

Sezione 1

LO SCENARIO INTERNAZIONALE E NAZIONALE

IL CONTESTO INTERNAZIONALE

IL CONTESTO EUROPEO

IL CONTESTO NAZIONALE

1. IL CONTESTO INTERNAZIONALE

QUADRO ECONOMICO E CONGIUNTURA ENERGETICA INTERNAZIONALE

Il mercato internazionale dell'energia nel 2002

Nel 2002 l'atteso miglioramento del ciclo economico non si è realizzato. Secondo le indicazioni del Fondo monetario internazionale l'attività economica è stata caratterizzata da una fase di scarso dinamismo nelle principali aree a più forte industrializzazione e da una crescita più contenuta rispetto alle tendenze del recente passato dei paesi in rapido sviluppo e delle economie in transizione dell'Europa dell'Est.

Questa scarsa evoluzione ha avuto un impatto sensibile sui mercati mondiali dell'energia dove è andata delineandosi una stabilizzazione della domanda sul livello del 2001 che, a sua volta, aveva registrato una crescita di appena lo 0,3 per cento rispetto all'anno precedente. La domanda del 2002, attestatasi a poco più di 9 miliardi di tep, è stata anche caratterizzata da mutamenti nelle quote delle singole fonti primarie, con un leggero arretramento del peso del gas naturale nella copertura del fabbisogno energetico dell'area OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) a causa della flessione registrata in Nord America e della scarsa crescita nell'area europea. Questi spostamenti sono stati determinati prevalentemente dall'andamento del settore elettrico e resi più evidenti dalla bassa crescita della domanda.

La richiesta di energia elettrica ha continuato a espandersi nel Nord America e nell'area del Pacifico OCSE, mentre nella maggior parte dei paesi europei si è avuta una battuta di arresto in concomitanza con il forte rallentamento della crescita dell'economia e della produzione industriale. In Nord America il notevole incremento degli apporti dell'energia nucleare, dell'energia idroelettrica e anche delle fonti rinnovabili ha consentito di limitare il ricorso alle fonti fossili, cosa che si è tradotta in un minor ricorso al gas naturale. Nell'area europea, invece, la crescita dell'energia nucleare e delle fonti rinnovabili non è stata in grado di compensare la sensibile riduzione degli apporti idroelettrici, dovuta a sfavorevoli condizioni di idraulicità, mentre l'andamento dei prezzi relativi ha favorito la generazione termoelettrica dal carbone più che dal gas.

Il forte rallentamento dell'attività economica e il permanere di prezzi elevati hanno comportato una stasi della domanda di petrolio dell'area OCSE, destinata in prevalenza al settore dei trasporti, con solo limitati segni di recupero nell'ultimo trimestre dell'anno. Un aumento molto ridotto (0,3 milioni di b/g) si è avuto unicamente nei paesi in via di sviluppo e nell'Est europeo.

L'offerta di greggio è stata caratterizzata da ulteriori sensibili progressi della produzione non OPEC (*Organization of the Petroleum Exporting Countries*) che è aumentata su base annua di 0,7 milioni di b/g con, in primo piano, i

paesi euroasiatici e soprattutto la Federazione russa che ha ampiamente oltrepassato il traguardo dei 9 milioni di b/g, collocandosi al primo posto nella graduatoria mondiale, superando anche l'Arabia Saudita.

La produzione OPEC si è mantenuta mediamente sui 25 milioni di b/g rispetto ai 27 dell'anno precedente (28,5 milioni di b/g inclusi i condensati). Ferma restando la preoccupazione di garantire la continuità degli approvvigionamenti, in una fase di crescita poco dinamica della domanda, l'OPEC ha infatti perseguito con tenacia una politica di difesa del prezzo imposta dalle incursioni di paesi produttori concorrenti (tra cui Federazione russa, Norvegia e Messico) e dal ripetuto superamento delle quote da parte di alcuni paesi.

Rispetto a un andamento dei fondamentali economici certamente non caratterizzato da gravi tensioni o strozzature, i fattori di tipo politico hanno avuto, invece, un ruolo di primo piano nel determinare forti oscillazioni nell'andamento del prezzo del petrolio e, nell'ultima parte dell'anno, nel determinare un prezzo medio decisamente superiore agli ultimi anni. Le punte più alte dei prezzi del greggio hanno largamente coinciso con i momenti di maggiore tensione nella controversia sul disarmo dell'Iraq sullo sfondo dell'instabile equilibrio di tutta l'area del Medio Oriente, reagendo più alle anticipazioni che ai fatti. Sulla volatilità delle quotazioni e sugli aumenti ha anche inciso la tendenza alla riduzione degli stoccaggi che si è manifestata nel corso dell'anno. Questi, controllati dall'industria petrolifera nell'area OCSE, ammontavano a 2 651 milioni di barili nel mese di gennaio, mentre in dicembre l'Agenzia internazionale per l'energia (AIE) indicava un calo ad appena 2 484 milioni di barili. Tale riduzione è stata solo in parte compensata da un aumento delle scorte detenute e/o controllate dai governi OCSE, passate da 1 226 a 1 272 milioni di barili.

