



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

Documento di seduta

A7-0442/2011

8.12.2011

RELAZIONE

sulla cooperazione allo sviluppo dell'UE a sostegno dell'obiettivo dell'accesso universale all'energia entro il 2030
(2011/2112(INI))

Commissione per lo sviluppo

Relatore: Norbert Neuser

INDICE

	Pagina
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO	3
MOTIVAZIONE.....	12
ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE.....	18

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

sulla cooperazione allo sviluppo dell'UE a sostegno dell'obiettivo dell'accesso universale all'energia entro il 2030 (2011/2112(INI))

Il Parlamento europeo,

- vista la proclamazione del 2012 come Anno internazionale dell'energia sostenibile per tutti da parte dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, in riconoscimento dell'importanza dell'accesso all'energia per lo sviluppo economico sostenibile e per il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (OSM)¹,
- vista l'iniziativa "Energia sostenibile per tutti" lanciata dal Segretario generale dell'ONU Ban Ki-moon²,
- vista la costituzione da parte del Segretario generale dell'ONU Ban Ki-moon di un Gruppo consultivo sull'energia e il cambiamento climatico (AGECC) e le sue raccomandazioni del 28 aprile 2010 in cui identifica come priorità l'obiettivo internazionale dell'accesso universale ai moderni servizi energetici entro il 2030 e la riduzione dell'intensità energetica globale del 40% entro il 2030³,
- visto il World Energy Outlook 2011 dell'Agenzia internazionale per l'energia (IEA), in cui si sottolinea che nel mondo circa 1,3 miliardi di persone non hanno accesso all'elettricità e che circa 2,7 miliardi di persone non dispongono di fonti pulite per cucinare,
- vista la conferenza internazionale ad alto livello su Energy for All – Financing Access for the Poor – svoltasi a Oslo (Norvegia) dal 10 all'11 ottobre 2011 e visto il lancio del Partenariato internazionale sull'energia e il clima – Iniziativa Energia+,
- viste le conclusioni del Consiglio dell'Unione europea sull'accesso alle fonti energetiche rinnovabili a livello locale nei paesi in via di sviluppo del 19 maggio 2009, in cui si sottolinea che "l'accesso alle fonti energetiche rinnovabili e ai servizi energetici moderni è un requisito preliminare per la crescita economica e lo sviluppo sociale nonché per il conseguimento degli obiettivi di sviluppo del Millennio (OSM)" e che "un approccio focalizzato sull'energia sostenibile consoliderà i progressi verso gli OSM e contribuirà a far fronte alla crisi mondiale e ad attenuare i cambiamenti climatici",
- vista la comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, del 17 luglio 2002, sulla cooperazione energetica con i paesi in via di sviluppo (COM(2002)0408),

¹ Nazioni Unite, Assemblea generale, 65a sessione, risoluzione approvata dall'Assemblea generale, 65/151, International Year for Sustainable Energy for All, New York, 21 gennaio 2011.

² UN, Secretary-General, Ban Ki-moon, My priorities as Secretary-General;
<http://www.un.org/sg/priority.shtml#>

³ UN, Secretary-General, Ban Ki-moon, My priorities as Secretary-General;
<http://www.un.org/sg/priority.shtml#>

- vista la comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, del 26 ottobre 2004 sull'evoluzione futura dell'Iniziativa UE in materia di energia e modalità di creazione di uno Strumento per l'energia a favore dei paesi ACP (COM(2004)0711),
 - vista la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, del 13 ottobre 2011, intitolata "Potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'Unione europea: un programma di cambiamento" (COM(2011)0637),
 - visto l'articolo 48 del suo regolamento,
 - vista la relazione della commissione per lo Sviluppo (A7-0442/2011),
- A. considerando che nel mondo circa 1,3 miliardi di persone – il cui 84% vive in aree rurali – non hanno accesso all'elettricità e che, inoltre, 2,7 milioni di persone non dispongono di fonti pulite per cucinare¹, una situazione che, a causa del fumo prodotto all'interno degli ambienti, è responsabile di oltre 1,4 miliardi di decessi prematuri l'anno e che, dopo l'Aids, è la seconda causa di decesso prematuro nel mondo²; che il mancato accesso a servizi energetici moderni in molti paesi poveri ha portato a disuguaglianze di genere e svantaggia in modo particolare le donne e i bambini;
- B. considerando che l'accesso all'energia è fondamentale per la realizzazione di alcuni dei diritti contenuti nel Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali del 1966 e in altri strumenti giuridici internazionali in materia di diritti umani e di ambiente;
- C. considerando che gli OSM non potranno essere conseguiti se non si compieranno decisi progressi in fatto di miglioramento nell'accesso all'energia, che secondo le stime necessita di investimenti per 48 miliardi di dollari statunitensi di qui al 2030; che tali investimenti, che equivalgono a circa il 3% dell'investimento globale in infrastrutture energetiche previsto per il periodo fino al 2020, si risolverebbero in un modesto incremento (0,7% fino al 2030) delle emissioni di CO₂³;
- D. considerando che le fonti di energia rinnovabile, e segnatamente le piccole soluzioni decentrate, offrono grandi possibilità di fornitura di servizi energetici affidabili, sostenibili ed economicamente accessibili ai poveri, soprattutto nelle aree rurali dei paesi in via di sviluppo; che i paesi in via di sviluppo si trovano in aree caratterizzate dalla possibilità di accesso ad abbondanti fonti di energia rinnovabile, soprattutto eolica e solare; che rimangono numerose sfide da superare per garantirne l'espansione nei paesi in via di sviluppo, tra cui il finanziamento, lo sviluppo di capacità, il trasferimento di tecnologia e la riforma della governance;
- E. considerando che l'utilizzo delle tecnologie delle energie rinnovabili è fondamentale perché i paesi in via di sviluppo riducano la dipendenza dalle importazioni di combustibili fossili e dalla relativa volatilità dei prezzi; che i progetti di energie

¹ Energy for All, Financing Access for the Poor, estratto speciale in anteprima del World Energy Outlook 2011, presentato per la prima volta alla Conferenza su Energy for all, svoltasi a Oslo (Norvegia) nell'ottobre 2011; OECD/IEA, Ottobre 2011 (http://www.iea.org/papers/2011/weo2011_energy_for_all.pdf), pag. 3.

