentrionali e la costruzione di una rete Nord-Sud;

— 4 corridoi del gas; fra questi si conta la creazione di reti europee del gas al fine di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento;

— 1 corridoio del petrolio, anche in questo caso con l'obiettivo fondamentale di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento;

— 3 aree tematiche prioritarie, tra cui la realizzazione di reti intelligenti, la costruzione di autostrade dell'elettricità e reti transfrontaliere per il trasporto di CO<sub>2</sub>.

3.3 Per le quattro aree infrastrutturali, la proposta della Commissione prevede 15 categorie (tra cui le autostrade dell'elettricità, gli impianti di stoccaggio di elettricità, le condotte di gas, il trasporto del petrolio e le condotte per la CO<sub>2</sub>). Si tratta della premessa necessaria affinché tutti i soggetti possano partire da condizioni uguali e condivise.

3.4 Lo stesso vale per le regole vincolanti proposte dalla Commissione in materia di collaborazione dei gruppi regionali per l'attuazione. Queste regole del gioco valgono per tutti i gruppi regionali e servono ad ottimizzare la collaborazione comune; ai gruppi dovrebbero partecipare tutti i portatori d'interesse del caso. Dal momento che i progetti hanno notevoli effetti sul territorio sovrano degli Stati membri e a livello transfrontaliero, simili regole e indicatori sono indispensabili.

3.5 Poiché non soltanto i prezzi dell'elettricità ma anche i prezzi di rete differiscono da uno Stato membro all'altro, è formulato un metodo di analisi costi-benefici in base al quale è possibile elaborare e confrontare diversi scenari nei singoli settori energetici, ad esempio in materia di domanda, prezzi e capacità produttive.

3.6 Infine, sono stabiliti orientamenti per la trasparenza e la partecipazione del pubblico. Al riguardo si tiene conto del fatto che, in mezzo a tante regolamentazioni nazionali diverse, occorre creare un *modus operandi* unitario. Viene quindi proposto di elaborare un manuale procedurale, con l'obiettivo di ottenere un'ampia partecipazione dei cittadini. Le norme vincolanti proposte dovranno essere applicate in tutta l'UE e consentiranno un adattamento delle operazioni (cfr. allegato II della proposta).

3.7 In questo modo si aprono anche possibilità di attuazione dei progetti pilota per la partecipazione dei cittadini, allo scopo di sviluppare una cultura europea della partecipazione.

3.8 La partecipazione degli enti territoriali, del mondo dell'economia e dei cittadini acquista quindi una qualità del tutto nuova: non viene coinvolta l'opinione pubblica di un solo paese,

ma di tutti i paesi interessati, in modo che nasca una specie di partecipazione transnazionale, che può e deve portare a una cultura europea della partecipazione. Il Comitato delle regioni (CdR) ha sottolineato ampiamente quest'aspetto nel parere *Priorità per le infrastrutture energetiche per il 2020 e oltre* <sup>(3)</sup> (cfr. tra l'altro i punti 3 e 4).

3.9 La base giuridica per l'applicazione di un eventuale regolamento è rappresentata fra l'altro dall'articolo 171, paragrafo 1, del TFUE, la cui formulazione è senza ambiguità; per quanto riguarda il livello procedurale, interviene la codecisione di cui all'articolo 172. È importante che la competenza degli Stati membri quanto al mix delle fonti d'energia sia mantenuta. La competenza dell'UE in materia di reti transeuropee è d'aiuto in questo contesto e va ulteriormente rafforzata.

3.10 Il quadro finanziario per il consolidamento delle infrastrutture energetiche europee di qui al 2020 è stimato in circa 210 miliardi di euro <sup>(4)</sup>. Il contributo di investitori privati dovrebbe essere del 50 % circa. Per raggiungere tale quota, la Commissione sta discutendo e studiando appositi strumenti di finanziamento, la cui valutazione è oggetto del lavoro del gruppo di studio TEN Iniziativa Prestiti obbligazionari Europa 2020 per il finanziamento di progetti infrastrutturali <sup>(5)</sup>.

