

**La seduta comincia alle 15,35.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante la trasmissione audiovisiva a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del ministro delle attività produttive, Antonio Marzano.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla situazione e sulle prospettive del settore energetico, l'audizione del ministro delle attività produttive, Antonio Marzano.

Ringrazio il ministro Marzano per la sua presenza e vorrei avvertirlo che la Commissione si sta avviando verso la conclusione della sua indagine conoscitiva, che vedrà come ultimo atto l'audizione del commissario europeo alla concorrenza Mario Monti il 7 marzo. Dal momento che al Senato è in discussione il decreto-legge 7 febbraio 2002, n. 7, che riguarda il settore dell'energia, cioè la materia oggetto della nostra indagine conoscitiva, vorrei pregare il Governo di non appesantire tale decreto-legge con una serie di emendamenti che toccano da un lato la legge Bersani e dall'altro le competenze dell'autorità di regolazione perché, dovendo la Commissione completare l'indagine conoscitiva ed essendoci ripromessi di formulare una proposta complessiva da portare

avanti insieme al Governo, ognuno per la sua parte di responsabilità, è opportuno che questo venga consentito.

Rispetto ai colleghi del Senato — nei confronti dei quali abbiamo sempre mantenuto una grandissima correttezza istituzionale — debbo sottolineare che, sapendo che è in corso una loro indagine conoscitiva sugli incentivi, non ci siamo adoperati in costanza di esame del collegato per introdurre una serie di norme, dirette o surrettizie, volte a modificare il sistema di incentivi. Certamente, ci « abbevereremo » al complesso delle conoscenze che avranno raccolto e saremo ben lieti di discutere, anche in seconda battuta, un testo organico di riordino del sistema degli incentivi; tuttavia, è chiaro che la nostra indagine conoscitiva sul settore dell'energia è una sorta di punto di riferimento sul quale la Commissione ha orientato i propri lavori almeno negli ultimi quattro mesi.

Allora, se si tratta, come è stato fatto per intenzione del Governo, di introdurre un decreto-legge per risolvere il problema « sblocca-centrali », anche alla luce delle modifiche intervenute nel Titolo V della Costituzione, *nulla quaestio*; se la questione è di natura più organica ed anticipa conclusioni ormai a portata di mano, reputo che il rapporto istituzionale non sia dei migliori e che quindi debba essere sottoposto ad un esame molto preciso e puntuale.

Ricordo, infatti, che la Commissione ha dedicato in questi mesi una parte rilevante della sua attività ad approfondire la conoscenza dei rapporti con le istituzioni più dirette, avendo ascoltato, tra l'altro, il commissario europeo ai trasporti e all'energia, Loyola de Palacio, ed approssimandosi ormai l'incontro con il commissario alla concorrenza Mario Monti; la

stessa audizione di oggi con il ministro Marzano assume un significato ancora maggiore in quanto aiuta a completare questa fase.

Vorrei quindi che tutti fossero consapevoli di questo passaggio perché, anche se non vi sono responsabilità dirette del Governo, è stata presentata una serie di emendamenti al decreto-legge da parte dei colleghi senatori della maggioranza. Credo che, per dovere del ruolo che mi compete, questo aspetto debba essere fissato con assoluta precisione perché è in questo modo che ci si deve muovere.

Avverto il ministro che oggi la Commissione è in condizioni quasi di emergenza perché è in corso in Assemblea un'informativa del Governo in merito all'attentato avvenuto nei pressi del Viminale, al termine della quale vi sarà la ripresa dei lavori ordinari. Vedremo se, alla fine, ci sarà tempo sufficiente per consentire a tutti i colleghi, o a coloro che lo desiderano, di intervenire ed al ministro Marzano di replicare; diversamente, dovremo aggiornare i lavori.

Detto questo, ringrazio ancora il ministro Marzano per la sua cortesia e disponibilità e gli do la parola per il suo intervento introduttivo.

ANTONIO MARZANO, *Ministro delle attività produttive*. La ringrazio, signor presidente, e la informo che ho intenzione di lasciare a disposizione della Commissione il testo del mio intervento al termine dell'audizione.

Sono felice di avere l'opportunità di fornire il mio contributo all'indagine conoscitiva che la Commissione sta svolgendo sulla situazione e sulle prospettive del settore energetico. A giudizio del Governo, l'energia è uno dei settori che condiziona in modo più rilevante lo sviluppo economico e sociale, ed oggi è in una situazione critica. Le ragioni sono quattro. In primo luogo, i prezzi sono molto alti, tra i più alti in Europa; inoltre, la situazione è critica perché non abbiamo neanche la certezza che l'offerta sia o sarà sufficiente a soddisfare la domanda crescente di energia; per di più, le regole

esistenti sia in Europa, sia in Italia non sono in grado, a nostro avviso, di garantire una competizione corretta. Infine, la situazione del settore energia è critica perché in Italia manca una sufficiente chiarezza di ruoli e di competenze nella definizione della politica energetica.

