

# La politica ambientale europea e il problema energetico

*The cost of non-Europe*



# La politica ambientale europea

- La tutela ambientale non è presente nella formulazione originaria del Trattato ed entra nell'agenda europea ai primi anni Settanta, quando si iniziano a percepire i danni, soprattutto *cross border*
- Solo con il Trattato di Amsterdam del 1997 è stata ufficialmente introdotta la nozione di “sviluppo sostenibile” come obiettivo prioritario dell'UE.
- Il problema *ambiente-sostenibilità-clima* diventa centrale nella strategia di Lisbona (2000)
- I principi più importanti sono precauzione, prevenzione, sussidiarietà, chi inquina paga, integrazione
- Lo strumento della definizione delle Politiche è il Programma Quadro di Azione Ambientale

# Strategia di Lisbona (2000) e ambiente

- a) Far fronte ai cambiamenti climatici, attraverso il protocollo di Kyoto
- b) Espandere le fonti rinnovabili (al 12 per cento del fabbisogno di energia primaria e al 22 per cento dell'elettricità;
- c) Dissociare crescita economica e degrado ambientale (curva di Kuznetz) limitando traffico, congestione, rumore e inquinamento;
- d) definire a livello comunitario le tariffe per l'uso delle infrastrutture di trasporto;
- e) gestione sostenibile delle risorse naturali e dei rifiuti;

# Sesto piano di azione ambientale (2002-2012)

- Nel sesto piano di azione ambientale sono individuate quattro priorità:
  - Biodiversità
  - Cambiamento climatico
  - Salute
  - Uso sostenibile delle risorse e gestione rifiuti

# Quali strumenti concreti?

- Nel linguaggio economico si contrappongono strumenti di mercato e di regolazione.
- Gli strumenti di regolazione possono essere definiti come una serie di norme che obbligano a certi comportamenti o standard (*command and control*) in generale sono i più utilizzati (in particolare per rifiuti e acqua)
- Gli strumenti di mercato si propongono invece di alterare il sistema dei prezzi per rendere conveniente agli operatori certi comportamenti: tassazione, sussidi e mercato dei diritti trasferibili. Prevalgono nella lotta al cambiamento climatico?

# Il favore europeo per gli strumenti di mercato

- Tra i **vantaggi** che si riconoscono agli strumenti di mercato nei confronti della regolazione, i più importanti sono:
  - a) Assegnare un **valore ai costi esterni** (*“getting the price right”*);
  - b) Maggiore **flessibilità** per le imprese, si riducono i costi totali di abbattimento dell'inquinamento;
  - c) Costituiscono **incentivo, nel medio e lungo periodo**, a perseguire innovazioni tecnologiche (c.d. efficienza dinamica);
  - d) Utilizzo efficiente del gettito (imposte ambientali o vendita dei diritti di emissione), cd **doppio dividendo**.

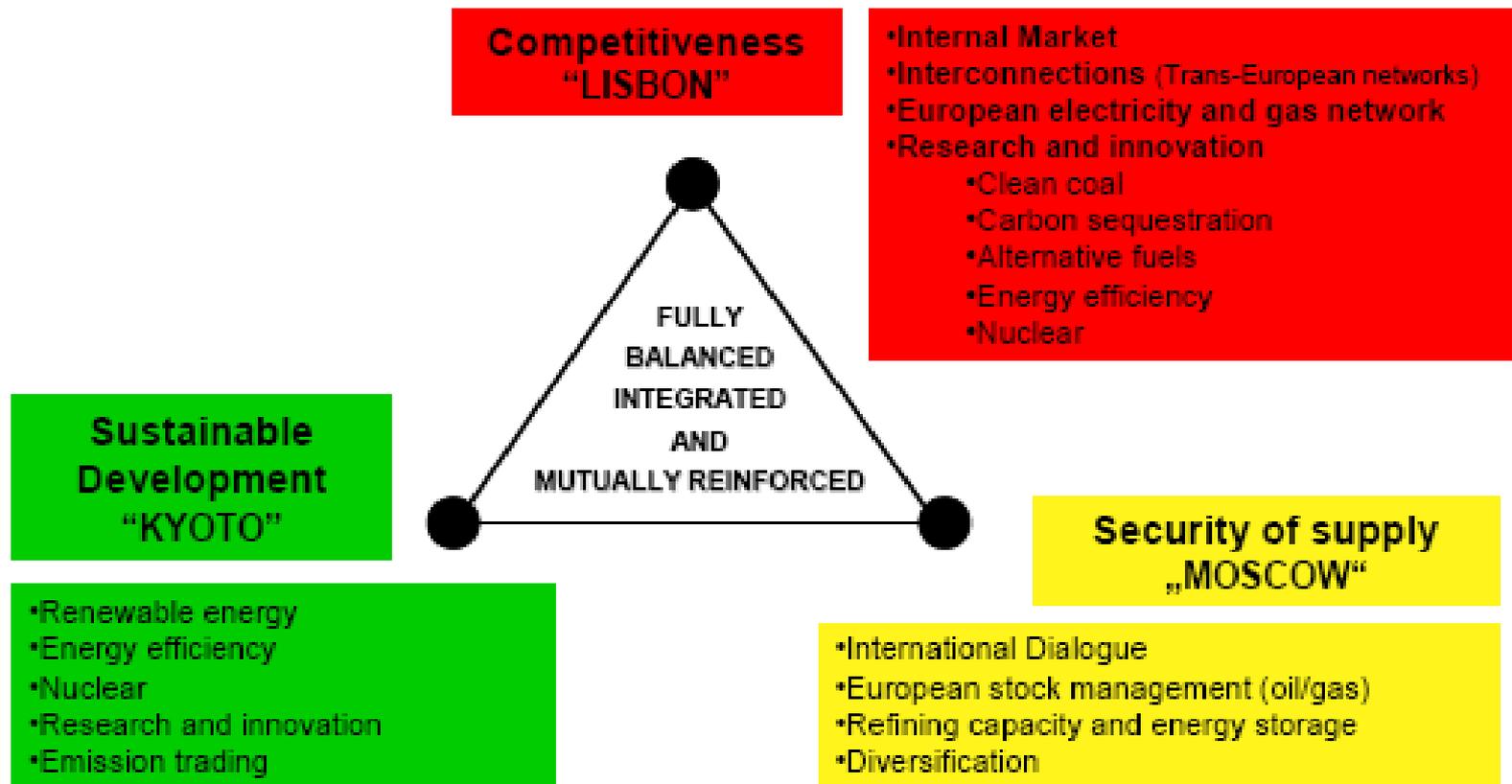
# Il favore europeo per gli strumenti di mercato

