

La seduta comincia alle 19.35.

(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 attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

**Seguito dell'esame
del documento conclusivo.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla situazione e sulle prospettive del settore dell'energia, il seguito dell'esame dello schema di documento conclusivo. Rammento che nella seduta dello scorso 11 aprile è iniziata la discussione sullo schema di documento conclusivo dell'indagine. Sulla base delle osservazioni e delle indicazioni pervenute ho predisposto una seconda versione dello schema di documento *(vedi allegato)* su cui invito i componenti la Commissione ad esprimersi.

Abbiamo licenziato questo documento a seguito di una indagine conoscitiva alquanto impegnativa, distribuita nell'arco degli ultimi cinque mesi. Ricordo che nell'ultima seduta era stato fissato il termine per la presentazione di proposte emendative alle ore 12 di lunedì 15 aprile. Ieri sera ho fatto avere ai rappresentanti di gruppo, e credo sia già a disposizione di tutti, il testo riformulato alla luce delle osservazioni presentate. Do ora la parola

ai colleghi che intendono intervenire per formulare valutazioni conclusive, poiché non ritengo si possa ritornare su singole proposte emendative (a meno che esse non siano tali da evitare conseguenze negative o da introdurre elementi positivi, nel qual caso siamo sempre disponibili ad accettarle).

SERGIO GAMBINI. Signor presidente, non mi dilungherò troppo, anche perché abbiamo fatto pervenire alla presidenza le osservazioni del nostro gruppo. In questi casi, come spesso accade, ciascuno vorrebbe che il documento rappresentasse interamente le proprie opinioni, ma come sappiamo ciò non è possibile. Comunque, sulla sintesi contenuta nel documento esprimiamo un giudizio sostanzialmente positivo. Avremmo preferito che vi fossero altre sottolineature, ma ci rendiamo conto che si tratta appunto di una sintesi, in cui riconosciamo anche il nostro contributo. Evidenziamo volentieri la grande importanza che esso assume sulla base del lavoro impegnativo svolto nei mesi scorsi, anche perché si sono superati stretti passaggi della discussione politica, derivanti anche dalla necessità di approvare provvedimenti riguardanti i temi dell'energia.

Il nostro dissenso rimane ancora aperto soltanto sul punto in cui si esprime la valutazione sull'energia prodotta da centrali nucleari. Pur avendo notato che è stata accolta una parte del ragionamento che avevamo fatto, tale punto ci appare ancora insoddisfacente.

Un documento conclusivo di una indagine conoscitiva può presentare molti aspetti problematici; in questo caso, però, crediamo che sarebbe stato utile se si fosse messo anche un punto fermo in relazione alle scelte compiute, seppure diversi anni fa, attraverso un referendum, e che carat-

terizzano le normative del nostro paese a differenza di quelle di altri paesi europei. Credo che al momento attuale sarebbe sbagliato se, attraverso questo documento, potesse riaprirsi una discussione intorno al nucleare. Il documento assume un'importanza rilevante su tante altre questioni, pertanto polarizzare la discussione su un unico tema ci sembra sbagliato: chiediamo perciò che la votazione avvenga per parti separate, essendoci un accordo su tutto tranne che sul capoverso in questione.

PRESIDENTE. Desidero chiarire il senso del documento sulle questioni in discussione. Comprendo le dichiarazioni del collega Gambini, ma oggi ho appreso quelle ancor più radicali del collega Vermetti, che purtroppo al momento è assente.

Nel corso della nostra indagine conoscitiva si sono svolte diverse audizioni, e tra le tante mi ha colpito quella del commissario europeo de Palacio, che ha descritto la storia dello sviluppo del settore energetico in Europa, le nostre condizioni attuali e quelle di altri paesi europei. Segnatamente, sono stati elencati i casi della Francia e della Spagna, e di altri paesi che non hanno caratteristiche diverse.

Diverso tempo fa l'Italia ha deciso di non avviare lo sviluppo della produzione di energia nucleare; senza tornare sulla questione, deve rimanere agli atti che tale decisione non fu senza costi per il paese. Diversamente, la Commissione avrebbe potuto immaginare un documento che alla fine si appellasse alle cosiddette energie alternative e rifugiarsi nella speranza che la liberalizzazione di per sé potesse determinare una riduzione delle tariffe: ma, purtroppo, non è così. Le tariffe non si riducono per effetto della sola liberalizzazione: se non si cambia il *mix*, ritengo difficile una loro discesa.

Sulla questione nucleare nel documento si afferma che si devono seguire con grande attenzione i progressi della ricerca. Non sono uno scienziato, e non desidero inseguire le speranze prospettate da due studiosi americani; ciò nonostante, non possiamo impedirci di approfondire

tali tematiche. Il che non significa riaprire in Italia la questione della costruzione di impianti per la produzione di energia nucleare all'attuale stato delle conoscenze. Inoltre, sulla base delle proposte emendative del collega Quartiani, si invita ad approfondire il divario dei costi di produzione fra la produzione di energia nucleare rispetto al resto, avvertendo che una attenta analisi, da promuovere anche a livello comunitario, dovrà, in particolare, essere svolta con riferimento ai diversi fattori di costo (oneri per la sicurezza, smaltimento dei rifiuti radioattivi, accantonamenti per *decommissioning*), anche al fine di verificare se la formazione del prezzo dell'energia nucleare avvenga secondo logiche di mercato: mi pare, quindi, che non sia stata compiuta un'affermazione ideologica. Sicuramente, non posso neanche accettare che chi parla di energia nucleare sia definito un oscurantista che torna indietro di vent'anni, come il collega Realacci ha fatto in un comunicato di agenzia di qualche giorno fa.