Il 2002 era iniziato con quotazioni del greggio ancora favorevoli per i paesi consumatori, intorno ai 20 \$/b per il Brent. Tuttavia, già nel mese di marzo, con le crescenti preoccupazioni per gli sviluppi della situazione in Medio Oriente, la quotazione del Brent si è portata su una media mensile di 24 \$/b. L'incremento di circa il 20 per cento, denominato "premio di guerra", deve intendersi come il sovrapprezzo che gli operatori erano disposti a pagare subito in considerazione dei prezzi ancora più elevati che avrebbero potuto determinarsi con il futuro conflitto. Già in questo primo trimestre si cominciava a delineare il fenomeno della riduzione delle scorte, anche se limitatamente al Nord America. In tale area, infatti, i giorni di consumo scendevano da 77 a 76 a fronte di un aumento per l'area OCSE nel suo complesso da 80 a 83 giorni.

Nel secondo trimestre, nonostante numerose iniziative sul piano politico, volte ad attenuare le tensioni in Medio Oriente, e la situazione dei fondamentali caratterizzata da condizioni di offerta sostanzialmente adeguata alla domanda, le quotazioni del Brent sono aumentate ulteriormente collocandosi a 25,04 \$/b,

come valore medio mensile. In questo trimestre il fenomeno della riduzione delle scorte detenute dall'industria ha interessato anche il Pacifico e l'Europa, dove i giorni di consumo scendevano rispettivamente a 95 e 82 a fronte dei 76 giorni del Nord America.

Nella seconda parte dell'anno, con l'accentuarsi della crisi, il prezzo medio del Brent ha registrato nuovi aumenti con quotazioni medie per il terzo e quarto trimestre rispettivamente di 26,95 e 26,78 \$/b. In questi due trimestri l'incertezza degli operatori si è espressa in termini di forti oscillazioni nei prezzi con quotazioni del Brent che, su base giornaliera, si sono avvicinate alla soglia dei 30 \$/b per poi superarla. In tale periodo il declino degli stoccaggi ha avuto un effetto ancora più marcato per via del recupero della domanda, accompagnato da una scarsa propensione degli operatori ad acquistare greggio. Ancora una volta il fenomeno si è manifestato con maggiore evidenza nel Nord America, dove alla fine di dicembre i giorni di consumo assicurati dalle scorte dell'industria, oramai ridotte a 1 784 milioni di barili, scendevano a 73 rispetto a un valore per l'Europa di 83 e per il Pacifico di 76 giorni. Ciò spiega anche il forte aumento del differenziale di prezzo tra Brent e WTI, il greggio rappresentativo del mercato americano.

Nel mese di dicembre, in concomitanza con l'intensificarsi dei preparativi per un'azione militare contro l'Iraq, la continuità degli approvvigionamenti petroliferi nordamericani e anche mondiali è stata minacciata dall'inizio di un lungo sciopero da parte dei lavoratori dell'industria petrolifera del Venezuela, che ha comportato una drastica riduzione della produzione di questo paese a meno di 1 milione di b/g rispetto a una produzione normale superiore a 2 milioni di b/g. Pur essendo dirette tradizionalmente verso gli Stati Uniti, le esportazioni di greggio del Venezuela hanno comunque un peso rilevante per l'equilibrio dei mercati internazionali del greggio.

L'interruzione prolungata della produzione venezuelana, in aggiunta a quella irachena, avrebbe potuto costituire una seria minaccia alla regolarità degli approvvigionamenti petroliferi. Infatti, la capacità produttiva inutilizzata a livello mondiale, concentrata per lo più in Arabia Saudita e valutata in circa 2-3 milioni di b/g, non avrebbe potuto compensare, almeno nel brevissimo termine, un deficit produttivo di due paesi come l'Iraq e il Venezuela, con una produzione complessiva di oltre 5 milioni di b/g, senza un ricorso massiccio agli stoccaggi industriali e strategici il cui utilizzo, in caso di crisi, deve essere concordato in ambito AIE secondo procedure codificate. A questo potenziale deficit si aggiungevano anche i primi segnali di crisi nella produzione di greggio nigeriano che, tuttavia, non ha avuto effetti rilevabili che nei primi mesi del 2003.

In realtà il deficit che si è effettivamente manifestato è stato più contenuto di

quanto ipotizzato. A partire dal dicembre 2002 e nei primi due mesi del 2003 solo la produzione venezuelana ha subito forti riduzioni mentre quella irachena ha ampiamente superato i 2 milioni di b/g. Il deficit di produzione di greggio del Venezuela è stato così coperto con il progressivo aumento della produzione dell'Arabia Saudita, che ha raggiunto 8,6 milioni di b/g nel mese di febbraio, oltre che con aumenti produttivi di altri paesi e con il ricorso alle scorte industriali.

Le crescenti tensioni sui mercati del greggio, manifestatesi nel corso dell'anno, si sono ripercosse anche sulle quotazioni dei prodotti, ma la situazione di questi mercati, caratterizzati da una domanda stagnante specie nei primi tre trimestri dell'anno, non ha sempre consentito di trasferire interamente gli incrementi dei prezzi del greggio sui prezzi dei prodotti.

L'andamento della scala valori sui mercati del Nord Europa e del Mediterraneo non ha mai raggiunto, su base trimestrale, livelli eccezionalmente elevati, salvo alcuni periodi nel corso degli ultimi mesi dell'anno, quando le condizioni climatiche sfavorevoli hanno dato luogo a forti recuperi della domanda di prodotti medi, in concomitanza con la crisi venezuelana e un basso livello delle scorte sia di greggio sia di gasolio. In realtà, il fenomeno sul mercato del Nord America si è manifestato in modo più accentuato per il ruolo del greggio venezuelano su quel mercato e per la più sfavorevole situazione delle scorte, calate negli Stati Uniti dell'8,2 per cento tra dicembre 2001 e dicembre 2002.

