



**CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME**  
**10/059/CU26/C5**

*Consegnato nelle  
redatte dell'8 luglio  
2010 BF*

**PIANO D'AZIONE NAZIONALE PER LE ENERGIE RINNOVABILI" – OSSERVAZIONI  
FORMULATE DAL COORDINAMENTO TECNICO INTERREGIONALE DEL  
21.06.2010**

***Punto 26) Odg Conferenza Unificata***

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome esprime parere favorevole con le osservazioni di seguito riportate, subordinandolo all'impegno del Governo a coinvolgere in modo più fattivo le Regioni e Province autonome nelle successive fasi di definizione del Piano.

Il Piano affronta in maniera complessivamente convincente il quadro molto complesso della situazione delle fonti energetiche rinnovabili.

In via preliminare, si sottolinea positivamente il fatto che in più punti del documento si ribadisce il ruolo essenziale delle Regioni, chiamate a collaborare con lo Stato per l'attuazione dell'ambizioso piano di sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili. A pag. 5 della sintesi, si segnala ad esempio la necessità di una *"ricerca di un elevato grado di condivisione degli obiettivi con le Regioni, in modo da favorire l'armonizzazione dei vari livelli di programmazione pubblica, delle legislazioni di settore e delle attività di autorizzazione degli impianti e delle infrastrutture, e definizione di un burden sharing regionale che possa responsabilizzare le Istituzioni coinvolte nel raggiungimento degli obiettivi"*. Proprio considerando la necessità che sia raggiunto un elevato grado di condivisione, si ritiene prioritario segnalare come questo sia possibile solo coinvolgendo attivamente le Regioni già nella fase di predisposizione dei documenti, in modo tale che la loro elaborazione sia frutto di un lavoro congiunto e collaborativo. Collegandosi a questo punto, si ritiene inoltre importante sottolineare che, nel contesto di una collaborazione leale e fruttuosa tra enti dello Stato, non possano essere ignorate o trascurate le necessarie occasioni di confronto istituzionale tra le Regioni e gli organi centrali dell'Amministrazione per l'esame degli atti e dei documenti afferenti alla materia energetica. Tanto più stante il fatto che la Costituzione attribuisce l'energia alla potestà legislativa concorrente delle Regioni, a cui era già stata trasferita, ancor prima della riforma del Titolo V, l'intera disciplina delle energie rinnovabili in applicazione del Decreto legislativo 112/98. Come ha invece dovuto rilevare il Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, il corretto confronto istituzionale non può avvenire con la modalità di consultazione prescelta per Piano d'azione per le energie rinnovabili, che ha, nei fatti, declassato il ruolo delle Regioni a quello di un qualsiasi portatore di interessi. Per tale ragione, il Presidente ha dovuto richiedere che il Piano fosse trasmesso ufficialmente ed in tempo utile alle Regioni e alle Province Autonome affinché il necessario confronto avvenga nella sede opportuna, ossia la Conferenza Stato – Regioni. Trattandosi di un estratto del previsto Piano Energetico Nazionale, si

richiede pertanto che nell'elaborazione di quest'ultimo documento venga adottata una modalità veramente collaborativa che porti all'espressione di un documento effettivamente condiviso.

Fatta questa premessa generale, le Regioni ritengono assolutamente condivisibili i principi di massima che hanno guidato il Ministero nella stesura del documento, quali ad esempio la necessità di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico, la riduzione dei costi dell'energia, la promozione di filiere tecnologiche innovative e la tutela ambientale.

