



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 24

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

13^a COMMISSIONE PERMANENTE (Territorio,
ambiente, beni ambientali)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLE PROBLEMATICHE RELATIVE
ALLE FONTI DI ENERGIA ALTERNATIVE E RINNOVABILI,
CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLA RIDUZIONE DELLE
EMISSIONI IN ATMOSFERA E AI MUTAMENTI CLIMATICI,
ANCHE IN VISTA DELLA CONFERENZA COP 15
DI COPENHAGEN

190^a seduta: giovedì 8 luglio 2010

Presidenza del presidente D'ALÌ

I N D I C E**Audizione di rappresentanti dell'Istituto Bruno Leoni**

PRESIDENTE	Pag. 3, 12, 13 e passim	* MENEGON	Pag. 6, 15
FERRANTE (PD)	9, 15	* STAGNARO	3, 9, 13 e passim
* FLUTTERO (PdL)	11		

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Io Sud, Movimento Repubblicani Europei): UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-IS-MRE; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS.

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Carlo Stagnaro, direttore ricerche e studi dell'Istituto Bruno Leoni, accompagnato dal dottor Diego Menegon.

I lavori hanno inizio alle ore 8,45.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di rappresentanti dell'Istituto Bruno Leoni

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulle problematiche relative alle fonti di energia alternative e rinnovabili, con particolare riferimento alla riduzione delle emissioni in atmosfera e ai mutamenti climatici, anche in vista della Conferenza COP 15 di Copenhagen, sospesa nella seduta del 30 giugno scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Oggi è prevista l'audizione dei rappresentanti dell'Istituto Bruno Leoni. È presente il dottor Carlo Stagnaro, direttore ricerche e studi dell'Istituto, accompagnato dal dottor Diego Menegon, che ringrazio per aver accettato l'invito della Commissione. Cedo subito la parola al dottor Stagnaro per una relazione introduttiva.

STAGNARO. Signor Presidente, la ringrazio per aver deciso di ascoltare il nostro punto di vista.

Nella mia relazione presenterò due argomenti differenti nell'ambito della discussione sugli schemi di sostegno alle fonti rinnovabili. Il primo aspetto riguarda l'impatto macroeconomico ed occupazionale che i sussidi possono avere. Il secondo aspetto riguarda, invece, il fatto che comunque questi schemi di sostegno devono essere sviluppati in ossequio a direttive europee. Noi cerchiamo, quindi, di avanzare suggerimenti che ci sembrano utili per risolvere alcune criticità esistenti nel sistema, che sono state rilevate anche in precedenti incontri con la Commissione.

La prima parte della presentazione – che salterò per questioni di rapidità, ma che ci tengo a lasciare agli atti – include una serie di fatti di sfondo sui principali Paesi presi a modello, in particolare Spagna, Germania e Danimarca.

È importante osservare che nelle aree più sviluppate del globo, ossia Stati Uniti ed Europa, gli schemi dei sussidi alle fonti rinnovabili sono

stati presentati non solo come uno strumento fondamentale ed irrinunciabile per la riduzione dell'impatto ambientale della produzione e del consumo di energia, ma anche come strumento per stimolare la crescita economica e la creazione di posti di lavoro e, in ultima analisi, vista la congiuntura in cui ci troviamo, come strumento anticrisi.

In uno studio dell'Istituto Bruno Leoni abbiamo cercato di verificare se effettivamente gli schemi di sussidio alle fonti rinnovabili possano svolgere questa funzione. Il primo passo è cercare di capire quale sia attualmente lo stato delle fonti rinnovabili. Abbiamo riscontrato una grande variabilità nelle stime sul numero di posti di lavoro riconducibili alle fonti rinnovabili.

Nella tabella presente nella relazione che ho consegnato potete trovare un riassunto dei principali studi esistenti. Come vedete, limitandoci alle due fonti principali in termini di incentivazione, cioè fotovoltaico ed eolico, registriamo stime che per l'uno vanno da poco meno di 6.000 a circa 15.000 occupati e per l'altro che vanno da circa 17.000 a circa 28.000 occupati.

A questo aggiungiamo che un'analoga mancanza di trasparenza, anche se forse minore, riguarda l'effettivo ammontare dei sussidi erogati, sia in Italia, sia, a maggior ragione, a livello comunitario.

Quindi, una prima sollecitazione che desideriamo rivolgere alla Commissione è quella di considerare la possibilità di chiedere al Governo o alla Commissione europea di imbastire sistemi di valutazione, secondo criteri armonizzati, dell'ammontare dei sussidi erogati nei diversi Paesi europei e del numero di posti di lavoro creati. Questo per raggiungere valutazioni sull'efficienza dell'impiego di questi sussidi che siano in qualche maniera condivise e che partano da una base di dati condivisa.

Una volta osservato, sia pure in scenari molto distanti tra loro, il numero di posti di lavoro esistenti in Italia, abbiamo cercato di valutare l'ammontare degli incentivi.