Non vi è dubbio che esistono responsabilità rispetto a tale situazione, responsabilità che attengono non solo ai governi che ci hanno preceduto ma anche a scelte compiute in un passato meno recente, come quella relativa all'energia nucleare, e di cui oggi scontiamo le conseguenze perché nel settore dell'energia i tempi tra le decisioni ed i loro effetti non sono mai brevi. A mio avviso, la ricerca delle responsabilità non è oggi la questione prioritaria; la questione prioritaria oggi è quali iniziative mettere in campo per consentire al paese di uscire più rapidamente possibile da questa situazione.

Cercherò quindi di ripercorrere, sia pure sinteticamente, i principali problemi proponendo anche qualche ipotesi di soluzione rispetto ad ognuno di essi. Il primo problema riguarda i ruoli e le competenze nella definizione della politica energetica: senza chiarezza su questo punto si rischia di non fare quanto necessario. Oggi, infatti, oltre al Parlamento e al Governo esiste una molteplicità di soggetti che, a vario titolo, hanno un ruolo nel settore dell'energia: l'Unione europea, le regioni, gli enti locali, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas e l'antitrust. Credo che in una qualsiasi organizzazione, sia essa istituzionale o societaria, debba esserci coincidenza tra responsabilità e poteri. Quando viene meno tale coincidenza, è velleitario sperare che i problemi possano essere risolti in modo strutturale: al massimo si possono gestire situazioni transitorie di emergenza. L'assetto costituzionale e legislativo attuale presenta certamente aspetti sui quali è indispensabile riflettere.

Come noto, la legge costituzionale approvata alla fine della scorsa legislatura, sicuramente non adeguatamente approfondita nei lavori parlamentari, ha sostituito, tra l'altro, il precedente articolo 117

della Costituzione stabilendo nel nuovo testo che sono materie di legislazione concorrente anche quelle relative alla produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia.

Nello stesso articolo, così come sostituito, si dispone che, in materia di legislazione concorrente, spetta alle regioni la potestà legislativa, salvo che per la « determinazione dei principi fondamentali », riservata alla legislazione dello Stato.

Nel settore energetico, almeno per alcuni aspetti, la norma mette a repentaglio la funzionalità del sistema con il rischio di indurre nel breve-medio periodo gravi problemi anche nella fornitura di servizi per loro natura essenziali.

Ciò deriva dal fatto che sia le risorse energetiche sia le attuali infrastrutture energetiche hanno allocazione, configurazione e funzionalità di carattere nazionale. Per esempio, la rete nazionale di trasmissione dell'energia elettrica, che collega le principali centrali di produzione e le linee di importazione, necessita di una gestione unitaria per assicurare l'approvvigionamento di tutte le regioni, molte delle quali non sono autosufficienti per la copertura dei propri consumi; credo si possa definire tecnicamente quasi impossibile la gestione regionale di tale rete.

Inoltre, la rete nazionale di trasporto del gas naturale presenta caratteristiche analoghe a quella elettrica.

Per di più, gli stoccaggi di metano (l'attività di stoccaggio non è citata tra le materie a legislazione concorrente) sono concentrati in massima parte nell'Emilia Romagna; dal loro utilizzo coordinato dipende la possibilità di equilibrare in tutta l'Italia la domanda e l'offerta di metano, in particolare durante il periodo invernale; in assenza di un coordinamento nazionale dello stoccaggio il funzionamento del sistema gas è praticamente impossibile.

In aggiunta a ciò, le importazioni di energia elettrica, dalle quali l'Italia dipende in larga misura, nonché quelle di metano e di petrolio (anche queste non citate come materia « concorrente ») sono possibili attraverso infrastrutture che esi-

stano solo in poche regioni; ad esempio, le linee di *import* elettrico sono in massima parte nel nord del paese.

Infine, la produzione di energia idroelettrica, di metano e di petrolio è anch'essa concentrata in poche regioni italiane. Paradossalmente, non essendo citati espressamente « importazioni e stoccaggio » nel testo costituzionale ne conseguirebbe un'attribuzione esclusiva alle regioni.

L'elemento di maggiore preoccupazione è che in un tale contesto, quantomeno di incertezza, vi siano effetti negativi sulle decisioni di investimento, indispensabili per consentire al sistema energetico di soddisfare la domanda, in particolare quella di energia e di gas. Ciò porterebbe in breve tempo a non poter garantire l'approvvigionamento di energia elettrica e gas.

Di chi sarebbe la responsabilità di un'Italia che fosse priva di energia o ne disponesse a carissimo prezzo? Della singola regione? Delle regioni che non hanno assicurato l'equilibrio domanda-offerta o la sicurezza degli approvvigionamenti?

O dobbiamo immaginare scenari in cui, in contraddizione con l'obiettivo del mercato unico europeo, ciascuna regione sia un mercato isolato con tutte le conseguenti inefficienze?

A molti di voi è noto che alcune regioni stanno discutendo forme di tassazione sui transiti nel proprio territorio dell'energia importata. Tali comportamenti potrebbero essere emulati in modo generalizzato, con effetti negativi ed imprevedibili sui prezzi del gas e dell'elettricità. È compatibile tutto ciò con lo scenario di sviluppo equilibrato del paese che vogliamo perseguire?