- Ricordiamo però tra i costi degli strumenti di mercato:
  - Effetti sulla competitività immediati
  - Difficile accettabilità politica
  - Difficoltà di regolare esattamente i limiti complessivi della politica
  - Sussidi come elemento di turbativa per i mercati e inversione del principio del chi inquina paga.

# La lotta al cambiamento climatico

- La lotta al cambiamento climatico ha costituito in alcune fasi elemento di coesione e di leadership.
- L'Unione ha firmato il protocollo in rappresentanza dei Paesi Membri e poi ha ripartito gli oneri
- Tensioni sono emerse dalle preoccupazioni per la **competitività**
- Interazione con il delicato tema dell'approvvigionamento energetico (unire lotta al cambiamento climatico e differenziazione delle fonti)

**Figura 1. I tre obiettivi della strategia europea della riduzione dei gas serra.**



*Fonte: Commissione Europea (2007), DG Energy and Transport*

# L'azione comunitaria

- l'UE si è dotata di numerosi strumenti di programmazione, tra cui il Programma Europeo per il cambiamento climatico (*European Climate Change Program, ECCP*), lanciato per la prima volta nel 2000.
- Nel 2005, Il ECCP e Comunicazione *ad hoc* che ha posto le basi per la costruzione di una vera e propria strategia comunitaria sui cambiamenti climatici che intende far conservare all'UE un ruolo chiave all'interno dei negoziati internazionali nel settore.
- L'obiettivo quantitativo della lotta la climate change è mantenere l'aumento della temperatura entro un livello di **2 gradi** nei prossimi anni rispetto al livello di circa 100 anni fa. Questo obiettivo è tradotto in mantenere la concentrazione di parti di co2 equivalenti sotto 550 ppmv

# L'azione comunitaria

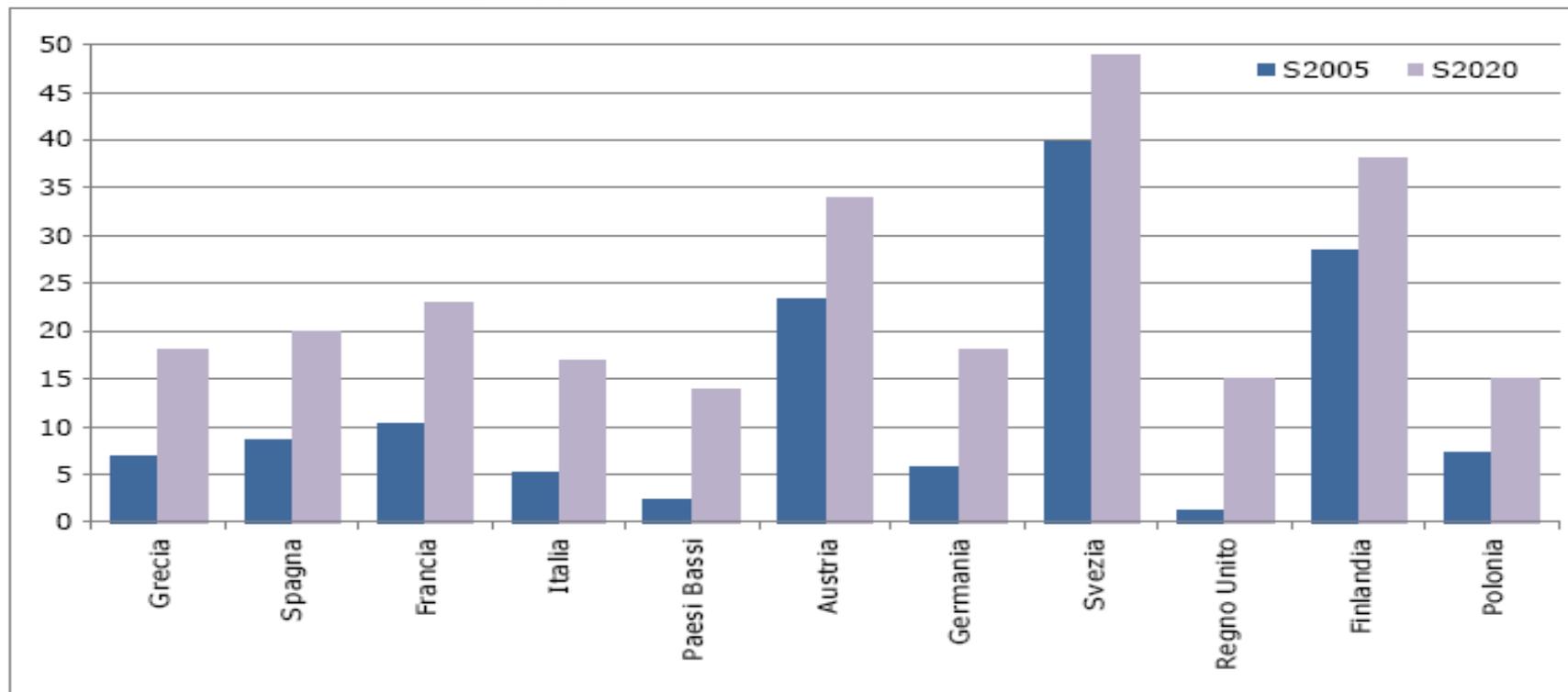
- Gli elementi qualificanti dell'azione comunitaria per combattere i mutamenti climatici, si possono così sintetizzare:
  - a) l'estensione della lotta ai cambiamenti climatici a **tutti i paesi**  
inquinatori (con responsabilità comuni, ma differenziate) e a **tutti i settori coinvolti** (l'insieme dei modi di trasporto, la deforestazione)
  - b) il rafforzamento **dell'innovazione**, che include l'attuazione e  
l'applicazione delle tecnologie esistenti e lo sviluppo di nuove  
Tecnologie
  - c) l'utilizzo e il rafforzamento **degli strumenti di mercato** e in particolare il rafforzamento del “principio chi inquina paga”;
  - d) la realizzazione di sforzi di **adattamento** ai cambiamenti climatici, a livello preventivo e correttivo, a seconda delle regioni e dei settori economici più direttamente interessati