Nei primi tre trimestri del 2002 i margini di raffinazione nel Mediterraneo sono rimasti sempre al di sotto dei livelli del 2001, già in notevole ridimensionamento rispetto ai valori particolarmente elevati del 2000, in coerenza questi ultimi con una situazione di adeguatezza della capacità di raffinazione. È solo nell'ultimo trimestre dell'anno che l'aumento della domanda, in concomitanza con l'accresciuta tensione in Medio Oriente, l'inizio dello sciopero in Venezuela e la situazione delle scorte, ha determinato una crescita dei margini di raffinazione sino ai livelli massimi dell'anno pari a 1,5 \$/b per il Brent e 2,1 \$/b per l'Iranian Heavy, valori comunque inferiori alle medie degli ultimi anni.

Nel corso del 2002, la competizione tra le principali fonti energetiche e, in particolare, tra quelle utilizzate per la produzione termoelettrica, è stata dominata dalle forti oscillazioni dei prezzi dell'olio combustibile, mentre i prezzi delle altre fonti sono stati caratterizzati da un andamento più stabile. Tutto ciò ha assicurato al carbone e al gas naturale notevoli margini di vantaggio rispetto agli oli combustibili a parità di contenuto calorico.

Nel primo trimestre il differenziale tra il prezzo dell'olio combustibile ad alto tenore di zolfo sul mercato del Mediterraneo (pari a 2,57 \$/MBtu) e il prezzo del carbone importato in Europa è stato di circa 1,3 \$/MBtu, mentre il differenziale tra il prezzo del gas naturale alla frontiera europea e il prezzo del car-

bone è stato di 1,80 \$/MBtu.

Nel secondo trimestre il sensibile aumento dei prezzi degli oli combustibili ha determinato un forte rialzo del differenziale tra olio combustibile ad alto tenore di zolfo e carbone (fino a 2,0 \$/MBtu), mentre il differenziale tra gas e carbone diminuiva a 1,4 \$/MBtu a causa della riduzione, rispetto al trimestre precedente, dei prezzi del gas importato sulla base di contratti a lungo termine, in buona parte indicizzati sulla base dei prezzi del greggio e dei prodotti nei mesi precedenti.

Nei due trimestri successivi il differenziale tra olio combustibile ad alto tenore di zolfo e carbone si è posizionato intorno ai 2 \$/MBtu, mentre quello tra gas e carbone si è attestato intorno a 1,5 \$/Mbtu, in quanto i prezzi del gas hanno cominciato a risentire dei nuovi aumenti dei prezzi del greggio e dei prodotti derivati.

Le prospettive internazionali per il 2003

Nel corso della maggior parte del primo trimestre del 2003, in un contesto caratterizzato da forti preoccupazioni dal lato dell'offerta per le perduranti difficoltà in Venezuela, per il concreto manifestarsi di segnali di crisi in Nigeria e, soprattutto, per le incognite dell'evoluzione della crisi in Medio Oriente, le quotazioni del Brent sono andate progressivamente aumentando fino a raggiungere livelli prossimi a 40 \$/b su base giornaliera. A tale aumento ha contribuito anche il calo delle scorte detenute dall'industria nell'area OCSE, scese a 2 440 milioni di barili a gennaio, contro gli oltre 2 600 dello stesso mese dell'anno precedente, anche in relazione ai forti prelievi alla fine del 2002, causati dalla crisi in Venezuela.

Il ridimensionamento delle quotazioni, che si è manifestato nell'ultima parte di marzo in concomitanza con l'avvio delle operazioni militari in Iraq, è stato meno drastico e comunque meno rapido di quanto verificatosi in occasione della prima Guerra del Golfo, nonostante la stagnazione della domanda e il forte aumento della produzione dell'Arabia Saudita e di altri paesi OPEC, stimata in circa 2 milioni di b/g; ma ha certamente influito la maggiore complessità del quadro geopolitico del conflitto. Nel mese di marzo il prezzo del Brent si è attestato su un valore medio di 30,5 \$/b, ma il forte surplus creato nel corso della guerra, e che ha trovato stoccaggio temporaneo anche galleggiante su petroliere parcheggiate fuori costa, resisteva ancora alla fine del mese di aprile e portava a un consistente declino dei prezzi.

Nonostante l'elevato aumento del prezzo del petrolio nel corso del primo trimestre, attestatosi su un valore medio trimestrale di circa 33 \$/b, vi è stato un

significativo aumento della domanda rispetto all'equivalente periodo del 2002 (78,2 contro 76,6 milioni di b/g), che deve tuttavia attribuirsi al complesso gioco tra condizioni di prezzo, di sviluppo dell'economia e di livello delle scorte nei due periodi, e che difficilmente può dare adito a previsioni di una crescita più sostenuta nel 2003.