A mio avviso, da quanto già detto consegue che, nella specifica materia dell'energia, la determinazione da parte del Parlamento dei soli principi fondamentali non sia sufficiente per salvaguardare nel concreto l'unitarietà della politica e la sua funzionalità. Ciò non vuol dire che le regioni e gli enti locali non abbiano un ruolo importante nella politica energetica: al contrario, vuol dire che ad essi, e

completamente, spettano le responsabilità ed i poteri che sono propri del rispettivo ambito territoriale.

In questa ottica esiste da parte del Governo e mia personale una totale disponibilità a collaborare per individuare soluzioni efficienti. Nel frattempo, però, credo sia dovere del Governo e del Parlamento farsi carico di quelle iniziative urgenti per evitare che i problemi del settore energetico rimangano irrisolti.

Per quanto riguarda l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, desidero premettere che non ho dubbi sulla necessità di un'autorità di regolazione indipendente dagli operatori; sostenere una tesi diversa sarebbe, del resto, in assoluta controtendenza rispetto a quanto si sta facendo nell'Unione europea.

Vorrei rifletteste con me sui seguenti argomenti. Nel settore energetico, la motivazione originaria che ha portato all'istituzione di un'autorità indipendente dal Governo è la privatizzazione delle società fornitrici del servizio elettrico e del gas (ENEL ed ENI). Per collocare sul mercato azionario quote degli enti trasformati in società per azioni era opportuno affidare ad un soggetto diverso ed indipendente dallo Stato azionista (che si accingeva, appunto, a privatizzare i suoi *asset*) la definizione delle tariffe. Doveva trattarsi di un soggetto che garantisse neutralità di interessi ed effettiva parametrizzazione delle tariffe ai costi del servizio. Erano anni in cui il processo di liberalizzazione del settore non era ancora partito neanche a livello europeo.

I decreti di recepimento delle due direttive comunitarie di liberalizzazione — che risalgono al 1996 e al 1998 — hanno accresciuto i compiti dell'autorità di regolazione ma, soprattutto, hanno creato una forte connessione tra i compiti affidati a quest'ultima e quelli dell'amministrazione centrale, senza far venire meno il carattere di indipendenza dell'autorità dal Governo.

La commistione di ruoli rende oggi difficile al Governo, privato degli strumenti necessari, portare avanti una coerente politica energetica, politica di cui, in ultima analisi, è pur sempre responsabile

il Governo medesimo. La complessità e la confusione createsi nel mercato non sono addebitabili a chi oggi, anche con fatica e dedizione, è stato chiamato a gestire i vertici dell'autorità, bensì a norme inadeguate.

Credo, signor presidente, che si debba tornare su tali norme; credo, altresì, che l'unico modo di farlo sia conformarsi completamente alla linea portata avanti dall'Unione europea. Quindi, credo che, in occasione dell'audizione del commissario Monti — da lei, signor presidente, preannunciata poc'anzi — un tale argomento meriterebbe di essere approfondito.

Le autorità di regolazione, nell'ottica europea, sono organismi indipendenti dagli operatori il cui compito è garantire l'accesso e l'uso della rete — un monopolio naturale — a tutti, definendo in modo trasparente e non discriminatorio le condizioni tecniche ed economiche di accesso ed uso di tali reti. Del loro carattere di indipendenza nei confronti del Governo la legislazione comunitaria non si è mai occupata, né se ne potrebbe occupare, lasciando al Parlamento e al Governo il compito di definire a monte la politica energetica del paese.

Vengo ora ad esaminare gli obiettivi strategici che consistono, poi, nel garantire le forniture e nel ridurre i prezzi. Se riusciremo a riordinare ruoli e competenze, potremo, forse, affrontare con maggiore fiducia i veri problemi del settore energetico, ovvero l'alto prezzo delle merci — che penalizza le nostre imprese e le famiglie — e la garanzia delle forniture di energia, oggi addirittura messa in discussione.

Le direttrici fondamentali dell'impegno del Governo sono già chiare perché erano definite nel programma sottoposto al giudizio degli elettori e furono, poi, da me ricordate durante l'audizione del 12 luglio presso questa stessa Commissione parlamentare. Gli obiettivi strategici erano: infrastrutturazione, liberalizzazione, rispetto degli impegni internazionali in materia energetico-ambientale, sostegno alla ricerca.

Per quanto riguarda le infrastrutture del paese nel settore energetico, esse sono, oggi, insufficienti; insufficienti per garantire un'offerta capace di assicurare la copertura della futura domanda; insufficienti per consentire lo sviluppo della competizione, perché il grado di infrastrutturazione influenza la possibilità di competere; insufficienti per garantire livelli adeguati di qualità del servizio.

Onorevoli colleghi, l'energia è un settore in cui occorre intervenire con grande tempestività, perché i tempi tecnici per realizzare le infrastrutture sono lunghi e difficilmente comprimibili: aspettare l'evidenza dello squilibrio tra domanda e offerta implicherebbe affrontare situazioni pesantissime per le famiglie e per le imprese del tipo di quelle verificatesi in California e per motivi non molto dissimili da quelli oggi esistenti in Italia.

