



THE ITALIAN CLIMATE CHANGE THINK TANK

Roma 28 marzo 2023

III Commissione Affari esteri e comunitari

Camera dei Deputati

**Osservazioni ECCO nell'ambito della discussione della
risoluzione 7-00009 Formentini sulle possibili
iniziative e interlocuzioni del Governo italiano nei
confronti dei Paesi aderenti al progetto Eastmed.**

Audizione di Giulia Giordano, PhD

Responsabile Programmi Internazionali ECCO

PREMESSA: SERVE UNA NUOVA POLITICA ESTERA PER IL MEDITERRANEO

La discussione sul coinvolgimento dell'Italia nella realizzazione del gasdotto EastMed deve essere inserita in un quadro analitico che tenga conto dei seguenti elementi:

- la regione mediterranea ha assunto una rinnovata centralità nel contesto delle recenti dinamiche geopolitiche internazionali;
- l'Italia intende rilanciare il proprio ruolo nella regione;
- Il cambiamento climatico agisce da moltiplicatore di crisi, esasperandone gli effetti e alterandone i relativi esiti.

Questo stato delle cose offre all'Italia l'opportunità di riesaminare e rielaborare la propria strategia di politica estera per il Mediterraneo, affinché riesca ad avanzare il proprio interesse nazionale in un contesto geopolitico in costante evoluzione e caratterizzato da improvvisi disordini che sono aggravati dalla crisi climatica. Tale opportunità deve essere valutata sia in base a criteri di sicurezza energetica e profittabilità economica, sia in base alla possibilità dell'Italia di assumere un ruolo di *leadership* nella promozione e nella realizzazione di una transizione ordinata, giusta, e sostenibile della regione. Ciò significa valutarne l'allineamento agli obiettivi climatici internazionali e agli obiettivi di cooperazione e mantenimento della sicurezza, della stabilità, e della prosperità della regione.

Opportunità

A seguito dell'invasione russa dell'Ucraina, la direttrice della politica energetica europea ha subito una brusca deviazione da Est a Sud, in favore dei paesi del Mediterraneo, Africa e Medio Oriente. In questa nuova configurazione, l'Italia può rivendicare maggiore centralità, non solo in virtù della propria posizione geografica, ma anche in considerazione della storica rete di relazioni politiche, diplomatiche, commerciali, e culturali intessuta con i paesi dell'area. Per garantire obiettivi di sicurezza nazionale, l'Italia, più di ogni altro paese europeo, ha interesse ad a garantire pace e stabilità della regione. Per queste ragioni, il governo italiano rivendica un ruolo più attivo nei confronti dei paesi del Mediterraneo e dell'Africa, attraverso, per esempio, il Piano Mattei, potenzialmente finalizzato all'istituzione di partenariati paritetici e di soluzioni reciprocamente soddisfacenti. Le contingenze geopolitiche e l'ambizione dell'Italia possono aprire a grandi opportunità, ma è necessario che le scelte strategiche di politica estera

regionale siano ponderate attentamente, allo scopo di soddisfare le esigenze attuali senza ostacolare quelle future. La sfida che si presenta è notevole e richiede acume e lungimiranza.