# Pacchetto 2020

- Dalle spinte ambientali e della politica energetica è nata a partire dal 2007 la strategia detta 2020 che è, al momento, IMPEGNO UNILATERALE EUROPEO:
  - **ridurre i gas ad effetto serra di almeno il 20% rispetto ai livelli del 1990 (del 30% se gli altri paesi assumeranno impegni analoghi);**
  - **incrementare l'uso delle energie rinnovabili (eolica, solare, biomassa) giungendo al 20% della produzione totale di energia (livello attuale  $\pm$  8,5%); biocarburanti al 10%;**
  - **diminuire il consumo di energia del 20% rispetto ai livelli previsti per il 2020 grazie ad una migliore efficienza energetica (risparmio del 13% rispetto ai livelli attuali).**

# Esempio: gli obiettivi per le rinnovabili

Figura 2 - Obiettivi nazionali per la quota di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale di energia nel 2020 per alcuni Paesi dell'Unione europea (a)



Fonte: Eurostat, Energy statistics

(a) S 2005 = Quota di energia da fonti rinnovabili al 2005 sul consumo finale di energia

S 2008 = Obiettivo per la quota di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale di energia al 2020

# Pacchetto 2020

- Il pacchetto di è poi concretizzato in 6 provvedimenti legislativi che riguardano:
  - sistema ETS;
  - ripartizione tra gli Stati membri degli sforzi per ridurre le emissioni;
  - la cattura e lo stoccaggio geologico del CO<sub>2</sub>;
  - spinta per le energie rinnovabili;
  - riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> delle autovetture;
  - riduzione dei gas a effetto serra derivanti dal ciclo di vita dei combustibili.

# Quali i costi in termini di competitività per le imprese di impegni unilaterali?

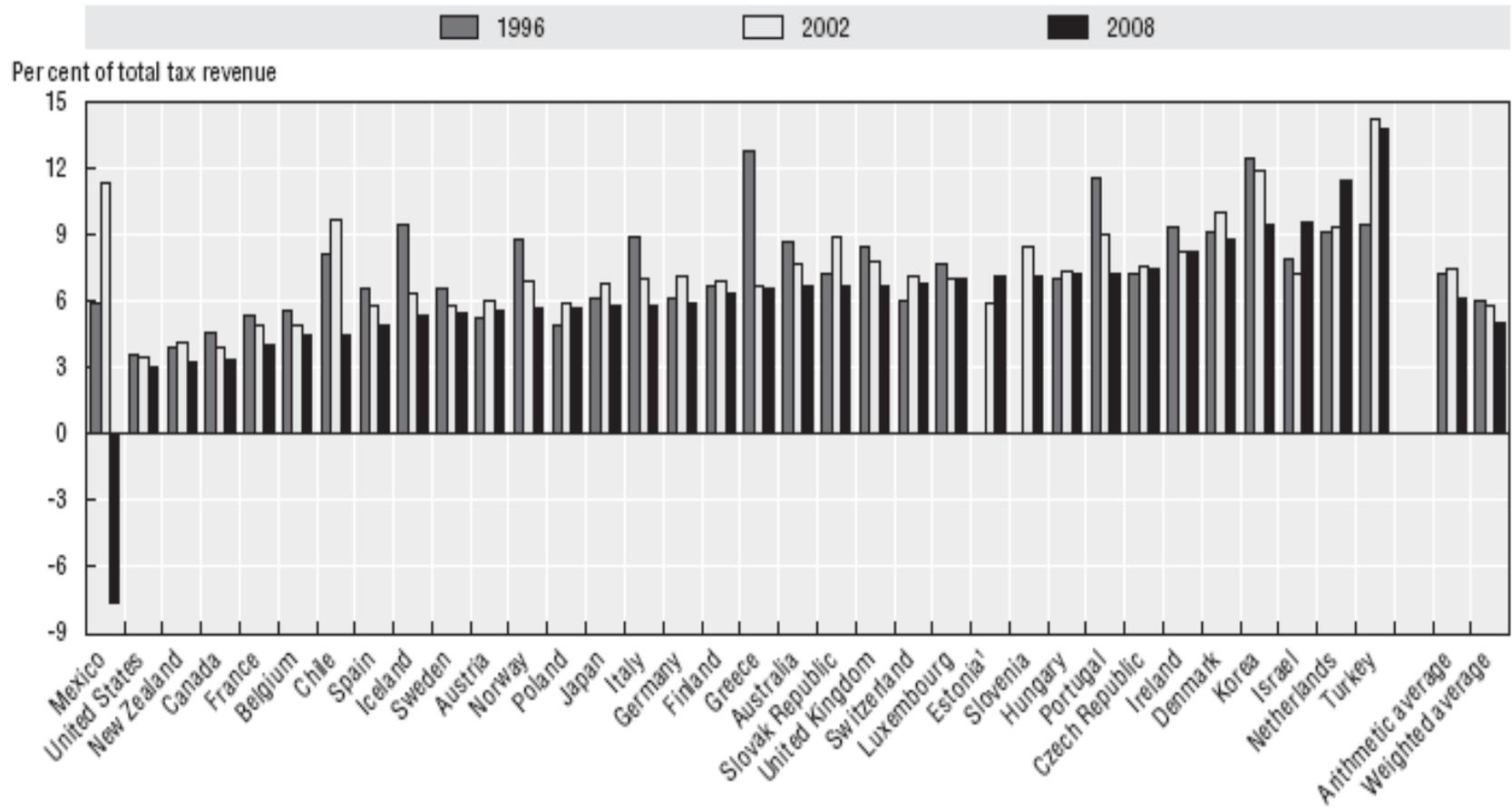
- I costi di queste politiche non sono piccoli ma sono comunque differenziati per nazione e settorialmente anche in base a:
  - a) l'intensità energetica che rende il settore più vulnerabile;
  - b) la capacità di trasferire gli incrementi dei costi dell'aggiustamento ai consumatori finali attraverso l'incremento del prezzo del bene finale (in dipendenza di struttura del mercato, beni sostituti...)
  - c) effettività possibilità di riduzione delle emissioni inquinanti.

