

LE TENDENZE CONTINGENTI E STRUTTURALI ALLA CONTRAZIONE DELLA SPESA PUBBLICA IN CAMPO AMBIENTALE NELLA XVI LEGISLATURA

di Stefano Lenzi, responsabile Ufficio legislativo WWF Italia

Anche nel 2009 siamo costretti a registrare la marginalità della spesa pubblica in campo ambientale (tutela dell'ambiente terrestre e marino, interventi in campo energetico e per l'attuazione e del Protocollo di Kyoto) che, attestandosi nel nuovo anno su una quota del 2,4% sul complesso della manovra 2009, conferma la rilevanza molto limitata di questo comparto sul complesso della spesa pubblica.

Ciò avviene mentre si continuano a dedicare, nella attuale difficilissima situazione economico-finanziaria, ingenti risorse alla realizzazione di grandi infrastrutture per il trasporto a lunga distanza, di cui non è stata dimostrata l'utilità e la redditività, trascurando l'emergenza in atto nelle aree metropolitane, e si creano i presupposti istituzionali per il costosissimo rilancio (in termini di costi interni ed esterni e servitù per il territorio) dell'energia nucleare, a detrimento delle fonti rinnovabili, del risparmio e dell'efficienza energetica.

La novità di quest'anno è però che gli interventi contingenti sono accompagnati da un taglio strutturale della capacità di intervento del Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare, stabilito nel Dl. 112/2008, convertito nella l. n. 133/2008, che nel triennio 2009-2011 ammonta ad un -45% delle risorse disponibili per questo dicastero, rispetto a quanto previsto inizialmente nel Bilancio 2008 (678 milioni di euro, su circa 1.500 milioni di euro), che, tendendo conto degli assestamenti interventi nel corso dell'anno 2008, arriva ad ammontare, sulla base di una valutazione attualizzata, ad un - 52% (678 milioni di euro, su 1.300 milioni circa).

Non consola che il taglio descritto sia nell'ambito della contrazione più complessiva di 15 miliardi di euro della spesa dei ministeri, stabilita dal Dl 112/2008: infatti, nel caso specifico del Ministero dell'ambiente, viste le scarse risorse storicamente assegnate, si rischia che in questo modo nei prossimi anni si faccia fronte a malapena al funzionamento ordinario della macchina burocratica.

Se, poi, alla riduzione di capacità di spesa nel triennio del Ministero dell'ambiente, si aggiunge il taglio – segnalato con preoccupazione da CIVITA, FAI e WWF Italia - di circa un miliardo di euro (esattamente 922,546 milioni di euro nel triennio) del Ministero per i beni e le attività culturali - che, come è noto, si occupa anche di tutela del paesaggio - si riduce al lumicino la possibilità di interventi delle amministrazioni preposte alla tutela, che da sempre sono sulla breccia nel nostro Paese a difendere le scarsissime risorse disponibili per conservare e valorizzare la biodiversità, il paesaggio, il territorio, i beni culturali e archeologici, continuamente minacciati da piani e progetti, che non tengono conto della finitezza delle risorse disponibili.

Nel dettaglio, le risorse destinate nel 2009 alle voci tradizionali del comparto della tutela ambientale (aree protette, difesa del suolo, difesa del mare, bonifiche, specie a rischio di estinzione, APAT), sommando quanto previsto nel disegno di legge (Ddl) sulla Legge Finanziaria 2009 (AC 1317) e nel bilancio previsionale del Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare, ammontano complessivamente nel 2009 a 528 milioni di euro, pari all'1,5% dell'intera manovra (che ammonta a 33,6 miliardi di euro).

Più precisamente nel Ddl alla tutela del territorio e del mare (aree protette, difesa del mare, APAT, CITES, tutela siti UNESCO) nell'anno 2009 vengono destinati appena 191 milioni di euro. Alla difesa del suolo nel 2009, nel Bilancio previsionale del Ministero, circa 195 milioni di euro. Alle

bonifiche nel 2009, nel Bilancio previsionale del Ministero, vengono destinati 132 milioni e mezzo circa.

