



SEGRETERIA ISTITUZIONALE

Depositato in Data 04/02/25

IL DIRIGENTE

RELAZIONE AL PROGETTO DI LEGGE PER IL DIRITTO ALL'ACQUA E ALL'ENERGIA

Eccellentissimi Capitani Reggenti,
Illustri colleghi Consiglieri,

È sterminata la bibliografia in merito alle cause e agli effetti dei c.d. “Cambiamenti climatici” che stanno determinando sconvolgimenti ambientali in gran parte del mondo: l'aumento della temperatura media globale sta determinando – o determinerà con ogni probabilità entro la seconda metà di questo secolo – l'avanzamento dei deserti, la tropicalizzazione dei climi temperati, un aumento qualitativo e quantitativo delle catastrofi naturali, lo scioglimento dei ghiacciai e il conseguente innalzamento delle maree.

Per la Repubblica di San Marino, date le sue dimensioni, sarebbe scioccamente velleitario agire, in questo contesto, con il solo obiettivo di contribuire a rallentarli, mitigarli o impedirli; al contrario, essa deve assumerli come dei meri dati di fatto.

Ne discende, pertanto, che il nostro approccio dovrà essere puramente reattivo. Una reazione idonea a problemi strutturali e di lungo periodo implica, perché sia efficace, che essa sia parimenti strutturale e programmata sul lungo periodo, mediante una struttura esecutiva e programmatica sufficientemente elastica da adattarsi *in itinere* allo svolgersi degli eventi e ai progressi tecnologici.

È innanzitutto fondamentale individuare le principali sfide che i cambiamenti climatici potrebbero verosimilmente determinare, anche in combinazione con fattori demografici ovvero strettamente politici, per il nostro Paese.

A parere di chi scrive essi, ad oggi, possono essere individuati anche sulla base di quanto accade già nel presente, giacché il cambiamento climatico, lungi dal costituire una previsione futura, rappresenta ormai una realtà cogente. E il presente, con riferimento ai cambiamenti ambientali e geopolitici, ci restituisce due fondamentali problemi di rilievo strategico, l'acqua e l'energia elettrica.

ACQUE DOLCI

I cambiamenti climatici stanno “tropicalizzando” l'area mediterranea, compresa la sponda nord, determinando dunque un aumento delle temperature medie, l'incremento di fenomeni naturali estremi¹, che recentemente anche la nostra Romagna ha sperimentato, e una diminuzione assoluta delle precipitazioni; sono persino considerati verosimili scenari di desertificazione (sia pure limitata) anche per la penisola italiana, in particolare per l'area meridionale della stessa².

In particolare, sotto il profilo delle precipitazioni – secondo la maggior parte degli scenari prodotti da una ricerca dall'ISPRA³ – assisteremo di qui alla fine del secolo ad una diminuzione relativamente

¹ <https://www.rainews.it/articoli/2022/09/maltempo-in-italia-eventi-climatici-estremi-in-pericoloso-aumento-gi-130-da-inizio-anno-1c891903-ab81-4b83-b8e5-49f7ee28ad9f.html>

² <https://www.treccani.it/enciclopedia/desertificazione;>

³ F. Desiato e altri, “*Il clima futuro in Italia: analisi delle proiezioni e dei modelli regionali*”, Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale, 2015, pp. 43-50.



modesta in Italia, con flessioni di fenomeni piovosi in primavera, estate e autunno solo parzialmente mitigate da un lieve aumento nella stagione invernale. Va dato atto che, fra quelli prospettati dalla ricerca citata, esistono scenari ottimistici che prevedono un lieve aumento delle precipitazioni assolute, ma sono presentati come meno probabili e, comunque, si ritiene in questa sede opportuno un atteggiamento di carattere prudentiale.

Inoltre è opportuno considerare il fatto che l'aumento delle temperature potrebbe determinare un innalzamento medio dello zero termico; ciò avrebbe come conseguenza una diminuzione delle precipitazioni nevose durante l'inverno, e dunque della quantità di acqua "immagazzinata" sulle alture che, sciogliendosi durante la primavera, rimpolpa i corsi d'acqua.