Rischi

La regione del Mediterraneo allargato, notoriamente caratterizzata da tensioni sociali, instabilità politica, e conflitti annosi, oggi deve affrontare una serie di sfide interdipendenti, a cui il cambiamento climatico contribuisce con un effetto moltiplicatore, e che si ripercuotono direttamente anche sui paesi del versante europeo. Il Mediterraneo è stato definito un “hotspot climatico”, ossia una regione del pianeta in cui gli effetti del cambiamento climatico si manifestano a una velocità e a una intensità superiore rispetto alle altre regioni. Questo contribuisce a incrementare ulteriormente le tensioni sociali, economiche, e politiche delle popolazioni locali, minando la stabilità della cooperazione trans-frontaliera e, in ultimo, della sicurezza regionale nel suo complesso. In particolare, l'Italia è fortemente esposta tanto agli impatti diretti del cambiamento climatico quanto agli impatti indiretti generati di riflesso a partire dalla sponda Sud. L'ultimo [rapporto di sintesi del Sesto rapporto di valutazione \(6th Assessment Report, AR6\)](#), pubblicato dall'IPCC lo scorso 20 marzo, lancia un ulteriore e definitivo allarme circa i gravi rischi che stiamo correndo e sollecita la comunità internazionale a prendere le dovute azioni per porvi rimedio, iniziando con la cessazione immediata dell'uso dei combustibili fossili. Lo stesso Segretario Generale delle Nazioni Unite, António Guterres, afferma la necessità di cessare “[ogni licenza o finanziamento di nuovi impianti petroliferi e di gas](#)”.

Il ruolo dell'Italia

Di fronte a questo scenario di rischio, l'Italia deve sviluppare una politica estera innovatrice e ambiziosa, impegnandosi in interventi di costruzione di resilienza nei paesi del Mediterraneo allargato, sia a livello bilaterale sia a livello europeo. Inoltre, è necessario costruire nuove partnership basate sullo sviluppo di progetti di implementazione delle energie rinnovabili, che rompano lo schema di dipendenza da una sola fonte di approvvigionamento e che promuovano altresì interdipendenza. L'Italia può assumere un ruolo più decisivo sul clima e la transizione ecologica, attraverso una politica estera che dia priorità alla sfida più grande e complicata del XXI secolo, soprattutto nei paesi dell'area del Mediterraneo e in Africa e sui tavoli multilaterali, a partire dal ruolo di Presidenza del G7 del 2024.

SUL GASDOTTO EASTMED

È sulla base di queste premesse che dobbiamo valutare la convenienza per l'Italia di supportare il gasdotto EastMed, misurando se e in che modo questo progetto risponda agli interessi nazionali del nostro paese, ridefiniti all'interno di un nuovo quadro di politica estera. Questo si misura in termini di sicurezza energetica, profittabilità economica, ma anche in termini di opportunità per l'Italia di assumere un ruolo di leadership nella promozione di un piano di sviluppo e transizione giusta, ordinata e sostenibile della regione.

Il gasdotto EastMed, si snoderebbe lungo un percorso di circa 1900 km, in parte offshore e in parte onshore, congiungendo i giacimenti offshore israeliani – attraverso Cipro – alle coste della Grecia sud-orientale, per poi proseguire onshore fino alla Grecia occidentale e, da lì, attraverso la connessione offshore Poseidon, approdare in Puglia, a Otranto. Il solo gasdotto EastMed (senza la connessione Poseidon) avrebbe un costo stimato di partenza di 6 miliardi di euro e una capacità annua di 10 bcm, espandibili in futuro a 20 bcm. Il gasdotto offshore Poseidon congiungerebbe poi la costa greca a quella italiana, per una lunghezza di 216 km e una capacità di 15 bcm. Proprietaria di entrambi i progetti è IGI Poseidon S.A., joint-venture tra la Public Gas Corporation greca DEPA e Edison, azienda italiana controllata dal gruppo francese Électricité de France. Tra il 2019 e il 2020, Grecia, Cipro e Israele hanno firmato accordi per dare il via al progetto, sostenuti dall'amministrazione Trump in nome della diversificazione delle forniture e della forte vicinanza tra l'allora presidente Usa e il governo israeliano di Benjamin Netanyahu. Nonostante ciò, il progetto ha faticato a decollare principalmente a causa della sua scarsa redditività economica. La spesa decisamente elevata e le difficoltà tecniche di costruire un gasdotto su fondali molto profondi e dalla conformazione geologica complessa non sarebbero ripagate dalle modeste quantità di gas attualmente a disposizione e soprattutto da una domanda europea già ampiamente soddisfatta dalle forniture russe e da altre infrastrutture.