Gli interventi a favore dell'ambiente nel 2009 raggiungono la quota, sempre marginale del 2,4% rispetto al complesso della Manovra (819 milioni di euro su 33,6 miliardi della Ddl sulla Legge Finanziaria 2009), se si considerano anche gli stanziamenti previsti, sempre nel Bilancio di previsione del Ministero per il 2009, per: la mobilità sostenibile (70 milioni di euro circa, con un taglio di 20 milioni rispetto alla dotazione annuale di 90 milioni prevista dalla Legge Finanziaria 2007); l'efficienza energetica, 31 milioni di euro circa, rispetto ai 40 milioni previsti nella Legge Finanziaria 2008); il Fondo rotativo per l'attuazione del Protocollo di Kyoto, 200 milioni di euro confermati nel 2009 rispetto a quanto previsto nella Legge Finanziaria 2008.

Ben altre risorse, sono invece destinate nel Ddl sulla Legge Finanziaria 2009 alle *infrastrutture strategiche* per soddisfare quella quota limitata della domanda di mobilità che si concentra sulle infrastrutture di trasporto a lunga distanza (autostrade e linee ad AV), energivore e ad elevato impatto ambientale. A queste grandi opere, spesso non accompagnate da studi economico-finanziari che giustifichino l'utilità e la redditività degli interventi, nel Ddl sulla Legge Finanziaria 2009 sono assegnati ben 2 miliardi e 336 milioni di euro, equivalenti ad una quota del 6,8% dei 33,6 miliardi di euro della Manovra.

Bisogna a questo proposito ricordare che il quadro di riferimento per gli interventi prioritari in questo settore è l'Allegato infrastrutture al DPEF 2009-2013 con il quale il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti indicava che *nel prossimo triennio si prevede di cantierare opere per un volano di circa 46 miliardi di euro* garantendo risorse pubbliche per 14 miliardi di euro (4 mld nel 2009, e 5 mld di euro rispettivamente per ognuno dei due anni a seguire), che diventano 18, se si va oltre il 2011.

Come si può vedere il ministro dell'economia e delle finanze Tremonti non ha soddisfatto appieno le esigenze del collega Matteoli (garantendo *solo*, i già richiamati, 2 miliardi e 336 milioni dei 4 miliardi richiesti). E un comportamento prudentiale più che giustificato, visto che sul complesso di 46 miliardi di euro che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti indica che dovrebbero essere *mobilitati* nel triennio per le grandi opere, ben 20 miliardi di euro di investimenti (per le varie tratte ad AV/AC individuate e per il ponte sullo stretto di Messina) sono stati stimati sulla base di valutazioni preventive del tutto velleitarie e insostenibili per le casse pubbliche.

Infatti, i costi presentati per le opere individuate come prioritarie nell'Allegato infrastrutture al DPEF 2009-2013 sono viziati completamente.

Nel caso delle tratte ad AV/AC perché il Governo in carica fa incredibilmente riferimento ai costi spropositati imposti dai General Contractor, le cui convenzioni con TAV SpA ha, in maniera inopportuna, pensato di riesumare con il Dl 112/2008: la Milano-Verona costerebbe 5,6 miliardi di euro all'anno 2007 a fronte di 2.200 milioni di lire nel 1991, cioè il 550% in più; la Verona-Padova 3,3 miliardi di euro all'anno 2007 a fronte di 1.700 milioni di lire nel 1991, cioè il 400% in più; la Genova-Milano, 5,1 miliardi di euro all'anno 2007 per la metà del percorso - tratta Genova-Novi Ligure - a fronte dei 3.100 milioni di lire per l'intera tratta Ge-Mi nel 1991, cioè il 350% in più che diventa il 700% in più se si considera l'intera linea.

Nel caso del ponte sullo Stretto di Messina, altra opera prioritaria individuata nel triennio, (come anche documentato nello stesso Allegato a pag. 32 e meglio specificato a pag. 106) deve essere costruito un nuovo modello economico-finanziario e di conseguenza una nuova convenzione, dati gli incrementi spropositati dei costi dei materiali (in particolare dell'acciaio) e i diversi scenari economico-finanziari, legati anche alla crisi del petrolio, che condizionano la redditività dell'opera.

Se alle *infrastrutture strategiche* si destinano 2 miliardi e 336 milioni di euro, sono invece solo circa 251 milioni di euro (pari a allo 0,7% dell'ammontare complessivo della manovra e ad 1/10 delle risorse dedicate alle grandi opere) i fondi destinati nel Ddl sulla Legge Finanziaria 2009 alla mobilità nelle aree metropolitane e nella *città diffusa* dove si concentrano i più gravi fenomeni di congestione e di inquinamento ed il 75% della domanda di mobilità, che si sposta sulla breve e media distanza.