Il problema dell'accesso a fonti di acqua dolci è altresì causa di tensioni politiche e di potenziali conflitti in varie macro-regioni del mondo, si pensi ad esempio, per relativa vicinanza geografica, alle fortissime tensioni fra Egitto, Sudan ed Etiopia per la diga che quest'ultima sta costruendo sul Nilo.

Per quanto attiene San Marino, si deve rilevare il fatto che i bacini da cui attingiamo (55% Marecchia, 10% Hera, 30% Ridracoli, 5% fonti interne secondo quanto diffuso dall'Azienda Autonoma di Stato per i Servizi Pubblici⁴) ci costringono con sempre maggior frequenza a proclamare lo stato di emergenza idrica, manifestando cioè sempre più la loro difficoltà a far fronte alle necessità dei consumatori d'acqua privati e aziendali.

Una così sbilanciata dipendenza dall'estero per una risorsa (l'acqua) indispensabile per la vita e al contempo sempre più rara, espone la Repubblica non solo ad una posizione di debolezza verso il vicino (intrinseca alle nostre dimensioni), ma soprattutto alla concreta possibilità che, in situazione di reale emergenza, le autorità e/o i fornitori italiani prendano decisioni drastiche, lasciandoci in balia della siccità. Uno scenario senz'altro estremo, certamente improbabile, ma che – rientrando nel dominio del possibile – deve essere preso in considerazione in sede di elaborazione strategica.

Si ritiene pertanto, se mai fosse stato necessario, che quanto sopra esposto dimostri chiaramente la necessità di assicurarci una riserva d'acqua dolce sufficiente per superare momenti di siccità. Tali interventi sono altresì previsti e riconosciuti di rango strategico anche nel Piano Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile adottato nella seduta del 24 maggio 2023.

ENERGIA ELETTRICA E APPROVVIGIONAMENTO GASIERO

Il conflitto militare cominciato il 24 febbraio 2022 con l'invasione dell'Ucraina da parte della Federazione Russa ha determinato un'instabilità inedita dei prezzi di approvvigionamento del gas naturale e ha imposto ai Paesi europei più dipendenti dalla Federazione – in particolare Germania e Italia - di rivedere in maniera radicale il proprio mix energetico, anche perché una parte notevolissima dell'energia elettrica è realizzata da gas naturale. In breve, ciò ha determinato la prima crisi energetica del XXI secolo che ha investito il Vecchio Continente e in particolare la nostra macro-regione.

Con particolare attenzione al caso italiano, possiamo osservare che il nostro vicino ha finora sostituito le importazioni di gas russo in parte spostandosi sul gas naturale liquefatto, caratterizzato da costi di trasformazione relativamente alti, in parte aumentando la propria dipendenza da Paesi come l'Algeria,

⁴ <https://www.aass.sm/site/home/acqua--gas/acqua/dalle-fonti-al-rubinetto-di-casa.html>



principale fornitore dopo la (quasi)recisione dei rapporti con la Russia, ma aumenta anche l'importanza di Azerbaijan, Qatar e Libia; sono stati anche sottoscritti accordi con il Congo e l'Egitto.

In breve, l'equilibrio energetico italiano (e in certo senso, nostro) ha spostato il suo baricentro dalla Russia a Paesi della sponda meridionale del Mediterraneo, africani e asiatici.

Questa situazione può determinare, nel medio-lungo periodo, numerose insidie, legate essenzialmente all'instabilità e/o potenziale ostilità di alcuni Paesi fornitori e alla sicurezza stesse delle infrastrutture.

La sicurezza delle infrastrutture che portano il gas verso l'Italia, parimenti, appare potenzialmente interessata da attacchi, sabotaggi o interruzioni anche momentanee. Quelle che collegano il continente africano a quello europeo transitano per il canale di Sicilia, oggetto di monitoraggi straordinari da parte della Marina Militare Italiana in questo periodo, specialmente dopo l'attacco a Nord Stream nel Mar Baltico e in reazione all'accresciuta presenza militare russa (specialmente sottomarina) in zona, presenza che si è spinta con incursioni esplorative anche nell'Adriatico⁵.

