

Le piccole e medie imprese di fronte alle carenze del sistema informativo

Energia, ambiente, sviluppo, il futuro passa per gli enti locali

Le questioni energia e ambiente

Negli ultimi giorni la nostra attenzione è stata coinvolta dalle controversie che il nostro Paese ha acceso con l'Unione Europea sull'adozione del cosiddetto "Pacchetto clima", ovvero l'impegno dei vari paesi nelle politiche energetiche ed ambientali compatibili con lo sviluppo sostenibile e quindi per la difesa del nostro pianeta dagli effetti del cambiamento climatico. Questi temi dell'energia e dell'ambiente vanno assumendo nei mass media e nella popolazione un interesse che mai nella storia si era registrato, nonostante da decenni non fossero mancati i segnali d'allarme. Basti ricordare il rapporto commissionato dal Club di Roma, che già nel 1972 mise in luce i limiti allo sviluppo, e le discussioni che suscita ancor oggi la sua validità; nonostante i fatti più recenti trovino sempre più sostanziale riscontro in quelle pagine scritte trentasei anni fa. Va peraltro osservato che è sempre più difficile condurre un'informazione aperta, corretta e non faziosa su argomenti così importanti e disinnescare un aspro confronto ideologico, condizionato da teorie precostituite e da approcci pregiudiziali. Ma i cambiamenti ambientali ed economici, ormai evidenti a tutti, stanno contribuendo alla nascita di una forte coscienza comune su questi temi. Invero, anche dal punto di vista politico l'energia e l'ambiente sono posti ormai al vertice delle priorità.

La Commissione Europea indica che

di Marco Libanora

ci troviamo di fronte a sfide senza precedenti, determinate da una maggiore dipendenza dalle importazioni, da preoccupazioni sull'approvvigionamento di combustibili fossili e da palesi cambiamenti climatici. Nonostante ciò, si continua a sprecare per inefficienza almeno il 20% dell'energia. Riguardo all'aspetto ambientale, sono molto preoccupanti gli scenari che il Comitato Intergovernativo sul Cambiamento Climatico (IPCC) ha



Marco Libanora

rappresentato nel suo ultimo Rapporto di valutazione (il IV° relativo all'anno 2007).

Non meno inquietante è il possibile futuro apocalittico prospettato nella Relazione Stern sull'economia dei cambiamenti climatici, cui fa riferimento la stessa Commissione Europea a supporto delle recenti nuove proposte presentate sopra richiamate.

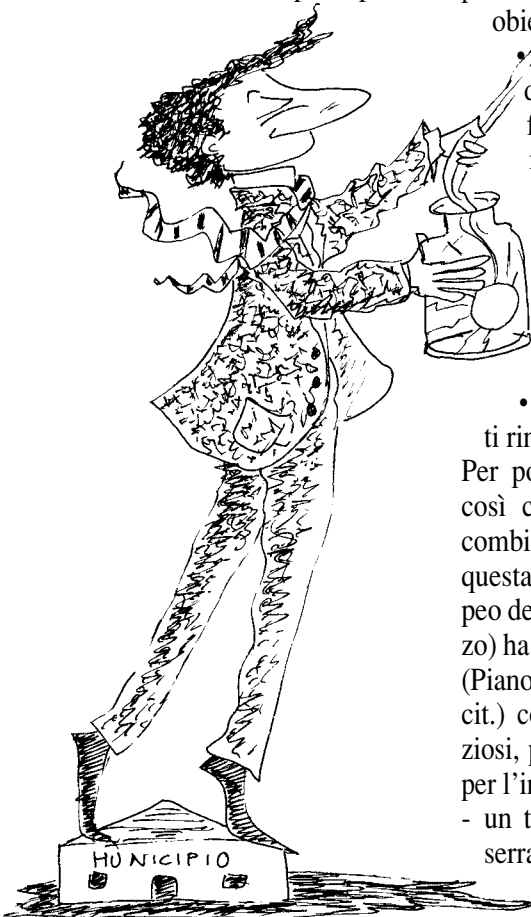
Lo stretto legame tra la questione energetica e quella ambientale ha ormai superato i forti dibattiti del passato. Giova ricordare che uno dei risultati più importanti raggiunti tra i paesi aderenti al protocollo di Kyoto si è registrato nella conferenza tenuta a Bali dal 3 al 15 dicembre 2007, in cui è stato riconosciuto il IV Rapporto IPCC sui cambiamenti climatici come lo studio scientifico più autorevole sulla scienza dei cambiamenti climatici. Come ricorda la direttiva 2006/32/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, più del 78% delle emissioni di gas ad effetto serra della Comunità derivano da attività umane svolte nel settore energetico.

