

**ROADMAP PER UNA ECONOMIA A BASSA EMISSIONE DI CARBONIO  
ENTRO IL 2050 - COM(2011) 112**

**Osservazioni e proposte Confindustria**

**Premessa**

Lo scorso 8 marzo la Commissione europea ha presentato una “Roadmap verso un'economia competitiva a basse emissioni di carbonio nel 2050”, che delinea gli obiettivi intermedi di riduzione di gas serra che l'Unione europea dovrà adottare da qui al 2050. Tale iniziativa deriva dalla decisione del Consiglio europeo di ottobre 2009 il quale ha stabilito un obiettivo di riduzione dell'80-95% nel 2050, rispetto ai livelli del 1990, come contributo all'azione globale per il contenimento dell'aumento della temperatura del pianeta al di sotto dei 2 gradi. La Roadmap propone obiettivi specifici al 2030 ed al 2050 per i settori che contribuiscono maggiormente alle emissioni di gas serra (elettrico, industriale, dei trasporti, residenziale e dei servizi, agricolo). La Roadmap è inserita tra le misure chiave della recente Flagship Initiative della Commissione Europea sull'Efficienza delle Risorse, che rientra fra le sette iniziative contenute nella Strategia Europa 2020 per una “crescita intelligente, competitiva e inclusiva”.

**Aspetti rilevanti della Comunicazione**

- Secondo la Commissione europea un percorso “efficiente dal punto di vista dei costi” per l'Unione Europea prevede che **l'80% della riduzione di emissioni debba avvenire esclusivamente con azioni a livello domestico**, cioè senza il contributo dei crediti internazionali, finora previsti nel contesto dell'adesione all'Unione Europea al Protocollo di Kyoto. Pertanto, i crediti internazionali potrebbero contribuire solo per il restante 15% del totale di 95% citato dal Consiglio europeo 2009.
- La Commissione definisce degli **obiettivi intermedi generali** di riduzione delle emissioni di gas serra. In particolare, prevede una riduzione del 40% al 2030; del 60% al 2040 fino ad arrivare all'80% entro il 2050. La Commissione inoltre sostiene, sulla base di analisi condotte, che il raggiungimento dell'obiettivo di efficienza energetica del 20% al 2020 consentirà di superare l'obiettivo di riduzione delle emissioni del 20% al **2020** portando, di fatto, ad una riduzione del 25%.
- La Commissione definisce degli **obiettivi settoriali** di riduzione delle emissioni di gas serra, ai fini di tener conto della specifica situazione tecnologica ed economica dei vari settori, secondo un approccio di tipo bottom-up. In particolare, al settore elettrico è richiesto un contributo di riduzione delle emissioni di gas serra del 93/99% rispetto ai livelli del 1990.

**Osservazioni Confindustria**

Confindustria ritiene opportuno presentare alcune osservazioni in merito agli aspetti salienti della Comunicazione sulla Roadmap:

- **Non assumere impegni vincolanti unilaterali.** L'obiettivo di riduzione delle emissioni del 80-95% al 2050 è stato concordato dagli Stati Membri della UE come conseguenza della decisione dell' *“Intergovernmental Panel on Climate Change”* in merito agli sforzi di

riduzione richiesti all'insieme dei Paesi industrializzati. L'Unione europea conta per circa il 10% delle emissioni globali, ma nonostante ciò, anche dopo la Conferenza di Cancun, continua ad essere l'unica comunità internazionale che ha adottato obiettivi di riduzione vincolanti. Pertanto, in mancanza di un accordo globale giuridicamente vincolante, definire obiettivi così ambiziosi al 2050, accompagnati da obiettivi intermedi, appare prematuro e potenzialmente controproducente in termini di rischi per la competitività dell'industria europea, l'occupazione e il benessere sociale complessivo nell'Unione. Inoltre, i percorsi verso il 2050 dovrebbero tenere in considerazione i cicli di commercializzazione e le curve di apprendimento delle nuove tecnologie a basse emissioni.