Quanto al TAP, il gasdotto che collega il Caucaso all'Europa, si rileva che esso trova un suo snodo fondamentale in Turchia, Paese che ha ormai dichiarato apertamente – con la dottrina della “patria blu”⁶ – la propria aspirazione di potenza (con espliciti richiami neo-ottomani), confermata dall'atteggiamento sempre più assertivo in tutto il Mar Mediterraneo, in particolare in Libia, nel Mediterraneo orientale e nei confronti della Grecia. Si segnala, in particolare, l'attività – anche militare – da parte di Ankara volta a contrastare lo sfruttamento dei giacimenti gasieri scoperti e ottenuti in concessione da ENI al largo di Cipro⁷, isola in cui sotto le ceneri cova un conflitto congelato sin dall'invasione turca del 1974.

In breve, per la propria accresciuta e crescente volontà di potenza, non è possibile escludere, nel medio-lungo periodo, motivi e situazioni di escalation fra Paesi europei a noi vicini e la Turchia, senz'altro ancora mitigati dalla comune appartenenza di detti Stati alla NATO. A sostegno di questa convinzione, si deve dare atto che nel corso del 2021 Parigi e Atene hanno sottoscritto un trattato di mutua difesa in chiave evidentemente antiturca⁸; la genesi di questo accordo va ricercata nelle crescenti rivendicazioni territoriali turche verso la Grecia e ai poderosi investimenti militari effettuati nell'ultimo decennio dal governo di Erdogan. Qualora le circostanze dovessero prendere una brutta piega, è evidente che, quasi inevitabilmente, il teatro di ripercussione di queste tensioni (se non conflitti) sarebbe principalmente mediterraneo e verosimilmente vedrebbe coinvolta la Repubblica Italiana, con conseguenti difficoltà nell'utilizzo delle infrastrutture che si snodano in territorio turco e nel Mediterraneo in genere.

Il Mediterraneo, in conclusione, sta diventando un'area sempre più armata e instabile: di lì passano le principali infrastrutture energetiche che riforniscono l'Italia e, dunque, noi. Poiché nella definizione di una strategia politica di lungo periodo, è – per evidenti motivi prudenziali – opportuno non assumere come ipotesi il verificarsi dello scenario più ottimistico, è opportuno valutare gli

⁵ https://www.repubblica.it/esteri/2022/08/14/news/cos_la_flotta_russa_ha_bloccato_il_mediterraneo-361557062/

⁶ <https://iari.site/2023/05/22/anadolu-la-marina-turca-e-il-concetto-di-patria-blu/>, a titolo d'esempio.

⁷ <https://www.ilsole24ore.com/art/la-turchia-blocca-nave-italiana-saipem-giacimento-eni-cipro-AEnG9gyD> ; <https://www.startmag.it/energia/turchia-cipro-italia-francia-eni-tota/>

⁸ <https://iari.site/2021/10/05/francia-e-grecia-un-nuovo-accordo-rafforza-la-cooperazione-in-materia-di-difesa-e-sicurezza/>

Arrivo: AOO AOO-02, N. Prot. 00011738 del 04/02/2025



elementi sopra esposti come fattori da tenere in considerazione assoluta, per quanto non certi.

CONCLUSIONE

Come osservato anche nel Piano Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile, *“In questo contesto, l’obiettivo dell’indipendenza energetica della Repubblica - che è sempre stato indicato nei precedenti PEN come fine generale delle azioni in campo energetico (a volte in maniera in effetti un po’ vaga) - resta fondamentale e acquista forza. Va però perseguito con azioni concrete, realizzabili, e con un percorso a step che vanno definiti, questi sì, come i prossimi obiettivi energetici della Repubblica”*. Si ritiene in toto condivisibile tale risoluzione e chi scrive la fa propria, aggiungendo ciò: considerato che il gas non possiamo produrlo, è necessario emanciparsi dal gas, anche in virtù dell’instabilità nel medio periodo sia dei Paesi fornitori che dell’area geografica su cui insistono le infrastrutture gasiere.

Analizzando la situazione sammarinese, osserviamo che allo stato attuale il fabbisogno annuo di energia elettrica della Repubblica è di circa 285 GW/h (285.000.000 kw/h); per quanto attiene il 2021, ultimo dato disponibile, l’energia importata è intorno ai 271 GW/h, con una produzione in territorio – da fotovoltaico – di circa 14 GW/h, pari al 5% (4,97%) del fabbisogno totale.