La questione di fondo, secondo cui deve essere valutata la novità del documento, riguarda la possibilità di procedere, nel rispetto del Protocollo di Kyoto e degli impegni assunti in ambito europeo, a forme di integrazione e ad iniziative internazionali che possono avere come riferimento anche l'energia nucleare, affermando che rientra in tale schema un impegno di compartecipazione di operatori italiani nella produzione di energia elettrica da nucleare in altri paesi europei, nel pieno rispetto delle regole che presiedono al funzionamento di quei mercati (quest'ultima è una interpolazione del collega Gambini assolutamente corretta). Se in Slovenia, infatti, o in Croazia, vi fosse un'iniziativa valutata dall'ENEL, o da Italennergia o dall'ASM di Brescia, come meritevole di un investimento di tipo finanziario, o anche di tipo industriale, non comprendo perché dovremmo negarla, dal momento che si utilizza a man bassa l'energia nucleare francese. Capirei se in Italia ci fosse un'obiezione di coscienza da nucleare, tale da rendere inutilizzabile tutta l'energia nucleare importata nel no-

stro paese: di fronte a ciò, mi arrenderei. Ma se questa non è la scelta di campo, non possiamo negare l'evidenza che importiamo, prevalentemente dalla Francia, energia prodotta secondo il sistema nucleare, da centrali collocate a corona sulle Alpi, ed impedire contemporaneamente in linea di principio la costruzione di una centrale nucleare a Nova Goriza od in Croazia. Il problema potrebbe porsi, e dobbiamo permettere che gli operatori nazionali siano in condizioni di partecipare.

Non si tratta, quindi, di tornare indietro o di fare passi in avanti; mi è sembrato doveroso dare spiegazione su di una questione che ha focalizzato l'attenzione, per non trascurare le eventuali incertezze permanenti. Nonostante ciò, comprendo bene le obiezioni del collega Gambini; la mia precisazione non è una risposta alla sua osservazione, e comunque, se interpretata come risposta, risulta essere garbata, tale da non interferire con opinioni diverse; tuttavia, è in tale ambito che deve essere esaminata la posizione di tale formulazione nel documento. D'altro canto, la Commissione ha proceduto a diverse audizioni, ed il commissario europeo de Palacio non voglio dire abbia ironizzato, ma certamente non ha fatto mancare alcune critiche; soprattutto, quando ha aggiunto che lei, provenendo da un partito ecologista, per le sue responsabilità di Governo, non ha certo impedito che in Spagna si avesse una produzione allo stato del 35 per cento dell'energia elettrica da nucleare.

Volevo che si segnalasse ciò; dopo di che le proprie opinioni possono essere mantenute o cambiate. Ritengo che furono sbagliate le scelte compiute dall'Italia allora; il che non cambia nulla, e comunque siamo stati costretti tutti a passare attraverso uno stretto pertugio. È giusto che di ciò rimanga traccia, per evitare di apparire un paese diverso da quello che è.

Non si tratta di compiere scelte diverse da quelle descritte nel documento.

STEFANO SAGLIA. Il gruppo di Alleanza nazionale è favorevole al docu-

mento conclusivo, che non è elemento di poco conto nel dibattito sulla politica industriale nazionale, tant'è che l'auspicio della Commissione è quello di riconoscersi nel documento, affinché diventi la linea guida da offrire al ministro delle attività produttive per un provvedimento di legge d'iniziativa governativa che consenta di ricalibrare i provvedimenti legislativi Letta e Bersani, che consideriamo per molti versi condivisibili, e di avviare al più presto l'apertura del mercato energetico.

Vi sono molti passaggi che consideriamo favorevolmente nel lavoro svolto e, tra questi, consideriamo centrale ed ineludibile il tema ora affrontato, relativo al *mix* delle fonti. Il documento ha il coraggio di affrontare dialetticamente la questione del nucleare, che non può rappresentare, nel nostro paese, un tabù. Invito, quindi, i colleghi ad avere una lettura meno « ideologica » — com'è avvenuto nei contributi forniti sino ad oggi —, affinché il documento venga considerato in base a ciò che contiene.

Il gruppo di Alleanza nazionale non interpreta i passaggi relativi all'energia nucleare inseriti nel documento come una dichiarazione a favore della ripresa di questa attività in Italia. Come è già stato giustamente affermato, si è svolto un referendum quando vi erano norme diverse, superate dagli eventi, con cui, addirittura, si vietava all'ente di Stato (oggi società per azioni) di investire all'estero in questo settore. Mi soffermo su questo aspetto, perché dovremo affrontare, in Commissione, i temi sollevati dal Protocollo di Kyoto che non dovranno essere semplicemente una « bandierina » per giustificare il nucleare. All'interno del Protocollo, infatti, uno degli elementi maggiormente qualificanti per i paesi industrializzati è rappresentato dall'avvio di iniziative di cooperazione con i paesi in via di sviluppo o con i paesi ad economia avanzata per raggiungere un miglioramento delle emissioni di gas nell'atmosfera; attraverso tali opportunità sarà perciò possibile ridurre l'impatto che il Protocollo avrà sul sistema produttivo italiano. Senza entrare nelle questioni relative alla commercializza-

zione del « diritto di inquinare », che ha sollevato molte discussioni, le opportunità di investimento all'estero potranno portare benefici.