Ad una situazione di per sé già critica si sono aggiunti i recenti repentini aumenti dei costi petroliferi (un fenomeno peraltro previsto nel 1972 dal rapporto del Club di Roma, sopra citato), in parte neutralizzati dalla crisi finanziaria in atto. È tuttavia facilmente prevedibile che le forti tensioni sui prezzi petroliferi si ripresenteranno in tutta la loro dimensione una volta superata la fase critica dell'economia mondiale. Esistono, infatti, indicatori certi che il petrolio non sarà più per il futuro una fonte energetica di basso costo.

La Commissione europea, durante la recente riunione dell'11.6.2008, non ha potuto che prendere atto della natura strutturale dell'incremento dei prezzi petroliferi e dunque dell'urgenza di affrontare il problema, giudicato vitale per lo sviluppo

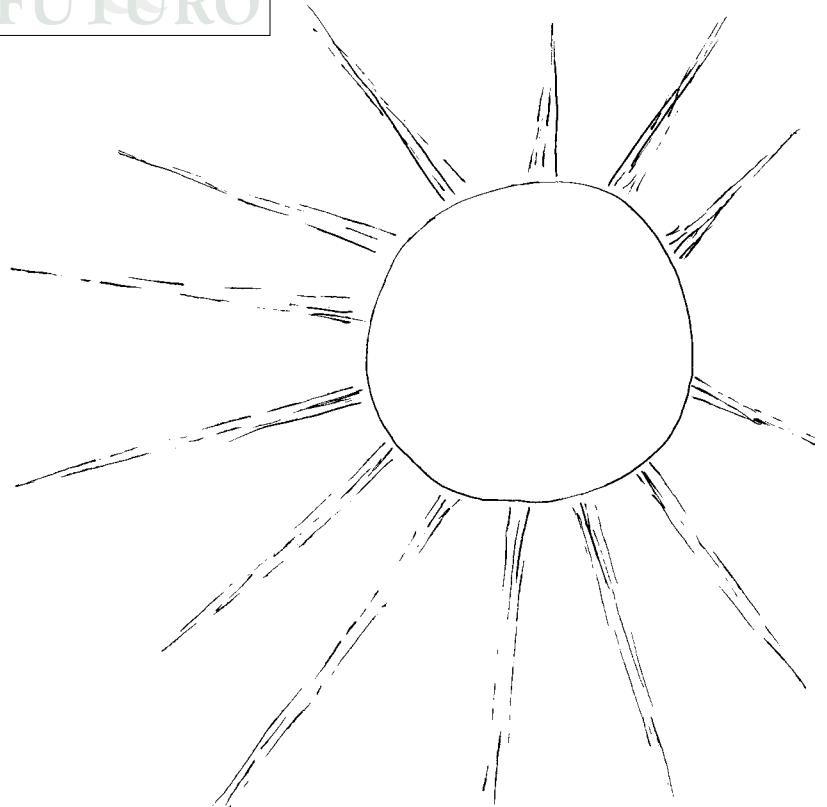
dei paesi. La conclusione, anche in questo caso, come per i problemi ambientali, è stata di adottare senza indugio delle politiche energetiche rapidamente efficaci. Tra tutte le diverse politiche possibili, è ormai largamente condiviso che lo strumento più importante è l'incremento dell'efficienza degli usi finali dell'energia (ovvero il risparmio), con riguardo sia alle tensioni internazionali sul petrolio che alle modificazioni ambientali. L'Agenzia Internazionale dell'Energia (AIE) ha valutato nel suo Rapporto 2008 i potenziali dei diversi strumenti di riduzione dell'anidride carbonica, stimando che il miglioramento dell'efficienza energetica può contribuire per il 43% delle emissioni, contro il 21% delle fonti rinnovabili, il 19% attraverso la generazione di energia con cattura e confinamento della CO₂, l'11% dalla sostituzione dei combustibili e il 6% dal nucleare.