Nel 2008 abbiamo stimato che sono stati erogati circa 500 milioni di euro per l'eolico e circa 110 milioni di euro per il solare-fotovoltaico. I 500 milioni di euro per l'eolico sono essenzialmente riconducibili al mercato dei certificati verdi; i 110 milioni di euro per il fotovoltaico dipendono quasi esclusivamente dal conto energia.

Abbiamo poi tentato di costruire uno scenario da oggi al 2020 per valutare l'evoluzione che il settore potrebbe avere, cercando di «fittare» il dato storico sulla capacità delle rinnovabili installate, in particolare per l'eolico ed il fotovoltaico (come potete vedere nei grafici), e supponendo che nel 2020 arriveremo a raggiungere quello che è stato definito, in un *position paper* del Governo italiano del 2007, come il potenziale massimo teorico. Si tratta di una stima discutibile per tanti versi, ma ci serviva un valore di riferimento: dal momento che cerchiamo di occuparci del rapporto tra sussidi e posti di lavoro creati, questo valore non ha un effetto rilevante, poiché implica solo lo spostamento dell'asticella, mentre il rapporto rimane qualitativamente invariato.

Sulla base delle diverse stime pubblicate sui lavori esistenti per il fotovoltaico e per l'eolico, abbiamo costruito due scenari, uno ottimista ed uno pessimista. Nel grafico vedete un crollo sia dell'occupazione, sia dei sussidi dopo il 2020. La nostra analisi si ferma a quella data e la ragione è molto banale: abbiamo supposto che nel 2020 raggiungeremo il potenziale massimo teorico ed in questo caso non vi sarebbe la possibilità di installare ulteriore capacità aggiuntiva.

Abbiamo riscontrato in primo luogo che l'occupazione nel settore delle fonti rinnovabili è composta da almeno due gruppi di occupati: quelli permanenti, che si interessano dell'esercizio della produzione di energia, e quelli temporanei, che installano pannelli fotovoltaici o turbine eoliche, come potete vedere dai grafici (l'ultimo grafico somma le due componenti).

A seconda degli scenari abbiamo stimato che da oggi al 2020 potrebbero essere creati da circa 60.000 a circa 120.000 posti di lavoro, il che naturalmente, in un Paese con un significativo grado di disoccupazione, è apparentemente una buona notizia.

Vi è, però, l'altra faccia della luna: per creare questi posti di lavoro vengono naturalmente spese risorse tramite i sussidi. Abbiamo cercato di capire – e ciò chiude la nostra indagine – se dal punto di vista puramente occupazionale (quindi stiamo prescindendo dai benefici di ordine ambientale e di sicurezza energetica) sia un investimento efficiente.

Abbiamo riscontrato che non è un investimento efficiente, perché in media un posto di lavoro creato nel settore delle fonti rinnovabili assorbe una quantità di risorse equivalente a quella di 4,8 posti di lavoro nell'economia in generale e di circa 7 posti di lavoro nel settore industriale. Il paragone con il settore industriale, in particolare, è necessario perché sono le industrie e i consumatori energivori a sostenere in primo luogo il costo del sussidio alle fonti rinnovabili.

Tutto ciò prescinde naturalmente dal valore dell'energia generata con le fonti rinnovabili, che è per sua natura identico al valore di mercato dell'energia generata da fonti non rinnovabili. Questa stima condiziona il nostro approccio verso le rinnovabili in modo semplice ma fondamentale: un conto è sostenere ed erogare sussidi a favore di una fonte di energia che, oltre ad aver benefici ambientali, presenta anche benefici macroeconomici ed occupazionali; altra cosa è sostenere una fonte di energia che riteniamo necessario sostenere perché ha benefici ambientali e perché ce lo impongono le direttive comunitarie, ma che rappresenta un costo a livello sociale. Poiché la nostra lettura dell'evidenza disponibile non solo in Italia ma anche in altri Paesi è che lo scenario sia quest'ultimo, abbiamo ritenuto importante entrare nel merito dello schema di sostegno alle fonti rinnovabili in Italia e suggerire possibili miglioramenti per incrementare l'efficienza del sistema nel suo complesso, per avere condizioni tali da raggiungere gli obiettivi comunitari, imponendo un carico meno oneroso sulle spalle dell'economia italiana.

MENEGON. Signor Presidente, vorrei innanzitutto rilevare che i principali ostacoli al raggiungimento degli obiettivi comunitari – che comunque sono stati posti e devono essere rispettati – e allo sviluppo del settore delle rinnovabili, non risiedono nella carenza di incentivi adeguati e non possono essere superati con sussidi più generosi. Questo anche perché – come si è visto nella prima parte della nostra presentazione – spesso gli effetti che vorremmo ottenere da sussidi di tal genere non sono quelli che ci aspettiamo.

Invece, posto che la produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile è, come la produzione di energia elettrica in genere, un'attività libera, dovremmo individuare le altre criticità che sono presenti nel settore, che sono principalmente la non corretta applicazione della normativa statale, soprattutto a livello regionale, una condizione di incertezza del diritto e la complessità e la durata dei procedimenti. Si tratta di problematiche che sappiamo essere comuni a molti comparti, ma che raggiungono dei livelli molto preoccupanti nel settore delle rinnovabili.