- **Non apportare modifiche agli obiettivi già concordati dagli Stati Membri.** In merito alla conclusione cui giunge la Commissione europea riguardo allo scenario di efficienza energetica al 2020 e al conseguente raggiungimento del 25% di riduzione delle emissioni, Confindustria ritiene opportuno sottolineare che le roadmap non dovranno comportare alcuna modifica agli accordi vincolanti già stabiliti fra tutti gli Stati Membri in riferimento agli obiettivi al 2020, con particolare riferimento al sistema di scambio delle quote di emissione (Emissions Trading). Qualsiasi interferenza con gli obiettivi già concordati comprometterebbe i piani di investimento delle imprese e avrebbe effetti negativi sulla fiducia nella stabilità dello stesso sistema Emissions Trading. E', infatti, necessario che alle imprese sia garantita la stabilità normativa che consenta di pianificare gli investimenti nei prossimi anni con un adeguato grado di previsione.
- **Dare rilievo ai meccanismi flessibili.** in merito all'obiettivo di riduzione delle emissioni dell'80% entro il 2050 da conseguire in ambito domestico, Confindustria ribadisce che i cambiamenti climatici sono un'emergenza globale e, pertanto, le azioni di mitigazione saranno efficaci indipendentemente da dove esse siano attuate, come pienamente riconosciuto dal Protocollo di Kyoto e dai relativi strumenti adottati successivamente. In tale contesto, Confindustria ritiene necessario continuare a riconoscere il ruolo dei meccanismi flessibili (quali i CDM), che in questi anni hanno significativamente contribuito alla riduzione delle emissioni e promosso lo sviluppo di nuove tecnologie nei Paesi in via di sviluppo. Una strategia efficace di contrasto ai cambiamenti climatici deve inoltre considerare il sostegno alle politiche di riduzione della deforestazione dei grandi bacini forestali, che rappresenta una delle maggiori fonti di emissione di gas-serra. Tale necessità si potrà coniugare con l'esigenza di minimizzare i già onerosi costi di compliance ETS per le imprese europee, se la Commissione consentirà l'utilizzo per compliance dei crediti derivanti da tali iniziative.
- **Evitare ulteriori restrizioni sulle quote ETS.** La Commissione considera la possibilità di "aggiustare" il tetto delle quote Emissions Trading (ETS) disponibili, mettendone da parte un certo numero tra quelle che saranno vendute all'asta, motivando tale possibilità con lo scopo di mantenere l'incentivo del sistema ETS ad incoraggiare l'applicazione di tecnologie "low carbon". Viene tuttavia specificato che tale opzione sarà presa in considerazione solo su decisione politica degli Stati Membri. Di fatto, una riduzione di quote ETS significa un aumento dell'obiettivo di riduzione di emissioni per i settori ETS. Confindustria evidenzia che, attraverso la riforma dei meccanismi flessibili, si è già provveduto a limitare il numero dei crediti internazionali utilizzabili nell'ambito del sistema ETS e, pertanto, un ulteriore intervento in questo senso, limiterebbe in maniera considerevole il numero complessivo delle quote disponibili per gli impianti ricadenti nel sistema. Confindustria sottolinea che gli obiettivi comunitari di riduzione delle emissioni devono riguardare tutti i comparti che contribuiscono a queste emissioni. La facilità di intervenire su un sistema già vigente, quale l'Emissions Trading, non può e non deve giustificare un inasprimento degli obiettivi di riduzione per il settore industriale, con il rischio concreto di penalizzare seriamente i settori produttivi e causare importanti delocalizzazioni.
- **Considerare gli impatti economici legati agli obiettivi del settore termoelettrico.** La Commissione europea prevede, per il settore termoelettrico, di eliminare quasi totalmente le emissioni di CO2 al 2050 (riduzione del 93-99%). Questo obiettivo prevede una curva di

avvicinamento estremamente ambiziosa, che va oltre quanto considerato fattibile dall'industria europea del settore. Si tratta di un obiettivo che desta serie preoccupazioni legate sia ai costi che dovranno essere sostenuti dallo stesso settore termoelettrico, sia ai costi economici e sociali complessivi che ne deriverebbero. Il settore termoelettrico è chiamato ad effettuare ingenti investimenti in un arco temporale ridotto in merito ai quali, peraltro, la Commissione europea non fornisce alcun tipo di indicazione. Inoltre, per quanto riguarda gli sforzi finanziari degli Stati Membri, gli schemi di incentivi europei, finalizzati alla riduzione delle emissioni generate dal settore termoelettrico a favore dello sviluppo delle energie rinnovabili, hanno mostrato inefficienze e si sono rivelati insufficienti a far decollare gli investimenti in una prospettiva a medio termine in cui il settore delle energie rinnovabili possa auto-sostenersi. Per esempio, in Italia il totale degli incentivi spesi raggiunge i 20 miliardi a fronte di una produzione pari al 4,5% di energia consumata. Inoltre, tali meccanismi hanno creato gravi distorsioni nel mercato interno, sia a livello nazionale che europeo. Pertanto il settore termoelettrico dovrà far leva sulla possibilità di trasferire i costi sui consumatori (privati e industriali), con notevoli conseguenze economiche e sociali.