# Quali i costi distributivi?

- Quali sussidi (e di che entità) saranno necessari per lo sviluppo delle energie rinnovabili e delle infrastrutture? → aumento pressione fiscale ?
- La maggior parte dell'onere della politica ambientale sarà assorbito, alla fine, dal consumatore finale → effetti distributivi

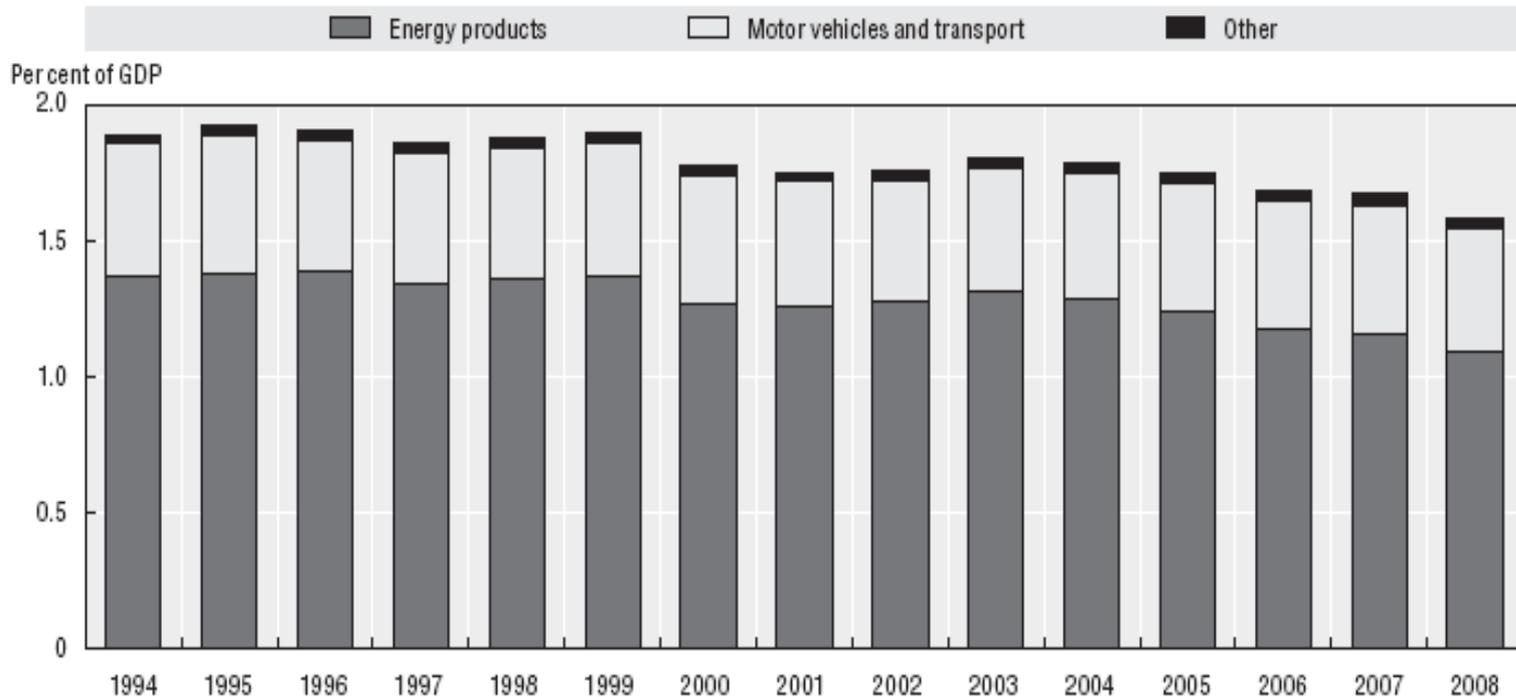
# Le imposte ambientali...in declino

Figure 2.2. Revenues from environmentally related taxation as percentage of total tax revenues