Infatti, studiando la giurisprudenza o analizzando quanto avviene nelle Regioni, vediamo che spesso le amministrazioni regionali, competenti in via concorrente in materia di produzione di energia elettrica, hanno manifestato la preoccupante tendenza a disapplicare, ad esempio, la disposizione che richiede l'autorizzazione unica per l'impianto e per le opere connesse, prevista dall'articolo 12, comma 3, del decreto legislativo n. 387 del 2003. Ciò significa che spesso vengono autorizzati impianti senza che con lo stesso titolo si autorizzino le linee di connessione che permettano effettivamente il loro utilizzo, rischiando di costruire cattedrali nel deserto, che alla fine non danno quel contributo al sistema elettrico che vorremmo avere.

Un'altra criticità risiede nel fatto che spesso le Regioni hanno richiesto corrispettivi ulteriori a quelli consentiti dalla legge; ad esempio, misure compensative di carattere patrimoniale, non legate ad opere tese a riparare l'eventuale impatto ambientale dell'opera.

Vi è inoltre la tendenza di comprimere la libertà di stabilimento delle imprese del settore, in violazione della normativa comunitaria e nazionale, secondo quanto previsto dall'articolo 41 della Costituzione sulla libertà d'impresa e dall'articolo 1 del decreto legislativo n. 79 del 1999, che prevede che la produzione di energia elettrica sia un'attività libera. Ciò è probabilmente anche legato al fatto che un settore particolarmente incentivato ha prodotto un aumento del quantitativo delle richieste di autorizzazione che poi le Regioni hanno faticato a smaltire e spesso hanno cercato di far ricadere sul territorio i benefici che vengono corrisposti e riconosciuti attraverso i sussidi al settore.

Un'altra tendenza preoccupante è quella di bloccare gli *iter* autorizzativi e la realizzazione di impianti in vaste aree in violazione delle medesime norme nazionali e dell'articolo 12 del decreto legislativo n. 387 del 2003 sul termine di conclusione del procedimento.

In una tabella presente nella relazione ci sono alcuni esempi di atti normativi che sono stati impugnati e il più delle volte sono stati dichiarati

incostituzionali o illegittimi dalla giurisprudenza, dalla giustizia costituzionale o amministrativa.

Questo quadro di scorretta applicazione delle norme ha avuto come conseguenza la realizzazione di impianti impossibilitati ad immettere nel sistema elettrico l'energia producibile, una crescita del contenzioso amministrativo e costituzionale, l'incertezza del diritto e soprattutto mancati investimenti.

Le potenzialità del nostro Paese non sono pertanto state espresse anche perché le autorizzazioni non sono state rilasciate in quanto il settore ha incontrato notevoli difficoltà dal punto di vista burocratico e amministrativo e in alcuni casi (come in quelli di Regioni in cui viene interdetta la produzione di energia elettrica, per esempio, *offshore*, o viene sospeso per un anno o due il rilascio di autorizzazioni) l'effetto è evidentemente negativo.

I margini di incertezza del diritto possono essere ridotti, oltre che mediante una più fedele applicazione ed attuazione a livello regionale delle norme quadro nazionali e una celere risoluzione delle controversie, anche da una normativa statale chiara e coerente con i principi della libertà d'impresa.

Credo che l'approvazione in tempi brevi delle linee guida possa offrire un aiuto in questo senso, rappresentare effettivamente un passo in avanti e possa almeno descrivere quel quadro più certo che finora è mancato. Infatti, molto spesso le Regioni hanno cercato di fare da sé senza attendere linee guida, ponendo in essere norme che poi sono state definite in contrasto con la normativa statale e, quindi, con la Costituzione.

Tornando ai punti prima rilevati nel dettaglio, ricordo che, ai sensi dell'articolo 12, comma 3, del decreto legislativo n. 387 del 2003, che disciplina in modo più vasto il comparto delle rinnovabili, «la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, gli interventi di modifica, potenziamento, rifacimento totale o parziale e riattivazione, come definiti dalla normativa vigente, nonché le opere connesse alle infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli impianti stessi, sono soggetti ad una autorizzazione unica». Nelle linee guida, in effetti, c'è un maggior dettaglio nel definire le modalità di presentazione delle richieste di autorizzazione e questo potrebbe aiutare un'effettiva e corretta applicazione da parte delle Regioni della norma che consente l'autorizzazione sia degli impianti che delle linee elettriche necessarie per immettere nel sistema elettrico l'energia prodotta dagli impianti.

È necessario poi studiare bene la formulazione del testo delle linee guida perché esse potrebbero servire per dare applicazione ed effettiva attuazione alla norma che stabilisce che l'autorizzazione non può essere subordinata né prevedere misure di compensazione a favore delle Regioni e delle Province.

Quello che è importante è che nelle linee guida non si dia la possibilità alle Regioni di aggirare la norma, soprattutto per quel che riguarda gli oneri istruttori e le misure compensative, che rischiano altrimenti di

essere interpretate come delle gabelle che le Regioni possono imporre ai produttori; anche l'AGCOM ha sottolineato che nelle linee guida dovrebbe essere meglio definito il livello massimo degli oneri istruttori.