In sostanza, le direttrici principali



verso cui sono impostate le politiche dei paesi che affrontano questi problemi si concentrano su questi obiettivi:

- la riduzione dei consumi di carburanti e combustibili fossili, attraverso il miglioramento dell'efficienza nelle attività di produzione, distribuzione e consumo dell'energia;
 - la sostituzione dei combustibili ad alto potenziale inquinante;
 - un maggiore ricorso alle fonti rinnovabili di energia.
- Per portare avanti un programma così complesso è necessaria una combinazione di iniziative. È su questa linea che il Consiglio Europeo della primavera 2007 (8-9 marzo) ha concluso un accordo politico (Piano SET, cd "pacchetto clima", cit.) con obiettivi precisi ed ambiziosi, programmati per l'anno 2020 per l'insieme dei Paesi dell'Unione:
- un taglio delle emissioni di gas serra del 20%;



- un risparmio dei consumi energetici del 20% rispetto alle proiezioni per il 2020;
- un obiettivo vincolante del 20% di energia da fonti rinnovabili sul totale dei consumi energetici dell'Unione;
- un obiettivo vincolante del 10% di biocarburanti sul totale dei consumi di benzina e gasolio per autotrazione dell'Unione.

Un accordo che, dopo l'approvazione della Commissione Ue nel marzo 2007, sta ora superando i vari passaggi in Commissione Ambiente e nel Consiglio dei Ministri UE. Contro questo pacchetto chiamato "energia ambiente" l'Italia sta conducendo una battaglia per l'alleggerimento degli impegni previsti, insieme ad alcuni paesi dell'Est Europeo particolarmente arretrati sul piano ambientale.

Considerate quindi le prospettive lunghe e difficili per l'attuazione degli interventi di maggiore impatto economico e sociale, le aspettative migliori vengono quindi riposte sul

risparmio energetico, che può avere tempi di risposta molto più rapidi. Purtroppo con questo strumento si deve spesso superare uno scoglio difficile quale l'iniziativa dei singoli, legata a modifiche culturali e alle abitudini di vita, ma soprattutto condizionata da quelle che sono definite le asimmetrie informative, ovvero la non omogenea distribuzione delle informazioni nella domanda e nell'offerta di un mercato. Si tratta della generale diffusione delle conoscenze che consentirebbero al settore dell'energia e dei servizi energetici uno sviluppo equilibrato. La scarsa o non corretta informazione attualmente a disposizione di cittadini e imprese, riguardo le possibilità di produrre energie alternative e ottenere risparmi nei consumi in modo economicamente conveniente, frena lo sviluppo della domanda e consente all'offerta di energia e di servizi energetici di esercitare un potere eccessivamente condizionante sulle scelte di acquisto, di consumo e di investimento.

Il bisogno di servizi energetici

Le politiche energetiche hanno dunque un carattere ambivalente giacché possono contribuire in modo efficace anche a contenere le tensioni commerciali dei prodotti petroliferi. La tendenza a modificare i tradizionali regimi di produzione, distribuzione e consumo di energia tendono alla minore dipendenza dalle grandi produzioni centralizzate e con vaste aree di distribuzione, favorendo invece produzioni e consumi razionali di carattere locale.

