

VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

S O M M A R I O

INDAGINE CONOSCITIVA:

| | |
|---|-----|
| Indagine conoscitiva sulle politiche ambientali in relazione alla produzione di energia da fonti rinnovabili: esame del documento conclusivo (<i>Seguito dell'esame del documento conclusivo e conclusione</i>) | 181 |
| ALLEGATO 1 (<i>Proposta di documento conclusivo alternativa presentata dall'onorevole Zamparutti</i>) | 190 |
| ALLEGATO 2 (<i>Documento conclusivo approvato dalla Commissione</i>) | 210 |
| SEDE CONSULTIVA: | |
| Sui lavori della Commissione | 182 |
| Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione. Nuovo testo C. 4434 Governo, approvato dal Senato, e abb. (Parere alle Commissioni riunite I e II) (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>) | 182 |
| D.L. 57/2012: Disposizioni urgenti in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro nel settore dei trasporti e delle microimprese. C. 5194 Governo (Parere alle Commissioni XI e XII) (<i>Esame e rinvio</i>) | 184 |
| ATTI DEL GOVERNO: | |
| Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante adozione dello statuto dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali. Atto n. 471 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i>) | 185 |
| Proposta di nomina del capitano di vascello Vittorio Alessandro a Presidente dell'Ente Parco nazionale delle Cinque Terre. Nomina n. 144 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole</i>) | 188 |
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI | 189 |
| AVVERTENZA | 189 |

INDAGINE CONOSCITIVA

Mercoledì 23 maggio 2012. — Presidenza del vicepresidente Salvatore MARGIOTTA.

La seduta comincia alle 14.

Indagine conoscitiva sulle politiche ambientali in relazione alla produzione di energia da fonti rinnovabili: esame del documento conclusivo.

(*Seguito dell'esame del documento conclusivo e conclusione*).

Salvatore MARGIOTTA, *presidente e relatore*, propone che la pubblicità dei lavori

sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Comunica che non sono pervenute proposte di modifica o integrazione alla proposta di documento conclusivo da lui presentata in qualità di relatore nella precedente seduta. Comunica altresì che è stata presentata dall'onorevole Zamparutti una proposta di documento conclusivo alternativa (*vedi allegato 1*), la quale sarà posta in votazione solo ove fosse respinta la proposta presentata dal relatore.

Illustra quindi le modifiche, apportate in qualità di relatore e a fini di chiarimento, alla proposta di documento conclusivo già presentata.

Intervengono i deputati Elisabetta ZAMPARUTTI (PD), Ermete REALACCI (PD), Sergio Michele PIFFARI (IdV) e Manuela LANZARIN (LNP).

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di documento conclusivo come testè riformulata dal relatore (*vedi allegato 2*), risultando quindi preclusa la votazione sulla proposta di documento conclusivo alternativa presentata dall'onorevole Zamparutti.

La seduta termina alle 14.25.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 23 maggio 2012. — Presidenza del vicepresidente Salvatore MARGIOTTA.

La seduta comincia alle 14.25.

Sui lavori della Commissione.

Tommaso FOTI (PdL), intervenendo sui lavori della Commissione, ricorda che, in occasione della discussione di un'interrogazione a sua firma sull'Autostrade centro-padana spa, il Governo si era impegnato a convocare un tavolo tecnico fra le parti, che ad oggi non risulta ancora essersi insediato. Esprime forti preoccupazioni in ordine al perdurante stato di inutilizzazione delle risorse già stanziare per tale infrastruttura stradale. Auspica pertanto che il Governo possa tempestivamente assolvere agli impegni presi ovvero che, in alternativa al citato tavolo tecnico, la Commissione ambiente possa procedere

all'audizione della società autostradale centro-padana.

Ermete REALACCI (PD) ritiene che la questione posta dal collega Foti sia di estrema importanza e che, anche ai fini del rilancio economico del territorio, sia quanto mai urgente sbloccare la realizzazione di cantieri anche di minore importanza, anziché finalizzare tutte le risorse finanziarie disponibili alla realizzazione di infrastrutture molto più complesse.

Salvatore MARGIOTTA, *presidente*, fa presente che sarà sua cura sottoporre all'attenzione della presidenza la questione evidenziata dall'onorevole Foti, in modo che possa essere successivamente rimessa alla valutazione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi.

Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

Nuovo testo C. 4434 Governo, approvato dal Senato, e abb.

(Parere alle Commissioni riunite I e II).

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato da ultimo nella seduta del 29 settembre 2011.

Salvatore MARGIOTTA, *presidente*, in sostituzione del relatore impossibilitato a partecipare alla seduta odierna, fa presente che la Commissione è chiamata ad esprimersi sulle modifiche apportate dalle Commissioni riunite I e II al testo dell'AC 4434, recante disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

Ad integrazione della precedente relazione, illustra alla Commissione alcune modifiche apportate al testo che interessano le competenze della Commissione VIII.

In particolare, all'articolo 2 è stata inserita una disposizione che obbliga le amministrazioni pubbliche a pubblicare

nei propri siti internet i costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini. All'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture viene assegnato il compito della redazione di schemi tipo per la pubblicazione delle informazioni e, inoltre, il compito di raccogliere sul proprio sito tali informazioni permettendone una agevole comparazione dei dati.

All'articolo 5, che individua le tipologie di attività suscettibili di infiltrazione mafiosa, per le quali è sempre richiesta l'informazione antimafia indipendentemente dal valore del contratto o del subcontratto, è stata inserita una disposizione che prevede di comunicare al Prefetto per gli opportuni controlli, anche ai sensi del Regolamento n. 150 del 2010 (recante norme relative al rilascio delle informazioni antimafia a seguito degli accessi e accertamenti nei cantieri delle imprese interessate all'esecuzione di lavori pubblici), gli affidamenti di subcontratti nonché le modifiche dell'assetto proprietario e degli organi sociali delle imprese aggiudicatrici di tutte le attività che rientrano nelle tipologie di attività suscettibili di infiltrazione mafiosa.

Ai fini della definizione dei tempi di comunicazione delle modifiche dell'assetto proprietario e degli organi sociali delle imprese si fa riferimento all'articolo 86, commi 3 e 4, del Codice delle leggi antimafia, di cui al decreto legislativo n. 159 del 2011, che prevede l'obbligo per i legali rappresentanti degli organismi societari, di trasmettere al prefetto, nel termine di trenta giorni l'intervenuta modificazione dell'assetto societario o gestionale dell'impresa, relativamente ai soggetti destinatari di verifiche antimafia. L'eventuale violazione è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria da 20.000 euro a 60.000 euro. La sanzione è irrogata dal prefetto.

Si prevede inoltre la possibilità di aggiornare le attività suscettibili di infiltrazione mafiosa con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della giustizia e con il Ministro delle

infrastrutture e dei trasporti, emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988.

Inoltre, rileva che investe l'ambito di competenza della Commissione anche l'articolo 5-bis che modifica l'articolo 135 del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 163 del 2006, e successive modificazioni, il quale contempla i casi in cui il responsabile del procedimento propone alla stazione appaltante di procedere alla risoluzione del contratto, in relazione allo stato dei lavori e alle eventuali conseguenze nei riguardi delle finalità dell'intervento. In particolare, la fattispecie troverà applicazione, in caso di intervenuta sentenza di condanna passata in giudicato, non solo nell'ipotesi dei reati di « usura, riciclaggio nonché per frodi nei riguardi della stazione appaltante, di subappaltatori, di fornitori, di lavoratori o di altri soggetti comunque interessati ai lavori, nonché per violazione degli obblighi attinenti alla sicurezza sul lavoro », ma anche nell'ipotesi dei seguenti delitti: associazione per delinquere; associazione di tipo mafioso anche straniera; contraffazione, alterazione o uso di marchio segni distintivi, brevetti e disegni; introduzione nello stato e commercio di prodotti con segni falsi; riduzione o mantenimento in schiavitù o servitù; tratta di persone; acquisto e alienazione di schiavi; sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione; associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope; associazione per delinquere finalizzata al contrabbando di tabacchi lavorati esteri; attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti; peculato; peculato mediante profitto dell'errore altrui; malversazione a danno dello Stato; concussione; corruzione per un atto d'ufficio; corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio; corruzione in atti giudiziari e corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio.

Ciò premesso, si riserva di presentare una proposta di parere al termine del dibattito che seguirà la relazione in modo da valutare le eventuali osservazioni che dovessero emergere.

Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

D.L. 57/2012: Disposizioni urgenti in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro nel settore dei trasporti e delle microimprese. C. 5194 Governo.

(Parere alle Commissioni XI e XII).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Roberto MORASSUT (PD), *relatore*, ricorda che la Commissione Ambiente è chiamata ad esprimere un parere, alle Commissioni riunite XI Lavoro e XII Affari sociali, sul disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 57 del 2012 recante disposizioni urgenti in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro nel settore dei trasporti e delle microimprese.

In particolare il provvedimento dispone una serie di modifiche al decreto legislativo n.81 del 2008, recante una organica disciplina in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro.

In primo luogo, per effetto del combinato disposto dell'articolo 1, comma 2, lettera *b*), del disegno di legge di conversione e dell'articolo 1, comma 2, lettera *b*), del decreto-legge, si dispone (l'ulteriore) differimento di dodici mesi (ossia dal 15 maggio 2012 al 15 maggio 2013), del termine per l'adozione dei regolamenti (di delegificazione previsti dall'articolo 3, comma 2, secondo periodo, del decreto legislativo n. 81 del 2008) finalizzati a consentire il coordinamento tra le disposizioni dello stesso decreto legislativo con la legislazione speciale relativa alle attività lavorative a bordo delle navi, in ambito portuale, e per il settore delle navi da pesca, nonché l'armonizzazione delle disposizioni tecniche di cui ai titoli dal II al XII del medesimo decreto n. 81/2008 con la disciplina in tema di trasporto ferroviario. Inoltre, si prevede il mantenimento in vigore della legislazione speciale vigente

nei settori richiamati non più soltanto fino alla scadenza del termine per l'adozione dei regolamenti di delegificazione, bensì fino alla loro effettiva emanazione (con ciò sopprimendo la norma di salvaguardia che prevedeva la diretta applicazione del decreto legislativo n.81 del 2008 nel caso di mancata adozione dei regolamenti di delegificazione entro il termine stabilito).

In secondo luogo, l'articolo 1, comma 2, del decreto-legge, modificando l'articolo 29, comma 5, del decreto legislativo n. 81 del 2008, proroga (dal 30 giugno 2012) al 31 dicembre 2012 il termine entro il quale i datori di lavoro che occupano fino a 10 dipendenti possono effettuare l'autocertificazione della valutazione dei rischi nell'ambito di procedure standardizzate.

Al riguardo, fa presente che la relazione illustrativa segnala che tali procedure sono in corso di elaborazione da parte della Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro. L'adozione di tali procedure standardizzate consentirà, a parità di obiettivi da raggiungere in materia di sicurezza, un risparmio di spesa per le microimprese. La necessità della proroga discende pertanto dal fatto che, in assenza della stessa, i datori di lavoro richiamati « sarebbero obbligati, a decorrere dal 1° luglio 2012, ad elaborare il documento di valutazione dei rischi secondo le procedure ordinarie, in assenza delle procedure standardizzate specificamente previste per le piccole imprese ».

In terzo luogo, infine, l'articolo 1, comma 2, lettera *a*), del disegno di legge di conversione, modifica l'articolo 3, comma 2, primo periodo, del decreto legislativo n. 81 del 2008, sopprimendo l'inciso « e non oltre », con riferimento al termine (di 36 mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo n.81 del 2008) entro il quale devono essere individuate le « particolari esigenze connesse al servizio espletato o alle peculiarità organizzative » di cui occorre tenere conto per l'applicazione delle disposizioni del decreto legislativo n.81 del 2008 in particolari settori.

In particolare si tratta delle Forze armate e di Polizia, e, per quanto attiene agli

ambiti di competenza della VIII Commissione, del Dipartimento dei vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile, dei servizi di protezione civile, nonché, nell'ambito delle strutture giudiziarie, penitenziarie, di quelle destinate per finalità istituzionali alle attività degli organi con compiti in materia di ordine e sicurezza pubblica, delle università, degli istituti di istruzione universitaria, delle istituzioni dell'alta formazione artistica e coreutica, degli istituti di istruzione ed educazione di ogni ordine e grado, degli uffici all'estero di cui all'articolo 30 del decreto del Presidente della Repubblica 18/1967, e dei mezzi di trasporto aerei e marittimi.

In conclusione, ravvisando ad oggi l'assenza di profili problematici del provvedimento in relazione alle competenze della VIII Commissione, fa presente che, durante il prosieguo dell'esame, darà conto delle eventuali modifiche che le Commissioni di merito ritenessero opportuno introdurre, in modo da esprimere un parere sul testo come eventualmente modificato in sede referente.

Salvatore MARGIOTTA, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.40.

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 23 maggio 2012. — Presidenza del vicepresidente Salvatore MARGIOTTA.

La seduta comincia alle 14.40.

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante adozione dello statuto dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali.

Atto n. 471.

(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio).

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto in titolo.

Tino IANNUZZI (PD), *relatore*, prima di passare ad illustrare il provvedimento, ricorda che il decreto legge n. 98 del 2011, recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria, all'articolo 36, commi da 1 a 10, ha introdotto un'articolata disciplina volta a ridefinire l'assetto delle funzioni e delle competenze in materia di gestione della rete stradale e autostradale di interesse nazionale, per un verso, attraverso l'istituzione, a decorrere dal 1° gennaio 2012, dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e, per l'altro, attraverso la rideterminazione delle funzioni di ANAS S.p.A., che opererà di fatto nella veste di organo in house del Ministero dell'economia e delle finanze e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Si tratta di un nuovo assetto che – come evidenziato nella relazione illustrativa – è motivato dalla giusta indifferibile necessità di far cessare la commistione, in capo all'ANAS, dei ruoli e delle funzioni, da un lato, di concedente della rete autostradale in concessione a terzi e, dall'altro, di concessionario ex lege della rete stradale di interesse nazionale. È questa una esigenza assolutamente prioritaria cui deve essere data integrale e coerente risposta. Tale esigenza è stata sottolineata anche dal parere del Consiglio di Stato n. 1913/12 emesso dalla Sezione Normativa nell'Adunanza del 22 marzo 2012.

Aggiunge che l'articolo 11, comma 5, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216 (cosiddetto « Milleproroghe »), ha prorogato al 31 luglio 2012 il termine ultimo per l'adozione dello statuto dell'Agenzia ed ha disposto che, fino ad allora, le funzioni e i compiti ad essa trasferiti continuino ad essere svolti dai competenti uffici delle amministrazioni dello Stato e dall'Ispettorato di vigilanza sulle concessionarie autostradali (IVCA) e dagli altri uffici di ANAS S.p.A.

L'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali è stata istituita dal citato articolo 36, ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo n. 300 del 1999 (relativo all'ordinamento delle agenzie). A norma di

tale articolo 8, gli statuti delle agenzie sono adottati con regolamento emanato ai sensi del comma 2 del medesimo articolo 17, cioè con regolamento di delegificazione. Di conseguenza l'adozione dello statuto dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali è effettuata con lo schema di regolamento in esame, del quale lo statuto costituisce parte integrante.

L'articolo 1 dello schema di regolamento richiama l'articolo 36 del decreto-legge 98/2011, precisando che l'Agenzia ha sede in Roma, è dotata di autonomia regolamentare, amministrativa, organizzativa, contabile e finanziaria; è sottoposta al potere di indirizzo, controllo e vigilanza del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti (MIT) e, per quanto attiene i profili finanziari, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze (MEF); è sottoposta, inoltre, al controllo successivo sulla gestione da parte della Corte dei conti.

L'articolo 2 definisce i contenuti del potere di indirizzo, vigilanza e controllo del MIT, che è esercitato secondo le disposizioni dettate dal decreto legislativo n.165 del 2001, che definiscono le funzioni di indirizzo politico-amministrativo spettanti ai Ministri. In particolare viene previsto che il MIT provveda alla: *a)* approvazione dei programmi di attività, dei bilanci e del budget dell'Agenzia; *b)* emanazione di direttive con l'indicazione degli obiettivi da raggiungere; *c)* acquisizione di dati e notizie sull'attività, ed effettuazione di ispezioni per accertare l'osservanza delle prescrizioni impartite; *d)* indicazione di eventuali specifiche attività da intraprendere. L'articolo in questione, al comma 2, precisa che gli atti di cui alle lettere *a)* e *b)* sono adottati di concerto con il MEF.

Sul punto l'indicato parere del Consiglio di Stato sottolinea che il comma andrebbe modificato al fine di prevedere il concerto del MEF solo riguardo agli atti elencati alla lettera *a)*, poiché le direttive con l'indicazione degli obiettivi da raggiungere, contemplate dalla lettera *b)*, sono,

per il Consiglio medesimo, «atti per definizione privi di immediati riflessi sul piano finanziario».

L'articolo 3 dello schema elenca i fini istituzionali dell'Agenzia: svolgimento delle funzioni ad essa attribuite dalle norme di legge; supporto alle attività del MIT e collaborazione con altri enti o organi che esercitano funzioni nel settore delle infrastrutture stradali ed autostradali; supporto al MIT per lo svolgimento dei compiti in materia di rapporti con l'UE e con gli organismi internazionali.

L'articolo 4 disciplina le attribuzioni dell'Agenzia, riproponendo in maniera pressoché identica il dettato del comma 2 dell'articolo 36 del decreto-legge 98/2011, come modificato dal decreto-legge 1/2012 (convertito dalla L. 27/2012). In estrema sintesi sono compiti affidati all'Agenzia: *a)* la proposta di programmazione della costruzione di nuove strade statali e di nuove autostrade; *b)* quale amministrazione concedente, la selezione dei concessionari autostradali e la relativa aggiudicazione (o in alternativa, alle condizioni previste, l'affidamento diretto ad ANAS delle concessioni in scadenza o revocate), nonché la vigilanza e il controllo sui concessionari medesimi; *c)* l'approvazione dei progetti relativi ai lavori inerenti la rete autostradale di interesse nazionale; *d)* la proposta di programmazione del progressivo miglioramento ed adeguamento della rete delle strade e delle autostrade statali e della relativa segnaletica; *e)* la proposta in ordine alla regolazione e variazioni tariffarie per le concessioni autostradali secondo i criteri e le metodologie stabiliti dalla competente Autorità di regolazione.

Relativamente a quest'ultima funzione, nel parere del Consiglio di Stato si suggerisce di specificare che la proposta di regolazione tariffaria per le concessioni stradali è effettuata per le concessioni già ad oggi in essere secondo criteri stabiliti dalle convenzioni vigenti, e, per le nuove concessioni, secondo i criteri stabiliti dall'Autorità di regolazione. Sarebbe che in tal modo il Consiglio di Stato miri a rendere la funzione in questione più aderente al nuovo quadro normativo delinea-

tosì con l'istituzione, da parte dell'articolo 36 del decreto-legge 1/2012, dell'Autorità di regolazione dei trasporti e con i compiti in materia tariffaria attribuiti alla medesima Autorità dal comma 2 dell'articolo 37 del decreto-legge 201/2011 (come riscritto dal citato articolo 36 del decreto-legge 1/2012); Autorità il cui ruolo e le cui funzioni debbono al massimo essere attuate e valorizzate.

Figurano inoltre tra le funzioni dell'Agenzia anche: la vigilanza sull'attuazione, da parte dei concessionari, delle leggi e dei regolamenti concernenti la tutela del patrimonio delle strade e delle autostrade statali, nonché la tutela del traffico e della segnaletica; vigilanza sull'adozione, da parte dei concessionari, dei provvedimenti ritenuti necessari ai fini della sicurezza del traffico sulle strade ed autostrade medesime (lett. *f*); l'effettuazione e partecipazione a studi, ricerche e sperimentazioni in materia di viabilità, traffico e circolazione (lett. *g*); l'effettuazione, dietro corrispettivo, di consulenze e progettazioni per conto di altre amministrazioni od enti italiani e stranieri (lett. *h*).

L'articolo 5 individua gli organi dell'Agenzia (che sono il Direttore generale, il Comitato direttivo e il Collegio dei revisori) e ne disciplina le modalità e i requisiti per la nomina e la durata.

Relativamente alla nomina dei quattro componenti del Comitato direttivo, nel parere del Consiglio di Stato si suggerisce di modificare il comma 3, al fine di specificare i criteri e/o i requisiti in base ai quali il MEF designa uno dei quattro componenti, dal momento che tale organo è composto « da dirigenti appartenenti ai ruoli dell'Agenzia ».

Gli articoli da 6 a 10 disciplinano i compiti e il funzionamento degli organi dell'Agenzia.

L'articolo 6 precisa che il Direttore Generale è il rappresentante legale dell'Agenzia, la dirige e ne è responsabile e svolge una serie di compiti elencati in dettaglio, oltre a « tutti i compiti non espressamente previsti dalla legge e dallo statuto ».

Nel parere del Consiglio di Stato si suggerisce di aggiungere, ai compiti indicati, quello di sottoscrivere le convenzioni con i concessionari autostradali. Al riguardo ricorda che la sottoscrizione delle citate convenzioni spetta al soggetto concedente, vale a dire proprio all'Agenzia, che subentra in tale ruolo all'ANAS. L'articolo 36, comma 4, del decreto-legge 98/2011 prevede infatti che tale subentro avvenga entro il 31 luglio 2012 per le convenzioni in essere alla stessa data.

Relativamente alla lettera *g*) del comma 1 dell'articolo 6, che affida al direttore il compito di formulare al MIT le proposte per il conferimento degli incarichi di direzione degli uffici di livello dirigenziale generale, nel parere del Consiglio di Stato viene suggerito di aggiungere un periodo volto a prevedere che spetta al direttore disporre « della corresponsione di indennità e premi incentivanti per il personale dirigenziale », ciò conformemente, secondo quanto si legge nel parere, « a quanto stabilito che possa fare la dirigenza nei confronti del personale assegnato ai propri uffici, dall'articolo 11, comma 1, lett. *f*) ».

L'articolo 7 delinea le attribuzioni del Comitato Direttivo, e, in particolare, le modalità con le quali quest'ultimo coadiuva il Direttore Generale nell'esercizio delle sue funzioni.

L'articolo 8 illustra il funzionamento del Comitato Direttivo, disciplinando i casi e le modalità per la sua convocazione ed i parametri che garantiscono la funzionalità dell'organo.

L'articolo 9 – secondo quanto si legge nella relazione illustrativa – enumera, seguendo i parametri fissati dalla legge al riguardo, le attribuzioni del Collegio dei revisori, prevedendo anche la presenza, senza diritto di voto, dei membri del Collegio alle sedute del Comitato Direttivo.

Il successivo articolo 10 illustra i criteri di funzionamento del medesimo Collegio.

L'articolo 11 elenca compiti e funzioni attribuite ai dirigenti dell'Agenzia.

L'articolo 12 prevede l'istituzione, secondo la vigente normativa e secondo le specifiche modalità previste dal regola-

mento di amministrazione, di apposite strutture preposte al controllo interno dell'Agenzia.