Il settore dei trasporti e delle infrastrutture è quindi argomento particolarmente delicato quando si pensi che all'ANAS per la gestione della rete ordinaria stradale vengono tagliati nel Ddl sulla Legge Finanziaria 2009 350 milioni di euro (da 1.560 milioni di euro a 1.205 milioni di euro) rispetto a quanto previsto nella Legge Finanziaria 2008; mentre alla Ferrovie dello Stato "in conto impianti" per la rete ordinaria vengono destinati, e questo è un fatto positivo, 2 miliardi e 363 milioni di euro circa (+580 milioni di euro rispetto a quanto stanziato nel 2008).

Nel descrivere il quadro complessivo di interventi nel settore dei trasporti, bisogna infine rilevare che il Governo in carica non ha ancora precisato e dichiarato quanto peserà sul bilancio dello Stato l'operazione che sta portando a carico dei conti pubblici la situazione debitoria e la gestione del personale (cassa integrazione, mobilità e liquidazioni del personale) della vecchia Alitalia, grazie alla netta separazione della *bad company*, dalla *NewCo* "Compagnia Aerea Italiana – CAI" prevista dal cosiddetto "Piano Fenice" e al regalo fatto alla cordata promossa da 16 imprenditori italiani.

Per quanto riguarda il settore energetico, bisogna, infine, ricordare che cifre ingenti, per ora solo indicative, sarebbero necessarie per attuare il rilancio del nucleare nel nostro Paese: per costruire un parco di 10 centrali in Italia, per un totale di 10-15 mila MW di potenza installata, si stima un costo tra i 30 e i 50 miliardi di euro di investimenti, in gran parte pubblici.

Ma, il rilancio del nucleare è dato già per scontato e trova i suoi presupposti normativi ed operativi nella già richiamata l. 133/2008, conversione del DL 112/2008, e nel Ddl collegato al DPEF (AC 1441-ter), recante "Disposizioni per lo sviluppo e per l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia".

Nell'art. 7 del DL 112/2008, nelle lettere a), b), c) e), f), g), si fissano gli obiettivi di una "*Strategia energetica nazionale*" che dovrebbe scaturire dalla "*conferenza nazionale dell'energia e dell'ambiente*" (comma 2), mentre di fatto nella lettera d) del comma 1 di detto articolo se ne anticipano alcuni risultati indicando addirittura interventi operativi quali appunto *la realizzazione nel territorio nazionale di impianti di produzione di energia nucleare*, mentre dovrebbe essere la conferenza a definire gli interventi coerenti con gli obiettivi indicati.

Il quadro è completato dal "pacchetto" di quattro articoli contenuti nel già citato Ddl collegato alla *manovra triennale* (AC 1441-ter).

L'articolo 15 dell'AC 1441-ter "Delega al Governo per la definizione dei criteri di localizzazione di siti nucleari e delle misure compensative da riconoscere alle popolazioni interessate" in cui si dichiarano di *interesse strategico* i siti degli *impianti per la produzione di energia elettrica nazionale* e dei *sistemi di stoccaggio dei rifiuti radioattivi*, come tali *soggetti a speciali forme di vigilanza e protezione*, (che fanno pensare ancora una volta all'esercizio dell'esercito nel territorio nazionale in funzioni anche di ordine pubblico) e si prevede un'intesa con le Regioni solo per *la costruzione e l'esercizio* di siti e impianti, ma senza alcun riferimento anche alla "localizzazione". Con l'articolo 16 dell'AC 1441-ter si stabilisce che *le tipologie degli impianti di produzione elettrica nucleare* siano definite con delibera CIPE, su proposta del Ministro per lo sviluppo economico. L'articolo 17 dell'AC 1441-ter detta disposizioni in materia di ricerca su nucleare e

cattura e stoccaggio del CO₂ e stabilisce che si stipuli un'apposita convenzione tra l'Agenzia per l'attrazione degli investimenti e il Ministero per lo sviluppo economico in cui *sono individuate anche le risorse della stessa Agenzia disponibili per la realizzazione del Piano* (comma 1) senza specificare se detto Piano e detta destinazione di fondi siano subordinati o no alla Conferenza sull'Energia di cui all'art. 7 del testo base del DI n. 112/2008, ora l. 133/2008. L'art. 18 dell'AC 1441-ter affida alla giurisdizione esclusiva del TAR del Lazio tutte le controversie, anche in relazione alla fase cautelare e alle eventuali questioni risarcitorie, attinenti alle procedure e ai provvedimenti dell'amministrazione pubblica o dei soggetti alla stessa equiparati concernenti l'ampissimo settore dell'energia