Come ha giustamente affermato il presidente, non devono sfuggirci la sollecitazione del commissario europeo ed altri passaggi a conferma del fatto che il mercato non svolge un'azione salvifica per il nostro paese. Se l'Unione europea ritiene pericoloso che la dipendenza dal petrolio superi la misura del 40 per cento in qualsiasi Stato membro, è necessario considerare che l'Italia ha abbondantemente superato tale soglia, avendo una dipendenza pari all'80 per cento. Il *mix* delle fonti, quindi, è un tema assolutamente ineludibile e la questione nucleare deve essere affrontata, consapevoli del fatto che, se anche domani stesso cancellassimo, con un colpo di spugna, il referendum svoltosi, occorrerebbero anni per riattivare tale produzione. Ciò non toglie che riteniamo fondamentale la ricerca, gli investimenti all'estero ed il superamento dell'ipocrisia che ci conduce a consumare energia nucleare attraverso l'importazione senza permetterci di parlarne liberamente.

Un'altra questione relativa al *mix* delle fonti — vorrei sottolineare l'apprezzamento per il modo significativo in cui è stata trattata all'interno del documento — riguarda la necessità di rivedere la fiscalità sul carbone, che impedisce di avere una pluralità di fonti e, quindi, l'opportunità di incidere seriamente sulle tariffe. Riteniamo necessario rivedere, nel disegno di legge del Governo o attraverso un'iniziativa parlamentare, la *carbon tax* in modo da tassare le emissioni e non la materia prima.

Altre questioni che mi preme sottolineare riguardano alcuni passaggi significativi relativi al ruolo indispensabile dell'autorità (tanto più all'interno di un mercato che, nel momento in cui si avvia verso la liberalizzazione, necessita di una regolazione e di una garanzia per i consumatori) ed alla prudenza nei confronti dell'avvio della borsa elettrica. Stante l'attuale situazione degli operatori presenti in Italia, un avvio immediato della borsa

elettrica (che non deve rappresentare semplicemente uno slogan, a cui attribuire — anche in questo caso — una funzione salvifica) potrebbe produrre due fattori: l'immediato innalzamento delle tariffe e, addirittura, una influenza sulla concorrenza, da parte del monopolista, molto forte. Siamo favorevoli alla borsa elettrica, ma crediamo debba essere attuata quando vi sarà una pluralità adeguata di operatori nel campo energetico nazionale.

Per quanto riguarda le infrastrutture, abbiamo sottolineato l'importanza di un provvedimento « sblocca reti » che faccia seguito al recente decreto « sblocca centrali », affinché sia possibile realizzare la connessione tra gli impianti e la rete nazionale e sbloccare alcune situazioni insopportabili come alcuni collegamenti con l'estero che impediscono di migliorare la nostra capacità di importazione. Infatti, l'opposizione, a volte pretestuosa, da parte di alcuni enti locali non consente di realizzare infrastrutture strategiche per il sistema nazionale.

Intendo, inoltre, sottolineare l'importanza del documento anche per quanto riguarda la necessità di un provvedimento che stabilisca i confini della materia all'interno della cosiddetta legislazione concorrente tra le competenze statali e regionali.

Desidero infine richiamare due aspetti riguardanti, il primo, la distribuzione (un settore che, se sarà aperto ad una pluralità di soggetti operanti senza ritenerlo un monopolio, di fatto potrà favorire la riduzione delle tariffe) e, il secondo, la cessione al gestore della rete elettrica nazionale, affinché essa sia quotata in borsa con una funzione svincolata dagli operatori e dai produttori.

Ribadisco l'apprezzamento per le conclusioni raggiunte, augurandomi la possibilità di esprimere un giudizio unanime, in cui l'intera Commissione possa riconoscersi, così da arrivare ad un'azione legislativa chiara e concreta, interpretando il documento alla stregua di un vero programma energetico per il paese.

VALTER ZANETTA. Esprimo piena soddisfazione per il documento ed il lavoro svolto, che reputo altamente significativo ed importante. Nell'audizione del professor Rubbia l'attenzione è stata focalizzata sulla ricerca e, per i giusti tentativi di analisi della situazione nucleare, trovo utile — come richiamato anche dall'intervento dell'onorevole Ruggeri — tornare ai percorsi relativi alla fusione a freddo, al progetto Ignitor del professore Coppi, che non deve essere accantonato completamente, anche per lo stanziamento di risorse ancora da attivare.

Quindi, mi pare necessario un richiamo anche all'operatività di ENEA, in considerazione della diminuzione di risorse subita da questo ente, e ci dobbiamo impegnare tutti a ricercare tali risorse ed a stimolare fortemente la ricerca. Ovviamente, mi pare apprezzabile il ragionamento, nei coraggiosi termini in cui è stato espresso, in relazione alle tematiche del nucleare. Tuttavia, vi è un aspetto importante, che deve essere assolutamente focalizzato, e cioè che la ricerca vada molto più avanti, che non si creino *a priori* contrasti anche tra gli scienziati, i quali dovrebbero offrire un apporto in questo senso. Lo affermo perché, probabilmente, questa Commissione dovrà stimolare la necessità di reperire risorse finalizzate ad esso e, più in generale, agli aspetti legati alla ricerca.