# Ruolo delle imposte energetiche

Figure 2.3. **Composition of environmentally related tax revenues in the OECD**

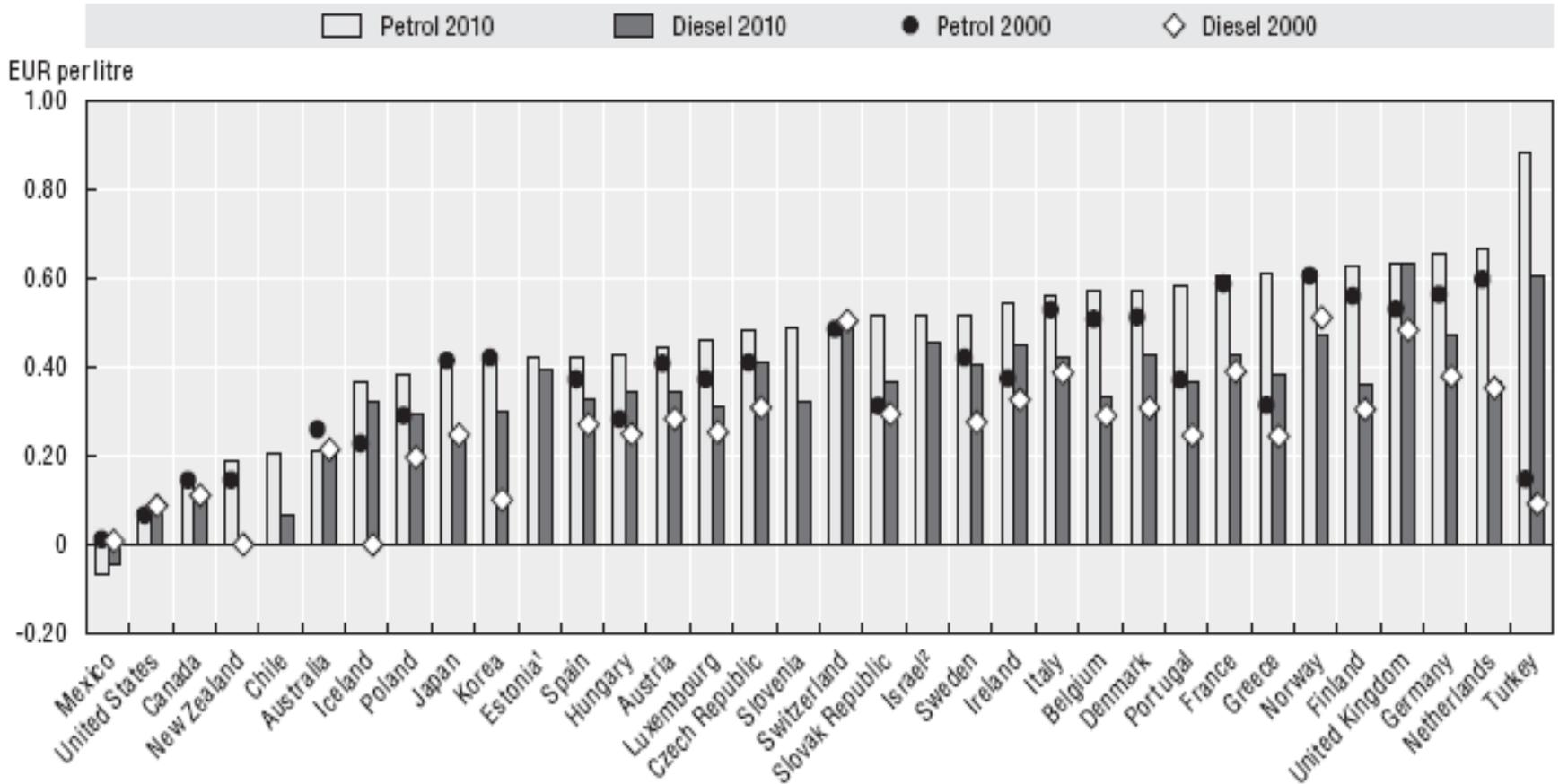


Source: OECD/EEA database on instruments for environmental policy.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932317217>