Infatti, le perduranti incertezze sulla evoluzione dell'economia mondiale, con i segnali di rallentamento che già nel primo trimestre prevalevano su quelli dell'atteso recupero, determineranno prevedibilmente anche nel 2003 una crescita molto limitata della domanda mondiale di energia. Non è da sottovalutare a questo riguardo l'effetto deprimente sulle economie asiatiche, e per riflesso su quella mondiale, della polmonite atipica SARS che ha avuto un apprezzabile impatto negativo sul trasporto aereo e sul commercio internazionale con ripercussioni che potrebbero anche aggravare l'andamento dell'economia nella seconda metà dell'anno. Secondo le valutazioni più recenti dell'AIE, la domanda di petrolio continuerà a essere caratterizzata da tendenze riflessive, attestandosi nel 2003 su una media annuale vicina a 78 milioni di b/g, molto simile a quella del 2002. Una fase espansiva difficilmente potrà avvenire prima del 2004 anche se vi potranno essere sensibili differenziazioni a livello geografico. Fino a quando la situazione in Iraq non sarà del tutto chiarita, anche per le possibili ripercussioni sui paesi limitrofi che hanno un ruolo decisivo nell'approvvigionamento petrolifero mondiale, è probabile che il prezzo del greggio conserverà una significativa volatilità. È presumibile che la rapida conclusione del conflitto e i molto limitati danni alle strutture produttive avranno un effetto rilevante nel mantenere le quotazioni del greggio verso livelli in una fascia più ristretta attorno a 24 \$/b.

Tuttavia, un calo nel prezzo del greggio nel corso dell'anno difficilmente modificherà le prospettive dell'economia mondiale e la domanda di energia. Per contro, l'evoluzione dei prezzi del petrolio dovrebbe incidere sulla posizione competitiva del carbone e del gas naturale.

I RAPPORTI CON I PAESI PRODUTTORI

La già forte dipendenza energetica dell'Unione europea è destinata ad aumentare in modo sensibile, soprattutto in prospettiva, come evidenziato dal Libro verde *Verso una strategia europea di sicurezza dell'approvvigionamento energetico* (adottato dalla Commissione europea il 29 novembre 2000¹), ma anche in altri documenti della Commissione europea che hanno sottolineato la necessità di una politica energetica adatta a gestire la problematica. La creazione di un mercato concorrenziale dell'energia è un importante presupposto per la sicurezza degli approvvigionamenti, anche se vi sono diversi problemi che contrappongono le politiche di liberalizzazione avviate in ambito europeo alle aspirazioni e alle politiche dei paesi esportatori. La questione emerge con chiarezza nel settore del gas ma, per via della crescente generazione elettrica da gas naturale, tocca evidentemente anche il settore elettrico.

L'OPEC

Con l'approssimarsi della guerra annunciata in Iraq, si sono moltiplicati gli sforzi da parte sia dei paesi consumatori sia dei paesi produttori per evitare scompensi tra domanda e offerta caratterizzati da volatilità eccessiva e aumenti repentini dei prezzi.

Alla fine del mese di settembre 2002 i delegati degli oltre 60 paesi presenti all'ottavo *International Energy Forum* tra produttori e consumatori, svoltosi a Osaka (Giappone), hanno deciso di costituire un tavolo permanente tra produttori e consumatori, che avrà sede a Riyadh (Arabia Saudita). Esso ha il principale obiettivo di coordinare le azioni dell'OPEC e dell'AIE. Tra gli strumenti individuati figura anche una iniziativa, denominata *Data Transparency Project*, diretta a garantire informazioni più tempestive e affidabili sull'industria petrolifera mondiale con il fine ultimo di ridurre la volatilità dei mercati. L'Unione europea ha partecipato in vario modo e in diversi momenti al dialogo con i paesi OPEC. Per esempio, all'inizio del mese di marzo 2003 il tredicesimo incontro del *Joint Council* europeo con il *Gulf Cooperation Council*, che rappresenta un gruppo di paesi di grande rilievo per l'approvvigionamento energetico europeo, ha ribadito la necessità di accelerare i negoziati per la creazione di un'area di libero scambio nel quadro di una sempre maggiore collaborazione anche sul piano politico. Ma la sua azione si è svolta in prevalenza in sin-

1 Commissione europea, COM(2000) 769 def.

tonia con l'AIE alla quale appartengono la maggior parte dei paesi membri. Infatti, il dialogo tra l'AIE e l'OPEC condotto, a partire dai primi mesi del 2003 con intensità crescente all'avvicinarsi del conflitto, mediante incontri informali e in genere bilaterali, è stato della massima importanza per la stabilità del mercato petrolifero mondiale. All'inizio di marzo, in occasione di uno di questi incontri, il Ministro del petrolio saudita ha ribadito la volontà di proseguire la politica di contrasto di eccessivi rialzi dei prezzi del greggio e di continuità delle forniture, nel quadro di un miglioramento dei rapporti tra paesi occidentali e l'OPEC.

Nelle ultime settimane precedenti il conflitto, si è creata una atmosfera di collaborazione tra paesi consumatori e paesi esportatori OPEC, grazie a un accordo non scritto in cui l'AIE delegava prioritariamente all'OPEC la soluzione dei problemi sul fronte degli approvvigionamenti nel corso delle ostilità, prima di immettere sul mercato le scorte di emergenza dei paesi membri dell'AIE, diversamente da quanto avvenuto nella Guerra del Golfo nel 1991. Importante per il rafforzamento del dialogo è stata anche la decisione degli Stati Uniti di non fare ricorso alle riserve strategiche durante la crisi venezuelana.

