AUDIZIONE CISL

Presso le Commissioni riunite VIII (Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici) e X (Attività produttive, commercio e turismo) della Camera dei Deputati nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2023/2413, che modifica la direttiva (UE) 2018/2001, il regolamento (UE) 2018/ 1999 e la direttiva n. 98/70/CE per quanto riguarda la promozione dell'energia da fonti rinnovabili e che abroga la direttiva (UE) 2015/652 (Atto n. 324) e **lo schema di decreto legislativo concernente disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 25 novembre 2024, n. 190, recante disciplina dei regimi amministrativi per la produzione di energia da fonti rinnovabili (Atto n. 332)**.

(Roma, 28 ottobre 2025)

Premessa

Come CISL si intende dare un contributo rispetto al duplice oggetto dell'audizione:

- il recepimento, pur se in ritardo, della Direttiva cosiddetta RED III (Renewable Energy Directive III);
- il correttivo al Decreto Legislativo 190/2024 che interviene sul quadro delle autorizzazioni e delle procedure amministrative per gli impianti a fonte rinnovabile, allo scopo di semplificare e rendere più uniforme l'applicazione della normativa nei territori.

Due norme diverse ma strettamente collegate che hanno le stesse finalità, ovvero quella di allineare il sistema nazionale agli impegni climatici fissati a livello europeo per il 2030 e il 2050 e dare un impulso allo sviluppo delle Fonti di Energia Rinnovabili (FER) che, seppur all'interno di un necessario mix energetico, possono aiutare il nostro Paese e l'Unione Europea al raggiungimento dell'indipendenza energetica, fondamentale per assicurare in un futuro di medio termine da una parte della sicurezza energetica del Paese e dall'altra di una reale strategia di sviluppo per i diversi settori economici ed in particolare industriali. Ne va della competitività del sistema Paese ed europeo così come ben evidenziato nei Rapporti Draghi e Letta; entrambe, autonomia energetica e competitività, inscindibili per mantenere o ridare alla UE la primazia almeno in parte del manifatturiero che ha sempre rappresentato la base della ricchezza e del benessere del continente.

Nella implementazione pratica delle norme oggetto dell'audizione va quindi data una specifica attenzione ad un virtuoso rapporto con le filiere produttive nazionali ed europee che ne dovrebbero uscire rafforzate, anche in seguito ad una rinnovata e moderna politica industriale. Quest'ultima nel suo insieme deve tenere comunque in conto, in un arco temporale di medio lungo periodo, di un mix energetico che non precluda ad alcuna fonte che, anche in base alle innovazioni scientifiche e al principio di neutralità tecnologica, garantisca sicurezza di approvvigionamento sul piano generale e la linearità della fornitura necessaria alla continuità produttiva dell'industria nel nostro Paese.

L'allineamento agli obiettivi UE comporterà probabilmente un aggiornamento del Piano Nazionale Integrato Energia e Clima - Pniec che non sembra sempre ben allineato e che in particolare, come abbiamo sempre sottolineato, non analizza in profondità gli impatti occupazionali delle attività previste.

RED III (Atto 334)

Il recepimento della Direttiva RED III rappresenta un passaggio strutturale e complesso nel percorso di transizione energetica dell'Italia. Una transizione che, come vien sempre sottolineato dalla CISL, deve essere giusta, nel senso che oltre agli aspetti economici e ambientali deve valutare prioritariamente gli impatti sociali ed occupazionali. La nuova disciplina europea richiedendo un'accelerazione significativa nello sviluppo delle fonti rinnovabili, ha a sua volta bisogno di un rafforzamento degli strumenti di governance/partecipazione e di procedure più rapide e prevedibili.

Essa interviene sul mix energetico nazionale, rafforzando il ruolo delle rinnovabili non solo nel settore elettrico, ma anche nei consumi di riscaldamento e raffrescamento, nella mobilità e nell'industria, promuovendo allo stesso tempo lo sviluppo di tecnologie innovative ad elevato valore aggiunto.