# Accise su carburanti

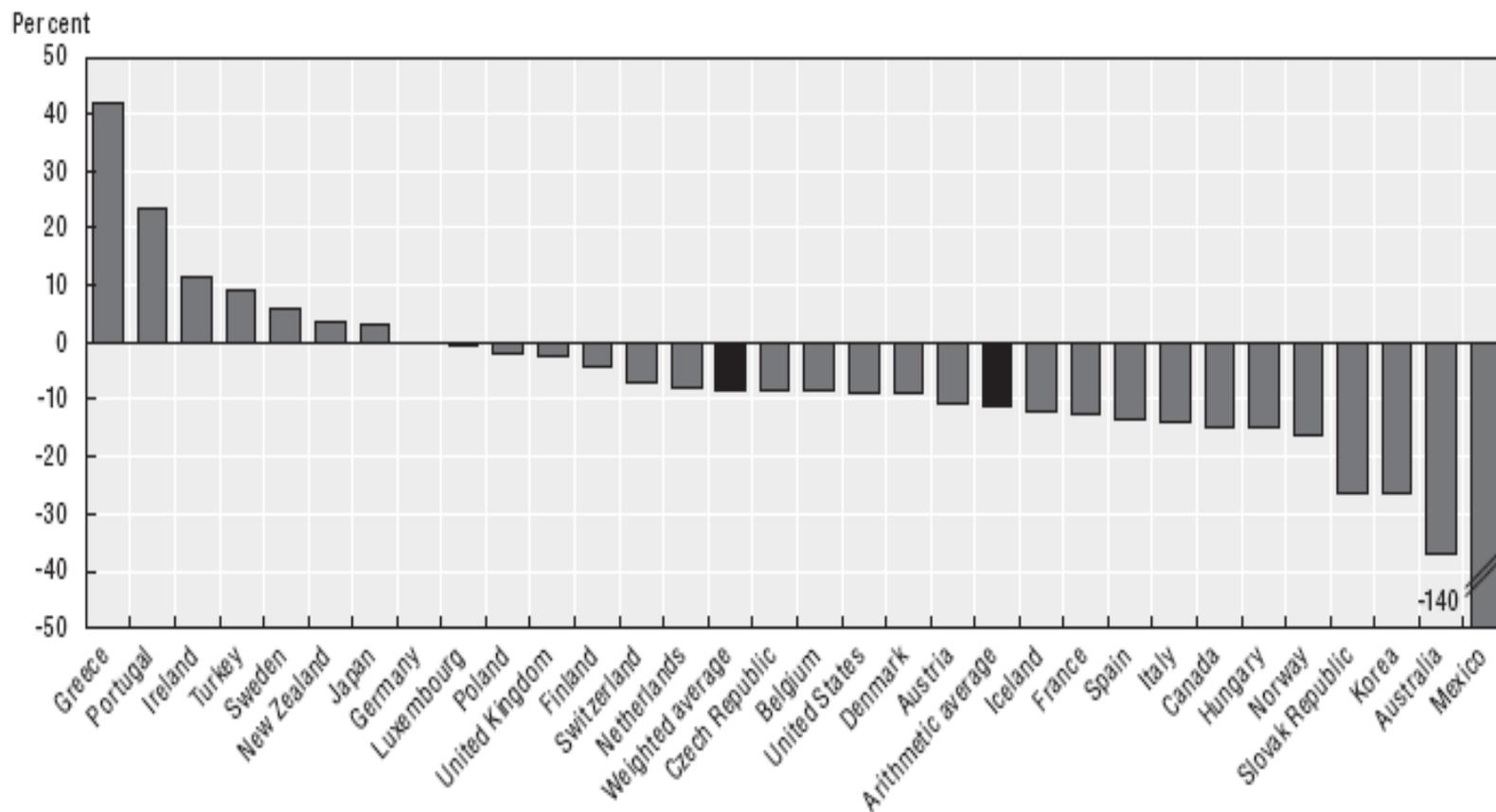
Figure 2.5. Tax rates on motor fuel



# ...variazione in termini reali

Figure 2.6. Real changes in tax rates on petrol

Between 2000 and 2010



# *L'Emission Trading*

- L'UE, seguendo le indicazioni del protocollo di Kyoto, ha creato dal 2003 il mercato dei diritti di inquinamento trasferibili, noto come Emission Trading Scheme (EU-ETS).
- In pratica si crea un tetto alle emissioni da certi settori e si distribuiscono i permessi alle imprese. E' poi consentito lo scambio di questi permessi tra imprese (quelle meno brave a diminuire le emissioni compreranno da quelle più brave) o tra operatori privati (anche privati o imprese non europee).
- Anche se ci sono ancora moltissimi problemi, è considerato un grosso successo a livello europeo.

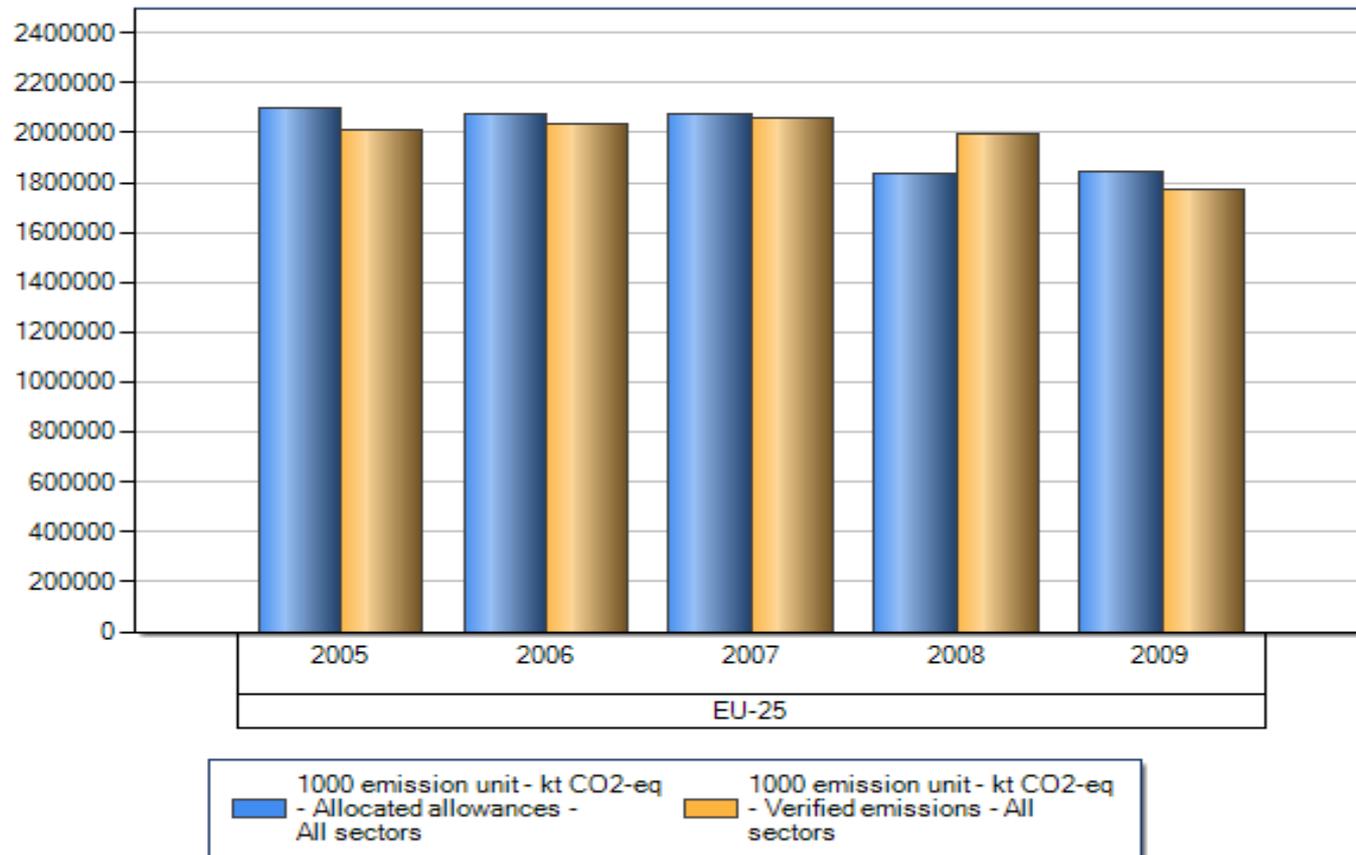
# L'Emission Trading in Europa: i dettagli

- La base è la direttiva **2003/87/CE**, che stabilisce l'apertura del mercato europeo dei permessi di emissione nel gennaio 2005.
- Dal 1 gennaio 2005 tutti gli impianti con determinate caratteristiche (settore e grandezza), devono aver **autorizzazione** per poter operare; i settori sono attività di combustione energetica, produzione e trasformazione dei metalli ferrosi, lavorazione prodotti minerari, vetro e ceramica, produzione di pasta per carta, carta e cartoni
- Le Autorità Nazionali competenti rilasciano alle imprese **quote** di emissioni di CO2 (**European Unit Allowances**) fino ad ora a titolo gratuito, dal 2013 con asta);
- I gestori degli impianti restituiscono annualmente all'Autorità Nazionale Competente quote di emissione CO2 in numero pari alle emissioni di CO2 effettivamente rilasciate in atmosfera.
- E' possibile utilizzare anche **crediti** acquisiti con i progetti CDM (Clean Development Mechanism) e JI (joint Implementation) previsti dal protocollo di Kyoto (Direttiva UE- "Linking")
- **La mancata resa** di una quota d'emissione prevede una sanzione pecuniaria di 40 Euro nel periodo 2005-2007 e di 100 Euro nei periodi successivi; le emissioni oggetto di sanzione non sono esonerate dall'obbligo di resa di quote;