Assodata quindi la condivisione dei principi generali, si ritiene tuttavia utile segnalare alcuni aspetti puntuali su cui si nutrono perplessità:

- nel Piano stesso, si sottolinea come la detrazione fiscale del 55% per il miglioramento delle prestazioni energetiche degli edifici è confermata, al momento, *fino a tutto il 2010*. Nel testo viene poi precisato che il provvedimento dovrà essere riesaminato, ed a pag. 50 del Piano si segnala come *"sia in esame la possibilità di mantenere talune detrazioni successivamente a tale data"*. Poiché gli obiettivi comunitari in materia di efficienza energetica sono particolarmente ambiziosi, ed il settore dell'edilizia è sicuramente quello con maggiori margini di intervento, desta particolare preoccupazione la previsione di ridimensionamento di uno strumento che si era rivelato particolarmente efficace nello stimolare la riqualificazione energetica del parco edilizio esistente. Per incrementare fortemente il risparmio energetico nel settore, infatti, è comunque necessario prevedere uno strumento in grado di raggiungere, in modo efficace e semplice, la grande platea dei cittadini privati. A questo proposito, si segnala come i "titoli di efficienza energetica (certificati bianchi)" non si siano rivelati uno strumento efficace in relazione alle aspettative suscitate.
- Il testo del D.l. 31 maggio 2010, n. 78, "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica" contiene l'art. 45 che, abolendo l'obbligo di ritiro dell'eccesso di offerta di certificati verdi, creerebbe naturalmente un forte contraccolpo allo sviluppo della produzione elettrica da rinnovabili. Questo in controtendenza con quanto affermato a pag. 16 della sintesi che sostiene le misure per un *"incremento della quota minima di elettricità da rinnovabili da immettere sul mercato"*. Si ritiene che continuare a proporre modifiche significative in provvedimenti vari ad un quadro normativo già di per sé particolarmente complesso costituisca un forte deterrente per un vero sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili. Anche se non approvate successivamente in sede di conversione, proposte di questo tipo rappresentano certamente delle indicazioni che possono sconcertare ed allontanare nuovi potenziali investitori. Un elemento essenziale per convincere gli investitori, infatti, oltre alla competitività economica degli aiuti, è la certezza e la stabilità del quadro normativo. Al contrario, l'inserimento di interventi "spot", magari in provvedimenti destinati prevalentemente ad altre materie, complica ulteriormente la materia e influisce negativamente sui soggetti potenzialmente interessati ad investire.
- Poiché si tratta di un Piano che dovrebbe definire quali sono i passi intermedi per raggiungere gli ambiziosi obiettivi fissati dall'UE al 2020, il cui raggiungimento non è assolutamente scontato né tantomeno semplice, si ritiene che si sarebbe dovuto dare più evidenza a quali saranno le nuove misure che necessariamente dovranno essere implementate per realizzare uno sviluppo della produzione da rinnovabili coerente con gli impegni richiesti all'Italia a livello europeo. Nel Piano, al contrario, mancano invece i dettagli su quali saranno le nuove misure e quali le revisioni delle misure esistenti, in particolare per quanto riguarda i settori del rinnovabile termico e dei trasporti: a fianco di

una parte iniziale in cui si esaminano in dettaglio le misure esistenti, appaiono meno convincenti ed approfondite le indicazioni sulle misure future. Si ritiene invece assolutamente importante prevedere meccanismi attendibili che possano giustificare la forte crescita del calore prodotto da fonti rinnovabili, che dovrebbe passare da circa 1,9 Mtep al 2005 a 9,5 Mtep al 2020 (crescita dovuta essenzialmente all'utilizzo del solare termico e delle pompe di calore).