La RED III attribuisce grande rilievo alla capacità degli Stati membri di garantire una governance efficace. Per l'Italia viene quindi ampliato il ruolo del GSE (alla gestione degli incentivi si dovrebbero affiancare funzioni di tracciabilità, raccolta dati e monitoraggio, anche rispetto alle nuove filiere emergenti come idrogeno, combustibili rinnovabili non biologici, stoccaggio).

Questo a nostro avviso dovrebbe portare ad un rafforzamento del presidio pubblico nel processo della transizione energetica. Presidio che a sua volta dovrebbe avere due caratteristiche od obiettivi, una maggiore attenzione all'utente finale del sistema, a cominciare dal normale cittadino per arrivare alle imprese, affinché entrambi possano godere dei benefici, anche e soprattutto in termini economici, della convenienza delle rinnovabili ed un rafforzamento, a riguardo delle risorse umane e delle competenze e capacità di indirizzo, delle strutture come il GSE e TERNA che sono responsabili del presidio. Ci sembra inoltre evidente che per l'effettivo raggiungimento degli obiettivi previsti dalla RED III ci sia chiaramente bisogno di forti investimenti sulla rete per i quali le risorse vanno definite in modo chiaro.

Su questi punti riteniamo che debba essere esplicitamente previsto un confronto con le parti sociali.

Sempre la RED III pone particolare attenzione allo sviluppo di tecnologie rinnovabili innovative, incluse soluzioni come l'eolico offshore galleggiante, il fotovoltaico avanzato, lo stoccaggio energetico, le pompe di calore evolute, l'idrogeno verde e i sistemi di flessibilità.

Queste filiere comportano nuovi fabbisogni occupazionali e nuove competenze professionali: dalla progettazione agli impianti, fino a manutenzione e gestione digitale.

L'attuazione della direttiva andrà quindi letta sia in un'ottica di politica industriale, come precedentemente scritto, sia in un'ottica di trasformazione qualitativa del lavoro, non semplicemente di incremento quantitativo. Per questo va posta particolare attenzione al Capo IV della norma di recepimento, che va a modificare il Decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, che riguarda l'aggiornamento e l'ampliamento del sistema di qualificazione e certificazione professionale nel settore delle Fonti di Energia Rinnovabile. Esso va applicato celermente ed in maniera il più possibile omogenea su tutto il territorio nazionale, senza correre il rischio della frammentazione e mancata standardizzazione tra i diversi sistemi formativi regionali, causa spesso di confusione per coloro, sostanzialmente i giovani, che si devono approcciare alla formazione ma anche per le imprese che denunciano mancanza di manodopera e mismatch formativo.

Resta tuttavia un elemento decisivo per la qualità del lavoro, l'applicazione dei CCNL firmati dai sindacati comparativamente più rappresentativi. Nel settore delle rinnovabili in Italia purtroppo ci viene spesso segnalata la presenza di piccole e piccolissime imprese non adeguatamente strutturate, che applicano contratti non inerenti il settore elettrico.

Un elemento che ci preme sottolineare nel processo di recepimento della RED III è l'ulteriore impulso che essa può dare, dopo la precedente RED II, all'idea che è possibile considerare l'energia rinnovabile un'infrastruttura abilitante per la coesione economica e territoriale. L'espansione delle comunità energetiche e dell'autoconsumo collettivo offre infatti strumenti per contrastare la povertà energetica, a condizione che siano garantiti accesso equo, neutralità tecnologica e adeguata capacità di investimento anche nei comuni più piccoli e nei territori interni. Per questo da tempo come CISL sottolineiamo la necessità di valorizzare gli aspetti "comunitari e partecipativi" delle CER che andrebbero in qualche modo riconosciuti e premiati.

Il recepimento della RED III configura un disegno coerente con le priorità europee e con il nuovo PNIEC, che va poi declinato operativamente in maniera adeguata. L'orientamento complessivo è positivo: accelerazione degli investimenti, rafforzamento della governance pubblica e integrazione delle nuove tecnologie. Tuttavia, per generare valore sociale oltre che ambientale, sarà essenziale legare l'attuazione a condizioni di trasparenza, qualità dei processi e delle filiere industriali e sostenibilità occupazionale.