Il fabbisogno ha avuto una tendenziale crescita negli ultimi dieci anni, ma comunque oscillante sopra e sotto i 270 GW/h. Nel 2021 si è attestato, come si diceva, sopra i 280 GW/h.

Secondo il documento poc’anzi citato, l’autonomia energetica è perseguibile, allo stato attuale delle tecnologie di energia rinnovabile, per il 15% all’interno e per l’85% all’esterno.

Va tuttavia considerato che chi ha redatto il Piano di Sviluppo Sostenibile poc’anzi citato non sembra tenere in considerazione – nella stima del fabbisogno nazionale - una variabile che nel medio periodo sarà determinante, e cioè l’introduzione sempre più massiccia della mobilità elettrica, anche in considerazione del fatto che l’UE – col piano Fit55 – potrebbe mettere al bando la produzione di auto alimentate a motore termico entro il 2035 e che non poche case automobilistiche stanno orientando la progettazione dei nuovi modelli e la loro produzione esclusivamente, o prevalentemente, verso motori elettrici. L’efficacia o inefficacia di questa politica nella lotta al cambiamento climatico, molto dibattuta, appare del tutto irrilevante: come si diceva in premessa, il nostro compito è reagire, stante l’impossibilità di influire su queste scelte e dinamiche.

Indipendentemente dall’adozione o meno di una scelta radicale come la messa al bando di automobili con motore a scoppio, il numero di automobili alimentate ad elettricità sembra destinato a crescere notevolmente nei prossimi anni.

Secondo le statistiche ufficiali aggiornate al settembre 2022⁹, infatti, a San Marino sono immatricolati 45.982 veicoli (fra autovetture, ciclomotori e motocicli); ipotizzando che nel 2043 due terzi di questi potrebbero essere elettrici e che il loro numero rimanga costante, potremmo trovarci ad alimentare con energia elettrica circa 30.000 veicoli a cui dovranno aggiungersi, inoltre, gli aumenti di consumi derivanti dalla conversione degli impianti domestici a pompe di calore e (sperabilmente) un lieve aumento della popolazione e delle attività produttive, che non sono quantificabili in questa sede.

⁹ <https://www.statistica.sm/publ/StatisticaSM/meta/Dati-statistici-OLD/Territorio/Trasporti/Movimento-veicoli-per-categoria.html>

Arrivo: AOO AOO-02, N. Prot. 00011738 del 04/02/2025



Questi dati suggeriscono chiaramente il fatto che l'autonomia energetica non può essere raggiunta una volta per sempre con un singolo investimento, giacché il fabbisogno – realisticamente - crescerà; pertanto, si propone una società di capitali pubblica aperta ad investimenti privati (fino al 49%) che possa operare autonomamente e costantemente anche nel lungo periodo. Una simile soluzione, inoltre, permetterebbe di aumentare significativamente la leva di investimenti, riducendo significativamente la quota degli stessi da effettuarsi a debito. In altri termini, investimenti pubblici finanziati a debito per € 100.000.000 potrebbe generare una massa di investimento di quasi € 197.000.000.

Una società pubblica apposita sarebbe utile anche perché la sua attività sarebbe continuativa, protratta nel tempo e potrà autofinanziarsi gli investimenti vendendo ad AASS l'energia prodotta tramite gli impianti acquistati e realizzati.

Va inoltre considerato sotto il profilo economico il fatto che tale attività può ben essere profittevole, giacché l'energia è un bene che ha un intrinseco valore d'uso e di cui il nostro Paese è strutturalmente consumatore, e sempre più lo sarà, se è vero che l'energia è il motore di un'economia avanzata.

Dal punto di vista finanziario, va rilevato come – prima della crisi energetica – AASS spendeva per l'approvvigionamento energetico € 19.000.000. Se una simile cifra venisse pagata ad un'azienda di stato produttrice della stessa energia, si vede bene come in dieci anni essa potrebbe ottenere ricavi non molto inferiori ad € 200.000.000.