Queste prospettive implicano dunque l'assunzione da parte degli enti locali di un ruolo di regia che permetta, favorisca ed in particolare indirizzi lo sviluppo della domanda e dell'offerta sul territorio in questa fase di profonda trasformazione.

Come in molte altre situazioni,

quando il livello di complessità da affrontare per superare un determinato problema eccede la convenienza a costituire autonomamente le competenze necessarie, si tendono a sviluppare forme di servizio destinate ad intermediare tra la domanda e l'offerta. Si possono citare gli esempi del brokeraggio nel campo assicurativo o quello degli intermediari finanziari per i valori mobiliari. L'utilizzo delle tradizionali erogazioni di energia (elettricità, gas, carburanti) implica una delega ad altri della produzione, distribuzione e fornitura. All'utente finale resta principalmente la gestione economica dell'acquisto del servizio.

Pianificare, attuare e gestire l'autoproduzione (anche parziale) di energia e il suo risparmio implica affrontare ulteriori difficoltà, che comportano il possesso di conoscenze tecniche, finanziarie ed economiche specialistiche e diversificate. È dunque sostanzialmente molto difficile che uno stesso soggetto, non del settore, possa riunire in sé tutte queste qualità. Ciò significa che, salvo eccezioni, per l'utilizzatore finale affrontare la questione energetica è un'attività rischiosa.

Basta considerare che il ritorno economico è un elemento quasi sempre molto difficile da prevedere, tanto più se collocato nel lungo periodo. Da qui nascono le notevoli difficoltà - e conseguentemente la diffidenza - alla diffusione delle forme di produzione e di utilizzo dell'energia diverse da quelle tradizionali. Iniziano ad avere un discreto impiego di largo consumo solo alcuni prodotti tecnologicamente avanzati a basso consumo di energia (ad es. lampadine, monitor con il marchio "Energy Star", elettrodomestici di classe AAA), che non comportano comunque investimenti e rischi importanti e che sono reperibili attraverso la grande distribuzione.