Il Governo è intervenuto nei diversi comparti energetici con strumenti diversi in relazione al grado di urgenza. Nel settore della produzione di energia elettrica, nel quale ormai si profila uno scenario di deficit tra appena tre anni, abbiamo utilizzato lo strumento della decretazione d'urgenza; non si poteva evitare: un ulteriore ritardo nella emanazione di regole più semplici per autorizzare gli impianti sarebbe stata un'omissione colpevole. La gravità di questo evento che vogliamo evitare, ossia il *blackout*, è tale che il solo ragionevole dubbio che possa accadere deve suscitare preoccupazione: e le stime del gestore della rete di trasporto nazionale, che è il soggetto pubblico deputato alla sicurezza del settore elettrico, rappresentano ben di più di un ragionevole dubbio. Nonostante l'emergenza abbiamo costruito una norma che garantisce sia il rispetto dell'ambiente, attraverso la valutazione di impatto ambientale, sia il rispetto dei ruoli, attraverso l'intesa della regione interessata e quindi con il coinvolgimento degli enti locali. Io credo che chi avversasse questo provvedimento, nelle condizioni che ho cercato di descrivere, si assumerebbe una grave responsabilità verso il paese.

In altri comparti dell'energia, quali il trasporto di energia elettrica e gas, i terminali di rigassificazione del gas naturale, la ricerca e la coltivazione di giacimenti di petrolio e di gas, abbiamo utilizzato la cosiddetta « legge obiettivo » che dovrebbe anch'essa consentire una forte semplificazione delle procedure ed un'accelerazione degli investimenti. La situazione in questi settori è forse meno urgente, ma altrettanto preoccupante.

La rete di trasporto dell'energia elettrica presenta strozzature che in realtà dividono il paese; il caso più evidente è rappresentato dalla Sardegna, che è collegata alla penisola da un cavo che non solo è insufficiente, ma è anche il cavo sottomarino più vecchio del mondo (quarant'anni); altre situazioni esistono anche nella penisola, anche se non così gravi.

Il sistema del gas presenta, a fronte di una domanda in forte crescita, un contributo decrescente della produzione interna a causa delle difficoltà autorizzative a mettere in produzione le risorse che ancora sussistono. In mancanza di nuovi investimenti le attuali strutture di importazione non sarebbero in grado di assicurare la copertura della domanda tra quattro o cinque anni. Inoltre, già oggi gli stoccaggi non sono più sufficienti a consentire la modulazione invernale in un anno dal clima particolarmente rigido: quest'anno, a causa di alcune settimane di freddo tra dicembre e gennaio, è stato necessario ricorrere all'interruzione delle forniture che potevano essere alimentate con altri combustibili e solo in questi giorni possiamo affermare di essere usciti dall'emergenza. Se il clima fosse stato più rigido avremmo dovuto porre in atto interventi di riduzione dei consumi che avrebbero danneggiato le imprese e famiglie. Per porre rimedio a tale situazione ho emanato un decreto contenente le direttive per il funzionamento del sistema del gas in condizioni di emergenza ed ho istituito una commissione per vigilare sull'evoluzione della situazione. Inoltre, è in corso la *due diligence* per l'accesso di nuovi

operatori ad alcuni giacimenti in fase avanzata di coltivazione ai fini della loro conversione in stoccaggio.

In generale, credo che occorra stabilire regole che incentivino la realizzazione di nuovi investimenti per le importazioni di energia elettrica e di gas naturale attraverso l'attribuzione di diritti di transito per una quota consistente della capacità e per un periodo correlato ai contratti internazionali di importazione. La realizzazione delle infrastrutture è indispensabile non solo per assicurare la copertura della domanda, ma anche per permettere che si determini un certo eccesso di offerta indispensabile affinché si abbia un mercato concorrenziale: qualora l'offerta fosse appena sufficiente a soddisfare la domanda non si avrebbe una competizione ma la spartizione del mercato.

Per quanto concerne il mercato energetico in Europa, la liberalizzazione può essere applicata in tanti modi, ma non tutti egualmente efficaci. Il primo elemento che occorre considerare è che se in Europa non esiste ancora un vero mercato unico dell'energia esiste tuttavia da tempo un mercato unico dei capitali. Ciò vuol dire che, in presenza di regole di liberalizzazione non equilibrate tra i diversi paesi europei, alcune imprese possono trarre vantaggio dalle rendite e dai privilegi sul proprio mercato per fare *shopping* nei mercati degli altri, perché i capitali si muovono liberamente. Se nell'emanare le direttive europee si dovesse cedere ad un eccesso di compromessi, le liberalizzazioni potrebbero produrre guasti: è il caso verificatosi con EdF; ed uno dei primi atti di questo Parlamento è stato il decreto di sterilizzazione dei diritti di voto di quella società straniera nel capitale di un'impresa italiana. Ma non può essere questo il modo per governare in prospettiva l'evoluzione del mercato europeo. Il primo impegno deve essere quindi quello di stabilire in Europa condizioni di corretta competizione tra gli operatori; purtroppo, sull'obiettivo della liberalizzazione del mercato non sussiste ancora la convergenza necessaria fra i vari paesi europei. C'è una lodevole iniziativa della Commis-

sione europea, ed in particolare del vicepresidente della Commissione e commissario per l'energia e i trasporti, signora Loyola de Palacio, volta ad un rapido completamento del processo di apertura dei mercati; finora tale iniziativa ha trovato ostacoli nelle posizioni assunte dalla Francia e dalla Germania. Io credo che si debba mettere in atto uno sforzo politico — perché questa è una questione politica, oltre che economica — per far convergere anche questi due paesi sull'obiettivo della piena liberalizzazione. Se questo tentativo di convincere tutti i paesi dovesse fallire, a me pare condivisibile la necessità che la Commissione europea vada avanti con gli strumenti che il trattato le offre.