# I punti deboli...

- Il mercato non ha funzionato in modo soddisfacente, perché il prezzo ha oscillato molto. Grosse frodi tra il 2008 e il 2010.
- I permessi sono stati attribuiti a livello nazionale ed è stato troppo forte l'incentivo ad assegnare troppi permessi da parte dei paesi membri per proteggere la competitività delle imprese...
- Dal 2013 estensione settoriale, fissazione dei permessi a livello europeo, asta per i permessi

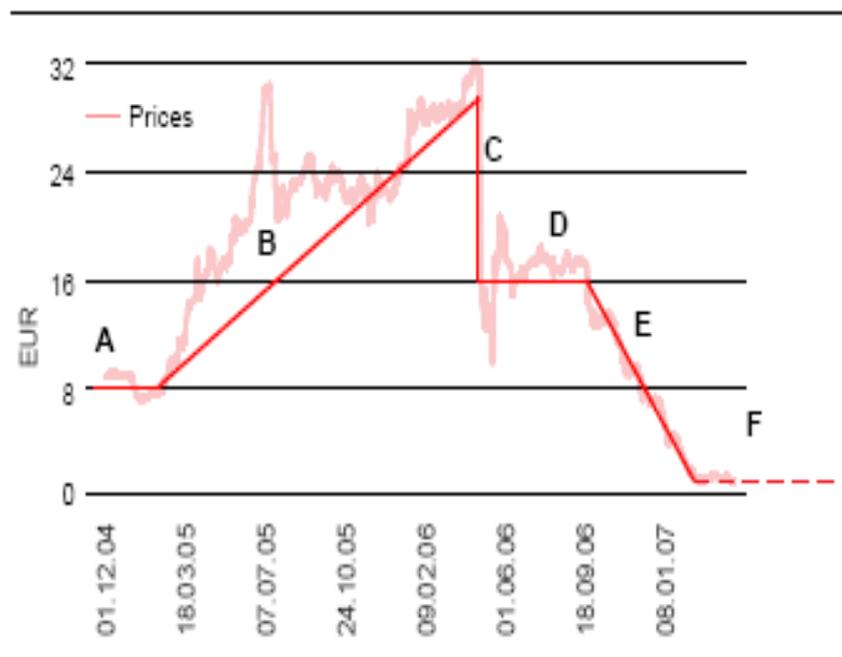
# Confronto fra permessi e emissioni effettive