² Ibidem, pag.28.

³ Ibidem, pag.27.

rinnovabili su larga scala (quali l'idroelettrico e le colture energetiche) possono anche avere gravi conseguenze sociali e ambientali per la popolazione locale, ad esempio sulla sicurezza idrica o alimentare; che un'attenta valutazione degli impatti ambientali delle tecnologie delle energie rinnovabili è quindi un importante prerequisito per i finanziamenti dei donatori;

- F. considerando che l'accesso universale ai moderni servizi di energia sostenibile significa poter disporre dell'intera gamma dei servizi energetici (non solo elettricità) di cui v'è necessità e richiesta, ad esempio illuminazione, fonti di calore per la cottura dei cibi e il riscaldamento dell'acqua, il riscaldamento e il raffreddamento degli ambienti, l'accesso all'informazione e alle comunicazioni nonché l'energia a fini produttivi e di generazione di reddito;
- G. considerando che il 20% della popolazione a più basso reddito ha beneficiato di appena l'8% dei 409 miliardi di dollari statunitensi di sovvenzioni concesse nel 2010 per i combustibili fossili nei paesi in via di sviluppo¹;
- H. considerando che i risultati dell'Indice di sviluppo energetico (Energy Development Index) sono strettamente correlati con quelli dell'Indice di sviluppo umano (Human Development Index) che prende in considerazione aspettativa di vita, istruzione, PIL pro capite e altri indicatori del tenore di vita;
- I. considerando che nell'Africa subsahariana quasi il 70% del totale della popolazione non ha accesso all'elettricità; che la crescita demografica ha superato l'elettrificazione e che il numero di persone prive di accesso all'elettricità è aumentato;
- J. considerando che soprattutto nei paesi meno sviluppati solo un'esigua minoranza della popolazione ha accesso alla rete energetica; che nel futuro prevedibile tale accesso non potrà essere esteso all'intera popolazione, il che rende le soluzioni decentrate – progetti su piccola scala, soluzioni extra-rete, mini-reti – l'unica via praticabile per garantire l'accesso universale all'energia negli anni a venire;
- K. considerando che il rispetto dello Stato di diritto e la governance forte sono elementi chiave che sarebbe opportuno promuovere al fine di attirare gli investimenti privati necessari per la piena realizzazione di un accesso universale all'energia;
- L. considerando che le ultime comunicazioni della Commissione riguardanti l'energia nel quadro della cooperazione allo sviluppo sono state pubblicate nel 2002 e 2004;
- 1. sottolinea che sebbene nessun obiettivo di sviluppo del millennio sia specificatamente legato all'energia, l'accesso a servizi energetici moderni e sostenibili per tutti (nel prosieguo "accesso universale all'energia") è un prerequisito per conseguire gli OSM, ritiene pertanto che l'energia dovrebbe essere al centro del dibattito sull'eliminazione della povertà, garantendo al tempo stesso la coerenza tra un maggiore accesso a servizi energetici moderni e lo sviluppo sostenibile; sollecita la Commissione a pubblicare per il 2012, anno dedicato dall'ONU a questa tematica, una comunicazione sulla cooperazione allo sviluppo a sostegno dell'accesso universale all'energia;

¹ Ibidem, pag.40.