Sotto il profilo politico, si può osservare come, una volta che lo Stato detenesse il controllo sui mezzi di produzione di energia elettrica, essendo già in possesso del monopolio della fornitura all'utenza, il prezzo di vendita dell'energia sarebbe una scelta essenzialmente politica, al netto delle spese da sostenersi.

Tale circostanza avrebbe un evidente beneficio relativo al fronte dell'attrazione di investimenti produttivi, giacché lo Stato potrebbe in tal modo garantire un prezzo ragionevole per il rifornimento energetico e – soprattutto - stabile anche nel medio periodo, fatto tutto fuorché irrilevante per chi programma un investimento produttivo.

Per quanto attiene invece al fronte delle politiche sociali, una produzione di energia controllata dallo Stato da fonti rinnovabili potrebbe garantire prezzi bassi e costanti anche e soprattutto alle famiglie e ai privati cittadini, i cui redditi sarebbero tutelati da repentini rialzi del prezzo delle materie prime energetiche.

Infine, non può tacersi l'effetto benefico che avrebbe sulla bilancia commerciale del nostro Paese la riduzione di importazioni di beni energetici, che sarebbe di entità rilevante così come quello d'immagine verso l'esterno.

Di seguito, si espone l'articolato.

Articolo primo

Questo articolo sancisce un diritto sociale estremamente avanzato, ed è qualificante dal punto di vista politico, giacché saremmo probabilmente il primo Paese al mondo a stabilire per Legge il diritto ad avere accesso ad acqua potabile ed energia elettrica: sostanzialmente significa il diritto non solo al benessere personale, ma anche ad una vita moderna e tecnologicamente avanzata. Esso è un diritto



delle nuove frontiere del progresso sociale. È dunque in virtù del riconoscimento di questo diritto che spetta allo Stato e non ad altri – come dimostra il richiamo al ruolo pubblico nel secondo comma – adottare azioni e sforzi finanziari idonei a garantirlo in primo luogo sul proprio territorio, pur promuovendolo anche all'estero. Il riconoscimento di un simile diritto, poi, esclude la possibilità che siano delegati soggetti privati al soddisfacimento del diritto fondamentale all'acqua e all'energia.

Va da sé che tale diritto non costituisce il diritto di non pagare bollette, salvo casi di reale indigenza economica meritevoli di sussidio: tale diritto è innanzitutto un diritto collettivo di accesso a tali risorse, che non solleva di per sé gli individui dall'obbligo di un pagamento, anche per coerenza agli obiettivi di razionalizzazione del loro uso definiti dal successivo articolo, ferma restando la necessità di adottare politiche di sovvenzionamento laddove le condizioni economiche personali non siano realmente in grado di sostenere la spesa.

Articolo secondo

Poiché il diritto di cui all'articolo primo, come ogni altro diritto, è pura enunciazione di principio se non declinato in obiettivi e strutture concrete di breve, medio e lungo periodo, il secondo articolo descrive e definisce gli obiettivi strategici che persegue lo Stato per la garanzia di tale diritto in dette articolazioni temporali, definendo precisamente gli obiettivi da raggiungere.

Parimenti, l'articolo stabilisce i criteri generali entro cui raggiungere tali obiettivi e l'utilizzo, a tal fine, del Piano Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile recentemente approvato dal Consiglio.

Articolo terzo

Stabilisce che gli impianti per la produzione energetica siano compatibili con le caratteristiche del Paese e che godano di ridondanza in caso di eventi avversi.

Articolo quarto

Conferisce mandato al governo di predisporre interventi normativi per l'incentivazione dell'elettrificazione degli impianti domestici e stabilisce un incentivo fiscale ad aziende che producano materiale idoneo alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, anche al fine di tendere all'accorciamento della filiera commerciale di tali componenti.

Articolo quinto

Costituisce la Società di Produzione Energetica Sammarinese avente per oggetto sociale la realizzazione e gestione di impianti di produzione energetica all'interno e/o all'esterno del Territorio. L'acronimo della società è SPES, che in lingua latina significa "speranza". Dà mandato al Congresso di Stato di produrne lo statuto mediante decreto delegato nel rispetto dello spirito e dei criteri del provvedimento in oggetto.