Per l'OPEC il tacito accordo di evitare squilibri sul mercato del petrolio ha significato il temporaneo accantonamento del sistema delle quote e dei tetti produttivi. Nel loro insieme i paesi OPEC hanno aumentato la produzione di circa 2 milioni di b/g oltre ai livelli concordati nell'ambito della loro organizzazione. La maggior parte di questo aumento si deve tuttavia alla produzione saudita, che è rimasta per diverse settimane sul livello di 9,5 milioni di b/g, non più raggiunto dal lontano 1982. Data la brevità del conflitto, l'aumento della produzione OPEC si è tuttavia rivelata eccessiva, dando luogo a un surplus che ha poi influenzato negativamente i prezzi.

Il clima di dialogo instaurato nel corso dei primi mesi del 2003 sarà essenziale anche nella fase di rilancio degli investimenti in Iraq e negli altri paesi esportatori, nonché per la redistribuzione delle quote produttive all'interno dell'OPEC, quando l'Iraq emergerà definitivamente dal programma *Oil for Food* e tornerà alle sue piene potenzialità produttive. A questo riguardo, va ricordato che l'Iraq già negli anni Settanta aveva raggiunto una produzione di 3,5 milioni di b/g e che le sue potenzialità sul mercato petrolifero mondiale sono state di fatto bloccate nel corso degli anni Ottanta dalla guerra con l'Iran e negli anni Novanta dalle sanzioni imposte a seguito della Guerra del Golfo. Nel 2002 l'Iraq ha superato di poco 2,2 milioni di b/g, rispetto a potenzialità valutate in almeno 7 milioni di b/g.

Gli altri paesi dell'OPEC non nascondono la preoccupazione di dover fare presto posto alla crescente produzione irachena e temono che essa possa essere usata in funzione anti cartello. Un aumento della produzione irachena a livelli

prossimi a quelli sauditi nel giro di qualche anno finirebbe per mettere in causa la posizione dell'Arabia Saudita come arbitro dell'offerta dell'OPEC, portando a un indebolimento di questa organizzazione. Tali preoccupazioni, tuttavia, non tengono conto dell'enorme quantità di capitali necessari per la ricostruzione e l'ammodernamento dell'industria del petrolio irachena, valutata in 20 miliardi di dollari per portare la produzione a 6 milioni di b/g entro 5-10 anni, senza contare il crescente ruolo che l'OPEC dovrà svolgere nel futuro con il progressivo contenimento della produzione non OPEC per soddisfare l'aumento del fabbisogno mondiale. Secondo l'AIE², per soddisfare la crescente domanda mondiale di petrolio la produzione OPEC dovrà crescere dall'attuale 27 milioni di b/g (28,7 nel 2000) ad almeno 36 milioni di b/g nel 2010.

Il Forum dei paesi esportatori di gas

Il *Forum of Gas Exporting Countries* (FGEC) è stato creato nel 2001 espressamente per proteggere gli interessi dei paesi esportatori di fronte alla liberalizzazione dei mercati e al mutamento della struttura dell'industria del gas. Esso raccoglie 15 tra i principali paesi produttori: Algeria, Bolivia, Brunei, Egitto, Indonesia, Iran, Libia, Malesia, Nigeria, Norvegia (osservatore), Oman, Qatar, Federazione russa, Turkmenistan e Venezuela. Questi controllano insieme il 65 per cento del commercio mondiale di gas e l'85 per cento del mercato del GNL. Per un confronto, l'OPEC controlla appena il 47 per cento del commercio mondiale del greggio.

Il Forum non ha formalmente le funzioni di un cartello con lo scopo di fissare i prezzi del gas. La costituzione di un cartello di esportatori di gas sul modello dell'OPEC è infatti ostacolata dalla mancanza di un mercato mondiale del gas. Questo, del resto, è il principale motivo per cui sono fino a oggi sempre falliti i tentativi di raggiungere un principio di parità di prezzo tra gas e petrolio in ambito OPEC. Tra i paesi importatori rimane in ogni caso viva la preoccupazione che il FGEC possa trovare modo di trasformarsi in un cartello tradizionale, tale da mettere a repentaglio il processo di liberalizzazione. I paesi esportatori sostengono che il rispetto della normativa europea pone a loro carico, oltre il rischio di prezzo che storicamente avevano accettato di assumere, anche una parte del rischio di volume, che tradizionalmente spettava agli importatori.

A questo riguardo, alla fine degli anni Novanta sono stati fatti diversi tentativi per creare alleanze con le imprese importatrici di gas così da vincere i rischi

² *World Energy Outlook 2000*, che prevede un fabbisogno di circa 89 milioni di b/g nel 2010.

derivanti dalle nuove normative europee in fase di emanazione. Successivamente le imprese europee hanno scelto strategie per sfruttare al meglio le occasioni offerte dalla liberalizzazione in atto; i governi e le compagnie dei paesi esportatori hanno adottato politiche difensive volte a sostenere i prezzi e a contrastare la loro volatilità. Sembra esservi perfetto accordo tra il FGEC e paesi importatori sulla necessità di trovare meccanismi per ridurre la volatilità dei prezzi.