Certo, l'obiettivo del mercato unico europeo non è facile da raggiungere: lo testimoniano le difficoltà che da anni incontrano in sede europea i processi di liberalizzazione, ma confido che nel prossimo vertice di Barcellona possa essere trovato un accordo sapiente. Sappiamo di non essere soli a perseguire questo obiettivo; con la Spagna e il Regno Unito, ma anche con altri paesi e con la stessa Commissione europea, condividiamo intenti e convinzione: esistono elementi per essere ragionevolmente ottimisti.

Faremo di tutto per far valere le nostre ragioni in Europa perché non possiamo fermarci sulla strada delle liberalizzazioni e delle privatizzazioni in Italia: anzi, credo che sia necessaria una accelerazione perché il percorso è ancora lungo ed ancora nessun sostanziale beneficio è stato percepito dagli interessati (le imprese e le famiglie). Badate che la liberalizzazione dei mercati è una premessa indispensabile anche per l'obiettivo di una politica energetica europea ancora mancante, con particolare riferimento alla sicurezza del sistema europeo.

Anche su questo tema l'iniziativa della Commissione europea è stata tempestiva ed opportuna, e l'Italia ha sviluppato al suo interno un intenso dibattito per contribuire all'elaborazione di linee europee condivise. Una politica europea comune sulla sicurezza energetica consentirebbe non solo di conseguire obiettivi più am-

biziosi ma soprattutto di conseguirli in modo certamente ben più efficiente di quanto ciascun paese possa fare singolarmente. Inoltre l'Europa potrebbe diventare attiva protagonista delle iniziative internazionali per un dialogo continuo tra paesi consumatori e produttori di energia ai fini di ottenere un quadro stabile e reciprocamente proficuo dei mercati energetici: un prezzo stabile conviene a tutti, sia ai produttori sia ai consumatori di petrolio.

La sicurezza è un obiettivo di quantità ma anche di prezzi; dico ciò perché spesso non si ha ben presente questo aspetto. Il rischio prezzo in Italia, ma anche in Europa, è legato soprattutto agli idrocarburi a causa principalmente della presenza di produttori dominanti a livello mondiale. Lo strumento che tradizionalmente è stato utilizzato dagli Stati consumatori per affrontare tali problemi è stato quello delle scorte: si tratta di uno strumento comunque necessario, soprattutto per la sicurezza contro eventi straordinari e transitori, ma in ogni caso le scorte non possono esser uno strumento sufficiente per fronteggiare crisi di prezzo di medio-lungo periodo.

La ricerca del dialogo tra paesi produttori e paesi consumatori non ha visto sino ad oggi successi significativi; la principale causa, a mio giudizio, di tale insuccesso risiede nella mancata strutturazione di tale dialogo: da una parte i paesi produttori, attraverso l'OPEC, tentano di controllare la domanda, dall'altra i paesi consumatori, attraverso l'AIE, tentano di coordinare gli interventi per fronteggiare le crisi. Recentemente l'Arabia Saudita ha lanciato una nuova proposta di dialogo (un forum) permanente strutturato tra paesi produttori e paesi consumatori, che si dovrebbe basare sulla costituzione di un segretariato che possa svolgere la funzione di prevenire le motivazioni delle crisi, sia dal lato dell'offerta sia da quello della domanda, ivi inclusi i fattori di crisi rappresentati dalla logistica e dalla trasformazione.

Ritengo che questa sia una proposta autorevole alla quale i paesi consumatori, ed in primo luogo quelli dell'Unione eu-

ropea, dovrebbero aderire; abbiamo rappresentato questa esigenza in sede europea ma esiste qualche preoccupazione per possibili sovrapposizioni tra l'associazione già esistente e questo organismo. Sono però due cose differenti: questa ipotesi riguarda un forum permanente.

Per utilizzare correttamente la liberalizzazione come strumento per raggiungere obiettivi economici questa va considerata come componente del più generale principio di libertà di agire e di operare. Mi permetto una citazione al riguardo; questo punto di vista è stato ben rappresentato, in tutt'altro contesto, dal cardinale Ratzinger nel suo intervento « Libertà e verità » (*Studi cattolici*, dicembre 1996) in cui affronta la relazione tra libertà e diritto e quella tra libertà e partecipazione. Le condivisibili conclusioni di tale intervento sono che per garantire la libertà è necessario regolare un sistema in modo trasparente (« l'assenza di diritto è assenza di libertà ») e al tempo stesso accessibile a tutti (il sistema non è libero se « troppo grande è il numero di coloro che non partecipano dei frutti di questa libertà »).

