

# IL PACCHETTO CLIMA-ENERGIA DELL'EUROPA: QUANDO IL VALORE NON È NEI NUMERI

di Annalisa D'Orazio  
30 ottobre 2008

Nel gennaio 2008 la Commissione Europea, in risposta alla decisione del Consiglio dell'8-9 marzo 2007, ha presentato un pacchetto legislativo avente tra l'altro l'obiettivo di rafforzare la sostenibilità ambientale dell'economia europea. Il pacchetto, conosciuto come pacchetto clima, contiene tre importanti novità.

In particolare:

-  
fissa due obiettivi da raggiungere nel 2020 nell'UE 27: ridurre le emissioni di gas ad effetto serra del 20% rispetto al livello del 1990 e sviluppare energie rinnovabili fino a coprire il 20% dei consumi finali di energia. La riduzione di gas serra "verificata" rispetto alle emissioni registrate nel 2005 e generate sia dalle attività che già partecipano al mercato dei certificati di emissione (c.d. settore ETS) sia da quelle ora escluse, ma che entreranno nel nuovo meccanismo dal 2013. Nel periodo 2013-2020 le prime dovranno ridurre le emissioni del 20% e le seconde del 10%, per un ammontare complessivo di riduzione del 14% rispetto al livello 2005;

-  
differenzia gli obiettivi tra gli Stati Membri (SM) applicando un criterio di equità nella ripartizione dell'obiettivo globale a favore dei paesi con minore reddito pro-capite e/o minor rapporto potenzialità /risultati già ottenuti nel caso delle rinnovabili (c.d. burden sharing). Sono fissati obiettivi nazionali di riduzione delle emissioni del settore non ETS e di quota rinnovabile sul consumo di energia. Per l'Italia gli obiettivi sono rispettivamente il 13% e il 17%;

-  
individua soluzioni che favoriscono la flessibilità e l'operatività dei mercati di domanda e di offerta di tecnologie e servizi energetici a basso contenuto di carbonio. I meccanismi di mercato creano le condizioni per un'efficiente allocazione dei costi e la valorizzazione dei benefici economici e sociali. I prezzi si formano nei mercati dei certificati di emissione (il mercato della CO2) e nel mercato del commercio di energia rinnovabile (c.d. Garanzia di Origine - GO). Lo scambio dei certificati "il mercato europeo delle quote obiettivo che ciascun paese deve raggiungere. Gli SM meno virtuosi nel conseguire i due target con investimenti diretti potranno far fronte ai propri impegni acquistando i permessi di emissione o di energia rinnovabile dagli Stati che ne genereranno in eccesso.

La Commissione ha presentato soluzioni diverse per il raggiungimento degli obiettivi, sulla base di differenti strutture dei mercati regolati prescelti (mercato della CO2 e mercato della GO) e ha accompagnato le proposte con un documento tecnico che illustra gli effetti delle diverse opzioni, di seguito illustrate<sup>1</sup>.

Opzione 1: no burden sharing dell'obiettivo 20-20 tra gli SM. In questa opzione tutti i paesi devono fare lo stesso sforzo per il raggiungimento degli obiettivi nel 2020.

Opzione 2: burden sharing obiettivo riduzione emissioni non ETS senza possibilità di utilizzare i crediti CDM (tagli alle emissioni derivanti da investimenti in paesi non UE). E' prevista la vendita all'asta delle quote di emissione dei settori ETS. Inizialmente il settore non ETS non parteciperebbe alle aste e avrebbe l'assegnazione delle quote a titolo gratuito. Resterebbero fuori i gas serra diversi dalla CO2.

Opzione 3: opzione 2 + parziale re-distribuzione al settore ETS delle quote di emissione vendute all'asta.

Opzione 4: opzione 3 + possibilità di utilizzare i crediti CDM.

Opzione 5: opzione 4 e burden sharing dell'obiettivo rinnovabili con commercio della GO tra SM. A ciascuna opzione "associato un costo di attuazione della policy, calcolato come costo economico diretto, ovvero come costi nel sistema energetico (costi di investimento e costi di esercizio) e costi dovuti a misure di attenuazione dei gas diversi dalla CO2. I costi sono calcolati selezionando gli investimenti più efficienti

necessari al raggiungimento degli obiettivi ambientali rispetto ad uno scenario Business As Usual. Il costo annuo "À" indicato come quota percentuale del PIL stimato nel 2020 (a PPA 2005); non rappresenta una perdita netta di PIL, ma fornisce una valutazione di risorse aggiuntive nell'ambito del PIL da destinare a misure di riduzione delle emissioni e di aumento delle rinnovabili, come di seguito indicato.