Si può peraltro osservare che l'in-

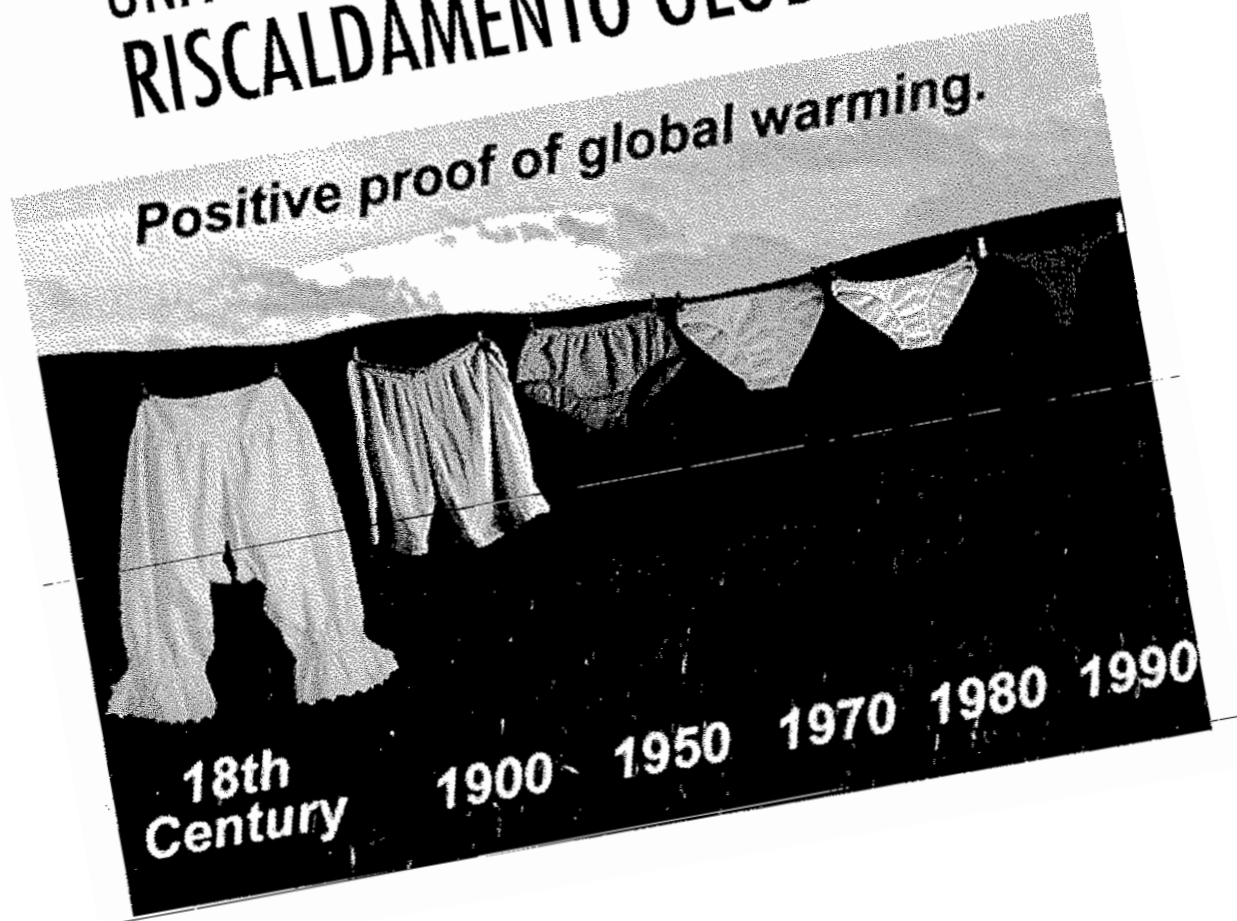
formazione ai singoli soggetti è fornita in larga misura dalle aziende che commercializzano e installano gli impianti e i dispositivi di risparmio energetico. Dunque è ulteriormente giustificata una diffidenza dei consumatori (privati singoli, enti pubblici, imprese) ad assumere iniziative di questo genere (pannelli solari, fotovoltaici, cogeneratori, impianti termici ad alto rendimento, ecc.), considerato l'investimento importante e il lungo periodo per il ritorno del capitale.

In altre parole si tratta degli effetti delle sopra citate asimmetrie informative, probabilmente il principale fenomeno di inquinamento del libero mercato. Lo sviluppo del mercato è in queste situazioni lento e difficile. È su queste ragioni che trae origine il bisogno di servizi in grado di supportare il superamento di un consumo tradizionale di energia per approdare all'impiego di strumenti nuovi, che consentano l'autoproduzione (in particolare da fonti rinnovabili), l'utilizzo in loco dell'energia prodotta e l'impiego di dispositivi a minore consumo di energia.

Le prospettive di sviluppo economico

È ormai patrimonio comune che una fattiva politica dell'efficienza energetica non comporta necessariamente sacrifici in termini di comodità o di convenienza. Gli studi recenti che hanno condotto all'emanazione del "Pacchetto clima" hanno dimostrato che una riduzione dei consumi pari al 20% dell'attuale fabbisogno sia conseguibile senza riduzione di benessere, sostituendo costi correnti per l'energia con investimenti in tecnologia. Imboccare con decisione queste strategie non significa nemmeno ridurre la competitività. Al contrario, intraprendere una politica concreta, attenta e competente in questi settori, consente di catalizzare investimenti economicamente convenienti,

UNA PROVA INEQUIVOCABILE DEL RISCALDAMENTO GLOBALE



anche a vantaggio del livello occupazionale, con l'ulteriore beneficio dell'innalzamento della qualità della vita e del risparmio di risorse economiche.