Il rilancio del nucleare nella produzione elettrica sta diventando quindi un postulato indiscutibile e nulla sono servite, sinora, le critiche dell'indirizzo politico di fondo elaborate concordemente in un documento comune da Greenpeace Italia, Legambiente e WWF Italia, che ricordano come:

- su scala mondiale, se si avesse come obiettivo il raddoppio delle centrali esistenti entro il 2030, rimpiazzando anche quelle che andranno a fine vita nei prossimi 20 anni, l'effetto sulle emissioni globali climalteranti sarebbe di una riduzione del 5% posto che bisognerebbe aprire una nuova centrale nucleare ogni due settimane da qui al 2030
- la produzione nucleare sia solo apparentemente esente da emissioni di CO₂, dal momento che gli impianti nucleari per motivi di sicurezza richiedono enormi quantità di acciaio speciale, zirconio e cemento, materiali che per la loro produzione richiedono carbone e petrolio;
- il presunto basso costo del kWh da nucleare sia esclusivamente dovuto in tutto il mondo dall'intervento dello Stato nella chiusura del ciclo del combustibile nucleare considerando quindi stranamente "esterni" i costi per lo smaltimento definitivo delle scorie e per lo smantellamento delle centrali;
- dati gli elevatissimi costi a carico delle casse pubbliche (finanziamenti e sovvenzioni), la scelta nucleare ostacoli il perseguimento degli obiettivi di diffusione delle fonti rinnovabili, innovazione tecnologica ed efficienza energetica: l'Agenzia internazionale per l'energia ha calcolato che dal 1992 al 2005 nei Paesi OCSE il nucleare da fissione ha usufruito del 46% degli investimenti in ricerca e sviluppo, quello da fusione del 12%, mentre alle rinnovabili è stato destinato l'11%;
- sia irrealistico, per problemi non solo ambientali ed economico-finanziari, ma anche tecnici l'obiettivo di Enel ed Edison di coprire il 15-20% del fabbisogno elettrico dell'Italia con il nucleare.

Come abbiamo visto, per le grandi opere e per il rilancio del nucleare il Governo ha già deciso o sta decidendo di spendere ingenti risorse, pur nella difficilissima situazione economico-finanziaria attuale, mentre la spesa per la tutela e valorizzazione dell'ambiente è in continua contrazione, rendendo sempre più spuntati gli strumenti che consentono di limitare la dissipazione di quel patrimonio di risorse pubbliche naturali e culturali che contribuisce, in maniera non marginale, alla ricchezza della nazione.

In conclusione, a completare il quadro della riduzione alle risorse destinate all'ambiente, si devono ricordare anche i tagli previsti per la copertura della abolizione dell'ICI sulla prima casa dal DI 93/08, convertito nella l. 126/2008, che: nel solo comparto della mobilità sostenibile ammontano a 686 milioni di euro nel triennio (394 milioni solo a politiche di sostegno al trasporto pubblico

locale); mentre, nel già marginale comparto della tutela dell'ambiente, delle specie animali e della difesa del territorio hanno comportato tagli che ammontano a 205,8 milioni di euro nel triennio (tra i quali compaiono 150 mln riguardanti gli interventi di forestazione nelle aree urbane e perturbane e 45 mln destinati al fondo per l'abbattimento degli ecomostri nei siti UNESCO).