Opzione 1

Opzione 2

Opzione 3

Opzione 4

Opzione 5

Risorse da destinare agli obiettivi dell'Italia

In % del PIL stimato al 2020

0,49

0,99

1,05

0,51

0,66

Costo medio annuo Italia

Miliardi di €, -

9,14

18,5

19,6

9,5

12,3

Risorse da destinare agli obiettivi dell'UE

In % del PIL stimato al 2020

0,58

0,61

0,61

0,45

0,45

Costo medio annuo UE

Miliardi di €, -

91

95,7

5,7

70,6

70,6

Il costo per l'Italia oscilla da un minimo di 9,1 a un massimo di 19,6 miliardi di €, - all'anno, contro i valori di 23 e 28 miliardi relativi alla forchetta dichiarata dal Governo italiano. Valori che il Governo attribuisce al pacchetto UE e che non contesta sulla base del merito. Il valore di 28,9 miliardi medi annui si riferisce, tuttavia, ad un'opzione contenuta nel modello di simulazione dei consulenti della Commissione UE2. Si tratta di una sesta opzione che calcola i costi vietando il commercio delle quote di energia rinnovabile tra SM, opzione contro la

logica del pacchetto clima finalizzato, come visto, a creare meccanismi di scambio delle quote soggette ad obbligo (obiettivo). Lo stupore del Ministro europeo dell'ambiente nel non riconoscere i dati dichiarati dall'Italia quali valutazioni fornite dalla Commissione Ã" quindi piÃ¹ che legittima. Al di lÃ  dell'arida polemica sulle cifre, non si comprende come mai il Governo italiano si accanisca contro il pacchetto clima. L'iter legislativo non puÃ² e non deve fermarsi, come del resto ribadito dallo stesso Consiglio europeo del 15-16 ottobre 2008. E' il prodotto di decenni di lavoro e va nella direzione voluta da tutti gli SM in seguito a lungo dibattito e a fortissime mediazioni. Alcune delle perplessitÃ  in questi giorni sbandierate dal nostro Governo sono in gran parte risolte dal pacchetto clima, fortemente emendato per tenere conto delle esigenze delle industrie europee soprattutto quelle energivore maggiormente esposte alla concorrenza internazionale. La gratuitÃ  dei certificati di emissione ai settori non ETS, la possibilitÃ  di utilizzare i crediti CDM, la negoziabilitÃ  delle quote a livello UE, l'imputazione del prezzo della CO2 alle importazioni di merci da paesi non sensibili all'obiettivo Kyoto sono strumenti che vanno in questa direzione. Altri dubbi, quali quello sull'efficacia del mercato dei certificati delle emissioni e della GO, sono in realtÃ  inconsistenti in quanto svilirebbero l'intera impostazione del pacchetto UE fondato, come visto, su un meccanismo di sostegno degli obiettivi che metta in concorrenza i soggetti virtuosi rispetto ai ritardatari dando a questi ultimi la possibilitÃ  di rimediare attraverso la negoziazione delle quote d'obbligo a livello europeo. Lo scambio dovrebbe incentivare gli investimenti anche alla luce di poterne esportare la realizzazione negli altri paesi UE. Sarebbe anche un'opportunitÃ  per avere vantaggi di prima mossa in paesi non UE che decideranno successivamente di promuovere le tecnologie per la riduzione delle emissioni o la produzione di energie rinnovabili. Infine, mercati diversi da quelli europei sia in dimensione sia in termini di disponibilitÃ  dei servizi energetici per l'intera popolazione potrebbero essere interessati ad acquistare tecnologie per la fornitura energetica. L'Italia Ã", all'interno di una corretta interpretazione dei dati e delle finalitÃ  del pacchetto clima, un paese che puÃ² avere ampi benefici e ricadute positive anche alla luce del proprio tessuto industriale. L'importante Ã" guardare avanti alle opportunitÃ  offerte dalla nascita di nuovi mercati e dall'innovazione tecnologica e non rimanere vincolati alla difesa di uno status quo che a lungo andare non paga e svilisce lo stesso significato di crescita economica.

1) SEC(2008)85 e SEC(2008)85\_3.

2) Report to DG ENV "Model-based Analysis of the 2008 EU Policy Package on Climate Change and Renewables", Appendix 2, E3MLab/NTUA, Brussels, July 2008.

3) CONCL 4 14368/08, Bruxelles 16 ottobre 2008.