Sono significative le indicazioni in questo senso su tali opportunità che la Commissione Europea ha dato il 23 gennaio scorso in occasione della presentazione del Piano SET. La Commissione ha evidenziato che le tecnologie per le energie rinnovabili hanno già un fatturato di 20 miliardi di euro ed hanno creato 300.000 posti di lavoro. Una quota del 20% di energie rinnovabili (attualmente è dell'8,5%) dovrebbe comportare per il 2020 la creazione di quasi un

milione di posti di lavoro, con ulteriori possibilità di crescita, considerato che i due settori delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica hanno un'elevata intensità di mano d'opera distribuita su numerose piccole e medie imprese; il settore complessivo dell'ecoindustria vede occupate 3,4 milioni di persone in Europa e fattura 227 miliardi di euro l'anno, con interessanti prospettive per il futuro.

Nell'industria ambientale sono proprio i paesi europei in posizione di leadership, rappresentando il 30% del fatturato mondiale del settore. Il 2,2% del PIL europeo è legato ormai a questo comparto.

Fa eco a queste indicazioni della Commissione sulle prospettive economiche delle politiche energetiche ed ambientali anche l'ultimo rapporto Energia e Ambiente dell'ENEA, relativo al 2007, che, tra i principali obiettivi, si propone di mettere in risalto questo aspetto con particolare riferimento agli investimenti nella ricerca e nello sviluppo.

In merito a questi temi è interessante una constatazione contenuta nel Libro Verde della Commissione Europea (COM(2006) 105 def.) in cui viene evidenziato che l'energia rinnovabile in qualche caso inizia a fare concorrenza ai combustibili fossili.

Il ruolo degli enti locali

Questi scenari vanno osservati con riferimento a tutti i diversi piani sociali e politici. Si registra difatti negli ultimi anni un'importante evoluzione delle strategie sino ad ora seguite. Appare con sempre maggiore evidenza il necessario coinvolgimento dei livelli inferiori della struttura politica dei paesi: le regioni in primo luogo, ma conseguentemente anche tutti gli enti locali.

Invero, l'impegno delle città più importanti sul fronte ambientale è già ora un fondamento indiscutibile. Il monitoraggio ambientale del territorio e l'adozione di provvedimenti come la chiusura al traffico dei centri cittadini sono solo l'espressione più evidente dell'attività che i comuni svolgono per la protezione dell'ambiente e della salute. È generalmente riconosciuto che l'opera degli enti locali sul tema energetico ed ambientale non si sovrappone alle misure di livello superiore, con le quali invece si integra in modo sinergico. Già il D.Lgs n. 112 del 31.3.1998 pone del resto anche su questi argomenti le basi della ripartizione delle funzioni. Non va dimenticato che la materia dell'energia è stata di fatto attribuita alle Regioni per effetto della riforma del titolo V della Costituzione. In questo contesto si osserva che gran parte di esse ha già provveduto ad adottare un proprio piano energetico ambientale (PEAR).

L'intervento dei comuni su questi fronti è stato in larga misura anche delegato alle loro aziende partecipate (sistemi di trasporto urbano ecologico, impianti di teleriscaldamento, centrali di cogenerazione cittadina, ecc.). Ma come già sottolineato il ruolo degli enti locali sui temi dell'energia è destinato a crescere, come previsto dalla nuova strategia dell'UE che intende attrarre i livelli inferiori nelle politiche energetiche internazionali ed

europee. In concreto questo avverrà attraverso la suddivisione territoriale degli obiettivi previsti negli impegni assunti dai diversi paesi, in funzione della riduzione delle emissioni inquinanti, soprattutto modificando l'uso delle risorse energetiche.

Nell'ambito delle iniziative di livello superiore i comuni possono sfruttare le loro peculiarità per curare una politica energetica concreta rivolta alle comunità da loro gestite. È su questo aspetto che risiede la progressiva maturazione del convincimento che i buoni risultati si possono ottenere solo condividendo il lavoro con le istituzioni territoriali, giacché detentrici dei contatti diretti con i consumatori finali, di una fitta rete di relazioni istituzionali ed inoltre, in generale, di un elevato grado di fiducia da parte dei cittadini.