Il principale contenzioso riguarda le clausole di destinazione inserite nella maggior parte dei contratti di lungo termine per il commercio di gas naturale. Infatti, per via dell'esistenza di mercati regionali anziché globali, il gas venduto a 3 \$/MBtu a un compratore europeo nella seconda metà del 2000 avrebbe potuto essere rivenduto a un acquirente americano a 5 \$/MBtu. I paesi del FGEC non insistono tanto sul mantenimento della clausola di destinazione, quanto sulla ricerca di altri meccanismi per garantire una stabile condivisione a priori dei profitti tra esportatori e importatori, obiettivo che comunque viola le regole europee sulla concorrenza.

Un altro problema riguarda la clausola di *take or pay* che caratterizza la maggioranza dei contratti di lungo termine. La Federazione russa si è unita all'Algeria per mantenere la clausola, mentre la Norvegia, quale membro dell'area economica europea, è sottoposta alle regole della concorrenza europea.

La Federazione russa e i paesi del Mar Caspio

La Federazione russa è il maggiore fornitore di energia dell'Unione europea. Non sorprende pertanto che nel dialogo in corso da anni tra queste due parti, predominano i temi dell'energia con l'obiettivo di rafforzare la "solidarietà" energetica attraverso: la sicurezza delle reti di trasporto; la protezione degli investimenti; l'identificazione di progetti comuni; accordi di fornitura di lungo termine; accordi di *production sharing* ecc. Il decimo *summit* tra Unione europea e Federazione russa, tenutosi alla fine del 2002 a Bruxelles, ha di nuovo ribadito come punti di maggiore rilievo su cui lavorare: il collegamento dei sistemi di trasporto di idrocarburi europei con le infrastrutture di trasporto russe; la certezza delle regole e del contesto istituzionale; la cooperazione tecnologica; l'efficienza energetica; la sicurezza dei sistemi di trasporto (da sostenere anche con iniziative del programma TACIS, il programma dell'Unione europea che offre assistenza tecnica a 13 paesi dell'Europa dell'Est e dell'Asia Centrale); l'interconnessione delle reti elettriche.

Tra i principali temi della cooperazione tra Unione europea e Federazione russa nel settore dell'energia è la promozione della ratifica della Carta dell'energia, di cui il Protocollo sul transito costituisce una delle voci più importanti. Il pro-

toocollo ha l'intenzione di stabilire un quadro giuridico trasparente e non discriminatorio sui problemi inerenti al transito dell'energia a vantaggio dei produttori, dei consumatori e dei paesi di transito, contribuendo a creare un ambiente più favorevole per gli investimenti internazionali, gli scambi, il transito e l'efficienza nel settore dell'energia. In questo ambito, una delle questioni ancora aperte riguarda i diritti di accesso alle reti e alle tariffe di transito.

Il dialogo con la Federazione russa è centrale alle negoziazioni per il Protocollo sul transito, in quanto la ratifica russa persuaderebbe a firmare anche la maggior parte dei paesi dell'ex URSS che non lo hanno ancora fatto, come pure diversi paesi dell'area dei Balcani e del Nord Africa.

L'Unione europea si era impegnata, con gli Stati che partecipano alla conferenza della Carta dell'energia, a concludere i negoziati entro il 2002. Nella riunione tenutasi nel dicembre 2002 sono stati fatti molti progressi e appare possibile che le negoziazioni verranno completate entro il 2003. Il principale ostacolo sembra essere il diritto di prelazione preteso dalla Federazione russa per l'accesso alle reti in sostituzione di contratti di trasporto in scadenza. Una volta concluse le negoziazioni, l'entrata in vigore del trattato richiede comunque diversi anni; per esempio, il Protocollo sull'efficienza energetica e sugli aspetti ambientali correlati è stato concluso nel 1994, ma il trattato è entrato in vigore solo nell'aprile del 1998.

Sia il dialogo sull'energia sia il processo della Carta dell'energia riflettono il desiderio comune dell'Unione europea e della Federazione russa di migliorare la sicurezza degli approvvigionamenti energetici e l'accesso ai mercati dell'energia su una base di reciprocità dal punto di vista economico e ambientale; oltre che di promuovere e proteggere gli investimenti, di massimizzare l'efficienza nella produzione e nel consumo di energia, minimizzando l'impatto ecologico. Dalla Federazione russa, tuttavia, emergono segnali spesso contrastanti: guardando soprattutto al Protocollo sui transiti è evidente il desiderio di mantenere il controllo delle esportazioni di gas verso l'Unione europea. Inoltre la Federazione russa è, assieme all'Algeria, uno dei maggiori sostenitori della clausola di *take or pay* nei contratti di vendita del gas. In più, al fine di evitare la concorrenza sui mercati europei attraverso i metanodotti turchi, la Federazione russa ha recentemente firmato un contratto pluriennale con il Turkmenistan per l'importazione di 6 miliardi di m³ all'anno di gas a partire dal 2004, quota destinata a successivi incrementi fino al 2009. Ma il problema riguarda tutti i principali aspetti che toccano la liberalizzazione del costituendo mercato interno dell'energia.