Considerazione geopolitiche

Sarebbe opportuno domandarsi in che misura il progetto di costruzione del gasdotto EastMed riuscirebbe a stabilizzare la regione e, soprattutto, se l'Italia trarrebbe beneficio nel legarsi a un'area particolarmente instabile come quella del Mediterraneo orientale.

Anzitutto, Israele, che è il principale promotore del progetto, sta vivendo un periodo di grandi tensioni sociali, per via delle proteste in corso da più di 12 settimane e che hanno visto diversi attori manifestare gravi preoccupazioni, dal presidente Herzog al ministro della difesa Gallant, licenziato dopo aver evidenziato i rischi della crisi politica sulla sicurezza del paese. A queste preoccupazioni fanno eco quelle espresse dai livelli più alti delle forze armate, difesa e sicurezza, nonché dagli attori economici, tradizionalmente silenti su questioni politiche, che hanno evidenziato come le valutazioni di agenzie di rating internazionali sul rischio di investimenti nel paese, produca gravi conseguenze come la contrazione degli investimenti internazionali nel settore hi-tech. Per di più, non si può ignorare la questione israelo-palestinese, che rappresenta un fattore permanente di instabilità politica e sociale. Poco lontano, il Libano sta attraversando uno dei momenti di crisi economica più acuti degli ultimi anni a causa della brusca svalutazione della moneta nazionale, che rende il Paese una bomba ad orologeria. La Turchia, da parte sua, è nel pieno della campagna elettorale per le elezioni presidenziali del prossimo 14 maggio, il cui esito rimane altamente incerto. Per di più, sin dall'avvio della attività di esplorazione nella regione, il Paese ha avanzato rivendicazioni territoriali su aree marittime contese e, soprattutto, ha rivendicato un ruolo più attivo nella gestione delle risorse energetiche regionali. La creazione, nel 2019, dell'East Mediterranean Gas Forum, che riunisce tutti i paesi della regione a eccezione della Turchia, non ha fatto altro che esacerbare la percezione di isolamento turca, portando Ankara a manovre aggressive nelle acque dell'Egeo. Le tensioni si sono poi sopite con lo stop momentaneo imposto dalla pandemia alle attività di esplorazione, a dimostrazione del fatto che la contesa sulla gestione degli idrocarburi è il principale fattore alla base delle tensioni e delle rivalità geopolitiche regionali. Lo scoppio della guerra in Ucraina ha fatto emergere la Turchia come attore in grado di dialogare tanto con la Russia quanto con l'Ucraina: Ankara si posiziona infatti oggi come mediatore nella crisi. Al contempo, le difficoltà economiche che affliggono la Turchia, hanno portato Ankara a ricercare un dialogo regionale con attori quali Egitto, Israele, Emirati Arabi Uniti, Arabia Saudita, i quali avevano preso posizioni ostili ad Ankara nelle contese sul Mediterraneo orientale. Ciononostante, rimane aperto e apparentemente senza soluzione il contenzioso su Cipro, nelle cui acque territoriali dovrebbe transitare il gasdotto EastMed. Cipro è attualmente ancora divisa in due aree: una si trova sotto il controllo della Repubblica di Cipro, mentre l'altra, occupata dal 1974, si trova sotto il controllo dell'autoproclamata Repubblica Turca di Cipro del Nord. Quest'ultima entità politica è riconosciuta ufficialmente soltanto dalla Turchia. L'area risulta potenzialmente infiammabile, poiché la Turchia, forte del proprio ritrovato ruolo post-24 febbraio 2022, potrebbe assumere atteggiamenti ostili nei confronti del progetto. In ultimo, nel corso degli

ultimi anni, diversi paesi del Mediterraneo orientale hanno avviato un progressivo riarmo militare.