- Collegandosi al punto precedente, si ritengono troppo vaghi e poco convincenti gli scenari costruiti per lo sviluppo delle fonti rinnovabili. Poiché è mancata una collaborazione con le Regioni per la stesura del Piano, non si dispone delle valutazioni che hanno condotto alla quantificazione degli sviluppi della produzione da rinnovabili. Tuttavia, ad una prima lettura non si può non rimarcare, ad esempio, che non paiono credibili scenari che prevedono sviluppi lineari o quasi lineari della produzione (previsti, ad esempio, per i biocarburanti).
- Per incrementare la produzione di energia da fonti rinnovabili nel settore edile, occorre al più presto definire il relativo provvedimento attuativo del d.lgs. 192/2005: il DPR 59/2009, infatti, non ha attuato le previsioni del decreto legislativo in merito a questo aspetto, rimandando ulteriormente la definizione dei criteri ad un successivo provvedimento.
- Un problema rilevante dello sviluppo delle fonti rinnovabili in Italia nel corso degli ultimi anni è stata la prevalenza rilevante dell'incentivazione della produzione di energia elettrica piuttosto che di quella termica. La certezza di disporre di incentivazioni economicamente interessanti e certe per la produzione elettrica ha infatti portato ad una rilevante crescita delle domande di autorizzazione per impianti di questo tipo. Soprattutto per quanto riguarda la biomassa, questo è avvenuto a scapito di un suo utilizzo di tipo termico, sicuramente più sostenibile a livello locale, ad esempio in impianti di teleriscaldamento. Si prende atto positivamente delle intenzioni manifestate nel Piano, ad esempio a pag. 6 della sintesi, di voler individuare "misure volte a incrementarne la disponibilità e lo sfruttamento indirizzandone gli impieghi non alla sola generazione elettrica, ma a forme più convenienti ai fini della copertura degli usi finali: produzione di calore per il soddisfacimento di utenze termiche e per la cogenerazione". Il Piano tuttavia non contiene al suo interno proposte concrete per una rivalutazione del settore termico rinnovabili; viene sì ampiamente descritto il meccanismo dei "titoli di efficienza energetica (certificati bianchi)", ma è evidente come lo strumento, come già precedentemente accennato, non si sia dimostrato all'altezza del compito. Si rimane in attesa quindi di conoscere le prime valutazioni operate dal Ministero al fine di definire nuovi strumenti di promozione delle fonti energetiche rinnovabili nel settore termico, e si considera necessario garantire il coinvolgimento delle Regioni nella loro definizione puntuale.
- Nel Piano viene segnalato che "la recente legge comunitaria 2009 ha conferito delega al Parlamento per il recepimento della direttiva 2009/28/CE, fissando specifici criteri per l'esercizio della delega. In base a tali criteri, sarà istituito un meccanismo di trasferimento statistico tra le regioni stesse ai fini del rispetto della suddetta ripartizione". Le Regioni rimangono in attesa di conoscere le proposte metodologiche per l'attuazione del c.d. "burden sharing", e chiedono comunque di essere coinvolte nella loro predisposizione, trattandosi di un meccanismo che inciderà fortemente sulle loro attività nel settore energetico.
- Collegandosi al punto precedente, si ritiene che la definizione di scenari e traiettorie per il raggiungimento degli obiettivi, e la definizione di un burden sharing regionale, non possa prescindere dalla conoscenza della situazione allo "stato zero". A questo fine, si prende atto

positivamente della decisione di affidare al GSE il sistema di rilevamento della penetrazione delle fonti rinnovabili sul territorio, per tutti e 3 gli ambiti considerati (elettrico, termico, trasporti). Tuttavia, si ritiene importante sollecitare l'avvio delle procedure di rilevazione dei dati e di predisposizione di bilanci energetici aggiornati, considerato il fatto che i bilanci regionali sono attualmente fermi al 2005, data addirittura precedente l'avvio della crisi economica che ha modificato in modo sostanziale i consumi energetici italiani (per il solo elettrico, i dati TERNA sono aggiornati al 2008). Solo sulla base di dati aggiornati, infatti, potrà essere possibile la definizione di corretti criteri per la suddivisione regionale degli obiettivi di sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili.