Il WWF Italia valuta la Manovra

IL GOVERNO VUOLE SPUNTARE LE UNGHIE ALLE POLITICHE AMBIENTALI 52% DI TAGLI IN 3 ANNI AL MINISTERO DELL'AMBIENTE E SOLO IL 2,4% DELLE RISORSE PUBBLICHE NELLA MANOVRA 2009

L'aspetto più inquietante della manovra impostata dal Governo Berlusconi è, secondo il WWF Italia, il taglio strutturale in tre anni in termini reali del 52% (678 milioni su 1.300 milioni del Bilancio revisionale a fine 2008) delle risorse assegnate al Ministero dell'Ambiente, previsto nel Dl. 112/2008, accompagnato dalla marginalità della quota di fondi pubblici destinati all'ambiente (tutela dell'ambiente terrestre e marino, interventi in campo energetico e per l'attuazione e del Protocollo di Kyoto) dalla Legge Finanziaria 2009, i quali si attestano il prossimo anno ad una quota del 2,4% (819 milioni di euro su 33,6 miliardi di euro sul complesso della manovra Finanziaria 2009), confermando la rilevanza molto limitata di questo comparto sul complesso della spesa pubblica.

“Se ai tagli nella Legge Finanziaria 2009 e ai tagli strutturali del Ministero dell'ambiente, aggiungiamo il miliardo circa di tagli operati, sempre con il decreto legge 112/2008, ai fondi del Ministero dei Beni e delle attività culturali si ha la netta impressione che si vogliano spuntare le unghie ai ministeri preposti alla tutela dell'ambiente e del paesaggio, condannandoli alla “ordinaria amministrazione”, proprio quando continua il progressivo depauperamento del nostro patrimonio naturale e culturale (ogni anno in Italia il consumo del suolo cancella 100 mila ettari l'anno nel nostro Paese, equivalente al doppio della superficie del parco nazionale d'Abruzzo) e non si imposta alcuna Strategia nazionale per la conservazione della biodiversità, attesa dal 1994, quando il nostro Paese, ha ratificato, tra i primi al mondo, la Convenzione Internazionale sulla diversità biologica”, commenta

“Nel contempo, si continuano a destinare, pur nell'attuale difficilissima situazione economico-finanziaria ed energetica, ingenti risorse, pari ad una quota del 6,8% della Manovra 2009 (2 miliardi e 336 milioni di euro sui 33,6 miliardi) ai progetti energivori e dall'elevato impatto ambientale delle *infrastrutture strategiche* (autostrade e tratte dell'AV ferroviaria) e si creano i presupposti istituzionali e procedurali (nei provvedimenti collegati alla manovra triennale) per un rilancio del nucleare, che potrà costare nei prossimi decenni al Paese tra i 30 e i 50 miliardi di euro per costruire un parco di 10 centrali in Italia, per un totale di 10-15 mila MW di potenza installata”, aggiunge....

Nel dettaglio, le risorse destinate nel 2009 alle voci tradizionali del comparto della tutela ambientale (aree protette, difesa del suolo, difesa del mare, bonifiche, specie a rischio di estinzione, APAT), sommando quanto previsto nel disegno di legge (Ddl) sulla Legge Finanziaria 2009 (AC 1317) e nel bilancio previsionale del Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare, ammontano complessivamente nel 2009 a 528 milioni di euro, pari all'1,5% dell'intera manovra (che ammonta a 33,6 miliardi di euro).

Gli interventi a favore dell'ambiente nel 2009 raggiungono la quota, sempre marginale del 2,4% rispetto al complesso della Manovra (819 milioni di euro su 33,6 miliardi della Ddl sulla Legge Finanziaria 2009), se si considerano anche gli stanziamenti previsti, sempre nel Bilancio di previsione del Ministero per il 2009, per: la mobilità sostenibile, l'efficienza energetica, il Fondo rotativo per l'attuazione del Protocollo di Kyoto.

A completare il quadro della riduzione alle risorse destinate all'ambiente, si devono ricordare anche i tagli previsti per la copertura della abolizione dell'ICI sulla prima casa dal Dl 93/08, convertito nella l. 126/2008, che: nel solo comparto della mobilità sostenibile ammontano a 686 milioni di euro nel triennio (394 milioni solo a politiche di sostegno al trasporto pubblico locale); mentre, nel già marginale comparto della tutela dell'ambiente, delle specie animali e della difesa del territorio hanno comportato tagli che ammontano a 205,8 milioni di euro nel triennio (tra i quali compaiono 150 mln riguardanti gli interventi di forestazione nelle aree urbane e perturbate e 45 mln destinati al fondo per l'abbattimento degli ecomostri nei siti UNESCO).