Applicando tali conclusioni al nostro caso si può affermare che la liberalizzazione non è un fine in sé ma uno strumento per raggiungere maggiore efficienza e riduzione dei costi, nell'interesse di tutti i consumatori. Nella prospettiva di una liberalizzazione energetica che coinvolgerà non solo le imprese grandi e piccole ma anche le famiglie, la domanda che occorre porsi è: in Italia le regole, ovvero il diritto, sono trasparenti ed accessibili? Queste regole, se debbono coinvolgere tutti, sono trasparenti ed accessibili? In altri termini, sono sufficientemente semplici per rendere possibile la partecipazione di tutti a questa libertà? Io su ciò ho dei dubbi.

Sia nel settore elettrico sia in quello del gas il numero delle norme vigenti è elevatissimo; solo negli ultimi due anni sono stati emanati dal ministero una trentina di decreti, oltre a cinquanta concessioni di distribuzione e ad alcune decine di autorizzazioni. L'autorità, per parte sua, ha emanato un numero anche superiore di

provvedimenti. E non si tratta di regole semplici: in alcuni casi la loro complessità mi ha fatto sorgere dubbi di non essere di fronte ad una liberalizzazione per tutti ma solo per i tecnici (quelli in grado di capire il senso di queste regole).

Quando i risultati sono legati ai comportamenti di milioni di imprese, di artigiani e di famiglie, non basta fare delle norme corrette, non basta creare strumenti e convenienze; occorre riuscire a rendere accessibile (di ciò molte imprese si lamentano) il mercato al numero maggiore possibile di soggetti, altrimenti l'effetto di indurre la competizione si realizza solo parzialmente.

In questo senso confido che l'opera di semplificazione attraverso l'elaborazione di testi unici, per la quale il Governo ha recentemente chiesto la delega, possa ricondurre le regole a quei criteri di accessibilità che devono essere alla base di una vera liberalizzazione.

Nel processo di liberalizzazione sono stati inseriti limiti per l'ENEL (ad esempio la cessione di 15 mila megawatt) e l'ENI (ad esempio il 75 per cento sull'*import* e produzione); è difficile stabilire se questi limiti siano quelli giusti per massimizzare il vantaggio collettivo. Al riguardo credo che i limiti si giustificino solo in un periodo transitorio, per quanto lungo, che consenta alla concorrenza di svilupparsi senza l'incombente di un operatore dominante: questo è il problema. Credo inoltre che debba essere assicurata la certezza dei limiti stessi: limiti incerti provocano il massimo danno a chi li sopporta ed il minimo beneficio a chi dovrebbe trarne vantaggio.

Per questi motivi il Governo ha deciso di proporre al Parlamento, nell'ambito della conversione del decreto-legge per sbloccare l'autorizzazione dei nuovi impianti di produzione di energia elettrica, una norma che, nel limitare al 50 per cento del totale la potenza che un singolo soggetto (in questo caso ENEL) può detenere, al tempo stesso rende certo tale limite e consente all'ENEL di programmare i suoi investimenti in un quadro di certezze.

Nelle prossime settimane si concluderà l'iter per la cessione della seconda GENCO dell'ENEL; entro l'anno saranno ceduti gli altri impianti necessari al rispetto del nuovo limite (a cui mi sono appena riferito): è un iter che va nella giusta direzione di creare una pluralità di operatori nel settore elettrico ed in grado di generare una corretta concorrenza in un quadro di certezze. Ritengo che questo quadro di certezze possa delineare le condizioni minime ma indispensabili per far partire la borsa.

La creazione di un contesto liberalizzato, competitivo ed efficiente è certamente la via maestra per la riduzione dei prezzi. La liberalizzazione favorisce la competizione, che crea efficienza, la quale, ove trasferita agli utenti, consente la riduzione dei prezzi ed il miglioramento della qualità dei servizi. Per favorire la competizione ed indurre l'efficienza intendiamo accelerare al massimo la partenza della cosiddetta borsa dell'elettricità, che dovrebbe essere pronta entro il mese di ottobre.

I principi generali perché la borsa soddisfi le aspettative sono tre: nessuno deve pagare più di quanto già pagasse; i prezzi stabiliti dal mercato devono essere unici sul territorio nazionale, perché l'obiettivo è creare un mercato unico; in caso di crisi o anomalie speculative, il ministero deve essere dotato di poteri di intervento di ultima istanza. Ma nell'attuale sistema elettrico esistono alcune strozzature ed anomalie che occorre rimuovere o almeno limitare per conseguire pienamente il risultato della riduzione dei prezzi. In particolare, alcuni gravi ostacoli sono rappresentati dalla composizione del paniere delle fonti energetiche per la produzione di energia elettrica, dagli oneri di sistema (i cosiddetti *stranded cost* e CIP 6) e dalla fiscalità.

Attualmente la produzione interna, salvo l'apporto delle fonti rinnovabili, è costituita in massima parte da centrali che utilizzano metano od olio combustibile ad un rendimento del 40 per cento circa. In tali centrali il solo costo del combustibile, agli attuali livelli dei prezzi del petrolio e

del tasso di cambio, incide per oltre quattro centesimi di euro per chilowattora. In una nuova centrale a ciclo combinato a gas, con rendimento vicino al 60 per cento, il costo del combustibile si ridurrebbe di circa il 30 per cento. Nelle centrali a carbone, il costo del combustibile pesa per meno della metà rispetto agli attuali impianti ad olio. Bastano questi pochi elementi per capire che per conseguire una riduzione dei prezzi alla produzione è necessaria non solo la realizzazione di nuovi impianti ad alto rendimento, ma anche un maggior utilizzo di carbone, che oggi pesa solo per circa il 10 per cento nel paniere dei combustibili.