Si può ricordare a questo proposito che già il capitolo 28 di Agenda 21 (il documento di intenti ed obiettivi programmatici su ambiente, economia e società, sottoscritto da oltre 170 paesi di tutto il mondo e da numerosissime amministrazioni locali anche in Italia), risalente al 1992, aveva indicato che "attraverso la consultazione e la costruzione del consenso, le amministrazioni locali dovrebbero apprendere e acquisire dalla comunità locale e dal settore industriale, le informazioni necessarie per formulare le migliori strategie".

Successivamente, nel 2002 il Vertice Mondiale sullo Sviluppo Sostenibile (WSSD) tenutosi a Johannesburg ha rilanciato l'impegno degli enti locali. Nei documenti finali il governo locale ha ottenuto il riconoscimento della comunità internazionale per il suo ruolo di potenziale attore chiave nell'attuazione dell'Agenda 21.

Più recentemente, infine, il 29 gennaio 2008, nell'ambito della

settimana europea dell'energia sostenibile (EUSEW 2008) la Commissione Europea ha promosso il "Patto dei Sindaci" (Covenant of Mayors) per coinvolgere attivamente le città europee nel percorso verso la sostenibilità energetica ed ambientale. Un autorevole organismo che si occupa di energie rinnovabili, REN21, Renewable Energy Policy Network for the 21 Century (www.ren21.net) nel suo rapporto annuale sull'energia rinnovabile "Renewables 2007 - Global status report", ha dedicato una parte del documento ad un'interessante descrizione delle politiche municipali attuate dalle principali città del mondo, offrendo l'idea che il movimento delle città per l'energia rinnovabile ha ormai assunto un carattere globale.

Un provvedimento concreto del nostro paese destinato a generare effetti nel breve periodo riguardo il ruolo degli enti locali è il D.Lgs. 30.5.2008 n. 115 con cui l'Italia ha recepito la nuova direttiva europea sull'efficienza e sui servizi energetici (2006/32/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, 5 aprile 2006) in cui si ripropone il coinvolgimento di comuni e province per il raggiungimento degli obiettivi. Il comma 6 dell'art. 6, relativo alle norme di armonizzazione delle funzioni dello Stato e delle regioni in materia di efficienza energetica, dispone appunto la costituzione di un sistema coordinato di azioni con gli enti locali.

Rileva infine che il D.Lgs n. 115/08 ha attribuito all'ENEA il compito di svolgere le funzioni di agenzia nazionale per l'efficienza energetica. Tale importante organismo ha già chiaramente manifestato di essere in linea con l'intenzione della UE di trasporre al livello inferiore Stato-Regioni gli obiettivi che l'Unione Europea assegna ad ogni paese attraverso sistemi cd di burden sha-

ring, ovvero nella ripartizione territoriale degli obblighi di raggiungimento degli obiettivi di risparmio energetico e di emissione di gas serra. Dunque, anche attraverso scambi di quote di emissione tra enti locali (in particolare per i settori trasporti e consumi domestici e commerciali, settori cd non-ETS, ovvero non compresi nella direttiva sulle emissioni, sopra citata). Sulla stessa linea si colloca la proposta contenuta nella Finanziaria 2008 (Legge 24 dicembre 2007, n. 244, commi 167 e 168 dell'art. 2).

Tuttavia, alla luce del particolare momento di difficoltà che gli enti locali stanno attraversando, a causa del restringimento dei vincoli finanziari, è evidente che solo quelli di maggiori dimensioni possono integrare la loro struttura con un'organizzazione idonea a seguire e gestire questioni di così elevata complessità ed in rapida evoluzione. Gli spazi di manovra per i piccoli comuni sono spesso, quindi, insufficienti.

Del resto, sino ad ora solo per i comuni con un numero di abitanti superiore a 50.000 la legge n. 10 del 1991 ha previsto obblighi precisi riguardo la pianificazione energetica locale. È dunque concreto il rischio che i temi dell'energia e dell'ambiente coinvolgano gli enti più piccoli, come tanti comuni del territorio italiano, in modo assolutamente marginale.