2. sollecita la Commissione e gli Stati membri ad avallare e ad impegnarsi a sostenere l'obiettivo internazionale (proclamato dall'ONU) dell'accesso universale all'energia per il 2030 e a orientare in questo senso le rispettive politiche di cooperazione allo sviluppo;
3. sottolinea che l'ottimizzazione dell'uso delle fonti rinnovabili rappresenta la soluzione ideale che la comunità internazionale deve adottare per raggiungere l'accesso universale a servizi energetici moderni, contrastando al tempo stesso il cambiamento climatico; invita la Commissione a sviluppare un piano d'azione per integrare l'obiettivo dell'accesso universale all'energia nelle pertinenti politiche dell'UE nonché in tutti i settori della politica di sviluppo, come agricoltura, industria, commercio, sanità e risorse idriche, e a garantire coerenza fra politiche e settori in relazione all'obiettivo dell'accesso universale all'energia;
4. accoglie con favore che nell'"Agenda per il cambiamento" si faccia menzione dell'energia quale punto focale e si attende che la Commissione agisca di conseguenza; esorta la Commissione a non subordinare l'accesso all'energia né a scambiarlo con gli obiettivi parimenti citati della sicurezza energetica e del cambiamento climatico;
5. incoraggia l'istituzione di un programma specifico "energia e sviluppo", con speciale attenzione per l'accesso universale all'energia, nella cooperazione allo sviluppo dell'UE;
6. constata che le esperienze hanno dimostrato che una capacità energetica centralizzata e gli obiettivi di estensione della rete non hanno in molti casi consentito di migliorare i servizi energetici per i poveri; sottolinea, pertanto, la necessità di sostenere soluzioni rinnovabili decentrate, come progetti su piccola scala, soluzioni extra-rete, mini-reti, per raggiungere tutte le fasce della popolazione dei paesi in via di sviluppo, specie quelle che vivono nelle zone rurali e più povere; invita l'UE a dirigere i propri sforzi, finanziari e tecnici, verso questi progetti su piccola scala per dare soluzione al problema della povertà energetica nelle aree isolate;
7. constata che le energie rinnovabili rappresentano un potenziale enorme per molti paesi in via di sviluppo al fine di garantire un approvvigionamento energetico sostenibile e ridurre la dipendenza dai combustibili fossili, riducendo in tal modo la vulnerabilità alla fluttuazione dei prezzi dell'energia;
8. sottolinea che a livello internazionale lo Strumento per l'energia è uno dei pochi meccanismi finanziari che eroga finanziamenti per soluzioni energetiche rinnovabili su piccola scala e invita la Commissione a proseguire e ampliare i finanziamenti per questo tipo di progetti durante il prossimo esercizio finanziario (dal 2014);
9. invita la Commissione a valutare l'impatto degli investimenti finanziati dalla Strumento per l'energia per un migliore accesso ai servizi energetici di base da parte di chi vive in povertà, e ad accrescere conseguentemente l'efficienza e l'efficacia dello strumento che succederà allo Strumento per l'energia nel periodo finanziario successivo al 2013;
10. sottolinea che, se correttamente applicato, l'utilizzo delle fonti rinnovabili per fornire servizi energetici può rappresentare una soluzione economica nei paesi in via di sviluppo con vantaggi per la salute, l'ambiente e lo sviluppo locale; sottolinea, tuttavia, che è necessario valutare l'impatto ambientale della produzione di energia rinnovabile per

migliorare l'accesso universale all'energia, segnatamente nel caso di energia idroelettrica, biomassa o agrocarburanti;

11. invita l'UE a sviluppare orientamenti chiari sui criteri di sostenibilità ambientale per il finanziamento dei progetti concernenti l'energia rinnovabile; invita la Commissione a fare del ricorso all'energia rinnovabile decentralizzata o all'energia sostenibile a basso tenore di carbonio/ad elevata efficienza una condizione prioritaria per il sostegno a nuovi progetti nel campo dell'energia;
12. sottolinea il ruolo che le aziende private dovrebbero svolgere nel consentire ai paesi in via di sviluppo di conseguire gli OSM, mirando soprattutto all'accesso universale all'energia; sottolinea, inoltre, l'importanza di sostenere lo sviluppo di risorse finanziarie e di competenze tecnologiche adeguate ai mercati a basso reddito, segnatamente mediante un maggiore coinvolgimento delle aziende private nei partenariati istituzionali nazionali e internazionali;
13. esorta la Commissione e gli Stati membri a sostenere, tramite la cooperazione allo sviluppo e lo strumento per l'energia, il trasferimento, fra i paesi partner del Sud e fra l'Europa e il Sud, di tecnologie, comprensive di conoscenze tecniche, informazioni e buone prassi, idonee alla fornitura di moderni servizi energetici ai meno abbienti e destinate allo sviluppo di capacità, inclusi il gemellaggio, lo scambio di personale e la formazione pratica al fine di valutare e recepire le opzioni tecnologiche; esorta altresì a trasferire in tale contesto le tecnologie di efficienza energetica per permettere l'uso più produttivo possibile dall'energia, in modo da ottimizzare i servizi energetici che una specifica quantità di energia può fornire;
14. chiede di prestare particolare attenzione agli usi produttivi dell'energia nello sviluppo di progetti e programmi nonché al relativo finanziamento, quale meccanismo chiave per la promozione socioeconomica e per la produzione di reddito;
15. sottolinea che sarà necessario un partenariato efficace tra il settore pubblico, il settore privato, le comunità e le amministrazioni locali al fine di ampliare l'accesso ai servizi energetici sostenibili; invita la Commissione ad adottare laddove possibile, un approccio di mercato per le soluzioni energetiche nuove e innovative, ad esempio stimolando la produzione locale, facilitandone la commercializzazione o fornendo informazioni sul mercato, onde assicurarne la titolarità e la sostenibilità a livello locale; invita in particolare la Commissione a promuovere la costruzione di capacità di governance che consenta la replicabilità di progetti su piccola scala nel campo dei servizi energetici mediante la promozione delle PMI;
16. è convinto che gli investimenti privati e la sua partecipazione sono fondamentali per garantire il pieno accesso universale all'energia; invita, di conseguenza, la Commissione a promuovere lo Stato di diritto in tutte le attività di aiuto che svolge, soprattutto nei paesi meno sviluppati;
17. invita le delegazioni dell'UE a fornire informazioni relative alle imposte, agli incentivi e ai requisiti normativi dei paesi in via di sviluppo alle società dell'Unione che intendono investire nel settore energetico;