Per gli impianti a ciclo combinato a gas gli operatori sono pronti: ne rende testimonianza l'elevato numero di richieste di autorizzazione in corso, circa 200. Occorre ridare fiducia agli operatori sul fatto che è possibile anche la realizzazione di impianti a carbone, dove invece le richieste sono ben poche. Oggi è possibile non solo perché sono cambiate le procedure autorizzative, ma perché sono cambiate le tecnologie che consentono di utilizzare carbone nel pieno rispetto dell'ambiente. La semplificazione delle procedure autorizzative rende possibile, nei prossimi cinque anni, la realizzazione o la trasformazione di almeno 15.000 megawatt di impianti a ciclo combinato e di almeno 5.000 megawatt a carbone.

Per quanto riguarda gli oneri di sistema (*stranded cost*, ma non solo), essi comprendono diverse fattispecie e pesano per circa l'8 per cento sul prezzo medio. Alcune di queste, quali la ricerca di sistema e gli oneri di chiusura del nucleare, corrispondono ad esigenze reali del paese ed incidono in misura relativamente modesta sul prezzo (1 per cento). Per altre, quali il cosiddetto CIP 6, occorre avviare un'attenta analisi per verificare la possibilità, nel rispetto degli impegni contrattuali assunti, di limitare l'onere a carico degli utenti elettrici. In particolare, per gli *stranded cost*, ovvero per i costi di produzione sostenuti dall'ENEL che non trovano una remunerazione nel nuovo sistema liberalizzato, il Governo ha deciso di pro-

porre al Parlamento la loro abolizione, sempre nell'ambito della conversione del decreto-legge cosiddetto «sblocca centrali» e proposte emendative in tal senso sono già state approvate dal Consiglio dei ministri. Tale decisione è stata assunta non solo per eliminare una componente che potrebbe pesare molto sulle future bollette, ma anche perché il meccanismo degli *stranded cost* era congegnato in modo tale da consentire a chi ne beneficiava di creare, a seconda delle condizioni, barriere all'accesso. In Spagna, gli *stranded cost* hanno sfavorito l'ingresso di nuovi investitori nel mercato, con il risultato che — anche in quel paese — esiste la possibilità di uno squilibrio tra domanda ed offerta nel medio periodo. Non vogliamo che questo fenomeno si riproduca nel nostro paese.

Per quanto riguarda la fiscalità, la maggiore anomalia, in Italia, è certamente rappresentata dalla *carbon tax*, che penalizza i nostri produttori rispetto ai concorrenti europei e si ripercuote direttamente sulle bollette degli utenti. Occorre superare questo meccanismo fiscale, che non produce alcun effetto positivo dal punto di vista ambientale (non è cambiato nulla da quando è stata introdotta) e danneggia imprese e consumatori, sostituendolo con meccanismi che consentano di non penalizzare gli operatori ambientalmente virtuosi e di colpire solo gli operatori non rispettosi dell'ambiente, anche se il problema della fiscalità energetica è molto più ampio.

Nel settore del gas, le norme già prevedono una completa liberalizzazione della domanda dal 1° gennaio 2003. Dal punto di vista dell'offerta l'ENI è ancora il soggetto dominante, anche se sottoposto a vincoli antitrust sia nella fase di produzione e importazione sia nella fase di vendita. Posta l'elevata e strutturale dipendenza dalle importazioni, è necessario tenere conto che in Algeria e Russia, che sono e rimarranno paesi produttori dominanti sia per il mercato italiano sia per quello europeo, sono presenti due grandi monopolisti, rispettivamente Sonatrach e Gazprom. Rispetto a tali soggetti, l'aper-

tura del mercato europeo non rappresenta uno stimolo concorrenziale, ma può diventare una pericolosa opportunità di spuntare prezzi più elevati (trattandosi di monopolisti, se il mercato si allarga l'effetto potrà essere solo quello di avere prezzi più elevati), dato che gli acquirenti non potranno più contrapporre il proprio monopolio di acquisto al loro monopolio di vendita.

Occorrerà creare condizioni di effettiva concorrenza *ex ante* tra i potenziali produttori esteri, ancora prima di pensare, come in passato, a costruire le infrastrutture sulla base di accordi esistenti. Ciò crea condizioni di acquisto del gas favorevoli ai consumatori ed al processo di liberalizzazione interno attraverso lo sviluppo di nuove infrastrutture. Reali contributi positivi potranno derivare dalla realizzazione di nuove infrastrutture (ciò è molto importante per la concorrenza), in particolare di nuovi impianti di rigassificazione, che consentirebbero anche di diversificare l'approvvigionamento. Affinché ciò avvenga, mancano ancora alcuni provvedimenti che il decreto legislativo di recepimento della direttiva gas ha assegnato all'Autorità per l'energia elettrica ed il gas (criteri per i codici di rete e di stoccaggio, tariffe per il trasporto, lo stesso stoccaggio, l'uso di terminali di GNL ed altro).