Un'altra criticità è quella relativa alla discrezionalità dell'amministrazione nella definizione dei parametri in base ai quali viene data priorità a certe richieste di autorizzazione. Abbiamo visto come le ricadute occupazionali non sono esattamente quelle che solitamente vengono illustrate ed evidenziate nella *policy making* e nel dibattito e forse non è il caso che nelle linee guida si preveda – come invece accade – che assieme all'istanza debba essere allegata una relazione che descriva gli impatti e le ricadute sociali ed occupazionali dell'impianto. Questo perché effettivamente le ricadute non sono così significative. Il rischio è che, attraverso la richiesta di presentare un documento di questo tipo, le Regioni continuino a richiedere dal settore un impatto occupazionale che non può effettivamente essere previsto o che comunque attraverso quella norma si consideri come un parametro di valutazione del progetto la ricaduta occupazionale, il numero dei posti di lavoro creati e soprattutto le ricadute sul territorio e sulla filiera locale. Considerato che in diversi casi le Regioni sono state censurate perché hanno posto in essere norme che davano precedenza ai progetti che si servivano, per la loro realizzazione, della filiera locale (imprese locali, fornitori locali, manodopera locale), il rischio è che con questa norma si consenta alle Regioni di continuare in questa direzione.

L'ultima considerazione riguarda l'incertezza nella conclusione dei procedimenti. Il decreto legislativo n. 387 del 2003 prevede un termine per la conclusione del procedimento di 180 giorni. Alcuni di questi impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili sono sottoposti anche a valutazione di impatto ambientale, la cui procedura può durare fino a 330 giorni.

L'interpretazione del combinato disposto è alquanto ardita: da una lettura del citato decreto legislativo n. 387 si deduce che il termine ultimo per l'autorizzazione di impianti di quel tipo è di 180 giorni. Ma come si può interpretare questa norma, se posta al fianco del cosiddetto codice ambientale, il decreto legislativo n. 152 del 2006, che invece prevede fino a 330 giorni per lo svolgimento della valutazione di impatto ambientale?

Si tratta di un altro caso in cui la certezza del diritto viene a mancare. Dato che la realizzazione di opere come queste, di cui si riconoscono i benefici per l'ambiente, potrebbe essere scoraggiata da tempi burocratici sproporzionati ed insostenibili, dovrebbe essere chiarito che il termine per la conclusione del procedimento di autorizzazione degli impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili è comunque di 180 giorni; altrimenti si rischia che, se si richiede un *iter* burocratico che si estende per due anni per l'autorizzazione di un impianto di uno o due megawatt, l'effetto di scoraggiamento disincentivante sia più elevato dell'effetto incentivante garantito dai sussidi.

Per questo penso che sia necessaria una correzione delle linee guida e del piano di azione nazionale sulle fonti rinnovabili, per meglio definire

una procedura che si completi e si concluda in 180 giorni. Altrimenti rimangono solo due soluzioni. La prima è prevedere in ogni caso un termine di 180 giorni, che è il massimo che in teoria i principi del procedimento amministrativo designano. La legge n. 241 del 1990 prevede, infatti, che quando è necessaria una particolare attenzione nella valutazione dei vari interessi in gioco un procedimento può durare più di 90 giorni, fino a 180 giorni; quindi, se 180 giorni è il termine massimo che il nostro quadro normativo prevede, è il caso che si disponga una procedura che rientri in questo termine. Eventualmente (ed è la seconda soluzione), se non si può ridisciplinare la procedura di valutazione di impatto ambientale per contenere i tempi entro un limite consono, forse è il caso di elevare la soglia oltre la quale si richiede la verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale. Ad esempio, gli impianti fino a dieci megawatt potrebbero essere esclusi da una procedura che altrimenti produrrebbe un ritardo nell'autorizzazione di almeno un anno.

STAGNARO. Signor Presidente, riassumo i risultati. L'evidenza suggerisce che l'effetto macroeconomico ed occupazionale netto dei sussidi alle fonti rinnovabili sia molto negativo, particolarmente in un Paese come il nostro, in cui è sostanzialmente assente la filiera industriale a monte, cioè la produzione e la manifattura di pannelli fotovoltaici e pale eoliche. Ciononostante, l'Italia è obbligata a raggiungere i *target* comunitari dal momento che esistono direttive in tal senso.

Inoltre, se si confrontano i livelli di sostegno alle fonti rinnovabili in Italia con quelli degli altri Paesi europei, si osserva che essi sono tendenzialmente più alti e probabilmente eccessivi; ma lo sono anche perché questo è l'unico modo, in un Paese con un quadro legale così frammentato e incerto, per superare la soglia critica e spingere le imprese ad investire.

Crediamo vi siano due esigenze confliggenti: da un lato, sviluppare il parco rinnovabile esistente; dall'altro, tutelare la restante parte dell'economia da un peso troppo gravoso. Pensiamo che queste due esigenze confliggenti possano essere coniugate attraverso uno «scambio» tra una riduzione dei sussidi e una revisione dei meccanismi amministrativi nel senso indicato dal dottor Menegon, per garantire una maggiore certezza. In questo senso, la riduzione dei sussidi corrisponderebbe ad una riduzione dei costi, mettendo sostanzialmente le imprese del settore su una curva di indifferenza, ma beneficiando al contempo il resto dell'economia.