Dell'utilità di apposito ente economico per la realizzazione e gestione di impianti nel medio-lungo periodo, s'è detto sopra.

Articolo sesto

Stabilisce l'apertura del capitale sociale di SPES ad un azionariato diffuso e al contempo sancisce che l'Ecc.ma Camera dovrà sempre detenere la maggioranza assoluta delle partecipazioni. Questo da un lato garantisce il controllo pubblico e democratico sull'attività della società, dall'altra – con l'apertura ai privati – ne aumenta la massa di investimenti riducendo la massa di quelli finanziati mediante debito pubblico e, al contempo, favorisce un'ampia e diffusa partecipazione popolare ad un'attività strategica per le esigenze di sviluppo e benessere della collettività.



Articolo settimo

Disciplina le modalità di emissione di nuovo capitale sociale per l'ingresso di soci privati in SPES, statuisce misure idonee ad impedire la concentrazione in poche mani di rilevanti quote azionari pur aprendo ad ingressi relativamente ampi in seguito ad apposita autorizzazione politica; chi scrive pensa in particolare ad importanti gruppi internazionali stimati e rilevanza nel settore, il cui interesse costituirebbe un certificato di bontà circa la profittabilità degli investimenti e conferirebbe prestigio e valore alla società stessa.

Viene inoltre stabilita, in deroga alle vigenti normative, un regime fiscale speciale per la tassazione degli utili derivanti dalle partecipazioni in SPES pari al 5%, con destinazione d'uso vincolata al sovvenzionamento energetica della popolazione in difficoltà economiche e alla ricerca scientifica.

Articolo ottavo

Disciplina i criteri della composizione del Consiglio di Amministrazione, garantendo la presenza delle forze di opposizione, e la durata del suo mandato.

Articolo nono

Conferisce ad AASS il diritto di prelazione sull'energia prodotta dagli impianti di SPES. Poiché tale progetto è orientato alla sicurezza energetica della Repubblica, è facile comprendere come AASS debba avere diritto di prelazione sull'energia prodotta da SPES.

Articolo decimo

Nell'ambito di produzione di energia elettrica all'interno del Territorio, SPES può stipulare convenzioni con l'Ecc.ma Camera per l'ottenimento di superfici pubbliche su cui installare impianti di produzione energetica.

Articolo undicesimo

Nell'ambito di produzione di energia elettrica all'interno del Territorio, SPES ha facoltà di stipulare convenzioni per l'utilizzo di superfici private. Si stabilisce che, laddove esse siano stipulate con persone fisiche private, SPES darà priorità a quelle meno abbienti.

Articolo dodicesimo

Dà mandato al governo di presentare un piano di investimento per l'autonomia energetica relativa sulla scorta di quanto indicato nel Piano Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile entro 120 giorni dall'entrata in vigore del presente provvedimento. Dà parimenti mandato al governo di stipulare prestiti o emettere titoli di debito pubblico al fine di finanziare le opere previste.

Articolo tredicesimo

Dà mandato al governo di presentare un piano di investimento per la sicurezza idrica relativa sulla scorta di quanto indicato nel Piano Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile entro 120 giorni dall'entrata in vigore del presente provvedimento. Dà parimenti mandato al governo di stipulare prestiti o emettere titoli di debito pubblico al fine di finanziare le opere previste.

Articolo quattordicesimo

Sancisce che il presente provvedimento entra in vigore il decimo giorno successivo alla sua legale pubblicazione.

Considerata la coerenza di questo progetto di Legge al Piano Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile, il rango strategico degli elementi disciplinati dal provvedimento in oggetto e il fatto che essi dovranno



necessariamente svolgersi su un periodo temporale medio-lungo, che trascende senz'altro la presente Legislatura, chi scrive auspica possa esservi ampia convergenza di tutte le forze politiche rappresentate in Consiglio Grande e Generale e – parimenti – manifesta la propria sincera disponibilità al confronto ed eventualmente all'emendazione del progetto di legge all'attenzione di quest'Aula.

In fede
Per il Gruppo RETE
Emanuele Santi

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Emanuele Santi', written over the printed name.

Arrivo: AOO AOO-02, N. Prot. 00011738 del 04/02/2025