## Phase 1 (2005 – 2007) Splits Into Several Time Segments

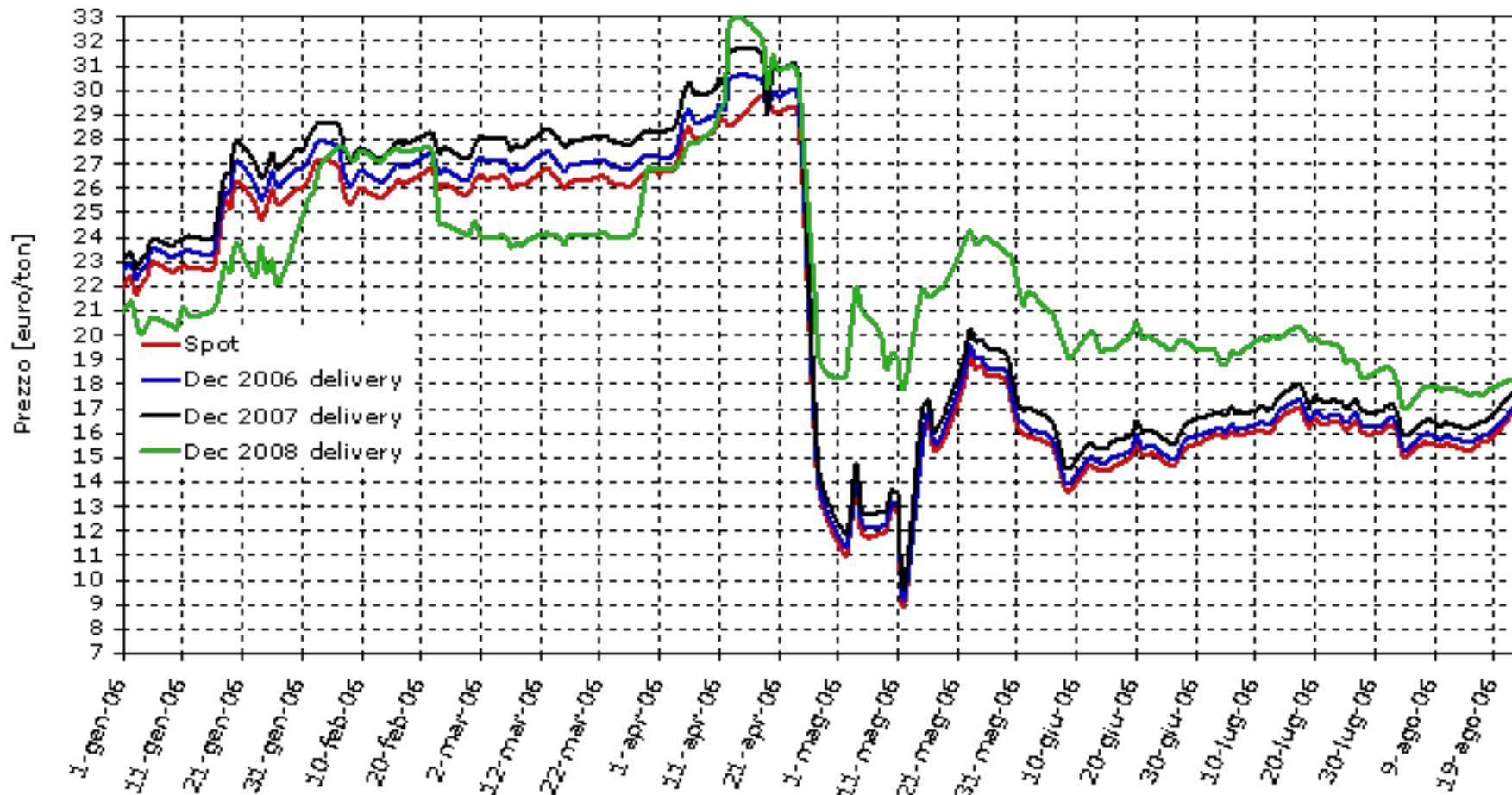


expo CO<sub>2</sub>

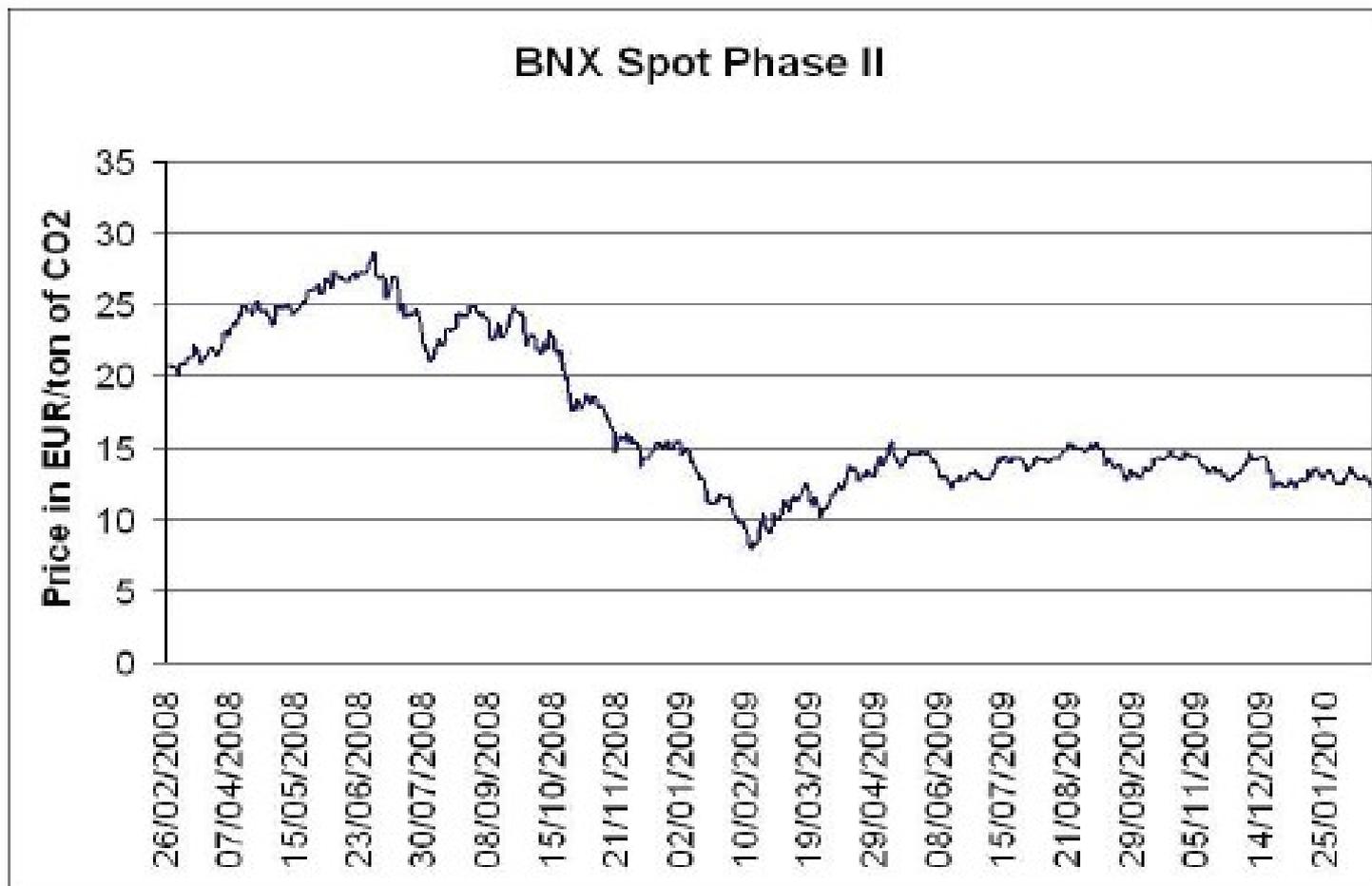


- A: Pre-Period, mainly small test trades
- B: Market assumed to be short, price rising to coal gas switch level
- C: Published data show that at least for 2005 the EU ETS is long → price collapses
- D: Price stays at EUR 10 – 15, as
  - Utilities are still on the buy side to hedge their power sales for 2006 and 2007
  - Many industrials being long hesitate to sell
  - Not sure yet, if extreme weather during the rest of the period compensates the length
- E: Price declines as
  - Utilities have almost sold and hedged their baseload 2007 and thus reduced buying considerably
  - More and more industrials sell their length
  - Winter 2006/07 relatively mild
- F: Price likely to stay at very low level as demand is clearly outweighed by supply

# Zoom sul “collasso” dei prezzi 2006



# La fase più recente



: Price (in €/ton) of EUA Spot Allowances

# La riforma dell'ETS

- **Estensione** dei settori (chimica e aviazione)
- Sottrazione della fissazione del totale delle quote agli stati membri: sarà la Commissione a decidere. Il tetto sarà in modo da essere ridotto ogni anno e reso compatibile con la direttiva 2020
- Aumento delle quote attribuite con asta (100% per energia elettrica, inizialmente 20% per i settori manifatturieri).
- Cautela indotta dal carbon leakage