Emerge dunque un quadro regionale piuttosto incerto e insicuro, dove la costruzione di un nuovo gasdotto potrebbe accendere ulteriori e imprevedibili tensioni intra-regionali che da sole dovrebbero essere sufficienti a dissuadere l'Italia dal cimentarsi in un progetto infrastrutturale di tale portata e di lunga durata.

Convenienza economica e tempistiche

Sin dal principio, il progetto ha faticato a decollare, soprattutto a causa di alcune perplessità sulle potenziali redditività economiche; infatti, i costi decisamente elevati, stimati attualmente a 6/7 miliardi, potrebbero essere ripagati soltanto nell'arco di 20 anni. Inoltre, si stima che la sua realizzazione richieda almeno 4 anni e, pertanto, il gasdotto non entrerebbe in funzione prima del 2027. Quindi, l'avvio del progetto non risponde alla necessità contingente di diversificare le fonti di approvvigionamento di gas.

Tale dato è avallato da diverse proiezioni sulla domanda di gas - e dunque di quante forniture di gas l'Italia e l'Europa avranno bisogno. Si stima che l'implementazione del piano [REPowerEU](#) produrrà una riduzione della dipendenza dal gas naturale nel suo complesso, e non solo da quello russo, e che, insieme alle misure del pacchetto Fit for 55, determinerà una riduzione della domanda europea di gas del 40% nel 2030 rispetto al 2021. Al 2030, quando il gasdotto sarà pienamente operativo, verrà meno l'esigenza di compensare le forniture dalla Russia. Secondo le direttive dell'Unione Europea, questo sarà possibile attraverso l'accelerazione delle energie rinnovabili, interventi su efficienza energetica, e lo sviluppo di idrogeno e biogas. Inoltre, le stime dell'Agenzia Internazionale dell'Energia (IEA), affermano addirittura una riduzione del 60% della domanda europea di gas entro il 2030.

Se si osserva la domanda di gas in Italia, il *trend* in calo è già fortemente visibile: dopo il picco del 2005, la domanda di gas è calata del 20% grazie all'implementazione delle misure di efficienza energetica, delle rinnovabili, e all'impatto delle successive crisi economiche. Nel 2022, in Italia si è osservato un -10% dei consumi di gas (non lontano dalla media europea) e la IEA stima inoltre una diminuzione del 4,5% annuale della produzione elettrica alimentata a gas entro il 2025. Quest'ultimo inverno, che secondo le previsioni sarebbe stato critico, si è rivelato invece più tollerabile grazie alla capacità di risparmio ed efficienza, diversificazione degli approvvigionamenti, e ripartenza delle rinnovabili, seppur con un'installazione di soli 3GW all'anno a fronte dell'obiettivo di circa 10 GW.

L'attivazione dei rigassificatori di Piombino e Ravenna sarebbe più che sufficiente a soddisfare la domanda nazionale di gas sotto qualsiasi previsione e scenario. Inoltre, il Ministro delle Imprese e del Made in Italy, Adolfo Urso, ha annunciato di recente che [l'Italia riuscirà ad affrancarsi definitivamente dal gas russo entro la fine dell'anno corrente](#), grazie alla strategia di diversificazione delle fonti energetiche e della massimizzazione delle capacità delle infrastrutture, nonché alle misure di risparmio ed efficienza energetica e all'impiego delle rinnovabili.

La principale implicazione dell'attesa riduzione della domanda di gas è la venuta meno della futura profittabilità economica circa ogni nuova infrastruttura a gas; al contrario, l'assegnazione di nuovi investimenti nel settore rischia di intrappolare cittadini, imprese, e potenziali sostegni pubblici in contratti di lungo termine fino a oltre il 2030. Inoltre, questi eventuali impegni infrastrutturali sarebbero realizzabili soltanto attraverso il denaro pubblico (derivante nel caso specifico da Repower EU e PNRR), che verrebbe investito nel settore a discapito di altri usi più sostenibili. Infatti, da almeno un decennio, nessuno rigassificatore o interconnettore è stato realizzato con capitali privati, poiché gli operatori economici evitano di investire in un'industria in progressivo ridimensionamento senza l'ausilio di garanzie pubbliche. Tuttavia, l'uso del denaro pubblico (o di garanzie pubbliche) per lo sviluppo di nuove infrastrutture a gas implica un rischio di responsabilità di danno erariale da parte di chi persegue questo tipo di strategie.