Inoltre, desidero chiedere una precisazione. Nello schema di documento conclusivo, alla pagina 49, in riferimento alle fonti rinnovabili, si afferma, testualmente: « inclusa una revisione della formula dei certificati verdi ». Non essendo chiaro se tale precisazione sia intesa nel senso di diminuire o di aumentare le risorse a ciò destinate, stralcerei questa frase tra parentesi. In sostanza, in questi termini, non essendo chiaro l'intento in relazione a questo aspetto — almeno, a me non è chiaro — a meno che non sia spiegato, per quanto mi riguarda l'inciso non è preciso.

FRANCO GROTTI. Concordo anch'io nel ritenere molto importante il documento conclusivo che approveremo, frutto di un lavoro approfondito da parte di

questa Commissione. Sicuramente costituirà una traccia indispensabile per il Governo e per il ministro delle attività produttive, al fine di procedere nella costruzione degli impianti necessari alla produzione di energia.

Per quanto riguarda il nucleare, sono d'accordo con l'onorevole Gambini e sono, quindi, disponibile a stralciare la relativa parte contenuta nel settimo capoverso del paragrafo 5.6 dello schema di documento e procedere alla votazione del resto. Credo che, per quanto siano valide molte considerazioni formulate dai colleghi e dallo stesso presidente, non dobbiamo dimenticare che su questo argomento è stato indetto un referendum e i cittadini italiani, a torto o a ragione, si sono espressi su di esso.

Vorrei porre l'attenzione su un altro aspetto che, alla fine, risulterà come una delle questioni fondamentali. Anche dopo la approvazione del decreto cosiddetto sblocca centrali, la prima realizzazione concreta che osserveremo sul nostro territorio sarà la costruzione di nuove centrali. Infatti, tutti abbiamo affermato che uno degli strumenti fondamentali per aumentare la produzione di energia è quello di costruire nuove centrali e sistemare quelle più vecchie, la maggior parte delle quali necessitano di interventi radicali. A mio avviso, se una carenza c'è in questo schema di documento conclusivo, è quella concernente il rapporto tra sviluppo, infrastrutture ed impianti e l'ambiente, intendendo come tale il territorio. Vista la situazione italiana, sia per quanto riguarda le reti sia per quanto riguarda gli impianti esistenti, alla fine, il primo dato con il quale dovremo confrontarci consisterà nel rischio di costruire nuove centrali dove già ce ne sono altre, senza tenere conto di quanto abbiamo molte volte affermato, cioè dell'impatto con il territorio. Lo affermo anche perché provengo da una zona nella quale già ne esistono moltissime. Ritengo sarebbe stato più opportuno prevedere un piano, una programmazione nella costruzione di questi impianti, per evitare un simile pericolo. Probabilmente, questo sarà compito del

Governo. Tuttavia, sapendo come vanno le cose, già ci sono molte richieste nel nord Italia, in particolare nella mia zona, per la costruzione di nuove centrali a gas. Non so se sia possibile aggiungere questo tema, che ritengo importante, allo schema di documento che stiamo esaminando. Certamente, abbiamo bisogno di energia e senza di essa non possiamo ottenere sviluppo ma è anche importante prestare una particolare attenzione a quale tipo di sviluppo vogliamo, al territorio e all'ambiente. Oggi più di ieri, l'opinione pubblica chiede questo, vuole trasparenza. Al di là della considerazione che, sicuramente, la tecnologia ha fatto passi da gigante, quando si installano questi impianti in determinati territori che già hanno una particolarità ambientale si verifica un impatto e a questo riguardo bisogna coinvolgere la gente. Non possiamo pensare di costruire impianti senza avere il consenso degli enti locali e delle persone che vivono sul territorio.

In conclusione, sono favorevole a votare questo schema di documento conclusivo e sono d'accordo con l'onorevole Gambini per la parte relativa all'energia nucleare, con le raccomandazioni che ho ricordato.

PRESIDENTE. Colleghi, lo schema di documento conclusivo non può essere più modificato e questa non è una decisione irrispettosa delle affermazioni dell'onorevole Grotto; del resto, i richiami alle problematiche ambientali sono contenuti in più passaggi del testo. Il problema è di natura procedurale, dal momento che già abbiamo avuto il tempo di riflettere, di-

scutere e di accogliere le osservazioni formulate. Comunque concordo con la proposta del collega Gambini, che mi riservo di formalizzare nella prossima seduta. In ogni caso, è mia intenzione sottoporre a votazione separata l'intero settimo capoverso del paragrafo 5.6 dello schema di documento, relativo alla questione del nucleare. La rimanente parte potrà essere posta in votazione nella sua interezza.

Intendo anche fornire una spiegazione sulla questione posta dal collega Zanetta e cioè che questa riserva ha lo scopo di aderire agli impegni internazionali che l'Italia ha assunto sia alla conferenza di Kyoto sia a livello europeo.

MASSIMO POLLEDRI. Presidente, le comunico che vorrei intervenire nella prossima seduta per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Onorevole Polledri, il rinvio del seguito dell'esame dello schema di documento conclusivo è stabilito anche per consentire alcune rapide dichiarazioni di voto prima della votazione. Non essendovi obiezioni, il seguito dell'esame è rinviato alla seduta di domani, giovedì 18 aprile, alle 8.45.