FERRANTE (PD). Signor Presidente, ringrazio i nostri ospiti per la loro esposizione.

Desidero svolgere un'osservazione sulla seconda parte della presentazione. Mi rivolgo al Presidente e agli altri membri della Commissione. Questa è l'ultima di una serie di audizioni che unanimemente ci hanno richiesto, sia pure in presenza di diverse posizioni, l'approvazione delle linee guida come punto essenziale per poter ragionare su un quadro più sicuro e concreto per lo sviluppo delle fonti rinnovabili. Mi permetto, quindi, di avanzare una proposta.

Credo che noi, come Parlamento, potremmo forse contribuire a risolvere quest'*impasse*, magari dopo la manovra finanziaria (a causa della quale il rapporto tra Governo e Regioni non mi pare il migliore e il più auspicabile per ottenere risultati), se la Commissione volesse unanimemente, in maniera *bipartisan* approvare una risoluzione in cui si sollecita la Conferenza Stato Regioni unificata ed il Governo ad arrivare alla definizione delle linee guida.

Peraltro vi è un altro provvedimento in corso di elaborazione presso la Conferenza unificata, che credo vada incontro alle preoccupazioni dei nostri interlocutori: il nuovo conto energia sul fotovoltaico. È vero che, specialmente per alcune fonti rinnovabili, per il fotovoltaico in particolare, gli incentivi previsti in Italia sono i più alti del mondo. Le motivazioni di ciò sono insite nell'illustrazione che avete svolto oggi: il blocco opposto dalle autorizzazioni e dalla burocrazia, che ha generato il ritardo del nostro Paese, è stato superato soltanto grazie agli incentivi, su cui forse ora possiamo intervenire per una riduzione. Infatti, il nuovo conto energia, che è in discussione ormai da mesi (il Governo avrebbe dovuto approvarlo entro il 31 dicembre dello scorso anno), prevede riduzioni anche abbastanza significative di quegli incentivi. Sarebbe pertanto utile se quel provvedimento fosse finalmente emanato.

Per quanto riguarda, invece, la prima parte della vostra presentazione – con il dottor Stagnaro ne abbiamo parlato anche in altre occasioni – mantengo alcune mie perplessità. Innanzitutto sul confronto che voi fate, che secondo me è improprio. Sarebbe, ad esempio, più corretto confrontare le possibilità occupazionali nelle fonti rinnovabili con il settore di riferimento, cioè con quello energetico; non ha infatti molto senso il confronto con altri comparti.

Un altro elemento che andrebbe considerato è la «durabilità» dell'occupazione, creata in un modo o nell'altro.

Infine – e questo è l'argomento che con il dottor Stagnaro dibattiamo da alcuni mesi – per brevità di tempo non avete illustrato il quadro d'insieme, ma ho visto che nella vostra relazione correttamente esso è presente.

Si tratta forse di un caso di follia collettiva, che ha colpito contemporaneamente i politici di centro-destra e di centro-sinistra di tutto il mondo? Tutti quanti, da Merkel a Sarkozy, da Obama prima a Brown ed ora a Cameron – ed anzi l'alleanza conservatrice liberale è forse persino più estrema e radicale di quanto fossero i laburisti nella marcia verso una società *low carbon* – mettono nei pacchetti di stimolo, nell'idea di rilancio dell'economia, nell'affrontare la crisi economica, dei sostanziosi e sostanziali investimenti e risorse su questo fronte, giustificandolo non soltanto perché così si fa bene al pianeta (si salvano le generazioni future e tante cose buone e giuste), ma anche con l'esigenza di affrontare la crisi economica. Che ciò purtroppo non avvenga nel nostro Paese e nella manovra finanziaria attualmente in discussione è particolarmente evidente e chiaro. Allora, voi ritenete che ciò non sia giusto? Credo che ci sia un buco nel ragionamento.

Questa Commissione ha esercitato – ritengo in maniera positiva – una pressione sull’esame dell’articolo 45 della manovra finanziaria – che noi avremmo preferito venisse ritirato – che è stato poi modificato in modo, seppur pasticciato, che fossero salvati almeno per quest’anno i certificati verdi; si è discusso altresì di una misura che avrebbe fatto risparmiare – lasciatemi dire così, prendendo sul serio le intenzioni del Ministero dell’economia e delle finanze – 500 milioni di euro all’anno. In Germania, su quel capitolo e nelle stesse modalità che volevano essere cambiate in Italia, con il pagamento cioè in bolletta, i cittadini pagano ogni anno – da parecchi anni più di noi, perché sono partiti, come ho visto nella vostra tabella, molto tempo prima – 5 miliardi di euro l’anno e lo fanno molto felicemente. Non ho notizie di proteste di associazioni di cittadini, di consumatori, di imprese tedesche che si lamentano del fatto che pagano 5 miliardi di euro all’anno in bolletta per sostenere le fonti rinnovabili. Non lo fanno perché evidentemente i 300.000 occupati, che hanno creato in quella filiera, vengono considerati dal sistema Paese uno scambio adeguato fra il sostegno alle fonti rinnovabili ed il fatto che ci possa essere una creazione di ricchezza (che significa anche lavoro), utile al sistema.