3.11 Il regolamento proposto dovrebbe entrare in vigore il 1° gennaio 2013. I principi di finanziamento proposti rientrano nel quadro finanziario generale dell'UE previsto per il periodo 2014-2020.

#### 4. Osservazioni del CESE

4.1 L'approvvigionamento di energia mediante infrastrutture moderne è una condizione fondamentale per il progresso della società europea, e per questo il CESE accoglie con favore la proposta della Commissione, ritenendola un elemento importante per raggiungere gli obiettivi 2020 in materia di politica energetica.

4.2 La soluzione proposta punta a conciliare la trasparenza del mercato con la necessaria regolamentazione e la libertà del mercato: si tratta di un aspetto positivo. Al momento, i mercati dell'energia degli Stati membri sono regolamentati in modo diverso e vi è il rischio che emergano conflitti d'interesse, per cui si cerca di realizzare un ravvicinamento dei mercati nazionali dell'energia, pur nel rispetto delle necessità nazionali.

4.3 In particolare per quanto riguarda i progetti proposti di indicatori e regole comuni e vincolanti per tutti si apre la possibilità di un'azione comune mirata. In questo modo è possibile ridurre immediatamente al minimo le dispute sulle definizioni.

<sup>(3)</sup> GU C 259 del 2.9.2011, pagg. 48-53.

<sup>(4)</sup> La proposta della Commissione prevede circa 140 miliardi di euro per le reti ad alta tensione, lo stoccaggio e gli utilizzi intelligenti delle reti, circa 70 miliardi di euro per i gasdotti ad alta pressione e circa 2,5 miliardi di euro per le infrastrutture di trasporto della CO<sub>2</sub>.

<sup>(5)</sup> Cfr. parere del CESE sul tema *Iniziativa Prestiti obbligazionari Europa 2020 per il finanziamento di progetti infrastrutturali* (Cfr. pagina 3 della presente Gazzetta ufficiale).

4.4 L'obiettivo stabilito di creare una super-rete dell'energia, fino alla costruzione di reti intelligenti decentrate, comporta numerose conseguenze positive:

- la creazione di posti di lavoro migliori e più numerosi, in particolare nelle zone periferiche d'Europa;
- la sicurezza dell'approvvigionamento energetico rafforza l'Europa in quanto sito industriale e dei servizi di fronte alla concorrenza globale, il che vale in particolar modo per le PMI;
- la modernizzazione e il consolidamento delle infrastrutture europee dell'energia contribuiscono a una maggiore efficienza energetica;
- grazie alla creazione di infrastrutture transnazionali in contemporanea col potenziamento delle reti regionali si presenta la possibilità di compensare meglio le congestioni energetiche;
- una maggiore competitività sui mercati dell'energia comporta la possibilità di stabilizzare i prezzi o perfino di farli scendere, anche se quest'obiettivo è contrastato da un'esigenza di regolamentazione abbastanza elevata, che può avere effetti negativi sui prezzi. Occorre pertanto aprire una riflessione politica sulla direzione da seguire.

4.5 Con la prevista partecipazione degli enti regionali e locali aumenterà il consenso per le innovazioni infrastrutturali proposte, come il CdR ha particolarmente sottolineato nel proprio parere.

4.6 La regolamentazione delle reti va rivista. Occorre trovare il modo di sostituire l'orientamento degli operatori verso la redditività con strategie di più ampio respiro. La fattibilità tecnica è una delle questioni fondamentali, come anche quella di un'attuazione che sia economica, sostenibile e rispettosa del sociale.