Se questa situazione perdurasse, si creerebbero difficoltà al funzionamento del nuovo sistema del gas ed il ministero è già stato costretto a disciplinare, con proprio decreto, le modalità di riempimento durante l'estate degli stoccaggi di gas, esercitando la facoltà, prevista dal decreto legislativo, di intervenire transitoriamente con misure urgenti (ancora una volta politica dell'urgenza) ai fini della sicurezza di funzionamento del sistema stesso.

Affinché i processi di liberalizzazione del mercato energetico si possano dispiegare efficacemente, la questione ambientale deve essere intesa non più solo come vincolo, ma anche come fattore competitivo per rinnovare il settore energetico. Indirizzi nuovi potranno essere necessari, ma il Governo ha intenzione di ottempe-

rare agli impegni internazionali assunti nella conferenza di Kyoto, evitando di mortificare il sistema produttivo nazionale. Ferma restando la necessità di assicurare il risultato, sono convinto che possano essere maggiormente valorizzati strumenti nuovi, basati più sul mercato e meno sul « comando-controllo ».

Ciò è possibile sia sul piano internazionale sia su quello interno. A livello internazionale occorre sfruttare i meccanismi di flessibilità già previsti da Kyoto, acquisendo diritti di emissione attraverso la partecipazione ad investimenti ambientali in paesi non avanzati dove l'investimento unitario per ridurre le emissioni è significativamente inferiore a quello italiano.

A livello nazionale bisognerebbe introdurre tutte le flessibilità necessarie affinché le imprese possano conseguire gli obiettivi, minimizzare gli oneri ed evitare ingiustificate penalizzazioni per lo sviluppo industriale, che possono ostacolare e rendere meno competitiva la nostra economia. L'Italia ha norme avanzate, rispetto al contesto europeo, per lo sviluppo delle fonti rinnovabili e per il risparmio energetico. Sono norme basate su un mercato di diritti (non sul meccanismo di « controllo-comando »), che consentono agli operatori di realizzare gli obiettivi fissati per decreto con tutti gli strumenti possibili e quindi ad un costo minore. Sono norme recenti, di cui occorre ancora valutare a consuntivo l'efficacia; tuttavia la direzione mi sembra giusta.

Anche se tali regole risultassero efficaci, sarà necessario promuovere nuovi operatori che facciano dell'ambiente un'occasione di produzione e di sviluppo: in questo settore, infatti, l'Italia è agli ultimi posti in termini di produzione di beni e servizi rivolti alle fonti rinnovabili ed al risparmio energetico.

Per ultimo intendo affrontare un tema che spesso si tende a rimuovere nella coscienza di tutti: il nucleare. Ho detto, in altre sedi, di non ritenere attuale un rilancio della produzione elettrica da fonte nucleare, non tanto perché nutro dubbi sulla tecnologia, ma perché credo che non

siano maturi per il nostro paese i tempi per una riflessione su questo tema, soprattutto perché l'Italia, al contrario di quasi tutti gli altri paesi europei (quando parliamo del delta del costo dell'energia, esiste anche questo aspetto), non si è dimostrata finora capace di gestire il problema dei rifiuti radioattivi, pur disponendo di quantitativi di gran lunga inferiori rispetto a paesi come Francia, Regno Unito, Spagna o Germania. In Italia non esiste un deposito per rifiuti nucleari e questo fatto è un elemento di inciviltà che rende impresentabile agli occhi della pubblica opinione ogni progetto ed ogni ipotesi di rilancio dell'energia nucleare.

In conclusione, il mio obiettivo come ministro di questo Governo è la promozione della competitività dell'Italia. Vado convincendomi che l'energia è un fattore determinante e strategico. Il problema energetico costituisce ormai un elemento ineludibile della strategia del Governo per modernizzare il paese e per affrontare il confronto internazionale.

Il Governo sta già riassumendo l'insieme degli obiettivi, degli indirizzi e degli strumenti in un documento agile che chiameremo Programma energetico, non per ripercorrere tentativi antichi di pianificazione ma per coinvolgere e stimolare su questi obiettivi l'interesse delle imprese, della pubblica amministrazione, del mondo della comunicazione e dell'istruzione. Va da sé che il primo destinatario di tali riflessioni sarà il Parlamento. Gra-

zie, onorevoli deputati, per l'attenzione con cui avete seguito la mia esposizione.

**PRESIDENTE.** A causa degli imminenti impegni in Assemblea, mi corre l'obbligo di rinviare il seguito dell'audizione del ministro ad altra seduta. A nome della Commissione, lo ringrazio per la sua partecipazione; lo ringrazio, altresì, per avere consegnato alla nostra attenzione la relazione testé illustrataci. Poiché l'indagine deve concludersi entro il 31 di marzo, proporrei al ministro di fissare, sin d'ora, la data per il prosieguo dell'audizione.

**ANTONIO MARZANO, Ministro delle attività produttive.** Al momento, signor presidente, non sono in grado di indicare una data precisa.

**PRESIDENTE.** Ci riserviamo, comunque, di contattarla nuovamente in modo che possa manifestarci la sua disponibilità. Rinvio, pertanto, il seguito dell'audizione ad altra seduta.

**La seduta termina alle 16,30.**

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa  
il 5 aprile 2002.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