- E' importante l'accento fatto alla pagina 6 del documento di sintesi sull'importanza della creazione di una industria "verde" nazionale. Il tema è ripetuto nel documento complessivo, quando si accenna al fatto che *"sono già disponibili numerosi meccanismi di sostegno, che assicurano la remunerazione degli investimenti in diversi settori delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica e favoriscono la crescita di filiere industriali"*. Il settore delle energie rinnovabili, infatti, si qualifica come uno dei settori ad elevato contenuto tecnologico più promettenti per i prossimi anni. Uno sviluppo di una industria nazionale consentirebbe non solo una riqualificazione delle imprese, aprendo loro mercati di prodotti innovativi economicamente valorizzabili, ma anche e soprattutto una maggiore disponibilità di prodotti e una riduzione dei prezzi, il che consentirebbe anche una crescita della domanda. Tuttavia, i meccanismi incentivanti finora promossi non sono stati accompagnati da un parallelo sviluppo di una industria nazionale. Secondo i dati Euroobserver 2009, infatti, la situazione italiana a livello europeo è la seguente:
  - Eolico: 3° stato per potenza installata
  - Biogas e Fotovoltaico: 3° stato per potenza installata
  - Piccolo idroelettrico: 1° stato per potenza installata

Solo sull'uso della geotermia a bassa temperatura e della biomassa solida l'Italia non è al livello dei principali concorrenti europei. Dove appare particolarmente debole la posizione nazionale è negli aspetti socio – economici del mondo delle energie rinnovabili. Aspetto, questo, dovuto al fatto che l'Italia continua ad essere un importatore di tecnologie, e pertanto il mercato si riduce prevalentemente alla sola installazione. Alcuni punti interessanti:

- Eolico: è il mercato più promettente, ma l'Italia è solo al 5° posto come posti di lavoro e al 6° come mercato complessivo.
- Biomassa solida: la Francia risulta al primo posto come impieghi e al secondo posto come giro d'affari, pressoché interamente concentrati nelle regioni alpine, mentre il nostro territorio risulta ancora da sviluppare (l'Italia è all'8° posto come impieghi e al 7° come giro d'affari grazie soprattutto al nord-est del Paese).
- Gli ultimi provvedimenti legislativi sull'efficienza energetica in edilizia hanno portato ad un miglioramento qualitativo dei materiali utilizzati, che però sono per la maggior parte prodotti in altri paesi europei o in aree estremamente limitate del territorio italiano.

Anche se il formato del Piano d'azione non prevede esplicitamente le azioni di R&D, si coglie l'occasione per sottolineare quanto siano importanti per uno sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili gli aspetti industriali e tecnologici. In parallelo alle azioni del Piano, dovranno quindi essere previsti interventi importanti per stimolare il settore industriale e quello della ricerca ad impegnarsi fortemente per la fornitura di prodotti dedicati ad energie rinnovabili ed efficienza energetica.

- Il Piano prevede la predisposizione di specifiche tecniche che dovranno essere rispettate dalle apparecchiature affinché queste possano beneficiare di regimi di sostegno. A questo proposito, dato che varie Regioni hanno già predisposto Piani e Regolamenti su materie di loro competenza, che fissano ad esempio requisiti minimi prestazionali per gli elementi del sistema edificio – impianto, si segnala l'importanza che riveste la collaborazione tra i vari gradi istituzionali per evitare la creazione di un sistema complesso ed in contraddizione.
- Si evidenzia l'importanza di limitare, per l'Italia, le importazioni di biocarburanti da paesi non UE ai soli biocarburanti in linea con i criteri di sostenibilità per le biomasse liquide previsti dalla direttiva FER 2009/28/CE.
- Un aspetto fondamentale per garantire l'auspicato aumento delle fonti rinnovabili nella produzione elettrica è la disponibilità di una adeguata rete elettrica, che consenta l'assorbimento di tutta la produzione disponibile. Il mancato sviluppo della rete, infatti, non può influire negativamente sull'incremento della produzione di energia da fonti rinnovabili. Si richiede pertanto l'impegno esplicito del Ministero, da un lato per sostenere gli interventi di adeguamento della rete esistente, dall'altro per definire meccanismi sanzionatori per i comportamenti non idonei tenuti dai soggetti gestori.
- La lista dei provvedimenti regionali in appendice al Piano non è completa e aggiornata. Ogni Regione che lo ritiene provvederà ad inoltrare al Ministero un elenco dei provvedimenti non inclusi nell'elenco.

Roma, 8 luglio 2010