La seduta termina alle 20.10.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
il 19 aprile 2002.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

A L L E G A T O

ALLEGATO

**Indagine conoscitiva sulla situazione
e sulle prospettive del settore dell'energia.**

Nuovo schema di documento conclusivo

1. Contenuto e finalità dell'indagine conoscitiva.

L'indagine conoscitiva sulla situazione e le prospettive del settore energetico è stata deliberata dalla X Commissione Attività produttive della Camera il 9 ottobre 2001 ed ha preso l'avvio l'8 novembre dello stesso anno.

La necessità per la Commissione di concentrarsi sui problemi e sulle prospettive del settore è stata posta in relazione ai rilevanti mutamenti economici e normativi verificatisi in questo comparto produttivo, il cui quadro di riferimento, affatto stabilizzato, sta conoscendo un'ulteriore rapida evoluzione.

Partendo dai dati acquisiti e dalle conclusioni raggiunte nelle precedenti indagini conoscitive, svolte dalla Commissione nella scorsa legislatura, e attraverso un approfondimento delle diverse questioni tanto sul piano comunitario quanto a livello nazionale, l'obiettivo che si è proposto l'indagine è stato quello di valutare l'adeguatezza e le eventuali necessità di aggiornamento del quadro normativo nazionale e delle prospettive di effettiva realizzazione del mercato unico europeo, nonché di individuare possibili linee di indirizzo dell'azione del Governo sul piano interno e comunitario e le condizioni nelle quali le imprese italiane del settore si avviano alla competizione sul mercato continentale.

Nel corso dell'indagine la Commissione ha proceduto alle seguenti audizioni:

13 novembre 2001, Audizione di rappresentanti dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas: Pippo RANCI, *Presidente*;

20 novembre 2001, Audizione di rappresentanti dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato: Giuseppe TE-SAURO e Michele GRILLO rispettivamente *Presidente e Membro dell'Autorità*;

22 novembre 2001, Audizione di rappresentanti di Confindustria: Giampaolo GALLI, *Direttore del centro studi*, Massimo BECCARELLO, *Direttore del nucleo public utilities e concorrenza* e Domenico Andrea INGLIERI, *Consigliere di Assocostieri (Associazione nazionale depositi costieri olii minerali)*;

22 novembre 2001, Audizione di rappresentanti di CGIL, CISL, UIL e UGL: Giovanni GUERISOLI, *Segretario confederale della CISL*, Renato MATTEUCCI, *Componente del dipartimento dei settori produttivi e delle reti CGIL*, Alfredo BELLÌ, *Funzionario del settore energia della UIL*, Arsenio CAROSI, *Segretario generale della FLAEL*, Giacomo BERNI, *Segretario generale della FNLE*, Giuseppe BRIANO, *Funzionario di categoria UIL-CEM*;

23 novembre 2001, Audizione di rappresentanti della Confapi (Confederazione Italiana della Piccola e Media Industria): Roberto Maria RADICE, *Presidente*;

23 novembre 2001, Audizione di rappresentanti della Confesercenti: Pietro ROSA GASTALDO, *Segretario nazionale della FAIB (Federazione autonoma italiana benzinai)*;

23 novembre 2001, Audizione di rappresentanti della Confartigianato, della CNA (Confederazione nazionale artigiano e piccola e media impresa) e della

CASA (*Confederazione autonoma sindacati artigiani*): Ernesto TESTA, *Vicepresidente della Confartigianato*, Filippo D'ANDREA, *Responsabile ufficio promozione della CNA* e Paolo MELFA, *Segretario generale della CASA*;

29 novembre 2001, Audizione di rappresentanti delle imprese locali del settore: Renzo CAPRA, *Presidente dell'ASM Spa di Brescia*; Franco REVIGLIO, *Presidente dell'AEM Spa di Torino*; Fulvio VENTO, *Presidente della Confservizi e presidente dell'ACEA di Roma*; Giuliano ZUCCOLI, *Presidente di Federelettrica (Federazione nazionale imprese locali dei servizi elettrici) e Presidente della AEM Spa di Milano*;

5 dicembre 2001, Audizione di rappresentanti dell'UNAPACE (Unione nazionale aziende produttrici e consumatrici di energia elettrica): Giordano SERENA, *Presidente*, Carlo DI PRIMIO, *Vicepresidente* e Francesco DE LUCA, *Direttore generale*;

15 gennaio 2002, Audizione di rappresentanti dell'Unione petrolifera: Pasquale DE VITA, *Presidente* e Piero DE SIMONE, *Direttore*;

16 gennaio 2002, Audizione di rappresentanti di Italennergia SpA: Umberto QUADRINO, *Vicepresidente di Italennergia SpA*, Giulio DEL NINNO, *Amministratore delegato di Edison*;

16 gennaio 2002, Audizione di rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome: Pietro ARDUINI, *Assessore alle finanze della regione Friuli-Venezia Giulia* e Ugo CAVALLERA, *Assessore all'ambiente della regione Piemonte*;

16 gennaio 2002, Audizione di esperti del mondo accademico e della ricerca scientifica e tecnologica: Alberto CLÒ, *Professore in economia industriale presso l'Università di Bologna* e Fabio PI-

STELLA, *Professore in economia applicata all'ingegneria presso l'Università di Roma* 3;