La dimensione territoriale assume rilievo anche nella localizzazione degli impianti: le rinnovabili sono dichiarate "di interesse pubblico prevalente", ma ciò richiede parallelamente un modello di condivisione e partecipazione con le comunità locali, per promuovere consenso, accettabilità sociale e benefici diffusi.

Il correttivo al Decreto Legislativo 190/2024 (Atto 332)

La dimensione territoriale è probabilmente il cuore del secondo oggetto dell'audizione.

Il correttivo al D.Lgs. 190/2024 interviene sul quadro delle autorizzazioni e delle procedure amministrative per gli impianti a fonte rinnovabile, allo scopo di semplificare e rendere più uniforme l'applicazione della normativa nei territori. Questo provvedimento nasce dall'esigenza di correggere criticità emerse nella prima fase di attuazione ed è strettamente connesso agli obblighi previsti dal PNRR e dalla RED III in materia di accelerazione del complesso delle procedure per le autorizzazioni per l'adeguamento o la costruzione degli impianti di produzione di energia da FER. Esso ha comunque bisogno dell'intesa in sede di Conferenza Unificata Stato Regioni.

L'intento del legislatore è fornire agli operatori un quadro ancor più chiaro, riducendo tempi e oneri procedimentali, ma anche coordinando la disciplina energetica con quella edilizia e urbanistica, con particolare riguardo alle aree idonee e alle zone di accelerazione.

Non possiamo nascondere il fatto che di fronte al decreto sulla aree idonee, strettamente collegato al vigente decreto legislativo 190/2024, si è avuto un comportamento schizofrenico delle Regioni, con il caso della Regione Sardegna salito agli onori delle cronache perché di fatto ha stravolto il senso del decreto rendendo inidonee oltre il 90% delle aree. Tale approccio a nostro avviso non solo rischia

di inficiare tutto il meccanismo ma non è condivisibile sotto molti punti di vista ed è ingiustificabile rispetto alle necessità di sviluppo e crescita, propriamente sostenibile, di quegli stessi territori che ad oggi non possono fare a meno di utilizzare il carbone ed il petrolio per la produzione di energia. Ben sapendo che proprio la disponibilità di energia è lo strumento fondamentale per promuovere e garantire una presenza produttiva industriale necessaria alla crescita socio economica della regione stessa e al benessere dei suoi cittadini, delle lavoratrici e dei lavoratori.

Sull'approccio all'adeguamento e alla costruzione degli impianti di produzione di energia da FER non condividiamo neanche quelle Regioni che pur avendo potenzialità dichiarano che non hanno necessità di produrre più energia solo per esportarla in altre regioni. Questo atteggiamento non solo non riconosce l'essere parte di una stessa Repubblica, da cui discende un imprescindibile obbligo di solidarietà, ma evidenzia anch'esso un'idea distorta di sviluppo e crescita dove, come scritto sopra, la disponibilità di energia è il principale fattore abilitante.

Venendo ai contenuti, tra gli interventi della revisione del 190/2024 rientra l'esplicita inclusione: degli accumuli tra le infrastrutture di pubblica utilità; della nozione aggiornata di impianto ibrido (rinnovabili ed accumulo); delle categorie di opere connesse e infrastrutture indispensabili.

Queste definizioni determinano quale regime autorizzativo si applica e se l'intervento può rientrare nelle procedure semplificate. Si riconosce lo stoccaggio come elemento strutturale della transizione energetica e non più accessorio all'impianto.

Il correttivo affronta inoltre la questione del coordinamento con il Testo Unico dell'Edilizia. La compatibilità urbanistica per gli interventi localizzati in aree idonee è considerata acquisita, rafforzando così il principio di prevalenza dell'interesse pubblico alla diffusione delle rinnovabili.

Viene inoltre chiarito quando un progetto deve essere considerato unitario, prevenendo fenomeni di frazionamento. In modo coerente con le linee guida europee, gli interventi più complessi sono ricondotti ai regimi autorizzativi ordinari, mentre quelli semplici possono accedere a regimi di maggiore snellezza.

Sono tutti passaggi procedurali che vanno resi fluidi per garantire tempi certi affinché gli interessati possano essere incoraggiati e nello stesso tempo "controllati" nel realizzare gli investimenti preventivati.