FLUTTERO (*PdL*). Signor Presidente, vorrei intervenire soprattutto sulle ultime affermazioni del senatore Ferrante, per ricordargli che in Germania il quadro delle fonti attraverso le quali viene prodotta l’energia elettrica prevede una forte capacità di produzione da carbone e una significativa quantità da nucleare. Questi due aspetti consentono di avere un costo molto competitivo dell’energia prodotta e, nel *mix* complessivo delle fonti energetiche, il prezzo finale agli utenti non è tale da generare i comitati di cittadini che protestano, a cui faceva riferimento il senatore Ferrante.

Ciò purtroppo non capita nel nostro Paese perché la maggior parte dell’energia proviene da fonti fossili non nazionali. Ho dimenticato di dire che il carbone è materia prima della Germania. Noi invece importiamo gas naturale, uno dei combustibili fossili più puliti, ma anche più costosi che ci siano sul mercato; ciò fa sì che un utilizzo non razionale dell’incentivazione sulle fonti rinnovabili nel nostro Paese concorra a mandare fuori mercato i prezzi che noi chiediamo alle aziende ed alle famiglie. Credo che questo sia un elemento di tutta evidenza.

Un altro elemento critico dell’utilizzo del prelievo delle risorse finanziarie direttamente in bolletta è l’iniustizia sociale di questo prelievo. Si preleva maggiormente da chi consuma più energia, per cui il collegamento con la capacità contributiva del cittadino viene meno.

Un ulteriore aspetto che riguarda la questione ambientale è che in territori fortemente antropizzati come i nostri c’è bisogno di una riduzione piuttosto che di CO₂, di inquinanti chimici che danneggiano la salute umana e la natura, al punto che l’Organizzazione mondiale della sanità stima che in Italia alcune migliaia di decessi all’anno siano riconducibili a malattie respiratorie provocate dall’inquinamento atmosferico. Pertanto, sussistendo la necessità di ridurre le emissioni inquinanti chimiche, sa-

rebbe opportuno incentivare l'utilizzo di energia elettrica come vettore energetico, spegnendo caldaie, motori endotermici ed utilizzando invece maggiormente l'energia elettrica. Contrariamente a quanto accade normalmente nel mercato, nei quali più quantità di un prodotto si compra e si spunta un prezzo basso, per l'energia elettrica succede l'opposto; più energia si compra e più scattano aumenti di costo. Avendo politicamente l'obiettivo di ridurre gli inquinanti chimici, dovremmo cercare di far sì che laddove si spegne un motore e una caldaia, e la si sostituisce con energia elettrica, la quota di energia che va a consumarsi in più possa essere acquistata ad un prezzo più conveniente. Dovremmo cioè avere come obiettivo l'incentivazione dell'utilizzo di energia elettrica come vettore energetico.

Si tratta di considerazioni che la politica, nel momento in cui decide di utilizzare risorse dei cittadini, acquisite attraverso il prelievo fiscale o attraverso un aggravio dei costi dell'energia acquistata, dovrebbe considerare per modulare in maniera più appropriata il prelievo di risorse attraverso forme di incentivazione.

Questo è il merito che un'audizione come quella di questa mattina – un po' fuori dal coro rispetto a quanto abbiamo ascoltato fino ad oggi, nel corso di questa nostra lunga, ampia ed interessante serie di audizioni – può avere, proponendo una considerazione di questi aspetti sotto un'angolazione diversa. Sicuramente essa può aiutarci a concludere positivamente il ciclo di audizioni che sta volgendo al termine. Per questo motivo vi ringrazio particolarmente per gli interventi di oggi.

PRESIDENTE. Vorrei completare il quadro delle domande con due brevi considerazioni. Avete illustrato il comparto delle fonti rinnovabili nel suo complesso, dando naturalmente una rilevanza ai due settori principali, il fotovoltaico e l'eolico. Vorrei capire se in questa vostra analisi vi è la possibilità di stilare una «graduatoria» delle varie tipologie di produzione di energia dalle fonti rinnovabili.

Voi sollecitate delle linee guida. Noi tutti ci attendiamo qualcosa – e vorrei capire cosa anche voi vi attendiate – dal recepimento della direttiva comunitaria. Io mi attenderei che, nella risistemazione del comparto degli incentivi, si entrasse anche nel merito delle varie fonti di produzione, indicando quelle che meritano di essere sostenute di più ai fini di una maggiore presenza rispetto ad altre che magari presentano coefficienti costi-benefici differenti.

D'altronde è chiaro che vi sono differenze in questo comparto tra le varie fonti rinnovabili. Nell'analisi delle varie tipologie, quindi, sarebbe forse opportuno cominciare ad introdurre anche una graduatoria di merito.