L'articolo 13 prevede che l'attività dell'Agenzia si uniformi alla legislazione vigente nelle materie ad essa affidate, nonché alle norme della L. 241/1990 sul procedimento amministrativo e alla normativa nazionale e comunitaria in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

L'articolo 14 prevede che l'Agenzia si doti, nei limiti dell'autonomia organizzativa riconosciuta, di un proprio regolamento di amministrazione volto a dettare i principi generali di organizzazione e funzionamento, inclusi, nel rispetto dei parametri fissati dalla normativa di settore e dai contratti collettivi di lavoro, i criteri per il reclutamento e la formazione del personale. Inoltre il regolamento dovrà stabilire la dotazione organica complessiva degli uffici dell'Agenzia nei limiti delle unità trasferite ai sensi dell'articolo 36, comma 5, del decreto-legge 98/2011, alla cui stregua, tra l'altro, l'Agenzia, relativamente alle attività e ai compiti ad essa affidati, esercita ogni competenza già attribuita in materia all'Ispettorato di vigilanza sulle concessionarie autostradali e ad altri uffici dell'ANAS o ad uffici di amministrazioni dello Stato, i quali sono conseguentemente soppressi; altresì il relativo personale, con rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, è trasferito all'Agenzia, per formarne il relativo ruolo organico.

Lo stesso articolo 14 prevede che il regolamento di amministrazione venga approvato di concerto da MIT, MEF e Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione.

In proposito nel parere del Consiglio di Stato viene suggerito di limitare il concerto del MEF ai (soli) profili finanziari, conformemente a quanto previsto dal più volte citato articolo 36, comma 1, del decreto legge 98 del 2011.

L'articolo 15, relativo al bilancio dell'Agenzia, prevede che le risorse finanziarie dell'Agenzia siano individuate ai sensi dell'articolo 36 della legge istitutiva, secondo cui all'Agenzia sono trasferite le

risorse finanziarie previste, per il personale trasferito all'Agenzia stessa, nello stato di previsione del MIT, nonché le risorse di cui all'articolo 1, comma 1020, della L. 296/2006, già finalizzate, in via prioritaria, alla vigilanza sulle concessionarie autostradali nei limiti delle esigenze di copertura delle spese di funzionamento dell'Agenzia.

Le somma previste dal citato comma 1020 sono pari al 42 per cento del canone annuo, che gli enti concessionari di autostrade sono tenuti a corrispondere allo Stato. Tale canone annuo è fissato al 2,4 per cento dei proventi netti dei pedaggi di competenza dei concessionari.

L'articolo 16, relativo al personale e alle relazioni sindacali, richiama gli obblighi, le responsabilità ed i diritti relativi al rapporto contrattuale che lega i dipendenti all'Agenzia.

In particolare viene prevista l'adozione del sistema di relazioni sindacali di cui al decreto legislativo n. 165/2001 e l'applicazione della disciplina dei contratti collettivi nazionali relativi al comparto Ministeri e all'Area I della dirigenza. Infine viene previsto che l'Agenzia si avvalga, per il patrocinio legale, dell'Avvocatura dello Stato.

Ciò premesso, si riserva di presentare una proposta di parere sul provvedimento in esame al termine del dibattito che seguirà la sua relazione, in modo da ponderare e valutare con attenzione anche gli eventuali rilievi e le eventuali osservazioni che dal dibattito medesimo dovessero emergere.

Salvatore MARGIOTTA, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Proposta di nomina del capitano di vascello Vittorio Alessandro a Presidente dell'Ente Parco nazionale delle Cinque Terre.

Nomina n. 144.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame della proposta di nomina, rinviata nella seduta del 22 maggio 2012.

Salvatore MARGIOTTA, *presidente*, ricorda che nella precedente seduta il relatore aveva formulato sulla proposta di nomina in titolo una proposta di parere favorevole.

Avverte che la votazione della proposta di parere del relatore si effettuerà a scrutinio segreto con il sistema delle palline bianche e nere. Ricorda, altresì, che per la validità della votazione, deve essere presente la maggioranza dei componenti della Commissione. A tale fine, comunica che risultano in missione nella giornata odierna i deputati Misiti e Nucara. Fa presente, infine, che la proposta di parere favorevole formulata dal relatore risulterà approvata ove consegua la maggioranza dei voti validamente espressi e, in caso contrario, risulterà respinta e si intenderà che la Commissione abbia espresso parere contrario.

La Commissione procede quindi alla votazione per scrutinio segreto sulla proposta di parere favorevole formulata dal relatore sulla proposta di nomina in esame.

Salvatore MARGIOTTA, *presidente*, comunica il risultato della votazione:

| | |
|-----------------------|----|
| Presenti: | 27 |
| Votanti: | 27 |
| Maggioranza: | 14 |
| Hanno votato sì | 23 |
| Hanno votato no | 4 |

(La Commissione approva).

Hanno preso parte alle votazioni i deputati: Alessandri, Bocci, Braga, Bratti, Cosenza, Dionisi, Esposito, Tommaso Foti, Ghiglia, Nicolucci in sostituzione di Gi-biino, Ginoble, Nastri in sostituzione di Iannarilli, Iannuzzi, Lanzarin, Margiotta, Mariani, Mondello, Morassut, Motta, Piffari, Milanese in sostituzione di Pili, Realacci, Stradella, Tortoli, Gottardo in sostituzione di Vella, Viola e Zamparutti.

Salvatore MARGIOTTA, *presidente*, avverte che comunicherà il parere favorevole testé espresso alla Presidenza della Camera, ai fini della trasmissione al Governo.

La seduta termina alle 15.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15 alle 15.10.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

SEDE CONSULTIVA

Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità agraria.

Ulteriore nuovo testo unificato C. 2744 Cenni ed abb.

ALLEGATO 1

**Indagine conoscitiva sulle politiche ambientali in relazione
alla produzione di energia da fonti rinnovabili.****PROPOSTA DI DOCUMENTO CONCLUSIVO ALTERNATIVA
PRESENTATA DALL'ONOREVOLE ZAMPARUTTI****1. IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO.****1.1 OBIETTIVI DELL'UNIONE EUROPEA.**

Nel campo delle energie rinnovabili rilievo centrale ha il «pacchetto clima-energia» adottato dal Consiglio europeo nel 2007. Si tratta di indirizzi e misure volti a combattere i cambiamenti climatici e a promuovere l'uso delle energie rinnovabili, che dovrebbe consentire alla UE, entro il 2020, di ridurre del 20 per cento le emissioni di gas a effetto serra (rispetto al 1990), di conseguire un risparmio energetico del 20 per cento e di aumentare al 20 per cento la quota di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale di energia.

Tra le misure, oltre alla decisione n. 406/2009/CE diretta a ridurre i livelli delle emissioni anche tramite una maggiore efficienza energetica, rientra anche la direttiva 2009/28/CE sulla promozione delle energie rinnovabili, che fissa obiettivi vincolanti per ciascuno Stato membro, coerenti con l'obiettivo medio europeo di una quota complessiva di energie rinnovabili sul consumo energetico finale pari almeno al 20 per cento nel 2020.

Per l'Italia tale quota complessiva di energie rinnovabili al 2020 dovrà essere non inferiore al 17 per cento del consumo complessivo nazionale di energia. In attuazione di tale direttiva, l'Italia ha adottato il Piano di Azione Nazionale (PAN) per le energie rinnovabili dell'Italia, trasmesso alla Commissione europea ai fini della valutazione della sua adeguatezza, che pianifica il progressivo accrescimento

di tale quota dal 4,92 per cento del 2005 al 17 per cento del 2020⁽¹⁾. Nel giugno 2011 è stato altresì predisposto il secondo Piano d'Azione Nazionale per l'Efficienza Energetica (PAEE 2011), che intende dare seguito in modo coerente e continuativo ad azioni ed iniziative già previste nel PAEE2007 e si propone di presentare proposte di medio-lungo termine.

1.2 LEGISLAZIONE E POLITICA NAZIONALE DI SETTORE.

Per concretizzare le previsioni del sopra menzionato Piano nazionale di azione per le energie rinnovabili, e in attuazione della citata direttiva 2009/28/CE, è stato adottato il decreto legislativo 28/2011 (in base a delega conferita dalla legge 96/2010).

Il decreto legislativo ha previsto: la razionalizzazione e l'adeguamento dei sistemi di incentivazione della produzione di energia da fonti rinnovabili (energia elettrica, energia termica, biocarburanti) e di incremento dell'efficienza energetica, così da ridurre i relativi oneri in bolletta a carico dei consumatori; la semplificazione delle procedure autorizzative; lo sviluppo delle reti energetiche necessarie per il pieno sfruttamento delle fonti rinnovabili.

(1) La pianificazione è formulata sulla previsione che nel 2020 l'Italia abbia un consumo finale lordo di energia di 133.042 KTOE (tonnellate equivalenti di petrolio), in calo quindi rispetto ai 141.226 KTOE del 2005.

In tema di biocarburanti (e bioliquidi) è poi intervenuto il decreto legislativo 31 marzo 2011, n. 55 (di recepimento della direttiva 2009/30/CE) che prevede l'aggiornamento delle specifiche dei combustibili utilizzati nei trasporti (carburanti), fissate ai fini della riduzione delle emissioni inquinanti.

Particolarmente complesso si presenta, in Italia, il quadro degli incentivi alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili. Tali incentivi sono finanziati dalla collettività tramite le bollette dell'energia elettrica e costituiscono – come ha rilevato l'Autorità per l'energia nella sua audizione in Senato nell'ottobre 2010 – la voce di spesa di gran lunga più rilevante tra quelle finanziate dagli utenti sotto la voce « oneri generali di sistema ». Coesistono, infatti, numerosi meccanismi di incentivazione (alcuni fondati su regimi di mercato e altri su regimi amministrativi) che vanno dalle « tariffe incentivative » in base alla delibera CIP 6/92 al sistema dei « certificati verdi », dal sistema « *feed-in-tariffs* » per gli impianti di minor potenza al sistema del « conto energia » utilizzato per gli impianti fotovoltaici, fino ai contributi a fondo perduto per talune energie rinnovabili. Secondo l'Autorità per l'energia « l'incentivazione del fotovoltaico in Italia è oggi una delle più proficue al mondo ». In materia si sono susseguiti, in sei anni (dal 2005 ad oggi), quattro decreti del Ministro dello sviluppo economico per l'approvazione di altrettanti « Conto energia », con cui sono stati disciplinati modalità e misure di incentivazione riferiti ai diversi tipi di impianti da fotovoltaico. Il quarto e ultimo « Conto energia » è stato adottato con DM 5 maggio 2011. Risultano infine predisposti dal Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'Ambiente e il Ministro dell'Agricoltura, due schemi di decreti ministeriali in materia di energie rinnovabili. I due provvedimenti, all'esame dell'Autorità dell'Energia e della Conferenza Unificata, definiscono i nuovi incentivi per l'energia fotovoltaica (Quinto Conto Energia) e per le rinnovabili elettriche non fotovoltaiche

(idroelettrico, geotermico, eolico, biomasse, biogas).

L'obiettivo che il Governo intende raggiungere con tali decreti è quello di programmare una crescita dell'energia rinnovabile più equilibrata che, oltre a garantire il superamento degli obiettivi comunitari al 2020 (dal 26 per cento a circa il 35 per cento nel settore elettrico), consenta di stabilizzare l'incidenza degli incentivi sulla bolletta elettrica.

A tal fine gli incentivi vengono allineati ai livelli europei e adeguati agli andamenti dei costi di mercato (calati radicalmente nel corso degli ultimi anni) e vengono favorite le tecnologie con maggior ricaduta sulla filiera economico-produttiva nazionale e ad alto contenuto innovativo, introducendo inoltre meccanismi per evitare distorsioni a livello territoriale e conflitti con altre filiere produttive nazionali, in particolare con quella alimentare.

Il sistema, come già previsto dalla precedente normativa, entrerà in vigore: al superamento della soglia di 6 miliardi di incentivi per il fotovoltaico (previsto tra luglio e ottobre prossimi); il 1° gennaio 2013 per il settore non fotovoltaico.

Viene inoltre introdotto un sistema di controllo e governo dei volumi installati e della relativa spesa complessiva, attraverso un meccanismo di aste competitive per i grandi impianti (superiori a 5 MW) e tramite registri di prenotazione per gli impianti di taglia medio-piccola (sono invece esclusi dai registri i micro impianti).

Il principale meccanismo attuale di incentivazione della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili è costituito dai certificati verdi. Si tratta di titoli emessi dal Gestore dei servizi energetici (GSE) e attestanti la produzione di energia da fonti rinnovabili. Sono stati introdotti nell'ordinamento nazionale dall'articolo 11 del decreto legislativo 79/1999 per superare il vecchio criterio di incentivazione noto come CIP 6. La legge 244/2007 (finanziaria 2008) ha delineato, peraltro, una ulteriore disciplina di incentivazione per gli impianti entrati in esercizio dopo il 31 dicembre 2007: il sistema dei certificati verdi è mantenuto per gli impianti di potenza superiore a 1MW, mentre per gli

impianti di potenza elettrica non superiore a 1MW si attribuisce il diritto, in alternativa ai certificati verdi, ad una tariffa fissa onnicomprensiva variabile a seconda delle fonte utilizzata.

I certificati verdi possono essere utilizzati per assolvere all'obbligo, posto a carico dei produttori ed importatori di energia elettrica prodotta da fonti non rinnovabili, di immettere nella rete elettrica, a decorrere dal 2002, una quota minima – crescente negli anni – di elettricità prodotta da impianti alimentati da fonti rinnovabili entrati in esercizio dopo il 1° aprile 1999.

Il decreto legislativo 28/2011 sulle energie rinnovabili ha riformato i meccanismi incentivanti la produzione di elettricità da fonti rinnovabili per gli impianti entrati in esercizio dal 1° gennaio 2013, prevedendo un periodo di transizione dal sistema dei certificati verdi a un nuovo sistema consistente in tariffe fisse per i piccoli impianti (fino a 5 MW) e in aste al ribasso per gli impianti di taglia maggiore. Il GSE ritira annualmente i certificati verdi rilasciati per gli anni dal 2011 al 2015, in eccesso di offerta, ad un prezzo di ritiro pari al 78 per cento del prezzo definito secondo i criteri vigenti. A partire dal 2013 la quota d'obbligo di energia rinnovabile da immettere nel sistema elettrico si riduce linearmente negli anni successivi fino ad annullarsi per l'anno 2015.

Altre misure sulle fonti rinnovabili sono contenute nella legge 99/2009, tra cui si segnala quella che consente ai comuni di destinare aree del proprio patrimonio disponibile alla realizzazione di impianti per l'erogazione in « conto energia » (fotovoltaici) e di servizi di « scambio sul posto » dell'energia elettrica prodotta, da cedere a privati cittadini. La medesima legge contiene anche misure di semplificazione per l'installazione e l'esercizio di impianti di cogenerazione, prevedendo la semplice comunicazione all'autorità competente ai sensi del T.U. in materia edilizia (decreto del Presidente della Repubblica 380/2001) per le unità di microgenerazione, fino a 50 kWe, e una denuncia di inizio attività (DIA) per gli impianti di piccola cogene-

razione, fino a 1 MWe. Il provvedimento è intervenuto anche in materia di geotermia, con una delega al Governo finalizzata al riassetto della normativa in materia di ricerca e coltivazione delle risorse geotermiche in modo da garantire un regime concorrenziale per l'utilizzo delle risorse ad alta temperatura e semplificare i procedimenti amministrativi per l'utilizzo delle risorse a bassa e media temperatura. In attuazione di tale delega è stato emanato il decreto legislativo 22/2010.

Infine, ulteriori disposizioni sulla produzione di energia da fonti rinnovabili, con riferimento in particolare alla realizzazione dei relativi impianti o agli incentivi concessi, si trovano nel decreto-legge 105/2010, convertito dalla L. 129/2010, mentre con il DM Sviluppo economico 10 settembre 2010 sono state emanate Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili⁽²⁾.

1.3 PROMOZIONE DEL RISPARMIO ED EFFICIENZA ENERGETICI

Accanto alla liberalizzazione dei mercati energetici e allo sviluppo delle energie rinnovabili, la UE e i singoli Stati membri si sono mossi anche sul terreno della riduzione dei consumi attraverso il miglioramento della efficienza energetica. Lo strumento incentivante prescelto è stato quello dei « certificati bianchi » o « titoli di Efficienza Energetica ».

Questo strumento di mercato che ha preso avvio nel gennaio 2005 per promuovere l'efficienza energetica negli usi finali.

(2) Sulla *Gazzetta Ufficiale* del 2 aprile 2012 è stato pubblicato il decreto « *Burden Sharing* », in attuazione a quanto previsto dall'articolo 37 del Decreto Rinnovabili (D. Lgs. 28/2011), che fissa gli obiettivi per ciascuna Regione relativamente alla produzione di energia da fonti rinnovabili.

Il provvedimento definisce:

le modalità di determinazione e conseguimento degli obiettivi delle Regioni e delle Province autonome;

le modalità di monitoraggio e verifica del raggiungimento degli obiettivi;

le modalità di gestione dei casi di mancato raggiungimento degli obiettivi.

In particolare, i certificati bianchi servono per attestare il raggiungimento degli obiettivi di risparmio che le imprese distributrici di energia elettrica e gas devono conseguire, attraverso interventi e progetti per accrescere l'efficienza energetica negli usi finali di energia. La valutazione ed il controllo dei risparmi è affidata all'Autorità per l'energia elettrica e il gas (AEEG) che certifica i risparmi energetici ottenuti e autorizza poi il Gestore del mercato elettrico (GME) ad emettere i « certificati bianchi » in quantità pari ai risparmi certificati, a favore dei distributori, delle società controllate dagli stessi distributori o a favore di società operanti nel settore dei servizi energetici (ESCO). Per dimostrare di aver raggiunto gli obblighi di risparmio energetico e non incorrere in sanzioni dell'Autorità, i distributori devono consegnare annualmente all'Autorità un numero di 'titoli' equivalente all'obiettivo obbligatorio.

L'AEEG ha pubblicato il Quinto Rapporto Annuale sui titoli di efficienza energetica, che rappresenta una sorta di bilancio del primo quinquennio di funzionamento dei certificati bianchi (gennaio 2005-31 maggio 2009) e da cui si evince che il meccanismo per promuovere l'efficienza energetica ha fatto risparmiare oltre 7 miliardi di kilowattora ogni anno, pari al 2 per cento dei consumi elettrici nazionali. Secondo l'Autorità per l'energia, il bilancio del primo quinquennio di attuazione del meccanismo è in attivo anche sotto il profilo costi/benefici. Infatti, a fronte di incentivi per 531 milioni di euro erogati nel periodo 2005-2009 attraverso il contributo tariffario fissato e aggiornato dall'Autorità a valere sulle bollette dei consumatori di elettricità e di gas, è stata evitata l'emissione di 22,5 milioni di tonnellate di anidride carbonica e sono state risparmiate circa 8,5 milioni di tonnellate equivalenti petrolio (Tep), pari alla produzione annua di una centrale da oltre 800 MW ed ai consumi annui di una città di 2 milioni di abitanti.

Sul piano delle novità legislative, sono state approvate anche negli ultimi anni numerose misure a favore del risparmio e dell'efficienza energetica. In particolare, la

legge 99/2009 prevede la predisposizione, entro il 31 dicembre 2009, di un piano straordinario, da trasmettere alla Commissione europea, volto ad accelerare l'attuazione dei programmi per l'efficienza e il risparmio energetico. Il piano dovrà contenere misure di coordinamento e armonizzazione delle funzioni e compiti in materia di efficienza energetica tra Stato ed enti territoriali, misure di promozione di nuova edilizia a risparmio energetico e riqualificazione degli edifici esistenti, incentivi per lo sviluppo di sistemi di microgenerazione, sostegno della domanda di certificati bianchi e certificati verdi, misure di semplificazione amministrativa per lo sviluppo reale del mercato della generazione distribuita, definizione di indirizzi per l'acquisto e l'installazione di prodotti nuovi e per la sostituzione di prodotti, apparecchiature e processi con sistemi ad alta efficienza, misure volte ad agevolare l'accesso delle piccole e medie imprese all'autoproduzione.

Inoltre il Parlamento ha convertito in legge due provvedimenti d'urgenza recanti misure a sostegno del risparmio e dell'efficienza energetica consistenti in detrazioni fiscali. In particolare: il decreto-legge 185/2008, convertito dalla legge 2/2009, è intervenuto sulla disciplina relativa alla detrazione IRPEF del 55 per cento per le spese relative ad interventi di riqualificazione energetica degli edifici, introdotta dalla legge 296/2006 (finanziaria 2007) e prorogata sino a tutto il 2010 dalla legge 244/2007 (finanziaria 2008). Il decreto-legge ha disposto, in particolare, per le spese sostenute a decorrere dal 1° gennaio 2009, che i contribuenti interessati a tali detrazioni inviano all'Agenzia delle entrate apposita comunicazione e che la detrazione dall'imposta lorda deve essere ripartita in cinque rate annuali di pari importo e non più in tre rate. La legge 220/2010, legge di stabilità 2011, ha poi prorogato sino a tutto il 2011 il beneficio in questione, prevedendo che per le spese sostenute a decorrere dal 1° gennaio 2011 la detrazione deve essere ripartita in dieci rate annuali di pari importo. Da ultimo il decreto-legge 201/2011 (cd. « Salva Italia », A.C. 4829) all'articolo 4 ha proro-

gato a tutto il 2012 gli incentivi già vigenti sul 55 per cento, annunciando nel contempo che dal 2013 detti incentivi saranno sostituiti con le detrazioni fiscali del 36 per cento già ora utilizzate per le ristrutturazioni edilizie.

Altre disposizioni in materia sono contenute in alcuni provvedimenti di attuazione di direttive comunitarie. Il decreto legislativo 56/2010 ha introdotto modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 115/2008, di attuazione della direttiva 2006/32/CE concernente l'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici. L'intervento normativo è volto a chiarire aspetti che potrebbero costituire un freno allo sviluppo dell'efficienza energetica e ad introdurre ulteriori elementi necessari allo sviluppo e alla promozione dei servizi energetici.

Con il decreto legislativo 15/2011 è stata recepita la direttiva 2009/125/CE sull'elaborazione di specifiche per la progettazione ecocompatibile dei prodotti connessi all'energia. Il decreto legislativo 28/2011, di attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione delle energie rinnovabili, interviene anche sui sistemi di incentivazione dell'efficienza energetica. Si dispone che gli interventi di incremento dell'efficienza energetica (e di produzione di energia termica da fonti rinnovabili) sono incentivati mediante contributi a valere sulle tariffe del gas naturale per gli interventi di piccole dimensioni o, per le altre fattispecie, mediante il rilascio dei certificati bianchi di cui si razionalizza la disciplina. L'articolo 13 di tale decreto legislativo interviene anche sulla certificazione energetica degli edifici, apportando alcune modifiche al D.lgs. 192/2005⁽³⁾.

(3) Si ricorda che la certificazione energetica, attestante il fabbisogno annuo di energia di un edificio, è ritenuta a livello comunitario una delle azioni più efficaci per ridurre i consumi nel settore civile che assorbono una parte consistente dell'intero fabbisogno di energia. A partire dal 2005 nel nostro Paese sono state emanate diverse normative che hanno reso obbligatoria la certificazione energetica degli edifici sia di nuova costruzione sia già esistenti (v. in particolare il citato decreto legislativo 192/2005 e successive modificazioni). Le Linee guida nazionali per la certificazione energetica degli edifici sono state predisposte con decreto ministeriale 26 giugno 2009.

Infine, occorre ricordare che il disegno di legge comunitaria 2011 (A.C. 4623) contiene la nuova direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia, che sostituisce la direttiva 2002/91/CE, abrogata dal 1° febbraio 2012.

2. IL PROGRAMMA E GLI ATTI DELL'INDAGINE CONOSCITIVA SULLE FONTI RINNOVABILI

L'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi della VIII Commissione, nella riunione del 2 febbraio 2011, ha convenuto sull'opportunità di svolgere un'indagine conoscitiva sulle politiche ambientali in relazione alla produzione di energia da fonti rinnovabili. Tale opportunità era emersa nel corso della discussione congiunta delle risoluzioni 7-00350 Alessandri, 7-00356 Zamparutti, 7-00413 Piffari, 7-00446 Realacci e 7-00477 Pili sulle problematiche ambientali relative alla realizzazione di impianti eolici, in occasione della quale, su sollecitazione dell'allora Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Stefania Prestigiacomo, era stata evidenziata l'esigenza di un'indagine conoscitiva per affrontare organicamente la questione fondamentale del rapporto fra il rispetto degli impegni assunti dall'Italia in materia di riduzione delle emissioni di gas serra e la connessa necessità di mettere in campo adeguate politiche di promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili.

Acquisita, ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del regolamento, l'intesa con il Presidente della Camera, l'indagine è stata quindi deliberata dalla Commissione nella seduta del 9 marzo 2011 con l'adozione di un programma avente ad oggetto sostanzialmente un approfondimento a largo spettro sull'adeguatezza del quadro normativo nazionale e della relativa fase di attuazione (in corso di predisposizione al momento della deliberazione dell'indagine conoscitiva) ai fini del conseguimento degli obiettivi europei e dei relativi impegni dell'Italia in ordine alla percentuale di

energia prodotta da fonti rinnovabili, al fine di comprendere la capacità delle misure messe in campo a riorientare l'economia verso nuove produzioni, nuove tecnologie e competenze, e quindi verso nuovi scenari di compatibilità ambientale e di risparmio energetico.

Secondo quanto riportato nel programma, l'indagine conoscitiva – fondata su un duplice presupposto, il riconoscimento delle politiche ambientali come politiche di sviluppo e l'esigenza di una strategia di sviluppo sostenibile di alto profilo come risposta alla difficile congiuntura economica internazionale – intendeva porsi come « ...un contributo per rafforzare azioni che devono muovere dal Ministero dell'ambiente, ma devono coinvolgere scelte del Governo nel suo complesso, indirizzando tutte le iniziative di crescita verso progetti che puntano a ridurre l'inquinamento, migliorare l'efficienza energetica, produrre energia da fonti sempre più pulite, costruire attorno alle attività sostenibili filiere economiche in grado di dispiegare un nuovo modello di sviluppo per il nostro Paese ».

L'indagine conoscitiva quindi, partendo dall'assunto della « *green economy* » come nuovo modello di sviluppo verso cui sta virando la comunità internazionale e verso cui dovrà muoversi anche l'Italia, nasceva con l'intento di promuovere, partendo dall'analisi delle problematiche ambientali in tema di politiche per la promozione della produzione di energia da fonti rinnovabili nell'ambito della lotta ai cambiamenti climatici, una più approfondita conoscenza delle questioni e delle proposte in campo, allo scopo di sostenere lo sforzo del Paese per raggiungere posizioni competitive nei settori dell'energia pulita e a basso costo.

Pertanto, gli obiettivi dell'indagine – espressamente elencati nel programma della stessa – erano individuati nei seguenti aspetti: « la verifica del livello di contributo effettivo alla lotta ai cambiamenti climatici ed alla realizzazione degli obiettivi del pacchetto clima-energia da parte degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili; la verifica del grado del necessario temperamento tra

l'obiettivo strategico di contenimento delle emissioni inquinanti con quello concreto di tutela ambientale dei territori interessati dalla realizzazione degli impianti, e quindi l'impatto paesaggistico e ambientale degli impianti medesimi, anche con riguardo agli effetti sull'assetto idrogeologico del suolo, sull'occupazione del territorio, sulla tutela della biodiversità, nonché sulle vocazioni turistiche delle zone interessate; la verifica delle procedure autorizzative soprattutto con riferimento alle nuove norme di semplificazione in materia di conferenza di servizi, DIA e SCIA; la valutazione dei criteri di buona progettazione, minor consumo di territorio e riutilizzo di aree degradate, quali elementi utili alla valutazione favorevole del progetto di impianto di produzione di energia elettrica; la verifica delle politiche regionali messe in atto per garantire il raggiungimento degli impegni assunti dall'Italia sul tema clima-energia, a partire dall'analisi delle normative regionali e del processo di recepimento delle misure adottate in ambito europeo e nazionale; la verifica del grado di partecipazione e di informazione delle popolazioni interessate dagli impianti, a partire dall'analisi della disciplina riguardante l'introduzione, in favore delle comunità locali, di misure compensative per il mancato uso alternativo del territorio. »

Il termine per la conclusione dell'indagine conoscitiva, originariamente fissato al 30 giugno 2011, è stato prorogato, da ultimo, al 31 marzo 2012.

Nella prima fase dell'indagine conoscitiva la Commissione ha concentrato la propria attenzione sui punti e sugli obiettivi fissati nel programma dell'indagine conoscitiva. Nella seconda fase, collocabile nel periodo successivo ai rilevanti fatti e accadimenti politici intervenuti in ambito internazionale e nazionale (disastro di Fukushima, *referendum* sul nucleare), la Commissione ha approfondito, nel corso delle audizioni, anche questioni diverse dall'impatto ambientale delle fonti rinnovabili, quali la opportunità di definire strategie e strumenti di sostegno della filiera in un'ottica di rafforzamento delle

politiche ambientali come politiche di sviluppo, di ammodernamento complessivo del sistema produttivo del Paese e di riorientamento dell'azione delle istituzioni di governo ai diversi livelli territoriali.

L'indagine conoscitiva è stata quindi orientata verso tematiche e problematiche « nuove », sul piano della sensibilità politico-culturale prima ancora che su quello degli usuali profili di interesse e d'intervento della Commissione. In questo modo, gli accenni contenuti nel programma dell'indagine conoscitiva, da un lato, ad una concezione delle politiche ambientali come politiche di sviluppo e non di mera conservazione e, dall'altro, alla necessità di misure di promozione delle fonti rinnovabili intese come volano per la crescita economica e la progressiva affermazione di un nuovo modello di sviluppo « sostenibile » per il nostro Paese, hanno trovato nel concreto svolgimento delle audizioni, nel dialogo, spesso serrato, fra deputati e soggetti auditi, un primo e fondamentale terreno di verifica e di radicamento, che lascia aperta la possibilità, e forse l'opportunità, di una più ampia riflessione anche in ordine al ruolo e alle competenze dell'organo parlamentare.

L'acquisizione di elementi di conoscenza su temi quali quelli del costo del sistema italiano di incentivazione delle fonti rinnovabili (ed agli effetti negativi « scaricati » sulle famiglie e sulle imprese), della lacuna del quadro di riferimento normativo interno e dell'azione delle pubbliche amministrazioni, del ritardo della politica nella definizione di una strategia di sostegno delle rinnovabili finalmente coerente e sostenibile in termini ambientali, ma anche in termini economici e sociali, consente infatti alla Commissione di sottolineare con forza l'importanza di una rinnovata azione che ponga la questione non più eludibile della « centralità » delle politiche ambientali nell'ambito delle complessive politiche di governo e consenta al nostro Paese di muoversi in sintonia con le nuove impostazioni di lavoro e le nuove competenze delle istituzioni europee.

Nel rinviare, quindi, per il dettaglio, ai resoconti delle audizioni effettuate, si riportano di seguito i principali dati di conoscenza raccolti e le principali questioni analizzate.

3. I dati raccolti.

Come già evidenziato, nella prima fase dell'indagine le audizioni hanno consentito di raccogliere dati molto interessanti sulla natura e sull'ampiezza dei fenomeni oggetto dell'attività conoscitiva della Commissione.

Così, ad esempio, le audizioni hanno anzitutto evidenziato il carattere molto sostenuto (in alcuni casi tumultuoso) della crescita delle energie rinnovabili in Italia nel primo decennio del secolo. Dai dati illustrati dai rappresentanti del GSE è emerso, ad esempio, che nel periodo compreso fra il 2000 e il 2010, la potenza installata degli impianti alimentati con fonti rinnovabili è aumentata di 11.986 megawatt (MW), passando da 18.335 a 30.321 MW con un aumento di oltre il 60 per cento.

Più in dettaglio, è stato evidenziato che i tre settori che si sono sviluppati e – che si presume – « che si svilupperanno » maggiormente sono l'eolico, le biomasse e il solare. Il citato aumento complessivo di quasi 12 mila MW ha riguardato infatti solo in piccola misura il settore idroelettrico e in misura ancor più ridotta quello geotermico, mentre è stato il settore eolico a dare il contributo più consistente, con un incremento di circa 5.500 MW, seguito dal fotovoltaico (più 3.500 megawatt) e dalle bioenergie (biomasse solide, compresa la parte biodegradabile dei rifiuti, biogas e bioliquidi) (più 1.700 megawatt).

I rappresentanti del GSE hanno, inoltre, riferito che analogo ritmo di sviluppo si è avuto anche in termini di produzione lorda di energia elettrica da fonti rinnovabili. Infatti, nel periodo 2000-2010, si è passati da 50.978 GWh a ben 75.576 GWh (secondo stime di Terna SpA) di produzione lorda di energia elettrica da fonti rinnovabili, con un aumento complessivo

di oltre il 48 per cento. Anche in questo caso, poi, gli aumenti più significativi sono stati registrati nei settori dell'eolico, del fotovoltaico e delle bioenergie.

Tra tutti i settori citati, poi, quello del fotovoltaico ha avuto un trend ancor più sostenuto. Con riferimento al periodo 1° gennaio 2008-30 aprile 2011, si è passati da 87 MW di potenza installata a 4.913 MW (più 5.547 per cento). Allo scopo di dare un'immagine particolarmente immediata e incisiva del ritmo di crescita del fotovoltaico, i rappresentanti del GSE, auditi dalla Commissione il giorno 18 maggio 2011, hanno voluto aggiungere che (« grazie ad un "contatore" che fornisce in tempo reale la situazione delle domande pervenute ») nei diciotto giorni intercorrenti fra il 30 aprile e la data della loro audizione, il dato della potenza installata era ulteriormente aumentato fino a sfiorare i 5.200 MW. Allo stesso modo, il numero degli impianti è passato dai 7.647 dell'inizio del 2008 ai 198.663 del 30 aprile 2011 (più 2.498 per cento), crescendo ulteriormente nei successivi 18 giorni fino a superare i 200.000 il giorno dell'audizione. È il caso, infine, di ricordare che la produzione lorda di energia fotovoltaica è passata dai 39 GWh del 2007 ai 1.906 GWh del 2010 (più 4787 per cento).

Oltre alla raccolta di dati approfonditi e accurati sull'ampiezza e sul ritmo di crescita del settore, le audizioni hanno inoltre permesso di mettere a fuoco e di analizzare, nel dialogo diretto con i soggetti pubblici e privati che operano nel settore, le cause principali di tale fenomeno, le questioni che da esso sono scaturite, le possibili linee d'intervento per il loro efficace « governo » sotto il profilo delle politiche ambientali.

Prima di dare conto di tali aspetti, è opportuno ricordare, tuttavia, che le audizioni sono state un'occasione importante per analizzare e per valutare la congruità dei citati dati con gli obiettivi di politica ambientale assunti dall'Italia in sede europea ed internazionale e la loro coerenza con gli strumenti di politica ambientale ed energetica messi in campo dal nostro Paese per il raggiungimento di tali obiet-

tivi, a partire dal Piano di azione nazionale per le rinnovabili (PAN) presentato nel luglio 2010 dal Governo italiano in sede europea e dall'emanazione del decreto legislativo 3 marzo 2011 n. 28 che ha recepito la direttiva europea 2009/28/CE sulla promozione di energia da fonti rinnovabili.

Sotto questo profilo, le audizioni hanno messo in evidenza luci ed ombre della situazione italiana, dovute non solo alle autonome spinte del mercato nazionale e internazionale verso lo sviluppo del settore delle rinnovabili, ma anche alla pesante crisi economica in atto e, in misura non irrilevante, dalle modalità e dai tempi di revisione e di adeguamento del quadro normativo nazionale di riferimento.

In particolare, per effetto dei citati fattori, l'Italia è venuta a trovarsi, complessivamente, in buona posizione rispetto al raggiungimento degli obiettivi europei di politica ambientale contenuti nel cosiddetto « pacchetto 20-20-20 », ossia 20 per cento in più di energia prodotta da fonti rinnovabili riferita al consumo finale lordo di energia (per l'Italia, l'obiettivo assegnato è « più 17 per cento »), 20 per cento in meno di emissioni di gas a effetto serra e 20 per cento in più di efficienza energetica, obiettivo, quest'ultimo, ad oggi non ancora vincolante.

Le audizioni hanno peraltro consentito di entrare nel merito dei diversi scenari che compongono il quadro complessivo sintetizzato dai citati obiettivi del « pacchetto 20-20-20 » e di verificare in questo modo che la buona posizione complessiva nella quale il Paese è venuto a trovarsi rispetto agli stessi è frutto di una sorta di compensazione venutasi a determinare fra settori cresciuti assai più del previsto (produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, in particolare nel settore del fotovoltaico) e settori in ritardo rispetto agli scenari ipotizzati in sede governativa (fonti rinnovabili termiche, vale a dire la quota di energia da fonti rinnovabili per la produzione di calore e di raffrescamento e la quota di energia da fonti rinnovabili nel settore dei trasporti).

Così, ad esempio, con riferimento al percorso per il raggiungimento del citato obiettivo del più 17 per cento (entro il 2020) di energia da fonti rinnovabili rispetto ai consumi finali lordi di energia, molti dei soggetti auditi hanno anzitutto sottolineato quanto sia importante centrare l'obiettivo complessivo di mantenere stabili i consumi complessivi di energia (nel PAN è indicata una variazione minima di tali consumi: da 131 a 133 milioni di tonnellate equivalenti di petrolio), segnalando, anzi, che tale risultato non è affatto scontato.

In ogni caso, l'opinione generale degli auditi è stata che l'Italia riuscirà a conseguire l'obiettivo fissato nel PAN di una produzione complessiva di 112,5 terawattora al 2020 e che, anzi, tale obiettivo potrà essere raggiunto unicamente grazie alla produzione interna e dunque senza fare ricorso alla prevista importazione di 13/14 terawattora, grazie alla crescita maggiore di tutti i comparti rispetto a quanto previsto al momento della stesura del PAN e, in modo particolare, per effetto della tumultuosa crescita del fotovoltaico, che è certamente in grado di superare il target previsto al 2020 di 8,6 gigawatt.

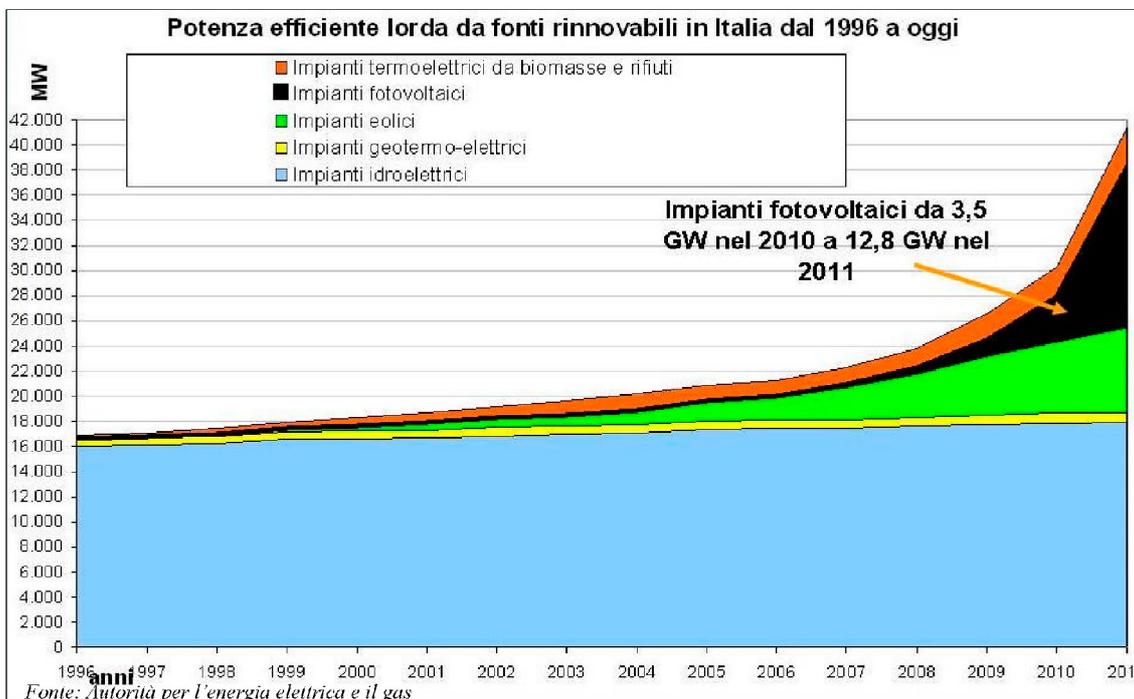
Al tempo stesso, è stato evidenziato che, ai fini del conseguimento del citato obiettivo complessivo del più 17 per cento, i diversi settori di produzione dell'energia da fonti rinnovabili sono chiamati a dare

ciascuno il proprio apporto, apporto che solo in parte è possibile e opportuno considerare «compensabile» in ragione della strutturale flessibilità del PAN. Al riguardo, ad esempio, è stato sottolineato il fatto che, oltre al settore elettrico, per il quale si è immaginata una crescita da 5 a 8,5 megatep (con un effetto moltiplicatore pari a 1,7, rispetto al valore di partenza del 2010), nel settore termico si dovrebbe passare da 3,2 a 10,4 megatep (con un effetto moltiplicatore pari a 3,2), e in quello dei trasporti da 0,7 a 2,5 megatep (con un effetto moltiplicatore pari a 3,5).

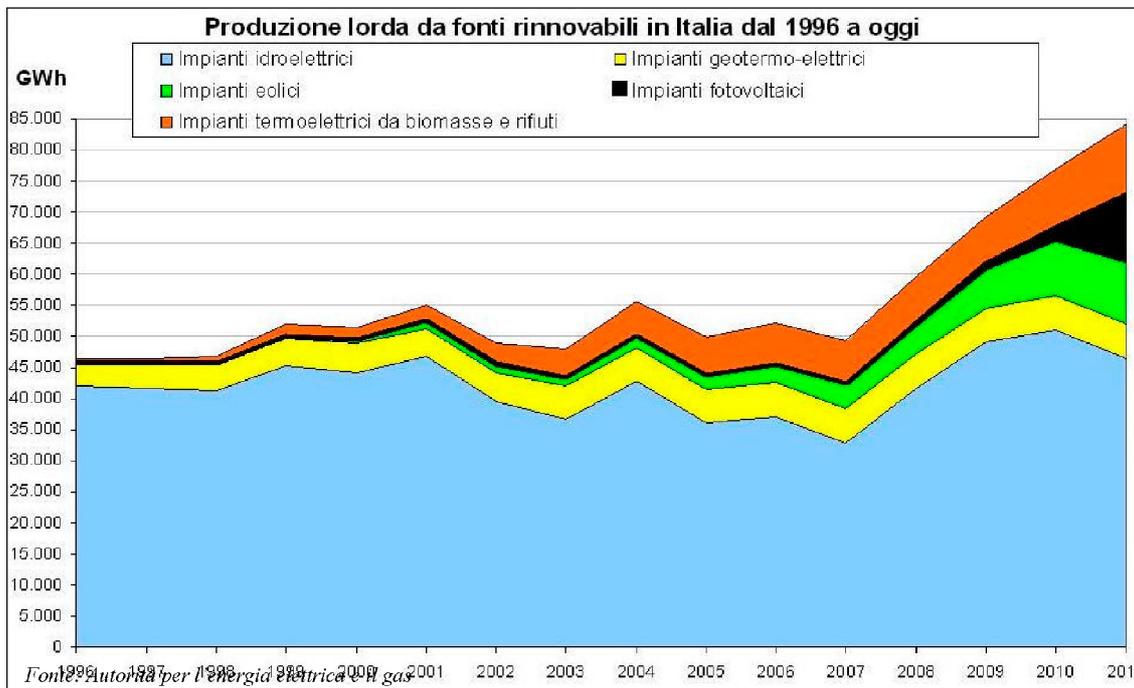
Se, dunque, la situazione è più che buona nel settore elettrico, con un aumento ben al di là delle previsioni nei comparti dell'eolico, delle biomasse e, soprattutto, del fotovoltaico, essa presenta ancora lacune e ritardi negli altri due settori – termico e dei trasporti – che tutti gli auditi hanno considerato necessario colmare in tempi rapidi.

In considerazione del fatto che i dati raccolti si riferiscono ad audizioni svolte ad alcuni mesi fa, si riportano nei seguenti grafici alcuni dati forniti dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas, che riguardano rispettivamente la potenza efficiente lorda da fonti rinnovabili in Italia dal 1996 al 2011 e la produzione lorda da fonti rinnovabili nello stesso periodo con l'evidenziazione dell'apporto delle diverse fonti.

Graf. 1



Graf. 2



4. L'IMPATTO AMBIENTALE DELLE FONTI RINNOVABILI: QUESTIONI E PROSPETTIVE

Premessi i dati sullo stato della filiera delle fonti rinnovabili in Italia, occorre evidenziare gli elementi emersi nel corso dell'indagine relativamente all'impatto ambientale delle politiche di sostegno delle rinnovabili.

Molti degli auditi, in particolare i rappresentanti del mondo dell'associazionismo ambientalista, ma anche quelli delle categorie professionali, hanno offerto all'attenzione della Commissione elementi di conoscenza e di giudizio importanti ed aggiornati sulla situazione determinatasi nel corso degli ultimi anni e sulle sue prospettive future.

In tal senso, i rappresentanti del WWF, con un approccio positivo al tema delle fonti rinnovabili, hanno evidenziato come manchi però in Italia una strategia energetica legata anche a un piano industriale che, quindi, non prenda in considerazione solo la produzione di energia rinnovabile, ma anche tutta la filiera e soprattutto individui, per quel che riguarda l'Italia, il ruolo peculiare che il nostro Paese ha nella filiera in questione. In quest'ottica è stata sottolineata l'esigenza di nuovo modello di sviluppo economico, centrato sulla *green economy* e dunque, sulla costruzione di una filiera nazionale integrata delle rinnovabili, con politiche di sostegno non solo alla fase della produzione di energia, ma anche a quella della produzione di componenti e materiali per l'energia e, soprattutto, a quella della ricerca e dell'innovazione tecnologica.

Parimenti, i rappresentanti del WWF hanno richiamato l'attenzione sull'esigenza di uno sviluppo delle fonti rinnovabili in sintonia con una pianificazione del territorio perché tali fonti comportano consumo di suolo e quindi richiedono una organica programmazione del territorio da parte delle regioni e dei comuni, strumento essenziale per governare in modo sostenibile i processi di realizzazione degli impianti di energia da fonti rinnovabili e scongiurare il rischio concreto che questo

settore entri in competizione e in conflitto con l'agricoltura e con i valori fondamentali della tutela del paesaggio, della natura e della biodiversità. In un'ottica di mitigazione dell'impatto ambientale degli impianti alimentati da fonti rinnovabili si muovono anche le proposte dei rappresentanti del WWF di considerare prioritariamente l'installazione di tali impianti nelle aree industriali dismesse o nei siti inquinati e, per il fotovoltaico, sui tetti degli edifici e dei capannoni industriali o sulle coperture dei distributori di carburante e dei parcheggi.

Sulla ragionevolezza di una scelta energetica in favore delle fonti rinnovabili si sono espressi anche i rappresentanti di Legambiente che, partendo dai dati al 2010 della diffusione delle «nuove fonti rinnovabili» (quasi il 20 per cento dei consumi elettrici delle famiglie), esclusi, quindi, la geotermia di vecchio stampo e l'idroelettrico storico, nonché dai dati del ricorso da parte degli enti comunali italiani ad almeno una fonte di energia rinnovabile (circa il 94 per cento dei comuni), e dai dati degli occupati diretti o dell'indotto (circa 100 mila occupati), hanno rilevato come alla forte crescita e diffusione di tale settore debba corrispondere una politica di pianificazione circa la corretta integrazione degli impianti nel paesaggio. In questa prospettiva i rappresentanti di Legambiente hanno accolto con favore l'approvazione delle Linee guida per l'inserimento degli impianti da fonti rinnovabili nel paesaggio, con le quali le regioni hanno acquisito la piena potestà per stabilire le condizioni per il più efficace e integrato sviluppo degli impianti nel territorio. Tale potestà – secondo il monitoraggio presentato alla Commissione da Legambiente – risultava essere stata esercitata, alla data del giugno 2011 – da 15 regioni, ma solo in Puglia e nella provincia di Bolzano si era tradotta nella definizione di un quadro completo, con indicazioni per tutte le fonti rinnovabili, inoltre nella traduzione regionale delle Linee guida è stata rilevata dai rappresentanti di Legambiente l'assenza di una visione di accom-

pagnamento dello sviluppo delle fonti rinnovabili all'interno dei diversi territori.

Legambiente ha quindi fatto presente: la necessità di una politica di *burden sharing*, ossia di ripartizione tra tutte le regioni dell'obiettivo assegnato all'Italia in sede europea dell'aumento del 17 per cento, entro il 2020, della quota di energia prodotta da fonti rinnovabili sul consumo complessivo di energia (vedi sul punto paragrafo 1), in modo da suddividere l'onore e l'onere dell'installazione di fonti rinnovabili fra tutte le regioni italiane, ciascuna con la propria specificità, sempre nella consapevolezza degli obiettivi europei al 2020 per l'energia e il clima come sfida di innovazione, intorno alla quale innescare politiche sia di spinta alle rinnovabili che di efficienza energetica, con grandi vantaggi in termini di minori importazioni, bollette meno care; l'esigenza di semplificazione e quindi di regole chiare per gli investitori; la necessità di certezze per gli incentivi in un'ottica comunque di progressiva riduzione verso la *grid parity*.

I rappresentanti di Italia Nostra, premesso l'orientamento favorevole allo sviluppo delle fonti rinnovabili in una strategia energetica del Paese, hanno quindi evidenziato come le caratteristiche dell'Italia (Paese a bassa ventosità media, relativamente piccolo, densamente popolato, ricchissimo di valori paesaggistici, storico-culturali) dovrebbero far propendere per uno sfruttamento dell'energia solare e di quella geotermica, abbandonando quindi la strada dell'energia eolica, i cui impianti sono stati ritenuti fonti di danni ambientali in diverse aree di straordinario valore paesaggistico e naturalistico, quasi sempre nelle regioni del Sud.

Gli stessi rappresentanti di Italia Nostra hanno quindi denunciato, al momento dell'audizione, il ritardo nella pubblicazione del cosiddetto *burden sharing* regionale, considerato uno strumento fondamentale per fare in modo che gli obblighi assunti in sede internazionale siano concretamente tradotti in impegni e in azioni a livello nazionale, ma anche a livello regionale e locale, e che le istituzioni di

governo territoriale emanino strumenti programmatici e linee guida per i procedimenti amministrativi coerenti e omogenei e mettano in campo quindi azioni condivise nel rispetto dei tempi. È stato infatti affermato che il *burden sharing* sia essenziale per scongiurare il rischio di comportamenti amministrativi non corretti e del diffondersi di una distorta visione che, soprattutto a livello comunale, porti gli enti comunali a considerare l'installazione sul loro territorio di impianti di questo tipo non come un bene utile per tutta la collettività, ma come una forma di rendita vitalizia a proprio vantaggio o di surrettizio supporto alla disastrosa situazione della finanza locale.

Diversamente i rappresentanti di *Mountain Wilderness*, del Comitato nazionale del Paesaggio e di Amici della Terra, hanno manifestato una posizione critica su alcune specie di fonti rinnovabili e, in particolare, sulla proliferazione incontrollata di impianti eolici industriali di grandi dimensioni che mette a repentaglio parti rilevanti del paesaggio italiano e dunque del suo patrimonio storico, artistico e culturale. In quest'ottica sono state avanzate anche proposte di moratoria nell'installazione di nuovi impianti eolici, ovvero di un parziale smantellamento di quelli esistenti con loro riconversione in impianti fotovoltaici. Ad avviso di tali rappresentanti occorrerebbe infatti considerare le esternalità negative di gran parte delle fonti rinnovabili (consumo di suolo, trasformazione del territorio, dissesto idrogeologico, impatti diretti e indiretti sulla fauna, perdita di biodiversità) e occorrerebbe valutare attentamente che il modo più efficiente per ridurre le emissioni di CO₂ trova esplicitazione negli interventi di efficienza energetica e nell'utilizzo delle rinnovabili termiche, ritenute peraltro meno costose rispetto a quelle elettriche.

In modo forse meno esplicito, sono state inoltre rivolte critiche anche alla installazione di impianti eolici e fotovoltaici « più piccoli », fino ad un megawatt di potenza, ed al crescente aumento di impianti a biomasse che, complessivamente considerati, rischiano, da un lato, di sot-

trarre terreno all'agricoltura e, dall'altro, di dirottare dalle colture alimentari a quelle industriali le attività agricole anche in ambito nazionale, dopo che in ambito internazionale si sono già diffusi i gravi effetti, ambientali e sociali, delle operazioni di conversione di amplissimi territori naturali talvolta molto preziosi in diverse parti del pianeta, come, per esempio le foreste, in colture a scopo energetico.

Dai rappresentanti della LIPU è giunta invece la richiesta di una revisione complessiva del quadro normativo interno che preveda: una ridefinizione degli incentivi all'eolico soprattutto secondo una griglia di criteri paesaggistici e ambientali e un subordinamento della potenza eolica prevista nel PAN a una reale sostenibilità naturalistico-ambientale; un riorientamento delle nuove risorse finanziarie disponibili verso la ricerca e l'innovazione tecnologica e in direzione dello sviluppo delle rinnovabili termiche e di quelle applicate al settore dei trasporti, nonché in direzione di un rafforzamento degli strumenti a sostegno del risparmio e dell'efficienza energetica piuttosto che verso l'installazione di impianti per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.

5. LE FONTI RINNOVABILI COME *DRIVER* DELLA CRESCITA: LE PRINCIPALI CRITICITÀ

Come già anticipato, nel corso della prima fase dell'indagine conoscitiva sono venuti progressivamente emergendo temi ulteriori rispetto a quello dell'impatto ambientale delle fonti rinnovabili.

Tali ulteriori questioni, dalla analisi dei costi del sistema italiano degli incentivi alle fonti rinnovabili alla discussione sulle misure per la costruzione ed il sostegno di una filiera integrata nazionale delle rinnovabili fino al progressivo emergere di una rinnovata consapevolezza del ruolo delle fonti rinnovabili come volano per la ripresa economica del Paese e per la progressiva affermazione di un nuovo modello di sviluppo « sostenibile », hanno potuto contare sulla ricchezza dei contributi offerti dai soggetti auditi.

La prima e la più generale fra le questioni emerse nel corso dell'indagine conoscitiva è stata quella relativa alla possibilità o meno di considerare le politiche di sviluppo delle fonti rinnovabili nei settori dell'elettricità, della generazione del calore e nei trasporti, insieme con l'efficienza energetica, come una occasione non solo per alcune innovazioni positive, dalla diversificazione degli approvvigionamenti all'abbattimento delle emissioni di CO₂, ma anche per la creazione di una filiera industriale capace di un autonomo sviluppo e, perfino, di produrre in forma strutturale un cambiamento del sistema energetico e produttivo del Paese.

A questa prima questione, le audizioni dei rappresentanti degli operatori del mercato e delle associazioni di categoria, ma anche dei rappresentanti dei soggetti istituzionali, di regolazione e di ricerca, hanno consentito di rispondere affermativamente. Le rinnovabili possono essere davvero un fattore di spinta anticiclico e di ripresa dell'economia italiana, ma a condizione di affrontare le principali criticità che attualmente minano le possibilità di sviluppo di lungo periodo del settore, ancorando il settore delle rinnovabili ai principi e alle regole di mercato, mettendolo al riparo da logiche assistenzialistiche e speculative, ponendo al centro della sua costruzione il principio della sostenibilità, non solo ambientale, ma anche economica e sociale.

5.1 *Il costo degli incentivi.*

Le audizioni hanno permesso di evidenziare, anzitutto, quale criticità degna di particolare attenzione quella rappresentata dall'elevato costo del sistema italiano di incentivazione delle rinnovabili. Come affermato dal presidente dell'ISTAT, « la crescita rapida nel settore delle energie da fonti rinnovabili è stata favorita da una politica di incentivi estremamente generosa per la generazione elettrica, nonostante le manchevolezze nelle procedure autorizzative, nella rimodulazione degli incentivi e nell'accesso alla rete, che sono

state affrontate, parzialmente, solo nell'ultimo biennio ».

Molti degli auditi, inoltre, hanno fornito eloquenti dati di confronto fra il livello degli incentivi italiani e quello dei partner europei del nostro Paese. L'ENEL, ad esempio, ha segnalato negativamente che, qualora si dovessero applicare le tariffe tedesche alla capacità di fotovoltaico installata in Italia al 2010, il costo per i consumatori, che attualmente è compreso tra i 3 e i 3,5 miliardi di euro all'anno, « si ridurrebbe a meno di 2,5 miliardi di euro all'anno », con una diminuzione molto forte (fra il 16,6 e il 33,3 per cento) del costo delle rinnovabili sulla bolletta elettrica dei cittadini e delle imprese.

Inoltre, secondo le stime effettuate dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas, il costo annuo delle incentivazioni delle fonti rinnovabili che confluiranno nella bolletta si potrà attestare, al 2020, intorno a un valore di 10-12 miliardi di euro, comportando, quindi, per gli anni 2010-2020 un onere di 100 miliardi di euro complessivi a carico dei cittadini, delle famiglie e delle imprese del nostro Paese.

Sulla questione del costo eccessivo degli incentivi, soprattutto nel settore elettrico, hanno insistito anche i rappresentanti di Confindustria che hanno denunciato l'attuale sistema di incentivazione (« ha una rilevanza enorme sul costo complessivo dell'energia per il sistema industriale, un costo devastante ») e hanno sottolineato la necessità urgente di una loro riparametrizzazione sui livelli prevalenti nel mercato europeo, in ragione del duplice fatto « che il mercato elettrico europeo è un mercato integrato e che lo è, « purtroppo », anche il mercato dei capitali ! ».

All'opposto, alcuni operatori del mercato e alcune associazioni di categoria, pur riconoscendo l'esigenza di un attento monitoraggio del livello degli incentivi, al fine di scongiurare il rischio di fenomeni distortivi del mercato e di interventi ispirati a logiche puramente speculative, hanno sottolineato il fatto che le misure di sostegno alla produzione di energia da

fonti rinnovabili hanno un forte, positivo ritorno sia per l'erario che per la collettività nazionale.

I rappresentanti di APER, di Greenpeace, di operatori del mercato o come Power-One Italia e Solon, hanno tenuto a sottolineare i benefici prodotti dalle rinnovabili, direttamente o indirettamente, in termini di diminuzione delle importazioni di fonti fossili e quindi di risparmio sulla bolletta energetica del Paese, di costi che saranno evitati, a partire dal 2013, per l'acquisto di quote di emissione di CO₂, di minor costo dell'energia prodotta nelle ore e nei periodi di picco della domanda, nonché di maggior gettito di IVA, IRPEF, IRPEG e IRAP per l'erario e di nuova occupazione qualificata in settori tecnologicamente innovativi.

Lo stesso presidente dell'ISTAT ha riconosciuto che in un Paese come l'Italia, che dipende dall'estero per oltre l'80 per cento del proprio fabbisogno energetico (contro il 55 per cento circa della media UE) e che, nel solo 2010, ha fatto segnare un disavanzo energetico che ha pesato per 52 miliardi di euro sulla bilancia commerciale, le fonti rinnovabili costituiscono un importante elemento di risparmio nei conti con l'estero stimabile in 6-7 miliardi di euro. Peraltro sempre il presidente dell'ISTAT, con riferimento al fotovoltaico, ha precisato che lo sviluppo incontrollato e la perdurante mancanza di una robusta filiera industriale nazionale hanno finito per determinare (per effetto della massiccia importazione di componentistica per pannelli fotovoltaici) un passivo commerciale stimabile nel 2010 in oltre 8 miliardi di euro.

In ogni caso, quasi unanimemente, è stata riconosciuta la necessità di una revisione al ribasso degli incentivi, in ragione della diminuzione dei costi degli impianti, di un indifferibile contenimento degli oneri a carico dei cittadini e delle imprese (da più parti stimati, per il solo comparto del fotovoltaico, intorno ai 6-7 miliardi di euro nel 2011), e, non ultimo, dell'esigenza di « non crescere troppo e troppo in fretta » se davvero si vuole riuscire nell'intento di battere ogni logica speculativa

e di massimizzare le ricadute positive della crescita delle rinnovabili sull'intero sistema economico, orientando gli investimenti non solo sull'eolico e sul fotovoltaico (per i quali, peraltro, l'Italia non aveva – e in parte ancora non ha – un'industria pronta), ma anche sulle filiere tecnologiche, sulla manifattura e sulla ricerca, che potevano e possono senz'altro produrre effetti positivi e ripercussioni interessanti per l'intero sistema economico, come del resto già avvenuto in altri Paesi.

5.2 La mancanza di certezza del quadro normativo.

La stabilità e la completezza e chiarezza del quadro normativo di riferimento rappresentano la seconda criticità evidenziata dagli auditi l'indagine conoscitiva. Rappresentanti di aziende *leader* sul mercato e rappresentanti del sistema delle piccole imprese, del mondo dell'associazionismo e della cooperazione, degli istituti di ricerca e delle istituzioni territoriali hanno posto la questione della ineludibile necessità di un quadro normativo chiaro e stabile nel medio-lungo-periodo in modo da porre fine ai continui « *stop and go* » nel regime degli incentivi.

Più nello specifico, molti degli auditi hanno lamentato il grave ritardo (7 anni) con cui si è proceduto all'emanazione delle linee guida governative in materia di autorizzazioni per la realizzazione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili. Come da più parti sottolineato, questo ritardo ha portato inevitabilmente all'accumularsi di un oneroso e defatigante contenzioso, oltre che all'inaccettabile aumento dei cosiddetti « oneri di sistema » a carico delle imprese che volevano fare investimenti.

Ed anche oggi, che in parte si è provveduto a colmare almeno le lacune più gravi (con la predisposizione del Piano d'azione per le energie rinnovabili e delle citate linee guida per l'autorizzazione all'installazione degli impianti, l'emanazione del decreto legislativo n. 28 del 2011 e del cosiddetto « Quarto conto energia »), da

più parti, al momento dell'audizione, è stata denunciata la mancata pubblicazione di provvedimenti governativi fondamentali per una pianificazione di medio-lungo termine degli investimenti e degli interventi, come i due decreti sul fotovoltaico (« Quinto conto energia ») e sulle altre fonti rinnovabili o come il decreto sul cosiddetto « *burden sharing* regionale ».

Inoltre, da parte di quasi tutti gli auditi è stato segnalato l'ulteriore dato negativo, rappresentato dal fatto che ai gravi ritardi nella emanazione degli atti normativi, si siano sommati, anche in questo caso, ritardi altrettanto gravi e inaccettabili, da un lato, nella pubblicazione dei provvedimenti attuativi e applicativi di quegli stessi atti normativi e, dall'altro, nell'approntamento degli indispensabili strumenti e strutture amministrativi di monitoraggio della tempistica delle procedure e, più in generale, di controllo e verifica dell'efficacia e dell'impatto degli atti normativi e dei provvedimenti amministrativi adottati.

I rappresentanti di Edison SpA, ad esempio, sentiti solo un mese dopo l'emanazione del decreto legislativo n. 28 del 2011, hanno ritenuto di dover sottolineare che « il decreto legislativo, così come strutturato, non è assolutamente efficace se non si definisce la tariffa a regime per il fotovoltaico ma anche per l'eolico, per le biomasse e per l'idroelettrico. Ci sono numerosi investimenti avviati e bloccati – così, testualmente – perché non si conoscono i decreti attuativi e, quindi, la definizione economica del loro rendimento...[che non può che dipendere] in particolare... dalla tariffa per tipologie di intervento (tecnologie e taglia), dal periodo dell'incentivo [*predeterminato o commisurato alla vita media utile di ogni impianto e*] dalla soglia di potenza per l'accesso al meccanismo delle aste ».

A loro volta, i rappresentanti del GSE, auditi ad un mese e mezzo dall'emanazione del citato decreto legislativo n. 28 del 2011, nel sottolineare il numero « copioso » dei decreti attuativi (ben venti decreti) hanno formulato un vivo auspicio che si riuscisse ad averli entro il termine

massimo prescritto di sei mesi dall'entrata in vigore del medesimo decreto legislativo.

Purtroppo, è qui il caso di segnalare che ad oltre un anno dall'entrata in vigore di quel provvedimento legislativo, molti dei venti decreti attuativi non sono stati emanati. Così come solo alcune delle regioni hanno fatto proprie le sopra citate linee guida governative in materia di autorizzazione alla realizzazione degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, senza considerare poi l'esigenza di identificare e mettere in campo meccanismi e strumenti normativi e procedurali semplici, capaci di durare nel tempo, di consentire un monitoraggio continuo, di eliminare e ridurre al minimo il rischio del contenzioso, di agevolare i controlli sul rispetto da parte delle regioni e degli enti locali dei criteri e dei parametri normativi fissati e dell'adeguamento delle loro strutture organizzative.

5.3 *Lo squilibrio del sistema degli incentivi.*

La terza criticità emersa dalle audizioni è relativa allo squilibrio del sistema degli incentivi per la produzione di energia da fonti rinnovabili verso il settore elettrico (e al suo interno verso il comparto del fotovoltaico e dell'eolico), a danno dei settori del calore e dei trasporti, nonché a danno delle azioni per il risparmio energetico e per il miglioramento dell'efficienza energetica nell'industria e nell'edilizia in modo particolare.

Senza ripetere cose e concetti già detti in precedenza, sembra opportuno dare conto qui, quantomeno, della questione dell'efficienza energetica, considerata da tutti gli auditi uno strumento « efficace per migliorare la sicurezza degli approvvigionamenti, ridurre le emissioni di CO₂ e anche per contribuire a superare la crisi economica, visto che l'impatto sulla filiera industriale italiana sarebbe certamente molto forte e positivo ». In virtù di tale giudizio, *Nomisma* ha poi sottolineato l'urgenza di procedere, anzitutto, al recepimento della direttiva 2010/31/CE, molto importante per le nuove costruzioni e per

quelle investite da rilevanti interventi di ristrutturazione edilizia. Inoltre, la stessa associazione ha sottolineato l'importanza di interventi sul patrimonio edilizio esistente, anche in considerazione del fatto che « l'energia impiegata in Italia nel settore civile incide per il 36 per cento sul totale dei consumi nazionali di energia ».

Analogamente, i rappresentanti dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas hanno sostenuto che, stante l'attuale livello dei costi nei diversi settori, la maggiore convenienza risiederebbe nella promozione dell'efficienza energetica, da considerare non in alternativa ma in termini di complementarietà rispetto al percorso di promozione e sviluppo della produzione di energia da fonti rinnovabili. A riprova di tale valutazione, è stata presentata una stima secondo la quale mentre « un TEP in più di energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili comporta un onere annuo di circa 930 euro nel caso di fonti incentivate con gli attuali certificati verdi, e di circa 3500 euro nel caso del fotovoltaico (che, nella curva dei costi delle rinnovabili, è la fonte a oggi più costosa), lo stesso TEP in meno nei consumi finali per effetto di interventi di risparmio energetico comporta un incentivo e dunque un onere annuo di meno di 100 euro ».

A sua volta, l'ENEA ha osservato che « investire per cambiare il paradigma del bilancio energetico del Paese senza agire massimamente sull'efficienza energetica è come versare acqua in un secchio, con un buco che perde acqua ». Per questo, secondo l'ENEA « bisogna assicurarsi assolutamente che le cifre di efficienza energetica siano al massimo livello ».

Quanto alle proposte per il miglioramento dell'efficienza energetica, vale la pena di segnalare, anzitutto, che molti degli auditi hanno sottolineato l'opportunità di procedere alla conferma e alla stabilizzazione delle agevolazioni fiscali che consentono la detrazione del 55 per cento delle spese sostenute per l'efficientamento energetico degli edifici.

Dai rappresentanti di *Nomisma* è pervenuta, inoltre, la proposta di prendere in considerazione le buone pratiche adottate

in Paesi come la Francia, dove, in attesa della prevista emanazione di una specifica disciplina europea, è stato deciso di procedere ad un monitoraggio delle emissioni di CO₂ complessivamente prodotte dal patrimonio edilizio pubblico, ai fini della riduzione di almeno il 40 per cento dei consumi di energia e di almeno il 50 per cento delle emissioni di gas a effetto serra degli edifici pubblici nell'arco temporale di otto anni.

6. Ulteriori questioni.

Oltre alle questioni sopra riportate, nel corso delle audizioni svolte dalla Commissione sono emerse ulteriori problematiche, di carattere più settoriale, di cui, per la loro rilevanza all'interno del sistema delle fonti rinnovabili, è opportuno dare conto.

In tal senso, occorre segnalare innanzitutto la questione, più volte sottolineata nel corso delle audizioni, della necessità di interventi diretti a promuovere lo sviluppo e l'ammodernamento della rete elettrica, considerata elemento fondamentale per un effettivo potenziamento della produzione di elettricità da fonti rinnovabili. Sotto questo profilo, vanno evidenziate almeno due aspetti: il primo relativo alla necessità di continuare a « sensibilizzazione » Terna SpA e gli operatori di reti di distribuzione, affinché gli impianti necessari per il trasporto dell'energia elettrica siano potenziati in tempi più rapidi e nel modo più coerente possibile con lo sviluppo degli impianti da fonti rinnovabili, tenendo presente, in particolare, la necessità di superare l'attuale situazione, per la quale spesso gli impianti di produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile non possono essere, come si dice in termini tecnici, « dispacciati », cioè non possono produrre, a causa di limitazioni strutturali delle reti di trasporto dell'energia.

Il secondo aspetto attiene alla promozione degli investimenti e degli interventi necessari a garantire tempi certi di allacciamento degli impianti alle reti, superando, se necessario, l'attuale sistema risarcitorio che rappresenta l'unico strumento attualmente

esistente, rivelatosi del tutto insufficiente a risolvere il problema dei ritardi negli allacciamenti degli impianti alle reti, a tutela degli operatori che subiscono un danno per effetto dei citati ritardi nell'allacciamento del proprio impianto.

Al tempo stesso, da più parti si è riconosciuta la necessità di intervenire in tempi rapidi per stroncare il pericoloso fenomeno di un'abnorme crescita delle richieste di concessione. Al riguardo, i rappresentanti di Terna SpA hanno riferito che, con riferimento ai soli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili superiori ai 10 megawatt, le richieste di connessione ammontavano un anno fa ad una potenza totale di oltre 130 mila megawatt, a fronte di una potenza massima di poco più di 56.000 megawatt di energia. Si tratta, con ogni evidenza, di un mercato fatto di richieste di connessione, totalmente scollato dal mercato fatto di impianti e foriero sicuramente di gravi distorsioni e di altrettanto gravi fenomeni speculativi e forse anche di inammissibili fenomeni di illegalità.

Un'ulteriore questione riguarda il previsto superamento del sistema di incentivazione tramite certificati verdi delle fonti rinnovabili diverse dal fotovoltaico (eolico, geotermico, biomasse solide, compresa la parte biodegradabile dei rifiuti, biogas, ecc.), disposto — come già detto — dal decreto legislativo 28/2011, e l'entrata in vigore, a partire dal 1° gennaio 2013, di un nuovo sistema basato su tariffe fisse per i piccoli impianti (fino a 5 MW) e su aste al ribasso per gli impianti di taglia maggiore.

Così, ad esempio, mentre i rappresentanti di taluni operatori del mercato hanno giudicato molto positivamente il meccanismo dell'asta al ribasso, ritenuto uno strumento di implementazione degli elementi di competitività del sistema in forza della sua naturale capacità di evitare quelle asimmetrie informative che « fatalmente generano rendite di posizione », da parte di altri si è espressa una valutazione molto più prudente.

In tal senso, pur riconoscendosi che, in astratto, il meccanismo delle aste è corretto ed efficiente, si è ritenuto di dover

focalizzare l'attenzione sulle preoccupazioni relative alla sua effettiva applicabilità, rappresentando, ad esempio, la possibile situazione nella quale « si realizzano progetti di impianti, si ottengono le autorizzazioni, ma non si riesce a partire con gli investimenti perché tutto sarà collegato all'asta... all'espletamento delle procedure delle aste » e al rischio che meccanismi e procedure amministrative « complesse » come quelle delle aste si prestino in Italia ad appesantimenti burocratici e all'emergere di un contenzioso onerosissimo e paralizzante.

Infine, occorre segnalare un'ultima questione, e segnatamente quella relativa alla definizione di regole e meccanismi capaci di tenere insieme l'obiettivo della promozione degli impianti a biomasse (anche come strumento per un uso più efficiente dei rifiuti, dei reflui zootecnici e dei sottoprodotti delle attività agricole e forestali) e quello, se possibile ancor più fondamentale, della vocazione alimentare delle attività agricole, che nel nostro Paese significa prima di tutto vocazione alla produzione di cibo di qualità.

Sotto tale profilo, le audizioni hanno consentito progressivamente di far emergere alcuni elementi imprescindibili che devono presiedere allo sviluppo, quasi unanimemente sostenuto, di questo comparto di produzione di calore e di energia elettrica e della connessa filiera agricola. Si tratta dello sviluppo di impianti a biomasse, ma entro un quadro complessivo fondato su una loro equilibrata integrazione nelle pianificazioni urbanistiche, della priorità riconosciuta alla realizzazione di impianti di piccola taglia, alimentati da filiere « corte », che garantiscono un bilancio energetico positivo consentono all'agricoltore di rimanere « al centro del sistema », anche dal punto di vista dell'incremento del reddito garantito dalla riconversione a fini di produzione di energia delle attività agricole.

7. Conclusioni.

Le audizioni svoltesi nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle politiche ambien-

tali in relazione alla produzione di energia da fonti rinnovabili permettono alla Commissione di affermare che la *green economy* è un'opportunità di sviluppo che deve però essere perseguita in modo equilibrato e non speculativo, nel rispetto dell'ambiente e del paesaggio.

Affinché poi questa opportunità divenga anche un nuovo modello di sviluppo verso cui orientare il nostro Paese, la Commissione evidenzia la necessità di procedere alla definizione di una strategia energetica nazionale incentrata sull'efficienza, che consenta i massimi risultati in termini di riduzione delle emissioni climateranti al minor costo possibile per l'economia, per la società e per l'ambiente. In questo senso, condividendo il parere dell'Autorità per l'Energia e il Gas sui nuovi decreti ministeriali attuativi del dgl 28/2011, la Commissione invita il Governo a smettere di destinare maggiori risorse alle fonti più costose, meno efficienti e maggiormente invasive dei territori come di fatto sono state, negli ultimi anni, l'eolico ed il fotovoltaico a terra.

La Commissione rileva inoltre che non appare metodologicamente corretto che i Ministri dell'Ambiente e dello Sviluppo economico usino un decreto ministeriale per modificare al rialzo l'obiettivo del 26,39 per cento dei consumi di elettricità al 2020 soddisfatto da fonti rinnovabili in quanto l'obiettivo è stato definito con il Piano nazionale d'Azione per le energie da fonti rinnovabili trasmesso all'Unione Europea nel 2010 e la sua modifica deve eventualmente avvenire con un nuovo strumento di pianificazione che consideri il contesto generale e non un singolo elemento.

Inoltre, sul piano sostanziale, si rileva che l'obiettivo di produzione elettrica rinnovabile definito dal PANER sarà raggiunto già quest'anno proprio in ragione della sovra incentivazione di cui hanno goduto le rinnovabili elettriche intermittenti (con incentivi che sono stati, in molti casi, oltre il doppio che in altri paesi europei), a scapito però delle fonti rinnovabili termiche e dell'efficienza energetica

che sono ambiti economicamente più efficienti, con maggiori ritorni occupazionali ed economici sulla filiera italiana e meno impattanti sulle reti elettriche e sull'ambiente ed il paesaggio. Considerata la grave crisi economica in cui siamo immersi, il nostro Paese deve correggere, secondo un'attenta analisi costi/benefici, questo squilibrio.

La Commissione da atto al Governo di avere voluto giustamente porre un freno, con il decreto sulle liberalizzazioni (art. 65 del dl n. 1/2012 come convertito con legge n. 27 del 24 marzo 2012) al fotovoltaico su terreni agricoli in considerazione del preoccupante consumo di suolo fertile, del danno paesaggistico, dell'inquinamento del suolo e delle falde (per estirpare le erbacce vengono sparsi diserbanti) e dell'inquinamento luminoso (gran parte degli impianti sono illuminati per scongiurare i furti di rame). Tuttavia rispetto alla deroga disposta per impianti realizzati sui demani militari, spesso ricchissimi dal punto di vista della biodiversità e al fenomeno delle serre fotovoltaiche dove non si coltiva nulla, la Commissione ritiene che debbano fissarsi limiti di potenza installabile su questi terreni, ad esempio, non superiore a 200 Kw.

In analogia a quanto disposto con il sopracitato decreto per l'esclusione degli incentivi ai pannelli fotovoltaici installati sui suoli agricoli, la Commissione avverte l'esigenza di una normativa nazionale più rigorosa e restrittiva per l'identificazione dei siti adatti a ospitarne gli impianti eolici. A tutt'oggi, la quasi totalità delle migliaia di procedimenti relativi a progetti eolici è avulsa da qualsivoglia forma di controllo e selezione urbanistico-territoriale. Inoltre, se gran parte delle Regioni non ha emanato linee guida in materia, alcune lo hanno fatto in maniera però blanda e poco incisiva senza assoggettare ad esse le istanze e i procedimenti già presentati che ormai hanno saturato l'intero territorio. In particolare appare doveroso riconsiderare la forte deregolamentazione concessa per gli impianti FER fino a 1MW (con la sola SCIA).

Anche in considerazione degli obiettivi di energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili al 2020, raggiunti con sette anni di anticipo, sarebbe opportuno procedere alla soppressione o almeno a un radicale ridimensionamento degli incentivi all'eolico, divenuti evidentemente superflui. A questo proposito la Commissione evidenzia come, a fronte della soglia obiettivo di 8000 MW fotovoltaici al 2020 prevista dal PAN, la lievitazione a 23.000 MW (addirittura al 2016) previsti dal decreto 28/2011, e quindi il relativo aumento di fatto della potenza installata (oltre 13.200 MW ad oggi!) debba essere oggetto di rivalutazione per evitare almeno nuove installazioni eoliche industriali.

Come hanno sostenuto 30 intellettuali italiani che si sono recentemente rivolti con un appello al Presidente Monti, la comparsa, lungo i crinali delle nostre colline di centinaia di enormi aerogeneratori provoca una radicale e irreversibile alterazione dei valori identitari, culturali, estetici del paesaggio italiano senza alcun contributo significativo alla soluzione del problema energetico, vista la bassa ventosità media dei siti italiani, equivalente ad appena 1500 ore l'anno (a fronte delle 2000 ore ritenute indispensabili in Europa per rendere competitivi gli impianti eolici).

In tale prospettiva, ed in vista dell'adozione da parte del Governo di misure in materia di energia da fonti rinnovabili, le scelte dovrebbero orientarsi quindi verso un sistema di incentivazione che favorisca gli impianti di piccole dimensioni per l'autoconsumo domestico e industriale, favorendo l'integrazione del solare con l'efficienza energetica e a sostegno dell'innovazione tecnologica e degli investimenti nelle zone industriali dismesse e per gli impianti installati su coperture bonificate dall'amianto. Mentre ai fini di una riconversione dell'economia verso modelli di crescita sostenibile occorre percorrere con maggior decisione la via della leva fiscale, a partire dall'imposizione di una carbon tax, spostando il carico fiscale dai redditi da lavoro alle risorse non riproducibili, in linea con quello che è anche il dibattito in

corso in ambito UE oltre a prestare prioritaria attenzione a quelle politiche volte al contenimento della domanda più che all'aumento dell'offerta di energia, impostazione che deve essere fatta valere tanto negli ambiti internazionali a partire da Rio+20 quanto sul piano interno dove non

deve essere ignorato che le richieste di connessione già rilasciate (al 31 dicembre 2010) da Terna riguardavano una potenza totale di 131.725 MW a fronte di una potenza massima richiesta dal sistema elettrico italiano (al 16 luglio 2010) pari a 56.425 MW.

ALLEGATO 2

**Indagine conoscitiva sulle politiche ambientali in relazione
alla produzione di energia da fonti rinnovabili.****DOCUMENTO CONCLUSIVO APPROVATO DALLA COMMISSIONE****1. IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO****1.1 OBIETTIVI DELL'UNIONE EUROPEA**

Nel campo delle energie rinnovabili rilievo centrale ha il « pacchetto clima-energia » adottato dal Consiglio europeo nel 2007. Si tratta di indirizzi e misure volti a combattere i cambiamenti climatici e a promuovere l'uso delle energie rinnovabili, che dovrebbe consentire alla UE, entro il 2020, di ridurre del 20 per cento le emissioni di gas a effetto serra (rispetto al 1990), di conseguire un risparmio energetico del 20 per cento e di aumentare al 20 per cento la quota di energia da fonti rinnovabili sul consumo finale di energia.

Tra le misure, oltre alla decisione n. 406/2009/CE diretta a ridurre i livelli delle emissioni anche tramite una maggiore efficienza energetica, rientra anche la direttiva 2009/28/CE sulla promozione delle energie rinnovabili, che fissa obiettivi vincolanti per ciascuno Stato membro, coerenti con l'obiettivo medio europeo di una quota complessiva di energie rinnovabili sul consumo energetico finale pari almeno al 20 per cento nel 2020.

Per l'Italia tale quota complessiva di energie rinnovabili al 2020 dovrà essere non inferiore al 17 per cento del consumo complessivo nazionale di energia. In attuazione di tale direttiva, l'Italia ha adottato il Piano di Azione Nazionale (PAN) per le energie rinnovabili dell'Italia, trasmesso alla Commissione europea ai fini della valutazione della sua adeguatezza, che pianifica il progressivo accrescimento di tale quota dal 4,92 per cento del 2005

al 17 per cento del 2020⁽⁴⁾. Nel giugno 2011 è stato altresì predisposto il secondo Piano d'Azione Nazionale per l'Efficienza Energetica (PAEE 2011), che intende dare seguito in modo coerente e continuativo ad azioni ed iniziative già previste nel PAEE2007 e si propone di presentare proposte di medio-lungo termine.

1.2 LEGISLAZIONE E POLITICA NAZIONALE DI SETTORE

Per concretizzare le previsioni del sopra menzionato Piano nazionale di azione per le energie rinnovabili, e in attuazione della citata direttiva 2009/28/CE, è stato adottato il decreto legislativo 28/2011 (in base a delega conferita dalla legge 96/2010).

Il decreto legislativo ha previsto: la razionalizzazione e l'adeguamento dei sistemi di incentivazione della produzione di energia da fonti rinnovabili (energia elettrica, energia termica, biocarburanti) e di incremento dell'efficienza energetica, così da ridurre i relativi oneri in bolletta a carico dei consumatori; la semplificazione delle procedure autorizzative; lo sviluppo delle reti energetiche necessarie per il pieno sfruttamento delle fonti rinnovabili.

In tema di biocarburanti (e bioliquidi) è poi intervenuto il decreto legislativo 31 marzo 2011, n. 55 (di recepimento della

(4) La pianificazione è formulata sulla previsione che nel 2020 l'Italia abbia un consumo finale lordo di energia di 133.042 KTOE (tonnellate equivalenti di petrolio), in calo quindi rispetto ai 141.226 KTOE del 2005.

direttiva 2009/30/CE) che prevede l'aggiornamento delle specifiche dei combustibili utilizzati nei trasporti (carburanti), fissate ai fini della riduzione delle emissioni inquinanti.

Particolarmente complesso si presenta, in Italia, il quadro degli incentivi alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili. Tali incentivi sono finanziati dalla collettività tramite le bollette dell'energia elettrica e costituiscono – come ha rilevato l'Autorità per l'energia nella sua audizione in Senato nell'ottobre 2010 – la voce di spesa di gran lunga più rilevante tra quelle finanziate dagli utenti sotto la voce « oneri generali di sistema ». Coesistono, infatti, numerosi meccanismi di incentivazione (alcuni fondati su regimi di mercato e altri su regimi amministrativi) che vanno dalle « tariffe incentivate » in base alla delibera CIP 6/92 al sistema dei « certificati verdi », dal sistema « *feed-in-tariffs* » per gli impianti di minor potenza al sistema del « conto energia » utilizzato per gli impianti fotovoltaici, fino ai contributi a fondo perduto per talune energie rinnovabili. Secondo l'Autorità per l'energia « l'incentivazione del fotovoltaico in Italia è oggi una delle più profittevoli al mondo ». In materia si sono susseguiti, in sei anni (dal 2005 ad oggi), quattro decreti del Ministro dello sviluppo economico per l'approvazione di altrettanti « Conto energia », con cui sono stati disciplinati modalità e misure di incentivazione riferiti ai diversi tipi di impianti da fotovoltaico. Il quarto e ultimo « Conto energia » è stato adottato con DM 5 maggio 2011. Risultano infine predisposti dal Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'Ambiente e il Ministro dell'Agricoltura, due schemi di decreti ministeriali in materia di energie rinnovabili. I due provvedimenti, all'esame della Conferenza Unificata, definiscono i nuovi incentivi per l'energia fotovoltaica (Quinto Conto Energia) e per le rinnovabili elettriche non fotovoltaiche (idroelettrico, geotermico, eolico, biomasse, biogas)⁽⁵⁾.

(5) Su tale schema si è già espressa l'Autorità per l'energia elettrica e il gas nella deliberazione 8 maggio 2012, n. 182/2012/I/EFRR.

L'obiettivo che il Governo intende raggiungere con tali decreti è quello di programmare una crescita dell'energia rinnovabile più equilibrata che, oltre a garantire il superamento degli obiettivi comunitari al 2020 (dal 26 per cento a circa il 35 per cento nel settore elettrico), consenta di stabilizzare l'incidenza degli incentivi sulla bolletta elettrica.

A tal fine gli incentivi vengono allineati ai livelli europei e adeguati agli andamenti dei costi di mercato (calati radicalmente nel corso degli ultimi anni) e vengono favorite le tecnologie con maggior ricaduta sulla filiera economico-produttiva nazionale e ad alto contenuto innovativo, introducendo inoltre meccanismi per evitare distorsioni a livello territoriale e conflitti con altre filiere produttive nazionali, in particolare con quella alimentare.

Il sistema, come già previsto dalla precedente normativa, entrerà in vigore: al superamento della soglia di 6 miliardi di incentivi per il fotovoltaico (previsto tra luglio e ottobre prossimi); il 1 gennaio 2013 per il settore non fotovoltaico.

Viene inoltre introdotto un sistema di controllo e governo dei volumi installati e della relativa spesa complessiva, attraverso un meccanismo di aste competitive per i grandi impianti (superiori a 5 MW) e tramite registri di prenotazione per gli impianti di taglia medio-piccola (sono invece esclusi dai registri i micro impianti).

Il principale meccanismo attuale di incentivazione della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili è costituito dai certificati verdi. Si tratta di titoli emessi dal Gestore dei servizi energetici (GSE) e attestanti la produzione di energia da fonti rinnovabili. Sono stati introdotti nell'ordinamento nazionale dall'articolo 11 del decreto legislativo 79/1999 per superare il vecchio criterio di incentivazione noto come CIP 6. La legge 244/2007 (finanziaria 2008) ha delineato, peraltro, una ulteriore disciplina di incentivazione per gli impianti entrati in esercizio dopo il 31 dicembre 2007: il sistema dei certificati verdi è mantenuto per gli impianti di potenza superiore a 1MW, mentre per gli impianti di potenza elettrica non superiore

a 1MW si attribuisce il diritto, in alternativa ai certificati verdi, ad una tariffa fissa onnicomprensiva variabile a seconda delle fonte utilizzata.

I certificati verdi possono essere utilizzati per assolvere all'obbligo, posto a carico dei produttori ed importatori di energia elettrica prodotta da fonti non rinnovabili, di immettere nella rete elettrica, a decorrere dal 2002, una quota minima – crescente negli anni – di elettricità prodotta da impianti alimentati da fonti rinnovabili entrati in esercizio dopo il 1° aprile 1999.

Il decreto legislativo 28/2011 sulle energie rinnovabili ha riformato i meccanismi incentivanti la produzione di elettricità da fonti rinnovabili per gli impianti entrati in esercizio dal 1° gennaio 2013, prevedendo un periodo di transizione dal sistema dei certificati verdi a un nuovo sistema consistente in tariffe fisse per i piccoli impianti (fino a 5 MW) e in aste al ribasso per gli impianti di taglia maggiore. Il GSE ritira annualmente i certificati verdi rilasciati per gli anni dal 2011 al 2015, in eccesso di offerta, ad un prezzo di ritiro pari al 78 per cento del prezzo definito secondo i criteri vigenti. A partire dal 2013 la quota d'obbligo di energia rinnovabile da immettere nel sistema elettrico si riduce linearmente negli anni successivi fino ad annullarsi per l'anno 2015.

Altre misure sulle fonti rinnovabili sono contenute nella legge 99/2009, tra cui si segnala quella che consente ai comuni di destinare aree del proprio patrimonio disponibile alla realizzazione di impianti per l'erogazione in « conto energia » (fotovoltaici) e di servizi di « scambio sul posto » dell'energia elettrica prodotta, da cedere a privati cittadini. La medesima legge contiene anche misure di semplificazione per l'installazione e l'esercizio di impianti di cogenerazione, prevedendo la semplice comunicazione all'autorità competente ai sensi del T.U. in materia edilizia (decreto del Presidente della Repubblica 380/2001) per le unità di microgenerazione, fino a 50 kWe, e una denuncia di inizio attività (DIA) per gli impianti di piccola cogenerazione, fino a 1 MWe. Il provvedimento è

intervenuto anche in materia di geotermia, con una delega al Governo finalizzata al riassetto della normativa in materia di ricerca e coltivazione delle risorse geotermiche in modo da garantire un regime concorrenziale per l'utilizzo delle risorse ad alta temperatura e semplificare i procedimenti amministrativi per l'utilizzo delle risorse a bassa e media temperatura. In attuazione di tale delega è stato emanato il decreto legislativo 22/2010.

Infine, ulteriori disposizioni sulla produzione di energia da fonti rinnovabili, con riferimento in particolare alla realizzazione dei relativi impianti o agli incentivi concessi, si trovano nel decreto-legge 105/2010, convertito dalla L. 129/2010, mentre con il DM Sviluppo economico 10 settembre 2010 sono state emanate Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili⁽⁶⁾.

1.3 PROMOZIONE DEL RISPARMIO ED EFFICIENZA ENERGETICA

Accanto alla liberalizzazione dei mercati energetici e allo sviluppo delle energie rinnovabili, la UE e i singoli Stati membri si sono mossi anche sul terreno della riduzione dei consumi attraverso il miglioramento della efficienza energetica. Lo strumento incentivante prescelto è stato quello dei « certificati bianchi » o « titoli di Efficienza Energetica ».

Questo strumento di mercato che ha preso avvio nel gennaio 2005 per promuovere l'efficienza energetica negli usi finali. In particolare, i certificati bianchi servono

(6) Sulla *Gazzetta Ufficiale* del 2 aprile 2012 è stato pubblicato il decreto « *Burden Sharing* », in attuazione a quanto previsto dall'articolo 37 del Decreto Rinnovabili (D. Lgs. 28/2011), che fissa gli obiettivi per ciascuna Regione relativamente alla produzione di energia da fonti rinnovabili.

Il provvedimento definisce:

le modalità di determinazione e conseguimento degli obiettivi delle Regioni e delle Province autonome;

le modalità di monitoraggio e verifica del raggiungimento degli obiettivi;

le modalità di gestione dei casi di mancato raggiungimento degli obiettivi.

per attestare il raggiungimento degli obiettivi di risparmio che le imprese distributrici di energia elettrica e gas devono conseguire, attraverso interventi e progetti per accrescere l'efficienza energetica negli usi finali di energia. La valutazione ed il controllo dei risparmi è affidata all'Autorità per l'energia elettrica e il gas (AEEG) che certifica i risparmi energetici ottenuti e autorizza poi il Gestore del mercato elettrico (GME) ad emettere i « certificati bianchi » in quantità pari ai risparmi certificati, a favore dei distributori, delle società controllate dagli stessi distributori o a favore di società operanti nel settore dei servizi energetici (ESCO). Per dimostrare di aver raggiunto gli obblighi di risparmio energetico e non incorrere in sanzioni dell'Autorità, i distributori devono consegnare annualmente all'Autorità un numero di 'titoli' equivalente all'obiettivo obbligatorio.

L'Autorità per l'energia elettrica e il gas ha pubblicato il Sesto Rapporto Annuale sui titoli di efficienza energetica, che rappresenta una sorta di bilancio dei primi sei anni di funzionamento dei certificati bianchi (gennaio 2005-31 maggio 2011) e da cui si evince che il meccanismo per promuovere l'efficienza energetica ha fatto risparmiare oltre 9,6 milioni di tonnellate equivalenti di petrolio a livello nazionale.

Sul piano delle novità legislative, sono state approvate anche negli ultimi anni numerose misure a favore del risparmio e dell'efficienza energetica. In particolare, la legge 99/2009 prevede la predisposizione, entro il 31 dicembre 2009, di un piano straordinario, da trasmettere alla Commissione europea, volto ad accelerare l'attuazione dei programmi per l'efficienza e il risparmio energetico. Il piano dovrà contenere misure di coordinamento e armonizzazione delle funzioni e compiti in materia di efficienza energetica tra Stato ed enti territoriali, misure di promozione di nuova edilizia a risparmio energetico e riqualificazione degli edifici esistenti, incentivi per lo sviluppo di sistemi di microgenerazione, sostegno della domanda di certificati bianchi e certificati verdi, misure di semplificazione amministrativa

per lo sviluppo reale del mercato della generazione distribuita, definizione di indirizzi per l'acquisto e l'installazione di prodotti nuovi e per la sostituzione di prodotti, apparecchiature e processi con sistemi ad alta efficienza, misure volte ad agevolare l'accesso delle piccole e medie imprese all'autoproduzione.

Inoltre il Parlamento ha convertito in legge due provvedimenti d'urgenza recanti misure a sostegno del risparmio e dell'efficienza energetica consistenti in detrazioni fiscali. In particolare: il decreto-legge 185/2008, convertito dalla legge 2/2009, è intervenuto sulla disciplina relativa alla detrazione IRPEF del 55 per cento per le spese relative ad interventi di riqualificazione energetica degli edifici, introdotta dalla legge 296/2006 (finanziaria 2007) e prorogata sino a tutto il 2010 dalla legge 244/2007 (finanziaria 2008). Il decreto-legge ha disposto, in particolare, per le spese sostenute a decorrere dal 1° gennaio 2009, che i contribuenti interessati a tali detrazioni inviano all'Agenzia delle entrate apposita comunicazione e che la detrazione dall'imposta lorda deve essere ripartita in cinque rate annuali di pari importo e non più in tre rate. La legge 220/2010, legge di stabilità 2011, ha poi prorogato sino a tutto il 2011 il beneficio in questione, prevedendo che per le spese sostenute a decorrere dal 1° gennaio 2011 la detrazione deve essere ripartita in dieci rate annuali di pari importo. Da ultimo il decreto-legge 201/2011 (cd. « Salva italia », A.C. 4829) all'articolo 4 ha prorogato a tutto il 2012 gli incentivi già vigenti sul 55 per cento, annunciando nel contempo che dal 2013 detti incentivi saranno sostituiti con le detrazioni fiscali del 36 per cento già ora utilizzate per le ristrutturazioni edilizie.

Altre disposizioni in materia sono contenute in alcuni provvedimenti di attuazione di direttive comunitarie. Il decreto legislativo 56/2010 ha introdotto modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 115/2008, di attuazione della direttiva 2006/32/CE concernente l'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici. L'intervento normativo è volto a chiarire

aspetti che potrebbero costituire un freno allo sviluppo dell'efficienza energetica e ad introdurre ulteriori elementi necessari allo sviluppo e alla promozione dei servizi energetici.

Con il decreto legislativo 15/2011 è stata recepita la direttiva 2009/125/CE sull'elaborazione di specifiche per la progettazione ecocompatibile dei prodotti connessi all'energia. Il decreto legislativo 28/2011, di attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione delle energie rinnovabili, interviene anche sui sistemi di incentivazione dell'efficienza energetica. Si dispone che gli interventi di incremento dell'efficienza energetica (e di produzione di energia termica da fonti rinnovabili) sono incentivati mediante contributi a valere sulle tariffe del gas naturale per gli interventi di piccole dimensioni o, per le altre fattispecie, mediante il rilascio dei certificati bianchi di cui si razionalizza la disciplina. L'articolo 13 di tale decreto legislativo interviene anche sulla certificazione energetica degli edifici, apportando alcune modifiche al D.lgs. 192/2005⁽⁷⁾.

Infine, occorre ricordare che il disegno di legge comunitaria 2011 (A.C. 4623) contiene la nuova direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia, che sostituisce la direttiva 2002/91/CE, abrogata dal 1° febbraio 2012.

2. IL PROGRAMMA E GLI ATTI DELL'INDAGINE CONOSCITIVA SULLE FONTI RINNOVABILI

L'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi della VIII Com-

(7) Si ricorda che la certificazione energetica, attestante il fabbisogno annuo di energia di un edificio, è ritenuta a livello comunitario una delle azioni più efficaci per ridurre i consumi nel settore civile che assorbono una parte consistente dell'intero fabbisogno di energia. A partire dal 2005 nel nostro Paese sono state emanate diverse normative che hanno reso obbligatoria la certificazione energetica degli edifici sia di nuova costruzione sia già esistenti (v. in particolare il citato decreto legislativo 192/2005 e successive modificazioni). Le Linee guida nazionali per la certificazione energetica degli edifici sono state predisposte con decreto ministeriale 26 giugno 2009.

missione, nella riunione del 2 febbraio 2011, ha convenuto sull'opportunità di svolgere un'indagine conoscitiva sulle politiche ambientali in relazione alla produzione di energia da fonti rinnovabili. Tale opportunità era emersa nel corso della discussione congiunta delle risoluzioni 7-00350 Alessandri, 7-00356 Zamparutti, 7-00413 Piffari, 7-00446 Realacci e 7-00477 Pili sulle problematiche ambientali relative alla realizzazione di impianti eolici, in occasione della quale, su sollecitazione dell'allora Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Stefania Prestigiacomo, era stata evidenziata l'esigenza di un'indagine conoscitiva per affrontare organicamente la questione fondamentale del rapporto fra il rispetto degli impegni assunti dall'Italia in materia di riduzione delle emissioni di gas serra e la connessa necessità di mettere in campo adeguate politiche di promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili

Acquisita, ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del regolamento, l'intesa con il Presidente della Camera, l'indagine è stata quindi deliberata dalla Commissione nella seduta del 9 marzo 2011 con l'adozione di un programma avente ad oggetto sostanzialmente un approfondimento a largo spettro sull'adeguatezza del quadro normativo nazionale e della relativa fase di attuazione (in corso di predisposizione al momento della deliberazione dell'indagine conoscitiva) ai fini del conseguimento degli obiettivi europei e dei relativi impegni dell'Italia in ordine alla percentuale di energia prodotta da fonti rinnovabili, al fine di comprendere la capacità delle misure messe in campo a riorientare l'economia verso nuove produzioni, nuove tecnologie e competenze, e quindi verso nuovi scenari di compatibilità ambientale e di risparmio energetico.

Secondo quanto riportato nel programma, l'indagine conoscitiva – fondata su un duplice presupposto, il riconoscimento delle politiche ambientali come politiche di sviluppo e l'esigenza di una strategia di sviluppo sostenibile di alto

profilo come risposta alla difficile congiuntura economica internazionale – intendeva porsi come «un contributo per rafforzare azioni che devono muovere dal Ministero dell'ambiente, ma devono coinvolgere scelte del Governo nel suo complesso, indirizzando tutte le iniziative di crescita verso progetti che puntano a ridurre l'inquinamento, migliorare l'efficienza energetica, produrre energia da fonti sempre più pulite, costruire attorno alle attività sostenibili filiere economiche in grado di dispiegare un nuovo modello di sviluppo per il nostro Paese ».

L'indagine conoscitiva quindi, partendo dall'assunto della « *green economy* » come nuovo modello di sviluppo verso cui sta virando la comunità internazionale e verso cui dovrà muoversi anche l'Italia, nasceva con l'intento di promuovere, partendo dall'analisi delle problematiche ambientali in tema di politiche per la promozione della produzione di energia da fonti rinnovabili nell'ambito della lotta ai cambiamenti climatici, una più approfondita conoscenza delle questioni e delle proposte in campo, allo scopo di sostenere lo sforzo del Paese per raggiungere posizioni competitive nei settori dell'energia pulita e a basso costo.

Pertanto, gli obiettivi dell'indagine – espressamente elencati nel programma della stessa – erano individuati nei seguenti aspetti: « la verifica del livello di contributo effettivo alla lotta ai cambiamenti climatici ed alla realizzazione degli obiettivi del pacchetto clima-energia da parte degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili; la verifica del grado del necessario contemperamento tra l'obiettivo strategico di contenimento delle emissioni inquinanti con quello concreto di tutela ambientale dei territori interessati dalla realizzazione degli impianti, e quindi l'impatto paesaggistico e ambientale degli impianti medesimi, anche con riguardo agli effetti sull'assetto idrogeologico del suolo, sull'occupazione del territorio, sulla tutela della biodiversità, nonché sulle vocazioni turistiche delle zone interessate; la verifica delle procedure autorizzative soprattutto con riferimento alle nuove norme di semplificazione in materia

di conferenza di servizi, DIA e SCIA; la valutazione dei criteri di buona progettazione, minor consumo di territorio e riutilizzo di aree degradate, quali elementi utili alla valutazione favorevole del progetto di impianto di produzione di energia elettrica; la verifica delle politiche regionali messe in atto per garantire il raggiungimento degli impegni assunti dall'Italia sul tema clima-energia, a partire dall'analisi delle normative regionali e del processo di recepimento delle misure adottate in ambito europeo e nazionale; la verifica del grado di partecipazione e di informazione delle popolazioni interessate dagli impianti, a partire dall'analisi della disciplina riguardante l'introduzione, in favore delle comunità locali, di misure compensative per il mancato uso alternativo del territorio. »

Il termine per la conclusione dell'indagine conoscitiva, originariamente fissato al 30 giugno 2011, è stato prorogato, da ultimo, al 31 marzo 2012.

Nella prima fase dell'indagine conoscitiva la Commissione ha concentrato la propria attenzione sui punti e sugli obiettivi fissati nel programma dell'indagine conoscitiva. Nella seconda fase, collocabile nel periodo successivo ai rilevanti fatti e accadimenti politici intervenuti in ambito internazionale e nazionale (disastro di Fukushima, *referendum* sul nucleare), la Commissione ha approfondito, nel corso delle audizioni, anche questioni diverse dall'impatto ambientale delle fonti rinnovabili, quali la opportunità di definire strategie e strumenti di sostegno della filiera in un'ottica di rafforzamento delle politiche ambientali come politiche di sviluppo, di ammodernamento complessivo del sistema produttivo del Paese e di riorientamento dell'azione delle istituzioni di governo ai diversi livelli territoriali.

L'indagine conoscitiva è stata quindi orientata verso tematiche e problematiche « nuove », sul piano della sensibilità politico-culturale prima ancora che su quello degli usuali profili di interesse e d'intervento della Commissione. In questo modo, gli accenni contenuti nel programma dell'indagine conoscitiva, da un lato, ad una

concezione delle politiche ambientali come politiche di sviluppo e non di mera conservazione e, dall'altro, alla necessità di misure di promozione delle fonti rinnovabili intese come volano per la crescita economica e la progressiva affermazione di un nuovo modello di sviluppo « sostenibile » per il nostro Paese, hanno trovato nel concreto svolgimento delle audizioni, nel dialogo, spesso serrato, fra deputati e soggetti auditi, un primo e fondamentale terreno di verifica e di radicamento, che lascia aperta la possibilità, e forse l'opportunità, di una più ampia riflessione anche in ordine al ruolo e alle competenze dell'organo parlamentare.

L'acquisizione di elementi di conoscenza su temi quali quelli del costo del sistema italiano di incentivazione delle fonti rinnovabili (ed agli effetti negativi « scaricati » sulle famiglie e sulle imprese), della lacuna del quadro di riferimento normativo interno e dell'azione delle pubbliche amministrazioni, del ritardo della politica nella definizione di una strategia di sostegno delle rinnovabili finalmente coerente e sostenibile in termini ambientali, ma anche in termini economici e sociali, consente infatti alla Commissione di sottolineare con forza l'importanza di una rinnovata azione che ponga la questione non più eludibile della « centralità » delle politiche ambientali nell'ambito delle complessive politiche di governo e consenta al nostro Paese di muoversi in sintonia con le nuove impostazioni di lavoro e le nuove competenze delle istituzioni europee

Nel rinviare, quindi, per il dettaglio, ai resoconti delle audizioni effettuate, si riportano di seguito i principali dati di conoscenza raccolti e le principali questioni analizzate.

3. I dati raccolti.

Come già evidenziato, nella prima fase dell'indagine le audizioni hanno consentito di raccogliere dati molto interessanti sulla natura e sull'ampiezza dei fenomeni og-

getto dell'attività conoscitiva della Commissione.

Così, ad esempio, le audizioni hanno anzitutto evidenziato il carattere molto sostenuto (in alcuni casi tumultuoso) della crescita delle energie rinnovabili in Italia nel primo decennio del secolo. Dai dati illustrati dai rappresentanti del GSE è emerso, ad esempio, che nel periodo compreso fra il 2000 e il 2010, la potenza installata degli impianti alimentati con fonti rinnovabili è aumentata di 11.986 megawatt (MW), passando da 18.335 a 30.321 MW con un aumento di oltre il 60 per cento.

Più in dettaglio, è stato evidenziato che i tre settori che si sono sviluppati e – che si presume – « che si svilupperanno » maggiormente sono l'eolico, le biomasse e il solare. Il citato aumento complessivo di quasi 12 mila MW ha riguardato infatti solo in piccola misura il settore idroelettrico e in misura ancor più ridotta quello geotermico, mentre è stato il settore eolico a dare il contributo più consistente, con un incremento di circa 5.500 MW, seguito dal fotovoltaico (più 3.500 megawatt) e dalle bioenergie (biomasse solide, compresa la parte biodegradabile dei rifiuti, biogas e bioliquidi) (più 1.700 megawatt).

I rappresentanti del GSE hanno, inoltre, riferito che analogo ritmo di sviluppo si è avuto anche in termini di produzione lorda di energia elettrica da fonti rinnovabili. Infatti, nel periodo 2000-2010, si è passati da 50.978 GWh a ben 75.576 GWh (secondo stime di Terna SpA) di produzione lorda di energia elettrica da fonti rinnovabili, con un aumento complessivo di oltre il 48 per cento. Anche in questo caso, poi, gli aumenti più significati sono stati registrati nei settori dell'eolico, del fotovoltaico (e delle bioenergie).

Tra tutti i settori citati, poi, quello del fotovoltaico ha avuto un trend ancor più sostenuto. Con riferimento al periodo 1° gennaio 2008 30 aprile 2011, si è passati da 87 MW di potenza installata a 4.913 MW (più 5.547 per cento). Allo scopo di dare un'immagine particolarmente immediata e incisiva del ritmo di crescita del fotovoltaico, i rappresentanti del GSE, au-

diti dalla Commissione il giorno 18 maggio 2011, hanno voluto aggiungere che (« grazie ad un « contatore » che fornisce in tempo reale la situazione delle domande pervenute ») nei diciotto giorni intercorrenti fra il 30 aprile e la data della loro audizione, il dato della potenza installata era ulteriormente aumentato fino a sfiorare i 5.200 MW. Allo stesso modo, il numero degli impianti è passato dai 7.647 dell'inizio del 2008 ai 198.663 del 30 aprile 2011 (più 2.498 per cento), crescendo ulteriormente nei successivi 18 giorni fino a superare i 200.000 il giorno dell'audizione. È il caso, infine, di ricordare che la produzione lorda di energia fotovoltaica è passata dai 39 GWh del 2007 ai 1.906 GWh del 2010 (più 4787 per cento).

Oltre alla raccolta di dati approfonditi e accurati sull'ampiezza e sul ritmo di crescita del settore, le audizioni hanno inoltre permesso di mettere a fuoco e di analizzare, nel dialogo diretto con i soggetti pubblici e privati che operano nel settore, le cause principali di tale fenomeno, le questioni che da esso sono scaturite, le possibili linee d'intervento per il loro efficace « governo » sotto il profilo delle politiche ambientali.

Prima di dare conto di tali aspetti, è opportuno ricordare, tuttavia, che le audizioni sono state un'occasione importante per analizzare e per valutare la congruità dei citati dati con gli obiettivi di politica ambientale assunti dall'Italia in sede europea ed internazionale e la loro coerenza con gli strumenti di politica ambientale ed energetica messi in campo dal nostro Paese per il raggiungimento di tali obiettivi, a partire dal Piano di azione nazionale per le rinnovabili (PAN) presentato nel luglio 2010 dal Governo italiano in sede europea e dall'emanazione del decreto legislativo 3 marzo 2011 n. 28 che ha recepito la direttiva europea 2009/28/CE sulla promozione di energia da fonti rinnovabili.

Sotto questo profilo, le audizioni hanno messo in evidenza luci ed ombre della situazione italiana, dovute non solo alle autonome spinte del mercato nazionale e internazionale verso lo sviluppo del settore

delle rinnovabili, ma anche alla pesante crisi economica in atto e, in misura non irrilevante, dalle modalità e dai tempi di revisione e di adeguamento del quadro normativo nazionale di riferimento.

In particolare, per effetto dei citati fattori, l'Italia è venuta a trovarsi, complessivamente, in buona posizione rispetto al raggiungimento degli obiettivi europei di politica ambientale contenuti nel cosiddetto « pacchetto 20-20-20 », ossia 20 per cento in più di energia prodotta da fonti rinnovabili riferita al consumo finale lordo di energia (per l'Italia, l'obiettivo assegnato è « più 17 per cento »), 20 per cento in meno di emissioni di gas a effetto serra e 20 per cento in più di efficienza energetica, obiettivo, quest'ultimo, ad oggi non ancora vincolante.

Le audizioni hanno peraltro consentito di entrare nel merito dei diversi scenari che compongono il quadro complessivo sintetizzato dai citati obiettivi del « pacchetto 20-20-20 » e di verificare in questo modo che la buona posizione complessiva nella quale il Paese è venuto a trovarsi rispetto agli stessi è frutto di una sorta di compensazione venutasi a determinare fra settori cresciuti assai più del previsto (produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, in particolare nel settore del fotovoltaico) e settori in ritardo rispetto agli scenari ipotizzati in sede governativa (fonti rinnovabili termiche, vale a dire la quota di energia da fonti rinnovabili per la produzione di calore e di raffrescamento e la quota di energia da fonti rinnovabili nel settore dei trasporti).

Così, ad esempio, con riferimento al percorso per il raggiungimento del citato obiettivo del più 17 per cento (entro il 2020) di energia da fonti rinnovabili rispetto ai consumi finali lordi di energia, molti dei soggetti auditi hanno anzitutto sottolineato quanto sia importante centrare l'obiettivo complessivo di mantenere stabili i consumi complessivi di energia (nel PAN è indicata una variazione minima di tali consumi: da 131 a 133 milioni di tonnellate equivalenti di petrolio), segnalando, anzi, che tale risultato non è affatto scontato.

In ogni caso, l'opinione generale degli auditi è stata che l'Italia riuscirà a conseguire l'obiettivo fissato nel PAN di una produzione complessiva di 112,5 terawattora al 2020 e che, anzi, tale obiettivo potrà essere raggiunto unicamente grazie alla produzione interna e dunque senza fare ricorso alla prevista importazione di 13/14 terawattora, grazie alla crescita maggiore di tutti i comparti rispetto a quanto previsto al momento della stesura del PAN e, in modo particolare, per effetto della tumultuosa crescita del fotovoltaico, che è certamente in grado di superare il target previsto al 2020 di 8,6 gigawatt.

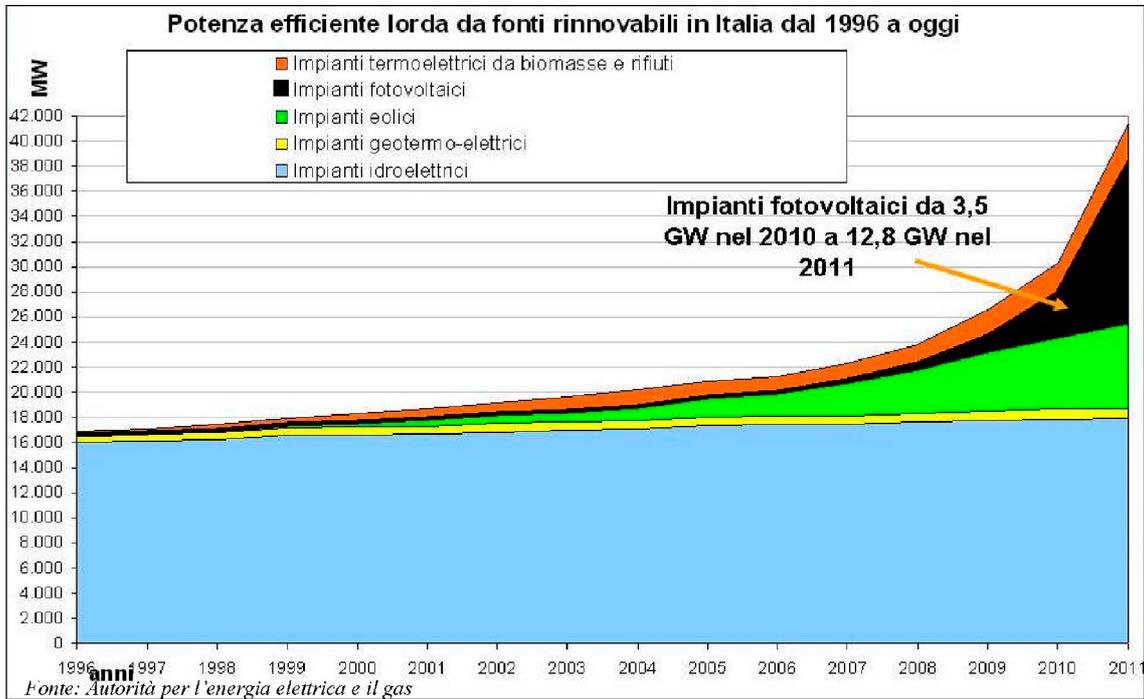
Al tempo stesso, è stato evidenziato che, ai fini del conseguimento del citato obiettivo complessivo del più 17 per cento, i diversi settori di produzione dell'energia da fonti rinnovabili sono chiamati a dare ciascuno il proprio apporto, apporto che solo in parte è possibile e opportuno considerare « compensabile » in ragione della strutturale flessibilità del PAN. Al riguardo, ad esempio, è stato sottolineato il fatto che, oltre al settore elettrico, per il quale si è immaginata una crescita da 5 a 8,5 megatep (con un effetto moltiplicatore pari a 1,7, rispetto al valore di partenza del 2010), nel settore termico si dovrebbe

passare da 3,2 a 10,4 megatep (con un effetto moltiplicatore pari a 3,2), e in quello dei trasporti da 0,7 a 2,5 megatep (con un effetto moltiplicatore pari a 3,5).

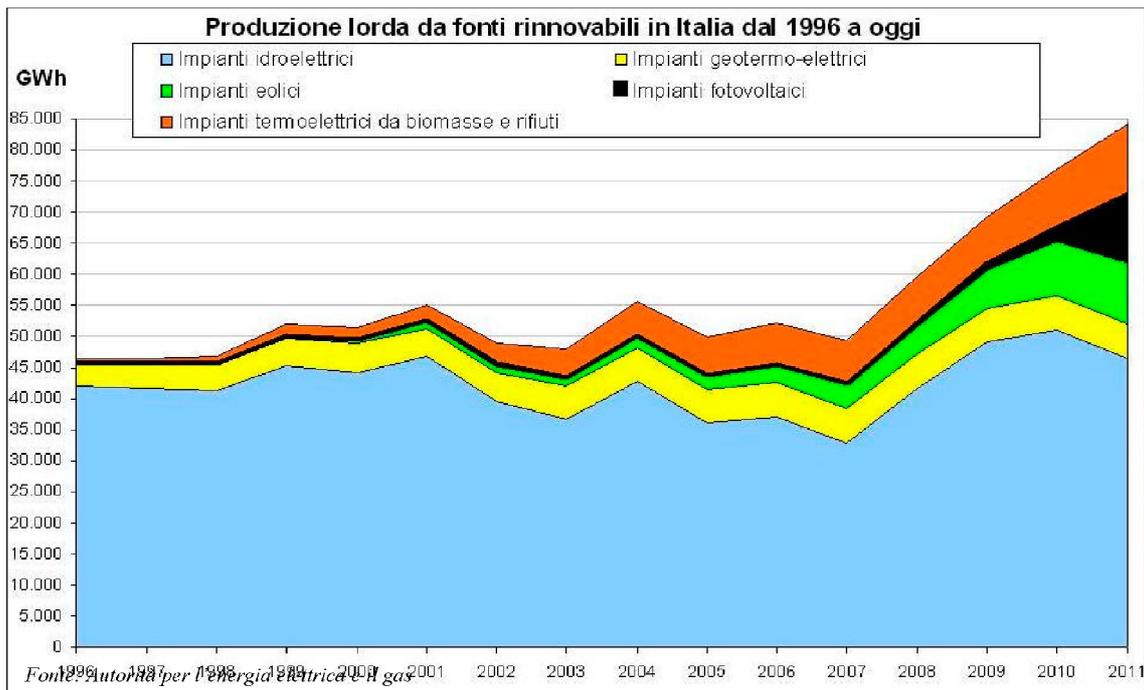
Se, dunque, la situazione è più che buona nel settore elettrico, con un aumento ben al di là delle previsioni nei comparti dell'eolico, delle biomasse e, soprattutto, del fotovoltaico, essa presenta ancora lacune e ritardi negli altri due settori – termico e dei trasporti – che tutti gli auditi hanno considerato necessario colmare in tempi rapidi.

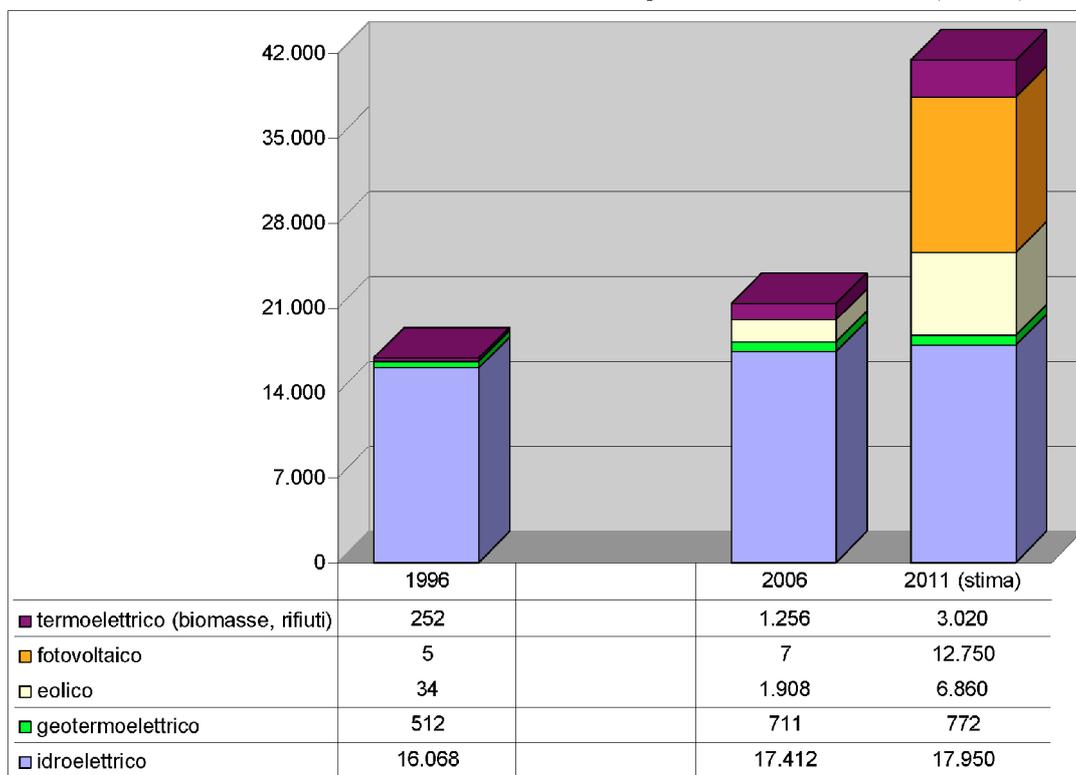
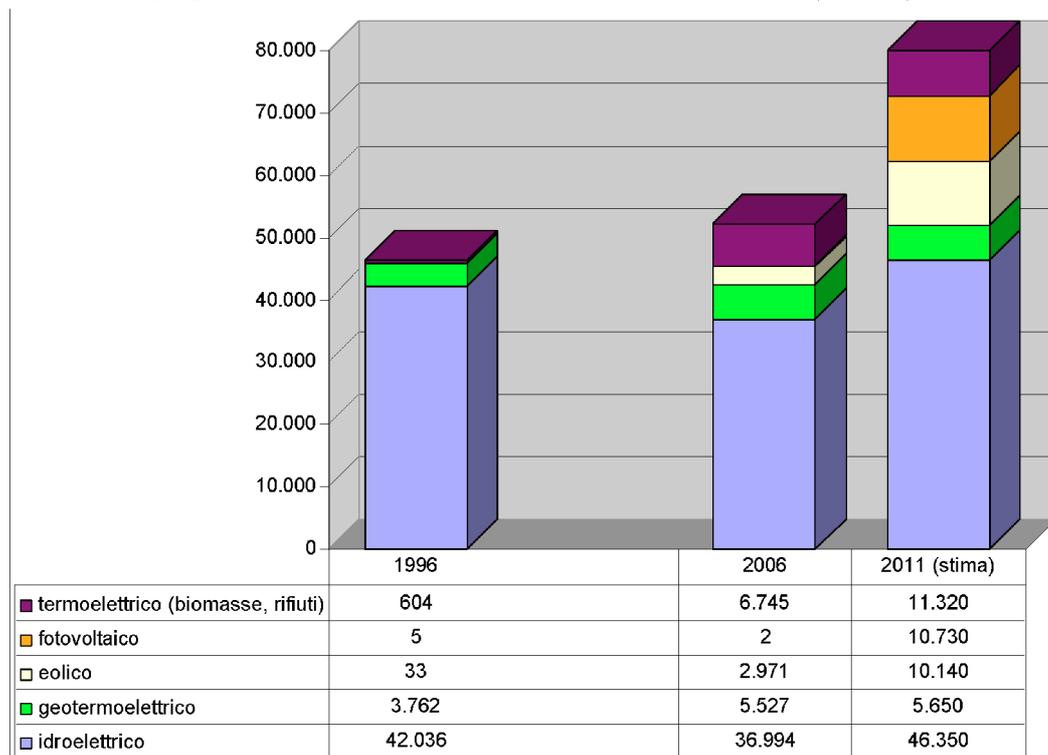
In considerazione del fatto che i dati raccolti si riferiscono ad audizioni svolte ad alcuni mesi fa, si riportano nei seguenti grafici alcuni dati forniti dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas, che riguardano rispettivamente la potenza efficiente lorda da fonti rinnovabili in Italia dal 1996 al 2011 (graf. 1) e la produzione lorda da fonti rinnovabili nello stesso periodo (graf. 2) con l'evidenziazione dell'apporto delle diverse fonti. Per dare un'idea dell'evoluzione nel corso degli anni, si riportano, inoltre, i dati relativi alla potenza efficiente lorda da fonti rinnovabili negli anni 1996, 2006 e 2011 (graf. 3) e all'energia lorda prodotta da fonti rinnovabili nelle tre citate annualità (graf. 4).

Graf. 1



Graf. 2



Graf. 3 - Potenza efficiente lorda da fonti rinnovabili negli anni 1996, 2006 e 2011 (in MW)**Graf. 4 Energia prodotta da fonti rinnovabili negli anni 1996, 2006 e 2011 (in GWh)**

4. L'IMPATTO AMBIENTALE DELLE FONTI RINNOVABILI: QUESTIONI E PROSPETTIVE

Premessi i dati sullo stato della filiera delle fonti rinnovabili in Italia, occorre evidenziare gli elementi emersi nel corso dell'indagine relativamente all'impatto ambientale delle politiche di sostegno delle rinnovabili.

Molti degli auditi, in particolare i rappresentanti del mondo dell'associazionismo ambientalista, ma anche quelli delle categorie professionali, hanno offerto all'attenzione della Commissione elementi di conoscenza e di giudizio importanti ed aggiornati sulla situazione determinatasi nel corso degli ultimi anni e sulle sue prospettive future.

In tal senso, i rappresentanti del WWF, con un approccio positivo al tema delle fonti rinnovabili, hanno evidenziato come manchi però in Italia una strategia energetica legata anche a un piano industriale che, quindi, non prenda in considerazione solo la produzione di energia rinnovabile, ma anche tutta la filiera e soprattutto individui, per quel che riguarda l'Italia, il ruolo peculiare che il nostro Paese ha nella filiera in questione. In quest'ottica è stata sottolineata l'esigenza di nuovo modello di sviluppo economico, centrato sulla *green economy* e dunque, sulla costruzione di una filiera nazionale integrata delle rinnovabili, con politiche di sostegno non solo alla fase della produzione di energia, ma anche a quella della produzione di componenti e materiali per l'energia e, soprattutto, a quella della ricerca e dell'innovazione tecnologica.

Parimenti, i rappresentanti del WWF hanno richiamato l'attenzione sull'esigenza di uno sviluppo delle fonti rinnovabili in sintonia con una pianificazione del territorio perché tali fonti comportano consumo di suolo e quindi richiedono una organica programmazione del territorio da parte delle regioni e dei comuni, strumento essenziale per governare in modo sostenibile i processi di realizzazione degli impianti di energia da fonti rinnovabili e scongiurare il rischio concreto che questo

settore entri in competizione e in conflitto con l'agricoltura e con i valori fondamentali della tutela del paesaggio, della natura e della biodiversità. In un'ottica di mitigazione dell'impatto ambientale degli impianti alimentati da fonti rinnovabili si muovono anche le proposte dei rappresentanti del WWF di considerare prioritariamente l'installazione di tali impianti nelle aree industriali dismesse o nei siti inquinati e, per il fotovoltaico, sui tetti degli edifici e dei capannoni industriali o sulle coperture dei distributori di carburante e dei parcheggi.

Sulla ragionevolezza di una scelta energetica in favore delle fonti rinnovabili si sono espressi anche i rappresentanti di Legambiente che, partendo dai dati al 2010 della diffusione delle «nuove fonti rinnovabili» (quasi il 20 per cento dei consumi elettrici delle famiglie), esclusi, quindi, la geotermia di vecchio stampo e l'idroelettrico storico, nonché dai dati del ricorso da parte degli enti comunali italiani ad almeno una fonte di energia rinnovabile (circa il 94 per cento dei comuni), e dai dati degli occupati diretti o dell'indotto (circa 100 mila occupati), hanno rilevato come alla forte crescita e diffusione di tale settore debba corrispondere una politica di pianificazione circa la corretta integrazione degli impianti nel paesaggio. In questa prospettiva i rappresentanti di Legambiente hanno accolto con favore l'approvazione delle Linee guida per l'inserimento degli impianti da fonti rinnovabili nel paesaggio, con le quali le regioni hanno acquisito la piena potestà per stabilire le condizioni per il più efficace e integrato sviluppo degli impianti nel territorio. Tale potestà – secondo il monitoraggio presentato alla Commissione da Legambiente – risultava essere stata esercitata, alla data del giugno 2011 – da 15 regioni, ma solo in Puglia e nella provincia di Bolzano si era tradotta nella definizione di un quadro completo, con indicazioni per tutte le fonti rinnovabili, inoltre nella traduzione regionale delle Linee guida è stata rilevata dai rappresentanti di Legambiente l'assenza di una visione di accom-

pagnamento dello sviluppo delle fonti rinnovabili all'interno dei diversi territori.

Legambiente ha quindi fatto presente: la necessità di una politica di *burden sharing*, ossia di ripartizione tra tutte le regioni dell'obiettivo assegnato all'Italia in sede europea dell'aumento del 17 per cento, entro il 2020, della quota di energia prodotta da fonti rinnovabili sul consumo complessivo di energia (vedi sul punto paragrafo 1), in modo da suddividere l'onore e l'onere dell'installazione di fonti rinnovabili fra tutte le regioni italiane, ciascuna con la propria specificità, sempre nella consapevolezza degli obiettivi europei al 2020 per l'energia e il clima come sfida di innovazione, intorno alla quale innescare politiche sia di spinta alle rinnovabili che di efficienza energetica, con grandi vantaggi in termini di minori importazioni, bollette meno care; l'esigenza di semplificazione e quindi di regole chiare per gli investitori; la necessità di certezze per gli incentivi in un'ottica comunque di progressiva riduzione verso la *grid parity*.

I rappresentanti di Italia Nostra, premesso l'orientamento favorevole allo sviluppo delle fonti rinnovabili in una strategia energetica del Paese, hanno quindi evidenziato come le caratteristiche dell'Italia (Paese a bassa ventosità media, relativamente piccolo, densamente popolato, ricchissimo di valori paesaggistici, storico-culturali) dovrebbero far propendere per uno sfruttamento dell'energia solare e di quella geotermica, abbandonando quindi la strada dell'energia eolica, i cui impianti sono stati ritenuti fonti di danni ambientali in diverse aree di straordinario valore paesaggistico e naturalistico, quasi sempre nelle regioni del Sud.

Gli stessi rappresentanti di Italia Nostra hanno quindi denunciato, al momento dell'audizione, il ritardo nella pubblicazione del cosiddetto *burden sharing* regionale, considerato uno strumento fondamentale per fare in modo che gli obblighi assunti in sede internazionale siano concretamente tradotti in impegni e in azioni a livello nazionale, ma anche a livello regionale e locale, e che le istituzioni di

governo territoriale emanino strumenti programmatici e linee guida per i procedimenti amministrativi coerenti e omogenei e mettano in campo quindi azioni condivise nel rispetto dei tempi. È stato infatti affermato che il *burden sharing* sia essenziale per scongiurare il rischio di comportamenti amministrativi non corretti e del diffondersi di una distorta visione che, soprattutto a livello comunale, porti gli enti comunali a considerare l'installazione sul loro territorio di impianti di questo tipo non come un bene utile per tutta la collettività, ma come una forma di rendita vitalizia a proprio vantaggio o di surrettizio supporto alla disastrosa situazione della finanza locale.

Diversamente i rappresentanti di *Mountain Wilderness*, del Comitato nazionale del Paesaggio e di Amici della Terra, hanno manifestato una posizione critica su alcune specie di fonti rinnovabili e, in particolare, sulla proliferazione incontrollata di impianti eolici industriali di grandi dimensioni che mette a repentaglio parti rilevanti del paesaggio italiano e dunque del suo patrimonio storico, artistico e culturale. In quest'ottica sono state avanzate anche proposte di moratoria nell'installazione di nuovi impianti eolici, ovvero di un parziale smantellamento di quelli esistenti con loro riconversione in impianti fotovoltaici. Ad avviso di tali rappresentanti occorrerebbe infatti considerare le esternalità negative di gran parte delle fonti rinnovabili (consumo di suolo, trasformazione del territorio, dissesto idrogeologico, impatti diretti e indiretti sulla fauna, perdita di biodiversità) e occorrerebbe valutare attentamente che il modo più efficiente per ridurre le emissioni di CO₂ trova esplicitazione negli interventi di efficienza energetica e nell'utilizzo delle rinnovabili termiche, ritenute peraltro meno costose rispetto a quelle elettriche.

In modo forse meno esplicito, sono state inoltre rivolte critiche anche alla installazione di impianti eolici e fotovoltaici « più piccoli », fino ad un megawatt di potenza, ed al crescente aumento di impianti a biomasse che, complessivamente considerati, rischiano, da un lato, di sot-

trarre terreno all'agricoltura e, dall'altro, di dirottare dalle colture alimentari a quelle industriali le attività agricole anche in ambito nazionale, dopo che in ambito internazionale si sono già diffusi i gravi effetti, ambientali e sociali, delle operazioni di conversione di amplissimi territori naturali talvolta molto preziosi in diverse parti del pianeta, come, per esempio le foreste, in colture a scopo energetico.

Dai rappresentanti della LIPU è giunta invece la richiesta di una revisione complessiva del quadro normativo interno che preveda: una ridefinizione degli incentivi all'eolico soprattutto secondo una griglia di criteri paesaggistici e ambientali e un subordinamento della potenza eolica prevista nel PAN a una reale sostenibilità naturalistico-ambientale; un riorientamento delle nuove risorse finanziarie disponibili verso la ricerca e l'innovazione tecnologica e in direzione dello sviluppo delle rinnovabili termiche e di quelle applicate al settore dei trasporti, nonché in direzione di un rafforzamento degli strumenti a sostegno del risparmio e dell'efficienza energetica piuttosto che verso l'installazione di impianti per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.

5. LE FONTI RINNOVABILI COME DRIVER DELLA CRESCITA: LE PRINCIPALI CRITICITÀ

Come già anticipato, nel corso della prima fase dell'indagine conoscitiva sono venuti progressivamente emergendo temi ulteriori rispetto a quello dell'impatto ambientale delle fonti rinnovabili.

Tali ulteriori questioni, dalla analisi dei costi del sistema italiano degli incentivi alle fonti rinnovabili alla discussione sulle misure per la costruzione ed il sostegno di una filiera integrata nazionale delle rinnovabili fino al progressivo emergere di una rinnovata consapevolezza del ruolo delle fonti rinnovabili come volano per la ripresa economica del Paese e per la progressiva affermazione di un nuovo modello di sviluppo « sostenibile », hanno potuto contare sulla ricchezza dei contributi offerti dai soggetti auditi.

La prima e la più generale fra le questioni emerse nel corso dell'indagine conoscitiva è stata quella relativa alla possibilità o meno di considerare le politiche di sviluppo delle fonti rinnovabili nei settori dell'elettricità, della generazione del calore e nei trasporti, insieme con l'efficienza energetica, come una occasione non solo per alcune innovazioni positive, dalla diversificazione degli approvvigionamenti all'abbattimento delle emissioni di CO₂, ma anche per la creazione di una filiera industriale capace di un autonomo sviluppo e, perfino, di produrre in forma strutturale un cambiamento del sistema energetico e produttivo del Paese.

A questa prima questione, le audizioni dei rappresentanti degli operatori del mercato e delle associazioni di categoria, ma anche dei rappresentanti dei soggetti istituzionali, di regolazione e di ricerca, hanno consentito di rispondere affermativamente. Le rinnovabili possono essere davvero un fattore di spinta anticiclico e di ripresa dell'economia italiana, ma a condizione di affrontare le principali criticità che attualmente minano le possibilità di sviluppo di lungo periodo del settore, ancorando il settore delle rinnovabili ai principi e alle regole di mercato, mettendolo al riparo da logiche assistenzialistiche e speculative, ponendo al centro della sua costruzione il principio della sostenibilità, non solo ambientale, ma anche economica e sociale.

5.1 Il costo degli incentivi.

Le audizioni hanno permesso di evidenziare, anzitutto, quale criticità degna di particolare attenzione quella rappresentata dall'elevato costo del sistema italiano di incentivazione delle rinnovabili. Come affermato dal presidente dell'ISTAT, « la crescita rapida nel settore delle energie da fonti rinnovabili è stata favorita da una politica di incentivi estremamente generosa per la generazione elettrica, nonostante le manchevolezze nelle procedure autorizzative, nella rimodulazione degli incentivi e nell'accesso alla rete, che sono

state affrontate, parzialmente, solo nell'ultimo biennio ».

Molti degli auditi, inoltre, hanno fornito eloquenti dati di confronto fra il livello degli incentivi italiani e quello dei partner europei del nostro Paese. L'ENEL, ad esempio, ha segnalato negativamente che, qualora si dovessero applicare le tariffe tedesche alla capacità di fotovoltaico installata in Italia al 2010, il costo per i consumatori, che attualmente è compreso tra i 3 e i 3,5 miliardi di euro all'anno, « si ridurrebbe a meno di 2,5 miliardi di euro all'anno », con una diminuzione molto forte (fra il 16,6 e il 33,3 per cento) del costo delle rinnovabili sulla bolletta elettrica dei cittadini e delle imprese.

Inoltre, secondo le stime effettuate dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas, il costo annuo delle incentivazioni delle fonti rinnovabili che confluiranno nella bolletta si potrà attestare, al 2020, intorno a un valore di 12 miliardi di euro, comportando, quindi, per gli anni 2010-2020 un onere di 100 miliardi di euro complessivi a carico dei cittadini, delle famiglie e delle imprese del nostro Paese.

Sulla questione del costo eccessivo degli incentivi, soprattutto nel settore elettrico, hanno insistito anche i rappresentanti di Confindustria che hanno denunciato l'attuale sistema di incentivazione (« ha una rilevanza enorme sul costo complessivo dell'energia per il sistema industriale, un costo devastante ») e hanno sottolineato la necessità urgente di una loro riparametrizzazione sui livelli prevalenti nel mercato europeo, in ragione del duplice fatto « che il mercato elettrico europeo è un mercato integrato e che lo è, « purtroppo », anche il mercato dei capitali ! ».

All'opposto, alcuni operatori del mercato e alcune associazioni di categoria, pur riconoscendo l'esigenza di un attento monitoraggio del livello degli incentivi, al fine di scongiurare il rischio di fenomeni distortivi del mercato e di interventi ispirati a logiche puramente speculative, hanno sottolineato il fatto che le misure di sostegno alla produzione di energia da

fonti rinnovabili hanno un forte, positivo ritorno sia per l'erario che per la collettività nazionale.

I rappresentanti di APER, di Greenpeace, di operatori del mercato o come Power-One Italia e Solon, hanno tenuto a sottolineare i benefici prodotti dalle rinnovabili, direttamente o indirettamente, in termini di diminuzione delle importazioni di fonti fossili e quindi di risparmio sulla bolletta energetica del Paese, di costi che saranno evitati, a partire dal 2013, per l'acquisto di quote di emissione di CO₂, di minor costo dell'energia prodotta nelle ore e nei periodi di picco della domanda, nonché di maggior gettito di IVA, IRPEF, IRPEG e IRAP per l'erario e di nuova occupazione qualificata in settori tecnologicamente innovativi.

Lo stesso presidente dell'ISTAT ha riconosciuto che in un Paese come l'Italia, che dipende dall'estero per oltre l'80 per cento del proprio fabbisogno energetico (contro il 55 per cento circa della media UE) e che, nel solo 2010, ha fatto segnare un disavanzo energetico che ha pesato per 52 miliardi di euro sulla bilancia commerciale, le fonti rinnovabili costituiscono un importante elemento di risparmio nei conti con l'estero stimabile in 6-7 miliardi di euro. Peraltro sempre il presidente dell'ISTAT, con riferimento al fotovoltaico, ha precisato che lo sviluppo incontrollato e la perdurante mancanza di una robusta filiera industriale nazionale hanno finito per determinare (per effetto della massiccia importazione di componentistica per pannelli fotovoltaici) un passivo commerciale stimabile nel 2010 in oltre 8 miliardi di euro.

In ogni caso, quasi unanimemente, è stata riconosciuta la necessità di una revisione al ribasso degli incentivi, in ragione della diminuzione dei costi degli impianti, di un indifferibile contenimento degli oneri a carico dei cittadini e delle imprese (da più parti stimati, per il solo comparto del fotovoltaico, intorno ai 6-7 miliardi di euro nel 2011), e, non ultimo, dell'esigenza di « non crescere troppo e troppo in fretta » se davvero si vuole riuscire nell'intento di battere ogni logica speculativa

e di massimizzare le ricadute positive della crescita delle rinnovabili sull'intero sistema economico, orientando gli investimenti non solo sull'eolico e sul fotovoltaico (per i quali, peraltro, l'Italia non aveva – e in parte ancora non ha – un'industria pronta), ma anche sulle filiere tecnologiche, sulla manifattura e sulla ricerca, che potevano e possono senz'altro produrre effetti positivi e ripercussioni interessanti per l'intero sistema economico, come del resto già avvenuto in altri Paesi.

5.2 La mancanza di certezza del quadro normativo.

La stabilità e la completezza e chiarezza del quadro normativo di riferimento rappresentano la seconda criticità evidenziata dagli auditi l'indagine conoscitiva. Rappresentanti di aziende *leader* sul mercato e rappresentanti del sistema delle piccole imprese, del mondo dell'associazionismo e della cooperazione, degli istituti di ricerca e delle istituzioni territoriali hanno posto la questione della ineludibile necessità di un quadro normativo chiaro e stabile nel medio-lungo-periodo in modo da porre fine ai continui « *stop and go* » nel regime degli incentivi.

Più nello specifico, molti degli auditi hanno lamentato il grave ritardo (7 anni) con cui si è proceduto all'emanazione delle linee guida governative in materia di autorizzazioni per la realizzazione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili. Come da più parti sottolineato, questo ritardo ha portato inevitabilmente all'accumularsi di un oneroso e defatigante contenzioso, oltre che all'inaccettabile aumento dei cosiddetti « oneri di sistema » a carico delle imprese che volevano fare investimenti.

Ed anche oggi, che in parte si è provveduto a colmare almeno le lacune più gravi (con la predisposizione del Piano d'azione per le energie rinnovabili e delle citate linee guida per l'autorizzazione all'installazione degli impianti, l'emanazione del decreto legislativo n. 28 del 2011 e del cosiddetto « Quarto conto energia »), da

più parti, al momento dell'audizione, è stata denunciata la mancata pubblicazione di provvedimenti governativi fondamentali per una pianificazione di medio-lungo termine degli investimenti e degli interventi, come i due decreti sul fotovoltaico (« Quinto conto energia ») e sulle altre fonti rinnovabili o come il decreto sul cosiddetto « *burden sharing* regionale ».

Inoltre, da parte di quasi tutti gli auditi è stato segnalato l'ulteriore dato negativo, rappresentato dal fatto che ai gravi ritardi nella emanazione degli atti normativi, si siano sommati, anche in questo caso, ritardi altrettanto gravi e inaccettabili, da un lato, nella pubblicazione dei provvedimenti attuativi e applicativi di quegli stessi atti normativi e, dall'altro, nell'approntamento degli indispensabili strumenti e strutture amministrativi di monitoraggio della tempistica delle procedure e, più in generale, di controllo e verifica dell'efficacia e dell'impatto degli atti normativi e dei provvedimenti amministrativi adottati.

I rappresentanti di Edison SpA, ad esempio, sentiti solo un mese dopo l'emanazione del decreto legislativo n. 28 del 2011, hanno ritenuto di dover sottolineare che « il decreto legislativo, così come strutturato, non è assolutamente efficace se non si definisce la tariffa a regime per il fotovoltaico ma anche per l'eolico, per le biomasse e per l'idroelettrico. Ci sono numerosi investimenti avviati e bloccati – così, testualmente – perché non si conoscono i decreti attuativi e, quindi, la definizione economica del loro rendimento...[che non può che dipendere] in particolare... dalla tariffa per tipologie di intervento (tecnologie e taglia), dal periodo dell'incentivo [*predeterminato o commisurato alla vita media utile di ogni impianto e*] dalla soglia di potenza per l'accesso al meccanismo delle aste ».

A loro volta, i rappresentanti del GSE, auditi ad un mese e mezzo dall'emanazione del citato decreto legislativo n. 28 del 2011, nel sottolineare il numero « copioso » dei decreti attuativi (ben venti decreti) hanno formulato un vivo auspicio che si riuscisse ad averli entro il termine

massimo prescritto di sei mesi dall'entrata in vigore del medesimo decreto legislativo.

Purtroppo, è qui il caso di segnalare che ad oltre un anno dall'entrata in vigore di quel provvedimento legislativo, molti dei venti decreti attuativi non sono stati emanati. Così come solo alcune delle regioni hanno fatto proprie le sopra citate linee guida governative in materia di autorizzazione alla realizzazione degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, senza considerare poi l'esigenza di identificare e mettere in campo meccanismi e strumenti normativi e procedurali semplici, capaci di durare nel tempo, di consentire un monitoraggio continuo, di eliminare e ridurre al minimo il rischio del contenzioso, di agevolare i controlli sul rispetto da parte delle regioni e degli enti locali dei criteri e dei parametri normativi fissati e dell'adeguamento delle loro strutture organizzative.

5.3 *Lo squilibrio del sistema degli incentivi.*

La terza criticità emersa dalle audizioni è relativa allo squilibrio del sistema degli incentivi per la produzione di energia da fonti rinnovabili verso il settore elettrico (e al suo interno verso il comparto del fotovoltaico e dell'eolico), a danno dei settori del calore e dei trasporti, nonché a danno delle azioni per il risparmio energetico e per il miglioramento dell'efficienza energetica nell'industria e nell'edilizia in modo particolare.

Senza ripetere cose e concetti già detti in precedenza, sembra opportuno dare conto qui, quantomeno, della questione dell'efficienza energetica, considerata da tutti gli auditi uno strumento « efficace per migliorare la sicurezza degli approvvigionamenti, ridurre le emissioni di CO₂ e anche per contribuire a superare la crisi economica, visto che l'impatto sulla filiera industriale italiana sarebbe certamente molto forte e positivo ». In virtù di tale giudizio, *Nomisma* ha poi sottolineato l'urgenza di procedere, anzitutto, al recepimento della direttiva 2010/31/CE, molto importante per le nuove costruzioni e per

quelle investite da rilevanti interventi di ristrutturazione edilizia. Inoltre, la stessa associazione ha sottolineato l'importanza di interventi sul patrimonio edilizio esistente, anche in considerazione del fatto che « l'energia impiegata in Italia nel settore civile incide per il 36 per cento sul totale dei consumi nazionali di energia ».

Analogamente, i rappresentanti dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas hanno sostenuto che, stante l'attuale livello dei costi nei diversi settori, la maggiore convenienza risiederebbe nella promozione dell'efficienza energetica, oltre che nella promozione dell'energia termica, da considerare non in alternativa ma in termini di complementarietà rispetto al percorso di promozione e sviluppo della produzione di energia da fonti rinnovabili. A riprova di tale valutazione, è stata presentata una stima secondo la quale mentre « un TEP in più di energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili comporta un onere annuo di circa 930 euro nel caso di fonti incentivate con gli attuali certificati verdi, e di circa 3500 euro nel caso del fotovoltaico (che, nella curva dei costi delle rinnovabili, è la fonte a oggi più costosa), lo stesso TEP in meno nei consumi finali per effetto di interventi di risparmio energetico comporta un incentivo e dunque un onere annuo di meno di 100 euro ».

A sua volta, l'ENEA ha osservato che « investire per cambiare il paradigma del bilancio energetico del Paese senza agire massimamente sull'efficienza energetica è come versare acqua in un secchio, con un buco che perde acqua ». Per questo, secondo l'ENEA « bisogna assicurarsi assolutamente che le cifre di efficienza energetica siano al massimo livello ».

Quanto alle proposte per il miglioramento dell'efficienza energetica, vale la pena di segnalare, anzitutto, che molti degli auditi hanno sottolineato l'opportunità di procedere alla conferma e alla stabilizzazione delle agevolazioni fiscali che consentono la detrazione del 55 per cento delle spese sostenute per l'efficientamento energetico degli edifici.

Dai rappresentanti di *Nomisma* è pervenuta, inoltre, la proposta di prendere in

considerazione le buone pratiche adottate in Paesi come la Francia, dove, in attesa della prevista emanazione di una specifica disciplina europea, è stato deciso di procedere ad un monitoraggio delle emissioni di CO₂ complessivamente prodotte dal patrimonio edilizio pubblico, ai fini della riduzione di almeno il 40 per cento dei consumi di energia e di almeno il 50 per cento delle emissioni di gas a effetto serra degli edifici pubblici nell'arco temporale di otto anni.

6. *Ulteriori questioni.*

Oltre alle questioni sopra riportate, nel corso delle audizioni svolte dalla Commissione sono emerse ulteriori problematiche, di carattere più settoriale, di cui, per la loro rilevanza all'interno del sistema delle fonti rinnovabili, è opportuno dare conto.

In tal senso, occorre segnalare innanzitutto la questione, più volte sottolineata nel corso delle audizioni, della necessità di interventi diretti a promuovere lo sviluppo e l'ammodernamento della rete elettrica, considerata elemento fondamentale per un effettivo potenziamento della produzione di elettricità da fonti rinnovabili. Sotto questo profilo, vanno evidenziate almeno due aspetti: il primo relativo alla necessità di continuare a « sensibilizzazione » Terna SpA e gli operatori di reti di distribuzione, affinché gli impianti necessari per il trasporto dell'energia elettrica siano potenziati in tempi più rapidi e nel modo più coerente possibile con lo sviluppo degli impianti da fonti rinnovabili, tenendo presente, in particolare, la necessità di superare l'attuale situazione, per la quale spesso gli impianti di produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile non possono essere, come si dice in termini tecnici, « disaccati », cioè non possono produrre, a causa di limitazioni strutturali delle reti di trasporto dell'energia.

Il secondo aspetto attiene alla promozione degli investimenti e degli interventi necessari a garantire tempi certi di allacciamento degli impianti alle reti, superando, se necessario, l'attuale sistema ri-

sarcitorio che rappresenta l'unico strumento attualmente esistente, rivelatosi del tutto insufficiente a risolvere il problema dei ritardi negli allacciamenti degli impianti alle reti, a tutela degli operatori che subiscono un danno per effetto dei citati ritardi nell'allacciamento del proprio impianto.

Al tempo stesso, da più parti si è riconosciuta la necessità di intervenire in tempi rapidi per stroncare il pericoloso fenomeno di un'abnorme crescita delle richieste di connessione. Al riguardo, i rappresentanti di Terna SpA hanno riferito che, con riferimento ai soli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili superiori ai 10 megawatt, le richieste di connessione ammontavano un anno fa ad una potenza totale di oltre 130 mila megawatt, a fronte di una potenza massima di poco più di 56.000 megawatt di energia. Si tratta, con ogni evidenza, di un mercato fatto di richieste di connessione, totalmente scollato dal mercato fatto di impianti e foriero sicuramente di gravi distorsioni e di altrettanto gravi fenomeni speculativi e forse anche di inammissibili fenomeni di illegalità.

Un'ulteriore questione riguarda il previsto superamento del sistema di incentivazione tramite certificati verdi delle fonti rinnovabili diverse dal fotovoltaico (eolico, geotermico, biomasse solide, compresa la parte biodegradabile dei rifiuti, biogas, eccetera), disposto – come già detto – dal decreto legislativo 28/2011, e l'entrata in vigore, a partire dal 1° gennaio 2013, di un nuovo sistema basato su tariffe fisse per i piccoli impianti (fino a 5 MW) e su aste al ribasso per gli impianti di taglia maggiore.

Così, ad esempio, mentre l'Autorità per l'energia elettrica e il gas ed i rappresentanti di taluni operatori del mercato hanno giudicato molto positivamente il meccanismo dell'asta al ribasso, ritenuto uno strumento di implementazione degli elementi di competitività del sistema in forza della sua naturale capacità di evitare quelle asimmetrie informative che « fatalmente generano rendite di posizione », da parte di altri si è espressa una valutazione molto più prudente.

In tal senso, pur riconoscendosi che, in astratto, il meccanismo delle aste è corretto ed efficiente, si è ritenuto di dover focalizzare l'attenzione sulle preoccupazioni relative alla sua effettiva applicabilità, rappresentando, ad esempio, la possibile situazione nella quale « si realizzano progetti di impianti, si ottengono le autorizzazioni, ma non si riesce a partire con gli investimenti perché tutto sarà collegato all'asta... all'espletamento delle procedure delle aste » e al rischio che meccanismi e procedure amministrative « complesse » come quelle delle aste si prestino in Italia ad appesantimenti burocratici e all'emergere di un contenzioso onerosissimo e paralizzante.

Infine, occorre segnalare un'ultima questione, e segnatamente quella relativa alla definizione di regole e meccanismi capaci di tenere insieme l'obiettivo della promozione degli impianti a biomasse (anche come strumento per un uso più efficiente dei rifiuti, dei reflui zootecnici e dei sottoprodotti delle attività agricole e forestali) e quello, se possibile ancor più fondamentale, della vocazione alimentare delle attività agricole, che nel nostro Paese significa prima di tutto vocazione alla produzione di cibo di qualità.

Sotto tale profilo, le audizioni hanno consentito progressivamente di far emergere alcuni elementi imprescindibili che devono presiedere allo sviluppo, quasi unanimemente sostenuto, di questo comparto di produzione di calore e di energia elettrica e della connessa filiera agricola. Si tratta dello sviluppo di impianti a biomasse, ma entro un quadro complessivo fondato su una loro equilibrata integrazione nelle pianificazioni urbanistiche, della priorità riconosciuta alla realizzazione di impianti di piccola taglia, alimentati da filiere « corte », che garantiscono un bilancio energetico positivo consentono all'agricoltore di rimanere « al centro del sistema », anche dal punto di vista dell'incremento del reddito garantito dalla riconversione a fini di produzione di energia delle attività agricole.

7. Conclusioni.

Le risultanze dell'indagine conoscitiva consentono alla Commissione di confermare quanto già enucleato nel programma dell'indagine medesima che – è bene ricordare – partiva dalla consapevolezza della « *green economy* » come nuovo modello di sviluppo verso cui l'Italia deve necessariamente muoversi, anche al fine di garantire gli impegni internazionali assunti nell'ambito della lotta ai cambiamenti climatici.

Nella crisi grave economica che stiamo vivendo le fonti rinnovabili nel loro insieme (dal solare, all'eolico, alle biomasse, ed altro), insieme all'efficienza energetica, all'innovazione, alla ricerca, e in generale a tutti i settori della *green economy*, rappresentano un importante volano per la ripresa dell'economia, oltre a consentire all'Italia il conseguimento degli obiettivi in materia di riduzione delle emissioni di CO₂ e a rendere il nostro Paese più competitivo.

Le energie rinnovabili, che rappresentano uno dei settori più rilevanti della *green economy*; potranno giocare un ruolo strategico nella messa a punto di un nuovo modello di sviluppo, che riequilibri i fattori economici, sociali e ambientali, consentendo quindi di fronteggiare in modo innovativo le difficoltà dell'attuale contesto economico.

Se si considerano i benefici che potranno derivare dall'espansione della filiera delle fonti rinnovabili sia in termini di maggiore occupazione, di riduzione delle emissioni di CO₂, di mancato *import* di combustibili fossili, di *export* netto nell'industria e di riduzione del prezzo di picco dell'energia, si comprende la rilevanza che la Commissione attribuisce a tale settore nel cui ambito occorrerà comunque garantire la dovuta tutela dell'ambiente e del paesaggio.

Tali valori dovranno quindi trovare una forma di tutela « bilanciata » nella prospettiva di garanzia dello sviluppo sostenibile, verso cui ormai tende la politica

dell'Unione europea, che sta, infatti, cercando di integrare tale forma di sviluppo. Basti pensare alla Strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, che pone la crescita sostenibile al centro di una visione strategica complessiva e ambiziosa al fine di trasformare l'Europa in un'economia dal profilo energetico altamente efficiente e a basse emissioni di CO₂. In tale prospettiva anche il pacchetto clima-energia rappresenta una tappa importante nella promozione dello sviluppo sostenibile in quanto traduce in obiettivi vincolanti per gli Stati membri gli impegni di riduzione delle emissioni di gas serra assunti a livello internazionale. Appare evidente che, in quest'ottica, sarà necessario tenere conto dell'ottima efficienza energetica delle rinnovabili nella produzione di energia termica, promuovendone pertanto, nelle condizioni più appropriate, la massima diffusione possibile.

È bene inoltre sottolineare come, in occasione del dibattito in preparazione del vertice Rio+20 e della fase che si aprirà dopo tale consesso, si stia analizzando l'ipotesi di far progredire la transizione globale verso un'economia verde, così da promuovere la tutela dell'ambiente, contribuire all'eradicazione della povertà e stimolare una crescita a basse emissioni di CO₂ ed efficiente sotto il profilo delle risorse.

In tale prospettiva si è mossa la recente Conferenza dei Presidenti delle Commissioni Ambiente ed Affari Esteri dei Parlamenti degli Stati dell'Unione europea – tenutasi a Copenaghen dal 14 al 15 maggio 2012 – che ha posto al centro dei propri lavori il tema della « *Crescita verde* ».

Dalla Conferenza è emersa una rinnovata consapevolezza non solo che « crescita » e « ambiente » possono stare insieme, ma, soprattutto, che la *Crescita verde* è ormai l'obiettivo centrale di ogni politica di sviluppo che voglia tenere insieme in Europa crescita economica, coesione sociale e mantenimento degli attuali livelli di benessere.

In tal senso, la *Crescita verde* appare come la risposta più efficace e più lungi-

mirante, non solo di fronte alla necessità di tenere insieme le esigenze dello sviluppo economico con quelle imprescindibili della tutela e della conservazione del nostro patrimonio naturale, ma anche di fronte alla sfida, che è davanti a tutte le economie avanzate, di aumentare la produttività attraverso una maggiore efficienza nell'uso delle risorse, di creare nuovo valore attraverso l'innovazione tecnologica e la ricerca, di creare nuove opportunità di lavoro e nuovi mercati accrescendo la domanda di nuovi prodotti e di nuova tecnologia, di aumentare la fiducia degli investitori sulle prospettive di crescita di nuovi settori produttivi.

Negli ultimi decenni l'Europa ha assunto una chiara *leadership* nella *green economy*, come pure nelle politiche di lotta ai mutamenti climatici. È tuttavia opportuno ricordare che questa posizione non è casuale ma è frutto delle scelte compiute nei decenni passati, soprattutto nelle istituzioni europee, con la fissazione degli obiettivi strategici dello sviluppo sostenibile e della lotta ai cambiamenti climatici e con la messa in campo di una serie coerente di politiche e di strumenti legislativi in materia di tutela dell'ambiente, di salvaguardia della biodiversità, di gestione sostenibile dei rifiuti, di difesa della qualità dell'aria e dell'acqua.

Negli anni Settanta, quando in Europa è stato avviato questo percorso di costruzione di una nuova legislazione ambientale, molti protestarono perché la ritenevano troppo difficile da rispettare e troppo costosa. I dati confermano però che oggi grazie alla *green economy* le aziende in Europa stanno creando molti posti di lavoro, che gli Stati stanno risparmiando risorse per l'importazione di combustibili fossili, che le economie europee stanno esportando nel mondo molti dei sistemi, delle tecnologie e dei prodotti che abbiamo inventato quando le aziende e i centri di ricerca, gli amministratori pubblici sono stati chiamati ad affrontare le questioni ambientali e a diventare un po' più coraggiosi e ambiziosi.

In tale contesto, anche in Italia l'indicazione degli obiettivi dello sviluppo della

produzione di energia da fonti rinnovabili e dell'aumento dell'efficienza nell'uso delle risorse, e la costruzione di politiche e strumenti legislativi per la loro promozione e il loro sostegno, giocano sicuramente un ruolo centrale nella definizione del nuovo modello di sviluppo.

L'intensa attività conoscitiva portata a compimento dalla Commissione ha consentito di far chiarezza su alcuni aspetti che, ancora oggi, vengono spesso portati a sostegno di posizioni fortemente critiche nei confronti di una politica di ulteriore espansione delle energie rinnovabili. Se è vero che gli incentivi al settore pesano per circa il 10 per cento sulla bolletta elettrica di famiglie e imprese, è altrettanto vero che nel medio periodo i benefici supereranno di gran lunga gli oneri. Per il solo fotovoltaico si spendono annualmente circa 5,5 miliardi di euro; se, come risulta da valutazioni condivise, tale importo crescesse ulteriormente fino ad arrivare alla soglia, stimata in 7 miliardi di euro, considerata essenziale per arrivare senza conseguenze negative per il settore alla *grid-parity*, il saldo positivo al 2030 sarebbe veramente notevole. Analizzando i numerosi studi al riguardo, relativi al complesso delle fonti rinnovabili, si passa da stime molto prudentziali che valutano il saldo positivo in circa 20 miliardi di euro (irex annual report 2012 – scenario BAU di minor diffusione delle rinnovabili) a valutazioni che superano di molto i 70 miliardi (stima dell'Osservatorio internazionale sull'industria e la finanza delle rinnovabili »).

E proprio in tale prospettiva dovrebbero muoversi le scelte che il Governo si appresta a fare con l'emanazione del Quinto Conto Energia che, invece, secondo lo schema predisposto, appare, rispetto alla previgente disciplina, come un deciso passo indietro e rischia seriamente di scoraggiare il settore delle fonti rinnovabili anche con ingiustificati appesantimenti burocratici. Quanto al fotovoltaico, la prevista soglia dei 12 Kwp per l'iscrizione al registro mette a rischio lo sviluppo di tante aziende innovative: Inoltre destano perplessità la mancata conferma del sistema autoregolante di riduzione delle tariffe già previsto nel IV conto energia, la soppressione del premio automatico in tariffa per gli impianti installati su coperture bonificate dall'amianto, nonché la drastica riduzione del *budget* che non garantisce continuità al mercato e la previsione della certificazione energetica degli edifici come « barriera » di accesso agli incentivi.

Pertanto, pur comprendendo l'impostazione generale del Quinto Conto Energia che opportunamente punta alla razionalizzazione degli incentivi e quindi alla sostenibilità degli stessi anche sotto il profilo degli oneri generati per i consumatori, la VIII Commissione ritiene che vada fatto uno sforzo ben maggiore per tutelare e salvaguardare la filiera industriale italiana delle rinnovabili, che va consolidandosi sempre più e che in molti casi ha avuto la capacità e il merito di assumere posizioni di assoluto rilievo nel mercato nazionale ed internazionale.