Un ulteriore elemento che riteniamo qualificante è l'obbligo progressivo di digitalizzazione delle procedure tramite la piattaforma SUER, dove comunque occorre recuperare il ritardo accumulato. L'obiettivo è duplice: ridurre gli adempimenti per operatori e amministrazioni e costruire un archivio nazionale centralizzato degli interventi, utile sia in termini autorizzativi che di controllo pubblico.

La semplificazione autorizzativa dovrebbe produrre effetti positivi in termini di prevedibilità e tempi di realizzazione degli impianti, con impatto diretto sulla catena degli investimenti: però questa era anche la speranza/obiettivo del vigente decreto. Tuttavia, essa comporta anche effetti reali sul lavoro tutti da monitorare: maggiore apertura a operatori minori e micro-appalti, sia per la fase realizzativa che per quella manutentiva con il rischio di una possibile riduzione del presidio contrattuale nelle attività più piccole e minori garanzie per la salute e sicurezza dei lavoratori.

La digitalizzazione delle procedure, se correttamente gestita, potrà diventare un presidio anche di legalità economica, ma richiede un adeguato collegamento tra tracciabilità amministrativa e trasparenza nelle filiere. Oltreché un necessario e costante coinvolgimento e confronto con le rappresentanze sindacali aziendali e territoriali, magari da rendere obbligatorio in base a criteri da definire con un accordo nazionale.

Il correttivo dovrebbe quindi rappresentare un passo avanti nel rendere il permitting più efficiente e coerente con gli obiettivi della stessa RED III ed eliminando ambiguità interpretative della disciplina precedente. Esso è complementare al recepimento della RED III: la prima norma definisce gli obiettivi energetici, questa ne rende possibile l'attuazione concreta.

Rimane essenziale che la velocizzazione non si traduca in una riduzione della qualità del lavoro o in una frammentazione delle tutele lungo la catena di fornitura. La dimensione organizzativa e amministrativa della semplificazione va quindi accompagnata da una dimensione sociale, orientata al confronto costante con il sindacato, alla trasparenza e alla corretta applicazione settoriale dei CCNL integrata dal confronto con i soggetti del territorio.

Conclusioni

Il recepimento della RED III e il correttivo al D.Lgs. 190/2024 costituiscono un passaggio importante, se non decisivo, per l'attuazione concreta della transizione energetica nel nostro Paese, secondo anche gli obiettivi del PNRR. La combinazione tra obiettivi strategici europei e semplificazioni mette alla prova il nostro apparato amministrativo ai vari livelli, che ribadiamo va rafforzato in termini di competenze e numerosità, e rende possibile un significativo incremento degli investimenti in impianti rinnovabili e infrastrutture energetiche.

Perché tale processo generi valore nei territori è tuttavia necessario che l'accelerazione normativa si accompagni alla costruzione di consenso sul piano sociale e territoriale, con garanzie sugli impatti occupazionali, che solo un percorso di partecipazione e consapevolezza comune ai vari livelli e con tutti gli stakeholder interessati può garantire. Come accennato sopra la governance dell'intero sistema va rafforzata, resa trasparente ed efficiente.

Se l'energia rinnovabile è infrastruttura di interesse pubblico: anche la qualità del lavoro e la ricaduta industriale devono quindi essere considerate parte integrante dell'interesse pubblico tutelato.

In questa prospettiva, l'attuazione delle due norme dovrà tradursi in un modello di transizione che non solo rispetti gli obiettivi climatici, ma rafforzi partecipazione, coesione, trasparenza e sostenibilità sociale, oltreché e prioritariamente l'occupazione di qualità. La transizione energetica, per essere giusta ed efficace, deve essere accompagnata da condizioni che tutelino il valore sociale dell'investimento pubblico.

Il giudizio complessivo rispetto alle norme proposte è favorevole, con l'auspicio però che l'attuazione abbia come ulteriore e imprescindibile priorità, accanto alla velocizzazione amministrativa, una reale partecipazione del mondo del lavoro ed un presidio sociale adeguato per favorire una piena consapevolezza della portata delle transizioni in corso.