È per questa ragione che va auspicata una maggiore propensione all'associazionismo dei comuni per poter curare i nuovi impegni che si prospettano. Tenuto conto che, come evidenzia l'Unione Europea, i temi dell'energia e dell'ambiente sono ormai considerati dei fattori importanti per lo sviluppo futuro del territorio. Vi è inoltre il rischio che le amministrazioni locali non solo non diventino promotori di questi cambiamenti, ma che siano esse

stesse un ostacolo. Gli operatori del settore hanno già la consapevolezza di questo. Si constata infatti una regolamentazione del territorio frammentata e diversificata, che rende spesso difficile ottenere le autorizzazioni per realizzare i progetti destinati alla produzione di energie rinnovabili. La mancanza di una pianificazione locale, vista anche la ragguardevole dimensione di questi investimenti e la loro lunga durata, può incrementare tale rischio. Per meglio chiarire, attraverso degli esempi, questo potrebbe avvenire con la realizzazione dei numerosi impianti di recupero delle biomasse attualmente progettati o in fase avanzata, che tanto spesso occupano le pagine dei giornali. Questi impianti rischiano di non avere sufficienti materie prime da lavorare, oppure subire l'incremento dei prezzi di mercato per eccesso di domanda. Un altro esempio è quello della realizzazione degli impianti solari termici sugli edifici (per la produzione di acqua calda) che risulterebbero di fatto diseconomici se durante gli anni di esercizio fosse costruito anche un impianto di teleriscaldamento a servizio degli stessi edifici. Si tratta solo di alcuni esempi, ma probabilmente sufficienti per dare un'idea concreta della necessità di svolgere nei prossimi anni una pianificazione ed una gestione territoriale dell'energia da parte degli enti locali.

Conclusioni

Gli allarmi provenienti da più parti sui gravi rischi che si profilano nel futuro, in mancanza di interventi urgenti per ridurre i consumi di energia da combustibili fossili (nonché a causa di una relativa scarsa efficacia delle iniziative intraprese in molti paesi), stanno conducendo finalmente alla revisione delle strategie disegnate in passato che hanno visto i governi svolgere

il ruolo di attori principali. Tra gli elementi più importanti di questo nuovo corso politico si rileva la necessità di suddividere i compiti a livello locale, come ormai si riscontra anche nei più recenti provvedimenti del nostro Paese. Il futuro coinvolgimento delle amministrazioni locali nei temi dell'energia e dell'ambiente non può tuttavia limitarsi alla sterile declinazione degli obblighi che potrebbero derivare dall'assetto normativo in via di formazione, ma si deve porre in un'ottica costruttiva e responsabile, che faccia proprie motivazioni più sostanziali, assecondando il crescente comune interesse su queste materie. La sensibilità dei cittadini appare invero ormai matura per affrontare a tutti i livelli le politiche energetiche. Dunque anche da parte di tutte le amministrazioni locali, indipendentemente dalla loro dimensione. L'attuale fase di sviluppo dei servizi energetici nei settori delle fonti alternative e del risparmio richiede un loro supporto, non essendo ancora maturo questo mercato nel nostro Paese. Gli strumenti non mancano (redazione e gestione dei piani energetici territoriali, il catasto energetico, le agenzie energetiche locali, le società di servizi energetici - E.s.co., ecc.). Dunque, il futuro dell'ambiente e dello sviluppo del territorio, legato alla riduzione dei consumi e alla disponibilità di energia pulita, dipenderà in misura considerevole dalla capacità degli amministratori locali di promuovere iniziative concrete, partendo da una seria pianificazione energetica. Come ricordato dal presidente Barroso, l'adozione delle nuove politiche per l'energia e l'ambiente può determinare in Europa una nuova rivoluzione industriale.

Marco Libanora
Dottore Commercialista