A questo proposito, vorrei sapere qual è la vostra opinione sulle biomasse e in quali settori ritenete vi possa essere un maggiore sviluppo attraverso un sostegno alla ricerca oltre che alla produzione. Il quadro dei quesiti è così completo.

Onorevoli colleghi, poiché è prevista la seduta dell'Assemblea alle ore 9,30, chiedo ai nostri ospiti se sono disponibili ad attendere il termine

della seduta. Se non si fanno osservazioni, invito soprattutto coloro che sono interessati alle risposte dei nostri ospiti, a ritrovarsi nell'aula della Commissione al termine della seduta.

I lavori sono sospesi alle ore 9,30 e vengono ripresi alle ore 9,50.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, riprendiamo i nostri lavori. Do subito la parola al dottor Stagnaro per rispondere ai quesiti che sono stati posti.

STAGNARO. Signor Presidente, in relazione alle questioni poste dal senatore Ferrante, mi sembra di aver individuato essenzialmente tre quesiti, relativi in particolare alla prima parte della nostra presentazione.

Il primo riguarda il fatto che per misurare le ricadute occupazionali delle fonti rinnovabili le abbiamo confrontate con l'economia in generale e non con la restante parte del settore energetico. A tale proposito vi sono tre ragioni metodologiche che credo siano rilevanti.

La prima riguarda la disponibilità, o meglio, la disomogeneità dei dati. Quando misuriamo il livello di occupazione nel settore energetico stiamo considerando gli addetti alle centrali; quando parliamo di occupazione nel settore delle fonti rinnovabili sommiamo gli addetti alle centrali a quelli alla costruzione dell'impianto: stiamo quindi confrontando oggetti parzialmente diversi.

Il secondo motivo è che la produzione energetica, in particolare, dalle fonti eolica e fotovoltaica, che abbiamo indagato più nel dettaglio, è intermittente ed imprevedibile; quindi essa non sostituisce, ma sostanzialmente si aggiunge alla capacità convenzionale esistente. Non vi è un reale effetto di sostituzione: se entra in funzione un megawatt eolico non si smette di produrre un megawatt a carbone o a gas, ma semplicemente le due fonti si sommano.

La terza ed ultima ragione è che le risorse utilizzate per subsidiare le fonti rinnovabili non vengono sottratte al settore energetico (cioè non siamo di fronte a una redistribuzione di risorse da fonti convenzionali a fonti rinnovabili), ma vengono prelevate dalle bollette dei consumatori. Siamo di fronte ad una redistribuzione tra consumatori e una categoria di produttori. Da questo punto di vista credo sia utile valutare se l'effetto occupazionale derivante dalla scelta di lasciare le risorse dove originariamente erano sia superiore o inferiore rispetto all'effetto occupazionale dell'impiego delle stesse risorse nelle fonti rinnovabili.

Il senatore Ferrante poneva, poi, un problema riguardante la durabilità dell'occupazione; ciò in qualche modo conferma la nostra relazione. Infatti, la gran parte dell'occupazione nel settore delle rinnovabili (che, soprattutto in un Paese come l'Italia, stimiamo fra il 60 ed il 70 per cento; se parliamo della Germania può essere diverso, perché ha una grande industria manifatturiera nel settore delle rinnovabili) è composta da installatori; si tratta, cioè, di un'occupazione che è per definizione temporanea.

Infine, il senatore Ferrante mi chiedeva se fossimo di fronte a un caso di follia collettiva. La domanda, in questi termini, dovrebbe essere posta ad un politologo. Posso, però, svolgere alcune considerazioni sulla *political economy*. Se si sussidiano le fonti rinnovabili e questo sussidio crea occupazione, vi saranno persone che lavoreranno a quella torre eolica o a quel pannello fotovoltaico che saranno grate perché è stata creata occupazione; ma il fatto che questo stesso sussidio convinca, ad esempio, un'impresa siderurgica a non aprire un impianto in Italia, ma ad aprirlo in India, ovviamente determina una mancata occupazione potenziale. Tuttavia nessuno dei potenziali disoccupati percepisce il legame diretto con la scelta di creare un sistema di incentivi per le fonti rinnovabili. Pertanto non si genera una *constituency* contro gli incentivi nello stesso modo in cui si può avere una *constituency* a favore.

Per quanto riguarda l'intervento del senatore Fluttero, credo sia molto importante allargare lo sguardo rispetto ad un tema che ha citato – e che noi non abbiamo toccato per una questione di tempo – relativo all'inserimento del flusso dei sussidi in un contesto energetico come quello tedesco, che è molto diverso dal nostro, caratterizzato da un *mix* di generazione diverso, da un sistema competitivo diverso e da prezzi al consumatore tendenzialmente più bassi dei nostri. Pertanto, al margine, l'addizionale dovuta al sussidio è relativamente più sopportabile per un consumatore tedesco di quanto non lo sia per un consumatore italiano. Ciò evidentemente ha poco o nulla a che fare con l'opportunità di sussidiare le fonti rinnovabili, ma chiaramente ha molto a che fare con le conseguenze dei modi con cui finanziamo i sussidi.