23 gennaio 2002, Audizione di rappresentanti dell'ENEL: Chicco TESTA, *Presidente* e Franco TATÒ, *Amministratore delegato*;

7 febbraio 2002, Audizione di rappresentanti di ENI: Gian Maria GROSPIETRO, *Presidente*, Vittorio MINCATO, *Amministratore delegato*;

14 febbraio 2002, Audizione di rappresentanti dell'ENEA: Carlo RUBBIA, *Commissario straordinario*;

15 febbraio 2002, Audizione del Vicepresidente della Commissione europea e Commissario ai trasporti e all'energia, Loyola DE PALACIO;

20 febbraio 2002, Audizione di rappresentanti di imprese estere del settore operanti in Italia: Jesus OLMOS CLAVIJO, *Amministratore delegato Endesa Italia*, Enzo CAPRA, *Presidente dell'ASM di Brescia e vicedirettore esecutivo Endesa Europa*;

27 febbraio 2002, Audizione del ministro delle attività produttive, Antonio MARZANO;

28 febbraio 2002, Audizione di rappresentanti del Gestore della rete di trasmissione nazionale: Salvatore MACHÌ, *Presidente* e Pier Luigi PARCU, *Amministratore*;

7 marzo 2002, Audizione del Commissario europeo alla concorrenza, Mario MONTI;

8 marzo 2002, Seguito dell'audizione del Ministro delle attività produttive, Antonio MARZANO.

Sono inoltre pervenuti contributi scritti da parte di due ulteriori soggetti, Assomineraria e Federchimica.

2. *La disciplina comunitaria e la costruzione del mercato interno.*

2.1 *Le normative comunitarie in materia di energia.*

La materia dell'energia è stata originariamente oggetto di una peculiare attenzione da parte delle istituzioni comunitarie. In proposito è sufficiente accennare al ruolo svolto dalla Comunità europea del carbone e dell'acciaio (Ceca) e dalla Comunità europea dell'energia atomica (Euratom) sorte per regolare lo sfruttamento delle fonti carbosiderurgiche e nucleari e per sviluppare un mercato comune delle materie prime e delle infrastrutture. Nel trattato istitutivo della Comunità economica europea non figura tuttavia alcuna disposizione in materia di energia. Solo a partire dagli anni sessanta, nell'ambito della Comunità economica europea si comincia a discutere dell'esigenza di sviluppare politiche volte a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento e la regolarità delle forniture petrolifere in situazioni di crisi.

Negli anni novanta viene avviata la politica di costruzione del mercato interno dell'energia, con l'obiettivo di realizzare un progressivo ridimensionamento dei monopoli pubblici. Tra le attribuzioni della Comunità compaiono anche l'adozione di « misure in materia di energia » e la politica di « incentivazione della creazione e dello sviluppo di reti transeuropee ». In questo quadro sono adottate la direttiva 90/377/CEE del 29 giugno 1990 sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale di gas e di energia elettrica, nonché la direttiva 90/547/CEE del 29 ottobre 1990 e la direttiva 91/296/CEE del 31 maggio 1991 relative al transito sulle grandi reti dell'elettricità e del gas naturale. A completamento di una prima fase della politica comunitaria, con la direttiva 94/22/CE del 30 maggio 1994 sono state liberalizzate le attività di prospezione, ricerca e coltivazione di petrolio e gas naturale.

Il processo di liberalizzazione riceve tuttavia un impulso determinante solo con la direttiva 96/92/CE del 19 dicembre

1996 e la direttiva 98/30/CE del 22 giugno 1998 che definiscono regole comuni per il funzionamento del mercato interno dell'elettricità e del gas. Le direttive sono orientate a realizzare un mercato dell'energia concorrenziale contraddistinto dalla eliminazione di ogni diritto esclusivo in materia di produzione, importazione, esportazione e vendita. Un importante strumento al quale si affidano le nuove direttive per aprire il mercato alla concorrenza è rappresentato dal riconoscimento in favore di una determinata categoria di consumatori (i c.d. clienti idonei), i cui componenti sono destinati ad un progressivo incremento, della libertà di scegliere il fornitore del servizio. La tendenza alla liberalizzazione è bilanciata dal riconoscimento dell'esigenza di garantire, attraverso l'imposizione di obblighi alle imprese da parte degli Stati, *standards* di servizio pubblico in tema di sicurezza, regolarità dell'approvvigionamento, qualità, prezzo, tutela dell'ambiente. Gli Stati membri che lo desiderano, inoltre, possono attuare una programmazione a lungo termine per garantire la sicurezza degli approvvigionamenti.

Le direttive, in applicazione del principio di sussidiarietà, non definiscono una disciplina rigida e riconoscono ampi margini di discrezionalità a ciascuno Stato membro che può scegliere il regime più rispondente alla sua particolare situazione.

Per quanto specificamente riguarda il settore elettrico, gli ulteriori principi fondamentali desumibili dalla direttiva 96/92/CE sono i seguenti:

ingresso di nuovi operatori nel settore della generazione da realizzarsi o attraverso un regime di autorizzazione a singoli produttori in possesso di determinati requisiti o attraverso un regime di programmazione e gare d'appalto;

separazione della gestione rete di trasmissione dalle attività di generazione e di distribuzione;

separazione contabile tra le attività di generazione, trasmissione e distribuzione per le imprese che operano in tutte e tre le fasi;

accesso alla rete negoziato (i consumatori acquistano energia direttamente dai produttori e devono inoltre avere libero accesso alle reti di trasmissione e distribuzione), anche attraverso il sistema dell'Acquirente unico, persona giuridica designata dallo Stato con il compito di acquistare energia dai produttori e di collocarla sul mercato (in questo caso ai clienti idonei deve tuttavia essere conservata la facoltà di rivolgersi direttamente ai produttori).