Impronta climatica

Sotto il profilo climatico, anche le stime più conservative attribuiscono al gasdotto EastMed una elevata impronta di carbonio: il gas trasportato in un anno sarebbe responsabile per 38 miliardi di tonnellate di emissioni di anidride carbonica, a cui si aggiungerebbero le perdite di metano - il cui effetto serra è 72 volte maggiore rispetto a quello dell'anidride carbonica - di 365 tonnellate annue.

CONCLUSIONI

L'analisi della dimensione geopolitica, delle tendenze della domanda di energia, e degli obiettivi climatici instilla un dubbio legittimo circa la convenienza nel coinvolgimento del progetto di realizzazione del gasdotto EastMed.

Allo stesso tempo, emergono sia l'opportunità sia la necessità di formulare un nuovo approccio italiano di politica estera che tenga conto, da un lato,

dei rischi climatici e delle loro ripercussioni sulla stabilità e la sicurezza regionali, e, dall'altro, delle opportunità offerte dalla transizione ecologica e del potenziale ruolo da capofila dell'Italia nella transizione della regione, mettendo a disposizione il proprio *know-how* per instaurare nuove partnership con i paesi vicini. Nell'attuale contesto internazionale, segnato da crisi multiple, è necessario che l'Italia crei dei partenariati con i paesi del Mediterraneo allargato finalizzati alla costruzione di un sistema di governance resiliente agli *shock geopolitici* e al sostegno della trasformazione dei sistemi economici che favoriscano la decarbonizzazione e la diversificazione. Per contro, le nuove partnership energetiche instaurate con Algeria ed Egitto non rappresentano una risposta adeguata né alle esigenze legate alla transizione energetica né alla messa in sicurezza dagli impatti del cambiamento climatico. Mitigazione e adattamento, insieme al supporto per la costruzione di sistemi alimentare e idrici sostenibili e alla diversificazione delle economie, devono assumere una rilevanza centrale in ogni nuova partnership. L'Italia dovrebbe guardare oltre il breve periodo, gettando le basi per la costruzione di un nuovo modello di cooperazione e assumendo un ruolo più decisivo nel Mediterraneo.

A differenza dei gasdotti, le interconnessioni elettriche tra l'Europa e il Mediterraneo, come, per esempio, "Euro-Asia Interconnector" e "Euro-Africa Interconnector", presentano diversi vantaggi. Nel breve periodo, rendono possibile lo scambio di elettricità prodotta dal gas naturale, senza legare i paesi della regione ed europei al combustibile fossile, ma, allo stesso tempo, preparano la regione a un futuro di elettricità prodotta da fonti rinnovabili. Inoltre, sebbene gli interconnettori costituiscano un'infrastruttura fisica, il relativo rapporto di dipendenza non sarebbe sbilanciato a favore dei paesi produttori, come nel caso dei gasdotti. Al contrario, il collegamento delle reti elettriche offrirebbe all'Unione Europea un vantaggio sui propri *competitor* (Cina *in primis*) nella definizione degli standard tecnologici su cui ruota la geopolitica globale.

Il Mediterraneo può divenire il nuovo *hub* per la sicurezza energetica europea, non in termini di nuova dipendenza del gas, ma in termini di energia rinnovabile e pulita, che renda possibile una transizione ordinata e giusta di tutte le economie a favore della decarbonizzazione. La possibilità per l'Italia e per gli altri paesi del sud Europa di acquisire una nuova *leadership* risiede proprio in questa capacità di posizionarsi come *leader* dei sistemi energetici puliti del futuro in linea con gli obiettivi climatici.