18. invita la Commissione a facilitare la condivisione delle migliori pratiche in materia di incentivi più efficaci per agevolare la diffusione delle infrastrutture energetiche nei paesi in via di sviluppo;
19. invita a sostenere lo sviluppo e la promozione di validi quadri programmatici e normativi e di standard tecnici che rafforzino la capacità locale e generino fiducia fra gli investitori privati, anche attivando le fonti di investimento locali;
20. sottolinea il ruolo centrale che i fondi pubblici provenienti da Stati partner, istituzioni finanziarie internazionali e Aiuto pubblico allo sviluppo (APS) svolgono nell'attivazione dei necessari investimenti privati; sottolinea altresì che l'aiuto UE volto a migliorare l'accesso all'energia dovrebbe sostenere le economie locali, i lavori verdi e la riduzione della povertà e che non deve essere legato al coinvolgimento delle imprese UE o utilizzato per sovvenzionarle;
21. riconosce che il settore pubblico da solo non sarà in grado di garantire tutti i finanziamenti necessari per ampliare l'accesso all'energia; sottolinea al riguardo l'importanza degli investitori privati e delle riforme orientate al mercato nel settore dell'energia; sottolinea tuttavia che la sempre maggiore importanza attribuita all'utilizzo dei partenariati pubblico-privato e ad attirare finanziamenti dai finanziatori privati può ridurre l'attrattiva economica dei progetti di energia rinnovabile locali, in quanto siffatti progetti sono meno "redditizi" dei grandi progetti di collegamento alla rete, che spesso avvantaggiano le grandi industrie; sottolinea pertanto che spetta allo Stato la responsabilità ultima per l'accesso ai servizi universali, specie l'energia a prezzo accessibile per i meno abbienti e per le popolazioni geograficamente isolate;
22. sottolinea che vi sono molti modi in cui gli Stati partner possono promuovere l'accesso universale all'energia attraverso norme legislative e regolamentari, contratti, licenze, imposizione di obblighi di servizio universale, nella forma più adatta alle necessità e alle possibilità di un paese, come:
 - obiettivi di copertura stipulati negli accordi di concessione o di licenza;
 - trattamento differenziato dei consumatori in base alla loro capacità finanziaria;
 - sovvenzioni o finanziamenti destinati a determinate categorie di consumatori e alla zone rurali isolate;
 - riesame delle sovvenzioni, delle imposte e dei prelievi controproducenti, ad esempio passando dal fossile al "decentrato rinnovabile", al fine di migliorare l'accesso all'energia e all'efficienza energetica;
 - liberalizzazione dell'ingresso degli operatori nelle zone non servite;
 - incentivi fiscali per favorire l'ampliamento delle infrastrutture;
 - misure volte a far sì che l'energia disponibile sia utilizzata nel modo più efficace possibile;

23. invita i paesi in via di sviluppo ad impegnarsi seriamente a favore dell'obiettivo dell'accesso universale all'energia a raccomanda di intensificare l'assistenza ai ministri dell'energia dei paesi in via di sviluppo, consentendo loro di difendere con successo – nel nuovo periodo finanziario – il sostegno all'accesso universale all'energia, che comprende lo sviluppo di strategie energetiche sostenibili di lungo periodo e il miglioramento della cooperazione regionale nel campo dell'energia;
24. sottolinea l'importanza di una partecipazione trasparente e democratica della società civile, delle autorità locali e delle autorità di regolamentazione nel settore dell'energia, che consenta loro di vigilare sulla fornitura dell'accesso universale all'energia, di garantire la buona governance e l'equa concorrenza e di contrastare la corruzione;
25. esorta i parlamenti nazionali dei paesi in via di sviluppo e le ONG a svolgere il proprio ruolo nel garantire e monitorare la trasparenza, i processi democratici e un contesto giuridico stabile;
26. constata con preoccupazione che il partenariato Africa-UE nel settore dell'energia (AEEP) e il suo sottoprogramma per l'energia rinnovabile sembrano incentrarsi principalmente su progetti e interconnettori di grandi dimensioni, attribuendo meno enfasi alle soluzioni energetiche locali; esorta l'UE ad astenersi dallo sviluppare un approccio dall'alto verso il basso in termini di sviluppo delle infrastrutture energetiche, tenendo presente che le infrastrutture su larga scala possono non essere adatte alla struttura economica e sociale del paese e non garantire l'accesso all'energia da parte dei poveri, per i quali le fonti energetiche locali di dimensioni più ridotte sono generalmente più appropriate;
27. esorta l'UE a dialogare con i governi partner e la società civile dei paesi in via di sviluppo onde assicurare che sia le politiche energetiche nazionali che le strategie di riduzione della povertà tengano conto dell'accesso universale all'energia;
28. chiede che il dialogo con i paesi partner e gli organismi regionali verta anche sulla necessità di dare speciale considerazione ai vantaggi derivanti dall'inclusione nei piani di sviluppo nazionali e regionali dello sviluppo dei servizi energetici per la cottura del cibo, e che i paesi partner e gli organismi regionali siano indotti ad impegnarsi in un dialogo con le autorità locali e i soggetti non statali interessati alla questione dell'energia domestica (cucina), al fine di determinare il modo migliore per conseguire progressi significativi e per ridurre i decessi per malattie respiratorie; incoraggia a utilizzare dispositivi più efficienti per cucinare in quanto la tradizionale combustione all'aperto di grosse quantità di biomassa ha un impatto dannoso sulla salute, soprattutto delle donne e dei bambini, nonché impatti negativi sul disboscamento;
29. invita la Commissione a riferire annualmente sui progressi compiuti verso il raggiungimento dell'obiettivo dall'accesso universale all'energia, previa definizione di indicatori affidabili, nonché sul contributo dato in tal senso dalla cooperazione allo sviluppo dell'UE;
30. raccomanda che il sostegno dato dalla Commissione e dagli Stati membri allo sviluppo dei servizi energetici si basi su una valutazione comparativa dei costi e dei vantaggi di tutte le varie opzioni disponibili, tenendo conto del contributo dato al conseguimento

degli OSM e degli obiettivi nazionali di sviluppo e su un'analisi comparativa dei rispettivi costi e benefici dei sistemi energetici decentralizzati e centralizzati;

31. sottolinea l'importanza di integrare gli OSM nelle strategie energetiche nazionali dei paesi in via di sviluppo, prestando particolare attenzione agli obiettivi relativi alla povertà, poiché l'accesso a servizi energetici economicamente sostenibili è possibile solo riducendo entro il 2015 il numero delle persone che vive con un dollaro al giorno;
32. invita la Commissione a procedere a un riesame delle fonti potenziali di finanziamento legate al cambiamento climatico e al mercato del carbonio ai fini di un loro utilizzo per gli investimenti volti a favorire l'accesso sostenibile all'energia a basso tenore di carbonio per i meno abbienti;
33. invita la Commissione a sostenere nel settore energetico nuovi approcci basati sui risultati come il Results-Based Financing, il Cash on Delivery (COD) o l'Output-Based Aid (OBA), attualmente sperimentati anche da altri donatori, sottolineando in tal modo l'importanza dell'assistenza in funzione della domanda ("lo richiede il partner") anziché in funzione dell'offerta ("il donatore dispone di un esperto");
34. sollecita la Commissione e gli Stati membri a riconoscere che il consumo di energia da parte dei meno abbienti nei paesi in via di sviluppo non contribuisce significativamente – né lo farà in futuro - alle emissioni globali di gas serra (1,3% delle emissioni globali entro il 2030, secondo l'IEA), e che per raggiungere uno standard minimo accettabile di tenore di vita il loro consumo pro capite di energia sotto forma di servizi moderni deve crescere senza essere condizionato da interventi troppo rigorosi di mitigazione del cambiamento climatico;
35. constata con preoccupazione che le grandi infrastrutture di energia idroelettrica restano una priorità della Banca mondiale e della BEI; ricorda che le esperienze hanno rivelato che simili progetti non incrementano necessariamente l'accesso per i poveri, ma che a tal fine sono più utili i mini o micro impianti idroelettrici per la domanda locale, eliminando in tal modo gli svantaggi sociali e ambientali dei progetti più grandi;
36. lamenta l'assenza di sensibilizzazione e di capacità bancaria per i progetti energetici su piccola scala da parte della BEI, delle istituzioni europee di finanziamento allo sviluppo e delle istituzioni finanziarie internazionali ed esige che esse pongano l'accesso universale all'energia al centro del loro impegno nel settore, anche sostenendo progetti su piccola scala e soluzioni extra-rete, specie nelle zone rurali, e integrando gli obblighi di servizio universale finalizzati all'accesso all'energia per tutti nei loro progetti e sovvenzioni in campo energetico;
37. invita la Commissione e gli Stati membri a non finanziare o incoraggiare altrimenti il ricorso all'energia nucleare nei paesi in via di sviluppo, per gravi motivi di sicurezza e sostenibilità;
38. dà atto dell'opera svolta dall'iniziativa "Energia dell'Unione europea" (EUEI), dal dialogo fra EUEU, dalla Partnership Dialogue Facility (EUEI-PDF) e dal partenariato energetico Africa-UE e valuta positivamente l'iniziativa Energy+; invita la Commissione e gli Stati membri a intensificare la partecipazione e l'impegno a favore di queste iniziative,

promuovendo in tal modo il coordinamento degli aiuti internazionali nel settore energia;

39. è del parere che il vertice Rio+20 del mese di giugno 2012 sia l'occasione per proporre obiettivi concreti di eliminazione della povertà energetica, nonché una tabella di marcia per raggiungere tali obiettivi nel quadro di una strategia globale per il passaggio a un'economia verde; invita la Commissione e gli Stati membri a iscrivere l'accesso universale all'energia nel processo Rio +20;
40. chiede l'inclusione dell'accesso universale all'energia negli OSM post-2015 (ancora da definire);
41. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione, al Consiglio e al SEAE, nonché al Consiglio dei ministri ACP-UE.

MOTIVAZIONE

Quadro contestuale

L'accesso ai moderni servizi energetici è un prerequisito fondamentale per la riduzione della povertà e lo sviluppo umano sostenibile. I servizi energetici hanno un impatto generale sulla vita e la sussistenza della gente: senza tale accesso intere comunità sono condannate a una vita di povertà. L'importanza dell'accesso all'energia richiede una maggiore attenzione da parte della comunità internazionale.

Per avviare un'azione nei confronti di questo problema, nel settembre 2010 il Segretario generale delle Nazioni Unite Ban Ki-moon ha lanciato l'obiettivo "Accesso universale all'energia per il 2030" e sottolineato l'importanza dell'accesso all'energia per la riduzione della povertà e il ruolo dei servizi energetici per il conseguimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (OSM).

Obiettivo 1: eliminare la povertà estrema e la fame¹

L'accesso alle moderne forme di energia facilita lo sviluppo economico fornendo mezzi più sani ed efficienti per intraprendere fondamentali compiti domestici e, più in generale, attività produttive, spesso in modo più economico rispetto ad alternative inefficienti, come le candele e le batterie. L'energia moderna può azionare pompe idriche, fornire acqua potabile e incrementare le rese agricole grazie all'impiego di macchine e sistemi di irrigazione.

Obiettivo 2: garantire un'istruzione primaria universale

Nelle comunità impoverite i minori sprecano di solito molto tempo per raccogliere legna da ardere, prelevare acqua e cucinare. Poter disporre di combustibili o tecniche più adatti alla cottura dei cibi favorisce la frequenza scolastica. L'elettricità è importante per l'istruzione perché facilita la comunicazione, in particolare mediante le tecnologie dell'informazione, ma anche grazie al soddisfacimento di esigenze basilari come l'illuminazione.