Per quanto specificamente riguarda il settore del gas, gli ulteriori principi fondamentali desumibili dalla direttiva 98/30/CE sono i seguenti:

riconoscimento dei medesimi diritti alle imprese del settore, che devono essere gestite secondo principi commerciali;

obbligo per le imprese integrate di tenere contabilità separate per le attività di trasporto, distribuzione e stoccaggio di gas naturale;

garanzia dell'accesso dei terzi (clienti idonei) alla rete di trasporto attraverso una procedura di accesso negoziato (la stipula di contratti di vettoriamiento sulla base di accordi commerciali volontari) o di una procedura di accesso regolamentato (l'accesso dei clienti idonei alla rete è automatico ed avviene sulla base di tariffe regolamentate);

limitazioni dell'accesso alla rete solo a motivo del difetto di capacità della rete stessa, quando l'accesso comprometterebbe l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico ed in presenza di gravi difficoltà economiche connesse ai contratti *take or pay* (tali contratti impegnano l'importatore a garantire al fornitore i ricavi indipendentemente dalla quantità prelevata).

Dall'analisi delle direttive emerge come la liberalizzazione del mercato europeo sia in gran parte affidata al progressivo incremento della quota di clienti liberi di rivolgersi al produttore di loro preferenza (c.d. clienti idonei). Le disposizioni della normativa comunitaria in materia risultano più puntuali e vincolati con riferimento al mercato del gas mentre per quello dell'energia elettrica attribuiscono una maggiore discrezionalità ai singoli Stati.

Per quanto riguarda il settore elettrico, la direttiva dispone che siano dichiarati subito clienti idonei quelli con un consumo annuo superiore a 100 GWh e le imprese di distribuzione. Per il resto viene affidato ai singoli Stati il compito di realizzare un'apertura significativa del mercato attraverso l'individuazione della quota del mercato nazionale da calcolarsi sulla base della quota consumata dai clienti finali il cui consumo sia superiore a 40GWh l'anno. Tale livello di consumo annuale doveva essere ridotto a 20GWh e poi a 9GWh rispettivamente dopo 3 e 6 anni dall'entrata in vigore della direttiva.

Riguardo al settore del gas, la direttiva prevede che siano considerati clienti idonei i produttori di energia elettrica, le aziende distributrici per la quota di consumo dei propri clienti idonei ed i clienti finali con un consumo di 25 milioni di metri cubi per sito (la soglia si abbassa a 15 e 5 milioni di metri cubi trascorsi rispettivamente 5 e 10 anni dall'entrata in vigore della direttiva). È compito degli Stati realizzare immediatamente un'apertura del mercato pari al 20% dei consumi annuali nazionali, percentuale questa che dovrà crescere sino al 28% dopo 5 anni ed al 33% dopo 10 anni.

In proposito va rilevato come la liberalizzazione di un mercato dipenda, nominalmente dalla quota di clienti liberi, ma sostanzialmente dalla quota di offerta libera effettivamente disponibile. In materia le direttive non contengono tuttavia prescrizioni vincolanti e ciò consente che si realizzi un diverso livello di apertura dell'offerta nei singoli Stati membri.

2.2 Le nuove proposte della Commissione europea.

La due direttive 96/92/CE (settore elettrico) e 98/30/CE (settore gas) prevedevano una loro revisione da effettuarsi dopo nove e dieci anni dalla loro entrata in vigore (2006 e 2008). Tuttavia la Commissione ha già predisposto una proposta di revisione (COM/2001/125) che è stata discussa nel vertice europeo di Stoccolma (marzo 2001) e quindi nel vertice europeo di Barcellona (marzo 2002). Nel primo caso la trattazione è stata rinviata per l'opposizione della Francia, sostenuta dalla Germania, nel secondo è stato raggiunto un accordo che ridimensiona l'ipotesi di partenza della Commissione.

Entrambe le direttive prevedevano che la Commissione promuovesse uno studio approfondito sul processo di liberalizzazione. Tuttavia il documento prodotto (*Completing the internal market - SEC/2001/438*) non fornisce una rappresentazione analitica e puntuale degli effetti dell'apertura del mercato nei singoli paesi e si limita prevalentemente ad affermazioni di carattere generale circa la positività delle scelte effettuate. Ciò ha impedito l'emersione delle distorsioni e delle incongruenze della prima fase di liberalizzazione — evidenziate nel corso delle audizioni (v. par. 4.2) — che potrebbero tra l'altro riproporsi nella seconda fase a danno dei paesi che più hanno aperto i loro mercati.

La proposta di direttiva prevede di liberalizzare il mercato elettrico per tutti i consumatori non domestici a partire dal primo gennaio 2003 e quello del gas dal primo gennaio 2004 nonché di liberalizzare entrambi i mercati anche per i consumatori domestici a partire dal primo gennaio 2005.