4.7 Un elemento di peso per le moderne infrastrutture energetiche è quello dello stoccaggio. Finora la questione riguardava essenzialmente il gas naturale e il petrolio, ma viene ora allargata al settore dell'elettricità. Nel complesso, si pone la domanda se si tratti di progetti d'interesse comune oppure nazionali: al momento mancano norme dell'UE in proposito, e sussistono serie perplessità di natura giuridica. La Commissione pertanto è invitata ad elaborare una proposta che crei certezza del diritto nel settore dello stoccaggio di energia. Tale proposta deve andare oltre le possibilità di stoccaggio attualmente ammesse al sostegno, e contemplare tutte le possibili opzioni tecniche, come ad esempio accumulatori, vapore, idrogeno o metano. Sarebbe anche auspicabile sostenere progetti di ricerca, che dovrebbero svolgersi in parallelo all'attuazione.

4.8 Negli Stati membri dotati di consigli economici e sociali, tali organi dovrebbero essere interpellati e partecipare in veste consultiva alle fasi di pianificazione e attuazione.

4.9 Le regolamentazioni nazionali sulla partecipazione dei lavoratori saranno parte integrante dei progetti infrastrutturali regionali nel settore dell'energia. Si tratta di una premessa essenziale per un'organizzazione in senso sociale dei posti di lavoro esistenti e di quelli di nuova creazione nel quadro dei progetti infrastrutturali europei.

4.10 I lavoratori attivi nei progetti infrastrutturali devono essere adeguatamente qualificati e formati per questi compiti di responsabilità, al fine di renderne agevole la realizzazione.

4.11 I cittadini dell'UE devono essere informati dettagliatamente sui nuovi progetti di infrastrutture, dal momento che non è possibile realizzarli senza un largo consenso del pubblico.

4.12 I costi delle infrastrutture fanno parte del prezzo per l'energia pagato dall'utente finale e nella pratica vengono trasferiti sui prezzi al consumatore. Vi è il rischio che i cittadini siano esclusi dalla possibilità di accedere all'energia elettrica, argomento che viene affrontato solo marginalmente dalla proposta. In parallelo quindi occorre sviluppare strategie volte a prevenire la povertà energetica. Al riguardo risulterà decisiva in fin dei conti anche la misura in cui si riuscirà a creare concorrenza sui mercati dell'energia, per combattere un aumento dei prezzi.

4.13 Un modo di ottimizzare i costi delle infrastrutture è anche produrre l'energia giusta nel luogo giusto. Ad esempio,

l'energia eolica deve essere prodotta nelle zone ventose, l'energia solare nelle regioni a forte irraggiamento solare. In questa maniera si può ottimizzare non soltanto la produzione, ma anche il trasporto dell'energia.

4.14 La grande industria e le PMI continuano ad essere produttori essenziali di valore aggiunto in Europa, e anche nel loro caso è fondamentale garantire un approvvigionamento energetico stabile a prezzi competitivi sul mercato mondiale.

4.15 Un problema da risolvere riguarda la prevista creazione di infrastrutture per il trasporto di CO<sub>2</sub>: i pro e i contro di questa tecnica sono ancora in discussione. Poiché sul medio periodo i combustibili fossili come petrolio, gas e carbone continueranno a far parte del mix energetico dell'Europa, sono necessarie misure di affiancamento per accelerare l'affermazione delle tecniche di trasporto della CO<sub>2</sub> e la costruzione della necessaria infrastruttura, in modo da poter raggiungere gli obiettivi di lungo termine dell'UE in materia di clima. Al momento però i progetti pilota sono quasi completamente assenti: è dunque da vedere se si riuscirà a rispettare la scadenza del 2020 o si andrà al di là di essa.

4.16 In questo contesto, il CESE accoglie favorevolmente la proposta di regolamento in materia di infrastrutture energetiche e ne sostiene una rapida attuazione che tenga conto delle sue osservazioni.

Bruxelles, 22 febbraio 2012

*Il presidente*  
*del Comitato economico e sociale europeo*  
Staffan NILSSON

---