Il presidente D'Alì poneva una serie di questioni relative in particolare alle biomasse e in generale a come sviluppare una graduatoria tra le tecnologie più meritevoli di sostegno. Le biomasse, ad esempio, sicuramente rispetto a fonti come il fotovoltaico e l'eolico hanno una maggiore intensità di manodopera, quindi hanno ricadute occupazionali maggiori, e soprattutto possono avere – se parliamo di generazione elettrica – un grande vantaggio: sono programmabili.

Se ho bisogno della produzione di una certa quantità di energia accendendo la centrale a biomasse; non posso fare lo stesso, evidentemente, con una torre eolica o con un pannello fotovoltaico, i quali dipendono da fattori atmosferici che non sono controllabili e hanno quindi un valore di mercato diverso. Se il vento soffia vigoroso alle quattro di mattina, produce energia in un momento in cui il valore dell'energia è basso perché tale è la domanda in quel momento; viceversa, ho bisogno di coprire i picchi che sono presenti a mezzogiorno, ma se è nuvoloso e non tira vento, devo necessariamente ricorrere ad altro.

Per quanto riguarda il tema più generale della graduatoria tra le tecnologie, credo che oggi sia possibile con un ragionevole livello di approssimazione trovarsi d'accordo sul fatto che una tecnologia è relativamente migliore di un'altra. Credo tuttavia che gli schemi di sussidio debbano essere il più possibile neutrali rispetto alle tecnologie; se il nostro obiettivo è ambientale e consiste principalmente nel ridurre le emissioni, è poco rile-

vante se lo facciamo diventando più efficienti, producendo energia eolica o da biomasse: ciò che importa è che lo facciamo.

FERRANTE (PD). Mi pare di capire che lei sta prefigurando un sistema che in qualche maniera incentivi esclusivamente la produzione di energia, a prescindere da come essa si produce; sostanzialmente un meccanismo di *feed-in*, come accade da altre parti.

STAGNARO. No, il mio punto di vista è che qualunque sistema di sussidio dovrebbe discriminare il meno possibile tra le tecnologie. In questo senso, se avessi la bacchetta magica, preferirei passare da un sistema come quello attuale, basato su un meccanismo di *cap and trade* e contemporaneamente certificati verdi e bianchi, e sussidi alle rinnovabili di tipo *feed-in*, ad un sistema basato su una *carbon tax* secca. Una *carbon tax* alza il costo delle tecnologie di cui si vuole ridurre l'incidenza e mette nella condizione di far competere tra di loro le fonti rinnovabili. Faccio un esempio non casuale; non sto premiando automaticamente il fotovoltaico contro l'eolico, ma sto facendo competere i due comparti e, soprattutto, mi pongo nella condizione in cui se una determinata tecnologia che oggi è poco competitiva, grazie all'innovazione tecnologica domani lo è di più, automaticamente essa si possa imporre, senza bisogno di una revisione dei meccanismi di sussidio che invece, nel momento in cui sono differenziati per diverse tecnologie, non possono per definizione tener conto della diversa competitività delle differenti fonti.

MENEGON. Signor Presidente, una delle questioni poste riguarda l'attuazione della direttiva 2009/28 entro il 5 dicembre 2010. Date anche le ragioni prima illustrate, direi che una misura è già prevista; si tratta di un criterio della legge delega ben stabilito, che prevede la denuncia di iniziativa per gli impianti fino ad 1 MW di potenza, anche se probabilmente sarà doveroso prestare attenzione alla documentazione tecnica da presentare affinché l'impianto ed il progetto siano completi delle opere connesse e delle necessarie certificazioni.

Si potrebbe poi prevedere un nuovo scadenziamento delle fasi della procedura della valutazione d'impatto ambientale (VIA), per consentire l'effettivo rispetto del termine di 180 giorni. Dato che il termine massimo per la valutazione d'impatto ambientale è di 330 giorni, dimezzando ad esempio i tempi per la valutazione d'impatto ambientale, potremmo inserire una procedura di 165 giorni in un procedimento di 180 giorni, rimanendo così nei termini. In questo modo tutte le garanzie per un corretto svolgimento della valutazione d'impatto ambientale sarebbero rispettate; infatti, anziché 60 giorni, il pubblico avrebbe 30 giorni di tempo per presentare delle osservazioni, che sarebbe comunque un termine congruo.

Per quanto riguarda ancora la valutazione d'impatto ambientale, dato che la direttiva 337 del 1985 pone gli impianti eolici, neanche quelli fotovoltaici (quindi alcuni degli impianti da fonte rinnovabile) nell'allegato per il quale si consente agli Stati di scegliere tra la definizione di una so-

glia o una verifica di assoggettabilità preventiva, e dato che lo Stato può definire la soglia che ritiene più congrua, più adatta ed idonea, elevandola da 1 MW a 5-10 MW, consentiremmo anche uno smaltimento delle richieste di autorizzazione, una più efficiente amministrazione del settore e alle autorità competenti di procedere in tempi ragionevoli all'autorizzazione degli impianti per i quali è stata presentata l'istanza.

Queste sono le tre indicazioni, a diversi mesi dal termine per l'attuazione della direttiva, che potrebbero essere utili.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per il contributo offerto ai lavori della Commissione.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 10.