Le altre fondamentali proposte della Commissione erano le seguenti:

consentire solo l'accesso regolato alle reti di trasporto e di distribuzione sulla base di tariffe stabilite o approvate dall'Autorità;

l'obbligo di costituire un gestore della rete di trasporto ed un gestore della rete

di distribuzione che operino in regime di separazione contabile qualora le reti non risultino separate proprietariamente dalle altre attività;

l'obbligo, per le imprese integrate, di separare contabilmente l'attività di vendita;

l'obbligo per gli Stati membri di costituire Autorità di regolamentazione indipendenti dagli operatori, alle quali può essere assegnato il compito di monitorare la sicurezza di fornitura dell'energia elettrica (il monitoraggio dell'andamento della domanda e dell'offerta di energia è comunque un obbligo per gli Stati membri);

la ridefinizione degli obblighi di servizio pubblico, con l'introduzione di obblighi specificamente indicati per la tutela dei consumatori;

l'obbligo di garantire il servizio universale, inteso come diritto riconosciuto a tutti i clienti nei diversi Stati membri ad « essere forniti di elettricità di una qualità specificata a prezzi accessibili e ragionevoli ».

Al Consiglio europeo di Barcellona (15-16 marzo 2002) è intervenuta, in particolare, un'intesa sui seguenti punti:

libertà di scelta del fornitore elettrico e del gas per tutti i consumatori non domestici a partire dal 2004;

il rinvio ad una data anteriore al Consiglio europea di primavera del 2003 della decisione di ulteriori misure che dovranno in ogni caso tenere conto degli obblighi di servizio pubblico, della sicurezza dell'approvvigionamento e della tutela delle aree periferiche e dei gruppi di popolazione più vulnerabili;

separazione della trasmissione e distribuzione dalla produzione e fornitura;

accesso non discriminatorio dei consumatori e produttori alla rete sulla base di tariffe trasparenti e pubblicate;

istituzione in ciascuno Stato membro di una funzione di regolamentazione, nell'ambito del quadro normativo appropriato;

L'obiettivo di raggiungere entro il 2005 un livello di interconnessione delle reti elettriche pari ad almeno il 10% della capacità di generazione installata.

Rispetto alla proposta di direttiva formulata dalla Commissione, è da rilevare, in particolare, l'assenza di una data per la liberalizzazione del mercato dei consumatori domestici.

3. *La disciplina legislativa nazionale.*

3.1 *Il quadro delle competenze.*

Sulla base dei principi costituzionali generali, al Governo nella sua collegialità ed al Parlamento deve essere riconosciuto il compito di definire le linee generali della politica energetica nazionale ed al Ministro delle attività produttive il compito di determinare gli indirizzi di carattere settoriale. Sul piano normativo va ricordato come, prima dell'adozione delle direttive in ambito comunitario, sia intervenuta la legge 14 novembre 1995, n. 481, « Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità », che ha in particolare istituito l'Autorità per l'energia elettrica ed il gas determinandone le attribuzioni. Il Governo, al quale sono espressamente riconosciute le funzioni di indirizzo del settore, ha il compito di formulare indirizzi di politica generale di cui l'Autorità deve tenere conto nell'esercizio delle proprie competenze nonché di indicare all'Autorità, nell'ambito del documento di programmazione economico-finanziaria, il quadro delle esigenze di sviluppo dei servizi di pubblica utilità che corrispondono agli interessi generali del paese.

All'Autorità, alla quale viene attribuita piena autonomia ed indipendenza di giudizio e di valutazione, sono conferite sia

funzioni di governo del comparto di natura prettamente amministrativa sia funzioni di garanzia di carattere paragiurisdizionale ed arbitrale. L'Autorità, oltre a dover adottare le misure necessarie al funzionamento del mercato e a regolare il settore di competenza, è tenuta a svolgere una funzione consultiva e di proposta nei confronti del Governo e del Parlamento. Tra le competenze maggiormente significative dell'Autorità si ricordano la formulazione di osservazioni e proposte a Governo e Parlamento sui servizi da assoggettare a regime di concessione e di autorizzazione; la proposta ai ministri competenti degli schemi di rinnovo o variazione delle concessioni; il controllo sulle modalità di accesso per i soggetti esercenti i servizi; il potere di determinare ed aggiornare, in relazione all'andamento del mercato, le tariffe, nonché le modalità per il recupero dei costi sostenuti nell'interesse generale; l'adozione delle direttive per la separazione contabile ed amministrativa e la verifica dei costi delle singole prestazioni; il controllo dello svolgimento dei servizi con poteri di ispezione e di accesso; la valutazione di reclami, istanze e segnalazione presentate dagli utenti e dai consumatori.

Le competenze del Ministro delle attività produttive in materia di elettricità e gas sono state invece disciplinate dalle normative di settore (decreto legislativo 16 marzo 1999, n. 79, per l'energia elettrica e decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, per il gas). Le medesime normative hanno inoltre declinato, con riferimento ai singoli settori, le competenze dell'Autorità individuate in via generale dalla legge n. 481.

Riguardo ai comparti dell'elettricità e del gas viene quindi a delinearsi un quadro delle competenze assai complesso ove, ferma restando la potestà di indirizzo degli organi politici (Governo, Parlamento, Ministro), le funzioni di regolamentazione ed amministrative risultano ripartite tra il Ministro delle attività produttive e l'Autorità per l'energia elettrica ed il gas. In linea generale, i compiti che implicano l'esercizio di discrezionalità amministrativa risultano conferiti al Ministro e quelli