Inoltre, un'accelerazione eccessiva nella riduzione delle emissioni indurrebbe scelte di investimento ottimizzate per il raggiungimento di obiettivi di breve periodo, cioè l'incremento della capacità termoelettrica a gas naturale veloce da realizzare e costi contenuti. Tali scelte, tuttavia, potrebbero risultare poco coerenti con il mix ottimale di lungo periodo, che dovrà necessariamente includere quote maggiori di fonti rinnovabili e "Carbon Capture & Storage" (CCS), opzioni che richiedono tempi più lunghi per essere sviluppate a costi contenuti.

Il CCS svolgerà un importante ruolo ai fini del raggiungimento degli obiettivi di riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> al 2050. Tuttavia, è da tener presente che l'applicazione concreta di questa tecnologia sta riscontrando diverse criticità legate essenzialmente all'accettazione sociale ed agli oneri finanziari di lungo periodo. Sarebbe pertanto necessario prevedere soluzioni mirate che possano effettivamente permettere l'operatività del CCS ed incoraggiare gli operatori privati ad investire in questa tecnologia.

Infine, nell'ambito dei costi economici e sociali complessivi, la Commissione non tiene conto che l'Unione europea dovrà anche fornire le risorse per contribuire agli sforzi di mitigazione a livello internazionale previsti dall'Accordo di Copenhagen pari a 100 miliardi di euro all'anno a partire dal 2020.

**Puntare su efficienza energetica e sviluppo tecnologico.** Secondo le ultime stime della Commissione europea, con le misure attuali, l'Unione europea potrà raggiungere solo la metà dell'obiettivo del 20% indicato nella Roadmap. Confindustria ritiene che l'efficienza energetica sia un tema cruciale per avviare un processo virtuoso verso l'innovazione e l'introduzione di Best Available Technologies (BAT). È necessario che le tecnologie di abbattimento di carbonio economicamente più efficienti siano sviluppate su larga scala e in tempi rapidissimi. Tale obiettivo è raggiungibile solo se si potrà contare su meccanismi di incentivazione a lungo termine, destinati sia a produttori che a consumatori, che promuovano le tecnologie più efficaci dal punto di vista costi/benefici e che si basino su procedure amministrative snelle e sull'armonizzazione degli standard di efficienza a livello europeo. Infatti, l'efficienza energetica non può essere considerata un onere aggiuntivo per l'industria, ma un'opportunità per innalzare il livello tecnologico dell'UE, anche in considerazione del gap tecnologico rispetto a Cina e Stati Uniti. Il piano di investimenti dovrebbe essere basato sul Pacchetto sulle Infrastrutture energetiche dell'Unione europea. In questo senso è necessario enfatizzare due punti di attenzione critici per il successo di misure dedicate al raggiungimento degli obiettivi di efficienza energetica. Innanzitutto nuove politiche e strumenti non devono sovrapporsi ad altri meccanismi simili già esistenti: in particolare l'Emissions Trading Scheme promuove azioni volte all'efficienza nella produzione di energia elettrica, ma la sua efficacia verrebbe messa in discussione da eventuali nuove misure sui settori industriali coinvolti. In secondo luogo occorre differenziare gli sforzi tra gli Stati Membri in base alla reale efficienza dei comparti industriali e premiare gli esempi più virtuosi. In particolare, l'Italia presenta costi marginali di abbattimento maggiori rispetto alla media europea, dovuti ad una maggiore efficienza

energetica del Paese. La ripartizione degli oneri tra gli Stati Membri dovrà tenere conto di tali differenze.

- **Fare in modo che tutti settori economici favoriscano nuova occupazione.** Occorre tener presente che i vari settori economici e produttivi sono strettamente collegati tra di loro. Per questo motivo, con riferimento all'incremento occupazionale netto ipotizzato, la Commissione europea dovrebbe anche tener presente la possibile riduzione di posti di lavoro in altri settori, come ad esempio in quello petrolifero in cui la riduzione dei consumi di combustibili e dell'import di petrolio e gas potrebbe portare a tale fenomeno. L'Unione europea e gli Stati membri dovrebbero, quindi, impegnarsi affinché la creazione di nuovi posti di lavoro e di nuove opportunità in settori e tecnologie più ecocompatibili sia affiancata da una graduale introduzione di tecnologie, processi e prodotti più "verdi" anche nei settori tradizionali, in modo da preservare l'occupazione in tali settori, adattandola a parametri più sostenibili.
- **Garantire trasparenza dei modelli e dei processi.** Il modello che la Commissione usa per definire le Roadmap al 2050 è molto complesso e basato su numerose assunzioni. Confindustria chiede che ci sia un maggiore livello di trasparenza sui dati e i modelli impiegati, ad esempio rendendo i dati disponibili su internet.