Da una parte il paese ha avviato un radicale riassetto del settore elettrico e sembra sul punto di iniziare l'apertura e la riforma del mercato del gas; dall'altra, non pare intenzionato a modificare sostanzialmente il sistema dei prezzi interni

che, per quanto riguarda il gas, attualmente sussidia i consumi domestici attraverso prezzi più elevati all'esportazione. Da un lato la liberalizzazione del settore petrolifero russo ha favorito la creazione di compagnie petrolifere (Lukoil e Yukosibneft) di capacità non dissimili dalle maggiori mondiali; dall'altro queste non hanno accesso alle reti di Gazprom per la commercializzazione del gas naturale disponibile in notevole quantità nei loro giacimenti, se non a condizioni economicamente insostenibili. La Federazione russa da una parte dichiara l'importanza del Protocollo di Kyoto, non solo per ridurre le emissioni di gas serra, ma anche per aumentare gli investimenti europei nel settore dell'energia al fine di migliorare l'efficienza energetica e i risultati economici; dall'altra continua a rimandare la ratifica che ne permetterebbe l'entrata in vigore.

I paesi del Mediterraneo

L'esigenza di una maggiore collaborazione con i paesi contigui all'area dell'Unione europea è stata ribadita in occasione della Conferenza euromediterranea tenutasi nell'aprile del 2002 a Valencia. In questa occasione si è riaffermata la necessità di dare ulteriore slancio al processo avviato con il vertice di Barcellona del novembre 1995, attraverso l'adozione di un Piano d'azione con la mobilitazione di maggiori risorse della Banca europea degli investimenti e di misure per facilitare il trasferimento delle tecnologie. In campo energetico è stata riconfermata l'importanza di individuare progetti prioritari per lo sviluppo dei collegamenti tra i paesi del Sud del Mediterraneo e i grandi sistemi a rete transeuropei.

È significativo, in questo ambito, l'accordo raggiunto nel corso del 2002 tra i governi greco e turco per l'interconnessione delle reti del gas dei due paesi, finalizzato al trasporto in Europa del gas prodotto nell'area del Caspio, di cui l'Unione europea finanzia lo studio di fattibilità nell'ambito del programma INNOGATE.

Le iniziative legate al processo di Barcellona, programmate lungo il 2003, si concluderanno con la Conferenza euromediterranea, prevista a Napoli al termine del semestre di presidenza italiana. Esse hanno come principale tema nel campo energetico lo sviluppo delle reti transeuropee dell'energia con specifico riferimento a: la sicurezza degli approvvigionamenti; gli aspetti della regolazione e dell'apertura dei mercati; il finanziamento degli investimenti; la sicurezza dei sistemi di trasporto nel rispetto delle normative ambientali.

Nel processo di avvicinamento euromediterraneo, i paesi produttori giocano un ruolo crescente che in alcuni casi ha già assunto un rilievo molto significativo. Emblematico è il caso dell'Algeria che se da una parte difende i suoi diritti per massimizzare la rendita sulle sue risorse di energia con strumenti che la Com-

missione europea considera contrari al corretto funzionamento del mercato (clausole di destinazione, contratti *take or pay*, indicizzazione dei prezzi), dall'altra si muove per sfruttare al meglio le opportunità offerte dal nascente mercato concorrenziale europeo dell'energia.

Da diversi anni il governo dell'Algeria sta cercando di avviare un processo di privatizzazione e riassetto del settore energetico, in un'ottica di avvicinamento al mercato europeo. Le leggi per la liberalizzazione dei mercati del gas e dell'energia elettrica sono state approvate dal Parlamento. Tuttavia, l'apertura dell'*upstream* algerino è per il momento bloccata a causa dell'opposizione dei sindacati e delle imminenti elezioni presidenziali.

Ciò non ha impedito, negli ultimi anni, un notevole attivismo da parte delle società di Stato dell'energia, Sonatrach e Sonelgaz, nell'avviare numerose iniziative di entrata sul mercato europeo, in particolare:

- la partecipazione di Sonatrach con la società petrolifera spagnola Cepsa al nuovo metanodotto Medgaz per il collegamento della Spagna all'Algeria, di cui è appena stato concluso lo studio di fattibilità;
- l'acquisto da parte di Sonatrach del 30 per cento delle azioni di Cepsa Gas Commercializadora, creata da TotalFinaElf e Cepsa nel 2001 per la commercializzazione del gas in Spagna;
- la partecipazione al consorzio GALSI per la realizzazione del metanodotto di collegamento attraverso la Sardegna, assieme a Edison S.p.A., Enelpower S.p.A., Eos Energia S.p.A. e Wintershall A.G., che riveste un elevato valore strategico anche per la concorrenzialità del mercato europeo;
- la sigla nel dicembre del 2001 di un protocollo d'intesa tra Sonelgaz e il Gestore della rete di trasmissione nazionale, per la realizzazione dello studio di fattibilità di un elettrodotto sottomarino di 1 000 MW per il collegamento tra le due sponde del Mediterraneo;
- la partecipazione di Sonatrach al 30 per cento di una nuova società cui verranno conferiti gli impianti di cogenerazione della Cepsa;
- la costituzione in *joint venture* tra Sonatrach e Sonelgaz della Algeria Energy Company per la vendita di energia elettrica e gas, che ha già avviato alcune iniziative in Spagna, intendendo svilupparle anche in altri paesi dell'Unione europea;
- lo studio assieme a Shell, BP e la National Oil Corporation nigeriana di un gasdotto per il collegamento via tubo della Nigeria con l'Europa per il trasporto del gas, attualmente bruciato a bocca di pozzo per mancanza di un mercato, che avrebbe benefici anche per i paesi di transito, come il Niger.