Obiettivo 3: promuovere la parità di genere e l'autonomia delle donne

Un migliore accesso all'elettricità e ai moderni combustibili riduce l'onere fisico associato al trasporto di legname e libera tempo prezioso, specie per le donne, ampliando le loro opportunità occupazionali. Inoltre, l'illuminazione stradale migliora la sicurezza delle donne nelle ore notturne consentendo loro di frequentare corsi scolastici serali e di partecipare alle attività comunitarie.

Obiettivi 4, 5 e 6: ridurre la mortalità infantile, migliorare la salute materna e combattere l'AIDS, la malaria e altre malattie

La maggior parte degli alimenti di base richiedono la cottura; ridurre l'inquinamento dell'atmosfera domestica cucinando con combustibili migliori fa diminuire il rischio di infezione respiratoria, di broncopneumopatia cronica ostruttiva e di cancro ai polmoni (in caso

¹ Fonte: adattato da UN-Energy, 2005 in Energy Poverty - How to make modern energy access universal?, OECD/IEA 2010, Energy Poverty, How to make modern energy access universal?, estratto speciale in anteprima del World Energy Outlook 2010 per l'Assemblea generale dell'ONU sugli Obiettivi di Sviluppo del Millennio; OECD/ IEA, Settembre 2010, (http://www.sustainableenergyforall.org/images/content/Special_Excerpt_of_WEO_2010.pdf), pag. 15.

di utilizzo di carbone). Un migliore accesso all'energia permette alle famiglie di bollire l'acqua, riducendo in tal modo l'incidenza delle malattie trasmissibili per via idrica. Se ne avvantaggiano anche i servizi di comunicazione e di trasporto, che sono di importanza critica per l'assistenza sanitaria d'urgenza. L'elettricità e i moderni servizi energetici supportano l'operatività delle cliniche e degli ospedali.

Obiettivo 7: garantire la sostenibilità ambientale

I moderni combustibili per la cottura del cibo e un più efficiente funzionamento dei fornelli possono allentare la pressione sull'ambiente causata da un impiego poco sostenibile della biomassa. La promozione dell'energia rinnovabile a basso tenore di carbonio è compatibile con la protezione dell'ambiente sul piano locale e globale, mentre l'utilizzo non sostenibile del legname come combustibile provoca localmente deforestazione, degrado ed erosione dei suoli. Il ricorso a energia più pulita riduce anche le emissioni di gas serra e il riscaldamento globale.

Obiettivo 8: sviluppare un partenariato mondiale per lo sviluppo

L'elettricità è necessaria per far funzionare gli strumenti delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

La povertà energetica nei paesi in via di sviluppo è un fenomeno di una certa gravità. Secondo l'Agenzia internazionale per l'energia (IEA), attualmente un miliardo e mezzo di persone nel mondo sono privi di elettricità, mentre tre miliardi utilizzano le biomasse tradizionali (legno, letame, cascami agricoli) per cucinare. Il fumo generato negli ambienti domestici da queste modalità di cottura provoca 1,4 milioni di decessi l'anno, ossia il 50% in più dei decessi per malaria.

A tutt'oggi l'accesso all'energia non ha trovato collocazione fra le priorità politiche o di sviluppo. Se la tendenza attuale proseguirà, nel 2030 il numero di donne, uomini e bambini che vivono senza le moderne forme di energia sarà identico all'attuale.

Se negli ultimi due decenni si sono registrati progressi in fatto di accesso all'elettricità, moltissimo resta ancora da fare. Lo dimostra in modo flagrante l'Africa sub-sahariana, dove oltre il 70% della popolazione è privo di elettricità. In questa regione geografica, nell'ultimo decennio non si sono compiuti progressi in tema di accesso all'energia. Per raggiungere un obiettivo compatibile con gli OSM la regione dovrebbe dimezzare tale cifra. Senza radicali interventi migliorativi, circa il 67% della popolazione sarà ancora senza elettricità nel 2015, con il risultato che i progressi sugli OSM resteranno lenti.

L'accesso ai moderni combustibili per la cottura dei cibi costituisce una sfida ancora più grande ed estesa. Anche se le cifre complessive mostrano qualche miglioramento, diversi milioni di persone mancheranno gli obiettivi OSM per il semplice fatto che non dispongono di combustibili adatti per cucinare.

Per i prossimi due decenni sono previsti a livello globale notevoli investimenti nel settore energia, per una cifra complessiva, secondo le proiezioni, di 26 mila miliardi di dollari. Ebbene, basterebbe il 3% di questa somma per conseguire l'accesso universale all'energia per il 2030.

La situazione nei paesi in via di sviluppo

Negli ultimi dieci anni, la strategia seguita per migliorare l'accesso all'energia per le fasce povere dei paesi in via di sviluppo è stata una strategia di mercato. In questo periodo sono stati compiuti grandi sforzi per stimolare gli investimenti privati per l'accesso all'energia. Tuttavia, prescindendo dalle economie in transizione, pochissimi paesi in via di sviluppo possono vantare progressi nell'accesso all'energia per i meno abbienti. Occorre trarre insegnamento dalla storia, che ci mostra come le strategie seguite in passato in fatto di accesso all'energia siano state attuate grazie a un forte impegno del governo e con investimenti pubblici sia per l'elettrificazione delle aree rurali che per la diffusione dei combustibili per la cottura, come illustrato dal caso dell'elettrificazione rurale negli USA e in Europa.

Nei paesi in via di sviluppo le famiglie spendono generalmente un'elevata percentuale del proprio bilancio per l'acquisto di combustibili di bassa qualità per l'illuminazione e la cottura, a differenza delle famiglie che hanno accesso all'elettricità e ai combustibili liquidi e gassosi. Uno dei motivi di questa situazione è che le persone prive di accesso alle forniture commerciali di combustibili e elettricità non beneficiano di sussidi e di altre prestazioni sociali legate a tali servizi.

Dopo quasi trent'anni di riforme del settore dell'energia elettrica (dopo gli anni '80) molti paesi in via di sviluppo che si prefiggevano di accrescere la copertura della rete elettrica e di attrarre investimenti privati, hanno imparato un'importante lezione: tali riforme hanno attratto investimenti privati e contribuito ad accrescere le forniture elettriche per i settori manifatturiero e commerciale, ma hanno mancato di migliorare l'accesso all'energia elettrica per le fasce povere. Uno dei motivi è che la fornitura di elettricità alle classi meno abbienti non è un'attività che produce utili, a meno che non siano previsti sussidi. Occorrono dunque nei paesi in via di sviluppo politiche di assistenza finanziaria (sussidi) e politiche settoriali a favore delle fasce povere della popolazione, e questo richiede la volontà politica dei leader nazionali.

Esistono varie tecnologie per fornire energia efficiente e pulita alle comunità energeticamente povere, sia nelle zone rurali isolate che nelle città. Oltre ai mezzi tradizionali di elettrificazione rurale e ai combustibili fossili (come il GPL e i piccoli generatori diesel), le tecnologie decentrate che impiegano le risorse energetiche locali, come le microcentrali idroelettriche, le pale eoliche di piccole dimensioni e le tecniche di cattura dell'energia solare, possono fornire energia alle comunità povere in modo efficace. Nel futuro prevedibile, la biomassa continuerà a essere il combustibile da cucina per gran parte della popolazione rurale e la diffusione di fornelli di cottura migliorati contribuirà anche alla riduzione della povertà e a un maggiore benessere.

La quantità di energia necessaria alle fasce povere della popolazione per conseguire gli OSM è modesta. Le stime mostrano che l'energia occorrente per soddisfare le necessità di tutti farà aumentare il consumo energetico totale di circa l'1% dell'attuale consumo commerciale. Tuttavia, l'accesso all'energia per i poveri non è solo una questione di quantità di energia prodotta in un dato paese.

In merito alle soluzioni per il problema dell'accesso all'energia, si è registrata la tendenza ad

escludere taluni mix energetici e opzioni tecnologiche per via delle emissioni di carbonio e del loro impatto sul cambiamento climatico, soprattutto da parte di quanti non sono a conoscenza del fatto che assicurando l'accesso ai meno abbienti si finisce per abbassare il livello delle emissioni. Il peggiore scenario di approvvigionamento energetico – combustibili fossili per il 100% dell'elettrificazione e per il 100% degli usi di cucina tra le fasce povere - farebbe aumentare complessivamente le emissioni nel mondo di appena il 2% rispetto ai livelli attuali.

Nei paesi in via di sviluppo l'accesso all'energia sostenibile per i poveri si scontra con un certo numero di barriere, e precisamente:

- incapacità dei poveri di pagarsi i servizi, di sostenere i costi di investimento e di comunicazione, di acquistare gli apparecchi e di accollarsi i costi di transazione (particolarmente alti per le popolazioni rurali), con conseguente mancanza di attrattività per gli investitori privati in assenza di sussidi;
- incapacità dei paesi in via di sviluppo di produrre impianti per la generazione di energia e pezzi di ricambio, con conseguenti elevati costi di importazione, di implementazione e di manutenzione dei sistemi energetici;
- assenza di un idoneo quadro giuridico che promuova i progetti decentrati nel campo dell'energia, e di modelli di gestione comunitaria;
- assenza di politiche di sussidi a favore dei meno abbienti, con conseguenti difficoltà di introduzione di sussidi efficaci destinati ai poveri;
- assenza di idonei meccanismi finanziari che diano alla gente la possibilità di accedere a crediti per coprire i costi per implementazione, connessione, pezzi di ricambio, riparazioni e servizi, apparecchi;
- assenza di sicurezza nel diritto di occupazione o di possesso delle terre, che impedisce la prestazione di taluni servizi energetici, come l'ampliamento della rete.

L'accesso universale all'energia sarà possibile solo colmando tale gap finanziario ed eliminando gli ostacoli sopra descritti.

Assistenza finanziaria integrativa (funding gap)

Negli ultimi dieci anni l'assistenza finanziaria per l'accesso all'energia da parte delle fasce povere è stata modesta. Gli aiuti CE, la terza fonte di finanziamento del mondo, si sono limitati a contribuire con somme modeste all'accesso all'energia per i meno abbienti. La cooperazione bilaterale dei paesi UE in materia di assistenza nel settore dell'energia si è concentrata soprattutto sulla crescita economica e sugli obiettivi ambientali piuttosto che sull'accesso all'energia per le fasce povere e una situazione analoga si è verificata con altri importanti attori nel campo della cooperazione bilaterale per l'assistenza (USA, Canada ecc.). I meccanismi finanziari per il cambiamento climatico hanno dato finora uno scarso contributo all'accesso all'energia per i poveri.

Il gap finanziario da colmare per fornire accesso all'energia per tutti è alquanto vasto. Secondo l'IEA gli investimenti necessari per fornire l'accesso universale all'energia per il 2030 ammontano a 756 miliardi di dollari (36 miliardi l'anno) Se questa cifra appare irraggiungibile, essa rappresenta tuttavia appena il 3% della spesa totale prevista per tale

periodo; tale quota potrebbe essere finanziata tramite la cooperazione tra fondi internazionali, le partnership pubblico/provato, i crediti bancari a livello multilaterale, bilaterale e locale, gli interventi microfinanziari, i prestiti e le sovvenzioni mirate.

L'ONU stima che gli investimenti in conto capitale necessari per realizzare l'accesso universale all'energia "per le necessità umane di base" sia pari a 35-40 miliardi di dollari l'anno di qui al 2030. Stima anche che occorranza in media sovvenzioni per 10-15 miliardi di dollari e prestiti per 20-25 miliardi, tenuto conto del fatto che la differenza potrebbe essere finanziata dagli stessi paesi interessati.

Le proiezioni ONU sopra illustrate potrebbero rappresentare la via da seguire, ma tutto questo richiede un impegno molto più accentuato da parte di tutti gli attori coinvolti. I donatori devono incrementare notevolmente i fondi, erogandoli in modo più mirato a favore delle fasce povere e geograficamente isolate della popolazione; il settore privato deve compiere maggiori sforzi di investimento in progetti energetici decentrati su piccola scala e, almeno inizialmente, ridurre i propri margini di profitto. I governi devono mostrare una maggiore volontà e azione politica dando priorità ed investendo di più nell'accesso all'energia per i poveri; essi possono anche far ricorso al capitale "indigeno", mobilitando la realtà locale e concludendo partnership con imprenditori locali delle zone urbane e rurali e con altri piccoli operatori.

Cooperazione UE e suo contributo al finanziamento dell'accesso all'energia per le fasce povere della popolazione

I due principali meccanismi della cooperazione UE per l'accesso all'energia sono il Fondo europeo di sviluppo (FES) e la Energy Facility. E' importante notare che il 90% dei fondi FES sono assegnati tramite il meccanismo dei Programmi indicativi nazionali e regionali (PIN e PIR) che sono negoziati con i paesi e le regioni beneficiarie. La Energy Facility dell'UE, creata nel 2005, è uno strumento di cofinanziamento che prevede inviti a presentare proposte indirizzati a soggetti statali e non statali.

Con il meccanismo PIN/PIR il FES ha sempre destinato oltre il 50% dei fondi alle infrastrutture, ma negli anni '90 i fondi FES per l'energia sono scesi a meno dell'1% delle attività. Malgrado la nuova politica sull'accesso all'energia attuata dall'UE dopo il 2002 è stato arduo reintrodurre l'energia tra le attività del FES. A titolo del Decimo FES, solo 7 Stati africani ACP hanno integrato l'energia nei loro PIN, per un totale di appena 83 milioni di euro. I PIR di ECOWAS e CEMAC comprendono l'energia, e sono stati approvati fondi intra-ACP per quattro attività regionali (per 7 milioni di euro).

Si è trattato di un processo lento e difficile per una serie di motivi, fra cui la mancanza di consenso fra gli Stati membri dell'UE su cosa fare nel settore dell'energia. Le delegazioni europee nei paesi ACP che negoziano i PIN e i PIR non hanno solitamente il know-how specialistico necessario per cambiamenti di vasta portata.

La Energy Facility, attualmente il più importante meccanismo di finanziamento dell'UE per la cooperazione nel settore dell'energia, eroga, da un unico "calderone", fondi per i poveri che vivono in zone isolate (di aree rurali, di villaggi nonché sparpagliati sul territorio); tuttavia se si pone a confronto questo fondo con il funding gap o con le somme necessarie per gli aiuti

secondo l'ONU, la Energy Facility si rivela di consistenza alquanto modesta.

La Energy Facility è riuscita a coinvolgere qualche investimento privato e ad assicurare una notevole partecipazione di ONG (sia ACP che UE) per raggiungere le comunità isolate e le fasce più povere della popolazione. Tuttavia, l'impatto sull'accesso all'energia deve ancora essere valutato. Il nuovo meccanismo di pooling della Energy Facility, che utilizza 40 milioni di euro della seconda tranche di 200 milioni di dollari, è un tentativo di accrescere la partecipazione del settore privato, ma finanzia probabilmente progetti di maggiori dimensioni.

Quanto al futuro, globalmente la Energy Facility è l'unico fondo specificamente diretto a sostenere gli investimenti per rispondere alla sfida della povertà energetica. E tuttavia non vi è alcun impegno per un futuro strumento di questo tipo e non si sa se gli accordi post-FES 10 finanzia una nuova e più consistente tranche di fondi.

Mostrando volontà politica e impegno finanziario – e rafforzandoli – la UE potrà svolgere un ruolo fondamentale nella realizzazione dell'accesso universale all'energia entro il 2030.

ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE

Approvazione	5.12.2011
Esito della votazione finale	+ : 17 - : 3 0 : 0
Membri titolari presenti al momento della votazione finale	Véronique De Keyser, Leonidas Donskis, Charles Goerens, Catherine Grèze, Eva Joly, Filip Kaczmarek, Miguel Angel Martínez Martínez, Norbert Neuser, Maurice Ponga, Michèle Striffler, Alf Svensson, Anna Záborská, Iva Zanicchi, Gabriele Zimmer
Supplenti presenti al momento della votazione finale	Fiona Hall, Eduard Kukan, Krzysztof Lisek, Linda McAvan, Judith Sargentini
Supplenti (art. 187, par. 2) presenti al momento della votazione finale	Vittorio Prodi