2. IL CONTESTO EUROPEO

IL SETTORE ENERGETICO NEI PAESI DELL'UNIONE EUROPEA

Approvvigionamento e consumi di energia nei paesi membri nel 2002

Nell'area europea la domanda di energia, durante il 2002, è rimasta sugli stessi livelli dell'anno precedente in relazione alla difficile fase economica. Tale stabilità può essere in parte attribuita anche all'aumento dei prezzi dell'energia, nonostante il sensibile apprezzamento della quotazione dell'euro rispetto al dollaro che si è tradotto in contenimento della fattura energetica e della spinta all'aumento dei prezzi dei prodotti, specie nella seconda metà dell'anno. La domanda di petrolio, che continua a essere la più importante fonte di energia, con una quota superiore al 40 per cento sul totale del fabbisogno, è stata caratterizzata da una riduzione dell'1,3 per cento, originata da minori impieghi di tutti i prodotti.

La produzione di greggio ha subito anch'essa una lieve riduzione, lasciando pressoché inalterato il grado di autosufficienza intorno al 44 per cento con riferimento all'Europa OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico), compresa quindi la Norvegia, ma al 25 per cento per quanto riguarda i soli paesi dell'Unione europea. Rispetto all'approvvigionamento dall'esterno, il 2002 ha visto un ulteriore aumento delle importazioni di greggio e di prodotti dalla Russia e dagli altri paesi eurasiatici, che hanno raggiunto una quota ben superiore a un terzo del totale. Rimane tuttavia confermato, seppure in leggera riduzione, il ruolo fondamentale dei paesi del Medio Oriente, dall'Arabia Saudita a quelli del Golfo, dei paesi dell'Africa che si affacciano sul Mediterraneo (Libia e Algeria), e di quelli dell'Africa occidentale con in primo piano la Nigeria.

In una situazione caratterizzata da scarso dinamismo dell'economia e da condizioni climatiche particolarmente favorevoli, la domanda di gas naturale ha registrato una crescita molto limitata prossima allo 0,2 per cento, anche se in presenza di un ulteriore aumento delle utenze allacciate, soprattutto in Spagna, Portogallo e Grecia.

La produzione di gas ha invece segnato un incremento dell'1,3 per cento per l'Europa nel suo insieme (inclusa la Norvegia) con un miglioramento del grado di autosufficienza che si colloca intorno al 60 per cento riferito all'Europa OCSE, ma a poco più del 50 per cento rispetto ai soli paesi dell'Unione europea. Per quanto riguarda il sistema di approvvigionamento del gas è rimasto confermato il ruolo delle importazioni dalla Russia, in aumento di circa il 4 per cento, e di quelle dal Nord Africa, corrispondenti, rispettivamente, a oltre 100 e 50 miliardi di m³, un peso assolutamente preminente rispetto alle provenienze da altre aree. Solo la realizzazione di nuove infrastrutture, soprattutto nel

settore degli impianti di ricezione del gas naturale liquefatto, in grado di collegare l'Europa a nuovi centri di produzione, potrà modificare in modo sensibile l'attuale sistema dominato dal trasporto via gasdotto.

Anche la domanda di energia elettrica è stata caratterizzata da un limitatissimo incremento (0,1 per cento) determinato da stazionarietà o flessione degli impieghi nei maggiori paesi, cioè Francia, Germania e Regno Unito.

La concomitante consistente riduzione dell'apporto idroelettrico, determinata da sfavorevoli condizioni di idraulicità, ha provocato un maggiore ricorso al nucleare (0,4 per cento) e alla produzione termoelettrica soprattutto da gas naturale e da carbone, con articolazione diversa in relazione alle particolari situazioni locali.

Le prospettive di una crescita economica limitata per il 2003 avranno un impatto anche sulla domanda di energia, che dovrebbe registrare un aumento molto contenuto trainato prevalentemente dai paesi dove i mercati energetici non hanno ancora raggiunto una fase di maturità. L'ulteriore apprezzamento dell'euro rispetto al dollaro potrebbe contenere le spinte al rialzo del prezzo del petrolio, che hanno caratterizzato il primo trimestre dell'anno, e facilitare le prospettive di recupero dell'economia, almeno dal punto di vista dei costi dell'energia.

Nell'area dei paesi europei appartenenti all'OCSE la domanda di petrolio dovrebbe rimanere sui livelli dell'anno precedente (15 milioni di b/g), ma con la prospettiva di un limitato aumento della produzione sia nei paesi dell'Unione europea sia in Norvegia che potrebbe raggiungere 6,7 milioni di b/g.

La domanda di gas naturale dovrebbe comunque riprendere a crescere sostenuta dall'estensione della rete di distribuzione nei paesi a minore sviluppo e dalle centrali a ciclo combinato, sia nei mercati maturi sia in quelli in rapida espansione.

Gli indirizzi di politica energetica a livello europeo

La politica energetica comunitaria si sviluppa in relazione a tre fondamentali obiettivi: la sicurezza degli approvvigionamenti, la competitività e la tutela dell'ambiente. Al riguardo, nel corso degli anni Novanta la Commissione europea ha pubblicato diverse analisi, comunicazioni e proposte che definiscono la sua posizione sui vari aspetti della politica energetica e offrono un quadro di riferimento per le azioni strategiche da intraprendere. Inoltre, ha avviato un dibattito con i paesi membri per la definizione di opportuni strumenti per conseguire gli obiettivi in tal modo identificati. Tra le varie azioni e decisioni degli ultimi anni, si ricordano: