



R.ETE.
IMPRES E ITALIA

**AUDIZIONE
SENATO DELLA REPUBBLICA
10^a COMMISSIONE
INDUSTRIA COMMERCIO E TURISMO**

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della
direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso per
l'energia da fonti rinnovabili.
(Atto n. 302)**

Documento di osservazioni e proposte

12 Gennaio 2011



R.ETE.
IMPRES E ITALIA

PREMESSA

Lo schema di decreto legislativo di recepimento della Direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili definisce i criteri e le misure di politica energetica che dovranno essere adottati dal nostro Paese per il raggiungimento al 2020 di una copertura del 17% dei consumi finali di energia attraverso la produzione di energia da fonti rinnovabili.

Appare evidente innanzitutto l'importanza del provvedimento in termini di opportunità di crescita e sviluppo del Paese in quanto le esperienze di altri Stati Europei che hanno già implementato con successo politiche a sostegno dell'efficienza e delle rinnovabili dimostrano come la *green economy* rappresenti un'importante occasione di sviluppo, di creazione di nuovi mercati e professioni, vera leva strategica per il superamento delle difficoltà economiche ancora in corso.

In linea generale R.ETE. IMPRESE ITALIA, soggetto unitario costituito da Casartigiani, CNA, Confartigianato, Confcommercio e Confesercenti, esprime il proprio apprezzamento sul provvedimento in cui viene delineata una strategia condivisibile che, da un lato, definisce nuovi criteri d'incentivazione più in linea con i costi di investimento e, dall'altro, propone misure volte a superare le barriere che fino ad oggi hanno ostacolato lo sviluppo delle fonti rinnovabili in termini di autorizzazioni e sviluppo della rete elettrica.

Lo schema di decreto ha inoltre il pregio di definire, per la prima volta, una strategia concreta di sviluppo di tutte le fonti rinnovabili di energia, con riferimento sia al settore elettrico, sia al termico, sia ai trasporti.

Per quanto riguarda l'efficienza energetica, l'auspicio di R.ETE. IMPRESE ITALIA è che le misure contenute nell'articolo 27, volte a razionalizzare il sistema dei certificati bianchi, possano rendere tale meccanismo incentivante più utilizzabile dalle imprese che investono sia in termini di produzione di nuove tecnologie per il risparmio energetico che in qualità di utilizzatori finali. Il contenimento della domanda di energia è infatti condizione necessaria per poter contenere la fattura energetica del nostro Paese e al contempo concorrere al raggiungimento degli obiettivi di copertura di una quota parte dei consumi energetici nazionali attraverso fonti rinnovabili.

Le **politiche di efficienza** consentono, infatti, notevoli benefici a costi minori di quanto avviene con le fonti rinnovabili e, aspetto non meno importante, coinvolgono centinaia di migliaia di piccole imprese nazionali che operano nel settore. **Al riguardo si evidenzia però la necessità di valorizzare e stabilizzare nel tempo il meccanismo di detrazione del 55% delle spese sostenute per la riqualificazione energetica dell'edilizia.**

Se nel complesso lo schema di decreto contiene misure positive che potrebbero rappresentare uno strumento importante per lo sviluppo delle fonti rinnovabili nel Paese, d'altro canto **si evidenzia che l'efficacia delle nuove norme potrebbe risultare penalizzata dal rinvio a numerosi decreti attuativi** per gran parte delle novità previste dallo stesso provvedimento, finendo



R.ETE.

IMPRESE ITALIA

per non cogliere quell'obiettivo di chiarezza e certezza del diritto voluto dagli operatori e dai clienti finali.

Inoltre, al fine di rendere effettivo il raggiungimento degli obiettivi del 2020, **le Regioni devono essere responsabilizzate** e vincolate rispetto alle disposizioni dello schema di decreto e del Piano di Azione Nazionale; **in tale ambito è importante procedere alla definizione del Burden Sharing, determinando la definizione di tempistiche certe.**

Infine, rispetto alle **modalità di copertura degli incentivi**, resta in vigore un sistema che continuerà a gravare sulle bollette elettriche e del gas, generando forme di prelievo fiscale inique e poco trasparenti che contribuiscono a innalzare il prezzo dell'energia, già tra i più cari a livello europeo. L'auspicio è che nella definizione dei provvedimenti ministeriali attuativi si possano contenere le distorsioni generate dal prelievo tariffario individuando il giusto **trade-off tra l'esigenza di sostenere il settore delle rinnovabili e l'esigenza di limitare l'impatto dei sussidi sui consumatori finali di energia.**

Di seguito si evidenziano le osservazioni e proposte di R.ETE. IMPRESE ITALIA rispetto ai contenuti del provvedimento.

OSSERVAZIONI

1. Autorizzazioni e procedure amministrative e regolamentazione tecnica (art. 4-5-6-8)

R.ETE. IMPRESE ITALIA esprime soddisfazione generale per la disciplina delle autorizzazioni amministrative che, come auspicato, semplifica l'iter, lo armonizza con le Linee Guida e modifica i tempi di risposta da parte delle amministrazioni locali. Inoltre si realizza un processo autorizzativo espressamente definito per gli impianti alimentati da fonti rinnovabili.

Non mancano, tuttavia, delle perplessità rispetto alla **disomogeneità che si creerà nelle diverse Regioni che hanno la facoltà di differenziare nel proprio territorio la soglia di potenza massima degli impianti autorizzabili tramite procedura semplificata**, invece di stabilire un'unica soglia in tutto il territorio nazionale, come invece previsto dalla legge delega. Si potrebbero, infatti determinare soglie differenziate che potrebbero creare uno sviluppo disomogeneo del settore su tutto il territorio italiano.

Per l'ottenimento di una normativa uniforme, univoca e priva di incertezza, le confederazioni esprimono contrarietà alla discrezionalità lasciata alla Regioni e alle Province autonome di estendere l'ambito di applicazione della PAS agli impianti di potenza sino a 1 MW, così come riportato all'articolo 6 comma 8 dello schema di decreto. Tale discrezionalità, infatti, appare in contrasto con quanto definito dalla legge delega comunitaria legge 96/2010, art. 17, comma 1, lett.



R.ETE.
IMPRES E ITALIA

d.

E' auspicabile in generale che il processo di semplificazione possa fornire un quadro delle procedure autorizzative per le fonti rinnovabili meno complesso e oneroso e, soprattutto, armonizzato su tutto il territorio nazionale.

Per quanto concerne la regolamentazione tecnica prevista dall'articolo 8 dello schema di provvedimento, R.ETE. IMPRES E ITALIA esprime il proprio apprezzamento per la disposizione di cui al comma 5 che, introducendo limiti tecnico-dimensionali posti all'incentivazione dei grandi impianti fotovoltaici collocati a terra in aree agricole, si pone l'obiettivo di salvaguardare il settore agricolo da forme di speculazione energetica con elevato impatto ambientale e paesaggistico.

2. Regimi di sostegno per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili (art. 22-29)

Il provvedimento prevede l'entrata in vigore - a partire dal 1° gennaio 2013 - di nuovi sistemi incentivanti per sostenere la produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile differenziati a secondo delle dimensioni e della tipologia di impianto:

- ✓ **sistema della tariffa incentivante** (*feed-in premium*) per gli impianti di potenza inferiore a 5 MegaWatt elettrici compresi quelli alimentati da biogas, biomasse, bioliquidi sostenibili e centrali ibride di qualsiasi potenza (art. 22 comma 3);
- ✓ **incentivo su base d'asta al ribasso** per gli impianti con potenza superiore a 5 MegaWatt elettrici.

Complessivamente, le misure individuate, basandosi sulla dimensione degli impianti, risultano coerenti con l'esigenza di favorire maggiormente la generazione diffusa di energia, dando maggiori certezze ai piccoli investitori e stimolando, al contempo, comportamenti più efficienti per gli operatori più grandi.

Risulta, tuttavia, troppo ampio l'ambito di applicazione delle tariffe incentivanti per gli impianti più piccoli, valida fino a 5 MegaWatt di potenza; tale limite potrebbe essere ridotto ad esempio a 3 MegaWatt, prevedendo inoltre, nell'ambito della definizione della tariffa incentivante, specifiche forme di premialità per gli impianti con potenza inferiore al MegaWatt.

Le disposizioni dell'art. 22 comma 1, determinano inoltre, una modifica al quadro dell'incentivazione al settore fotovoltaico così come stabilita col DM 6 agosto 2010 (Terzo Conto energia). L'intento di volere uniformare le diverse discipline di incentivazione alle rinnovabili determinerà una riduzione del periodo di validità del nuovo *feed-in premium* fotovoltaico e che inoltre supera la previsione che consente l'applicazione del conto energia entro 14 mesi dall'esaurimento del tetto di potenza incentivabile fissato dal DM 6 agosto 2010. **Si chiede pertanto di fare salve le disposizioni stabilite dal terzo conto energia fino ad esaurimento dei suoi effetti.**

Per quanto concerne la definizione di un sistema d'incentivazione su base d'asta per gli impianti con potenza non inferiore a 5 MegaWatt elettrici si accolgono con favore i principi introdotti, in quanto garantiscono una maggiore flessibilità nella scelta di un incentivo che sia più in linea con i



R.ETE.

IMPRESE ITALIA

costi effettivamente sostenuti dagli operatori al fine di contenere l'impatto dell'agevolazione sulle bollette.

Altrettanto positiva è la previsione di ulteriori misure incentivanti per il sostegno **di interventi a favore dello sviluppo tecnologico e industriale** di cui all'articolo 29 bis. Le politiche incentivanti hanno, infatti, finora favorito la domanda di alcune specifiche tecnologie, ma non hanno nel contempo determinato lo sviluppo delle attività imprenditoriali connesse a tali tecnologie.

E' auspicabile che l'attuazione di tali previsioni garantisca l'accesso anche delle piccole e medie imprese che possono svolgere un ruolo fondamentale nella filiera delle rinnovabili.

Rispetto agli incentivi, **resta la criticità della copertura per il sostegno di tali misure, che continuerà a gravare sulle bollette elettriche** e, con le nuove previsioni, anche su quelle del gas (per la copertura degli incentivi alle rinnovabili per la produzione di energia termica); come più volte sottolineato, la copertura degli incentivi in bolletta è una forma di tassazione indiretta che genera iniquità in quanto impatta in modo diverso tra imprese e che, impropriamente, per il tramite del pagamento dell'imposta sul valore aggiunto, genera ulteriori costi fiscali sulle imprese. Occorrerebbe trovare forme di incentivazioni più trasparenti, più eque, e legate al principio di chi inquina paga o, in alternativa, trasferire tali costi sulla fiscalità generale garantendo altresì equità di prelievo.

3. Qualificazione installatori (art. 13)

Lo schema di decreto recepisce le previsioni della Direttiva 2009/28 relative alla qualificazione degli installatori (articolo 13). Tale disposizione è particolarmente innovativa e impattante, soprattutto per le piccole e medie imprese installatrici di impianti su piccola scala di caldaie, caminetti e stufe a biomassa, di sistemi solari fotovoltaici e termici sugli edifici, di sistemi geotermici a bassa entalpia e di pompe di calore.

Lo schema di decreto di recepimento prevede che, per svolgere l'attività di installazione di impianti su piccola scala, è necessario il possesso dei requisiti professionali stabiliti dall'articolo 4 del D.M. 37/2008 lettere a) b) c) (laurea, diploma, attestato di formazione professionale); non è compresa dunque la lettera d) che prevedeva, come requisito minimo abilitante, la prestazione lavorativa svolta alle dirette dipendenze di una impresa abilitata nel ramo di attività cui si riferisce la prestazione.

Il provvedimento definisce inoltre le modalità di ottenimento dell'attestato di formazione professionale di cui alla lettera c) del DM 37/08, prevedendo che le Regioni dovranno attivare programmi mirati di formazione degli installatori e procedure per riconoscere i fornitori di formazione; in assenza di tale intervento sarà l'ENEA a predisporre tali attività.

E' inoltre opportuno che i modelli di formazione delle singole Regioni, siano in linea con la relativa ripartizione degli obiettivi nazionali previsti dal Burden Sharing.



R.ETE.

IMPRESE ITALIA

R.ETE. IMPRESE ITALIA è favorevole all'istituzione di un sistema che garantisca professionalità e competenza dei soggetti che operano nel settore delle rinnovabili; è fondamentale però che tale sistema sia semplice e coerente con le caratteristiche delle imprese che operano in questo settore.

La formazione, data la sua importanza, non deve diventare fonte di speculazione per alcuni soggetti ma elemento qualificante delle imprese che lavorano in regimi di correttezza, sicurezza e professionalità.

La definizione dei modelli di formazione, nei limiti di quanto stabilito nell'allegato 4, viene pertanto lasciata alle singole Regioni; **sarebbe auspicabile invece prevedere un sistema uniforme sul territorio nazionale, al fine di evitare condizioni eccessivamente diversificate da Regione a Regione; tale sistema non deve, tuttavia, essere imposto da un unico Ente senza la necessaria condivisione con le Associazioni di rappresentanza delle categorie coinvolte.**

Fondamentale è che le Regioni attuino i programmi di formazione attraverso i propri enti di formazione accreditati che da tempo ormai si sono qualificati in ambito energetico e hanno avviato già un percorso formativo con gli installatori.

E' fondamentale inoltre favorire **un ruolo delle Associazioni di Categoria nei percorsi di qualificazione delle imprese ed una loro collaborazione con i soggetti istituzionali coinvolti nei percorsi di qualificazione e nella definizione dei relativi contenuti formativi.**

R.ETE. IMPRESE ITALIA non concorda con la sostanziale esclusione dei requisiti previsti dalla lettera d) dell'art. 4 del DM 37/08, anche per non creare disparità tra i soggetti abilitati a svolgere tale attività e per scongiurare modifiche soltanto parziali al suddetto DM 37/08, che necessita, invece, di modifiche strutturali, organiche e coordinate.

Peraltro, allo scopo di conformarci alla Direttiva 2009/28/CE, nella quale si prevede un sistema di qualificazione professionale, si ritiene necessario riconoscere il giusto valore alle esperienze professionali maturate direttamente nell'ambito delle imprese, prevedendo un sistema di crediti formativi ai fini dell'inserimento nei percorsi formativi.

Occorrerà prevedere, inoltre, in via transitoria, il riconoscimento automatico della qualificazione per coloro i quali, alla data di entrata in vigore del presente Decreto L.vo, esercitano l'attività ivi prevista a condizione di poterlo comprovare tramite l'esibizione di idonea ed adeguata documentazione (visure camerali e/o documentazione fiscale relativa a specifici lavori svolti).

4. Fonti Rinnovabili su Edifici (art. 9 e art. 10)

Vengono previsti nuovi obblighi in materia di integrazione delle fonti rinnovabili negli edifici di nuova costruzione e per quelli sottoposti a ristrutturazioni importanti.

Entro il primo anno successivo all'entrata in vigore del decreto, la copertura dei consumi di calore, riscaldamento e raffrescamento deve essere prodotta per il 20% da fonte rinnovabile.

R.ETE. IMPRESE ITALIA reputa particolarmente significativa tale novità, soprattutto per le positive **ripercussioni per il settore dell'edilizia e degli impianti**, categorie molto colpite dalle



R.ETE.

IMPRESE ITALIA

condizioni economiche in cui versa il nostro Paese. Con l'applicazione di tale provvedimento si auspica un nuovo lancio economico per tali settori.

5. Trasferimenti statistici e progetti comuni

Il decreto prevede, per il raggiungimento degli obiettivi europei, la possibilità di stipulare accordi con Paesi non appartenenti all'UE o con altri Stati Membri. In proposito si ribadisce l'opportunità che tali progetti rivestano comunque un ruolo secondario rispetto alla realizzazione di interventi nel territorio nazionale in considerazione della necessità che la produzione di energia da fonti rinnovabili garantisca un ritorno anche in termini di occupazione oltre che in termini di valore aggiunto. Il decreto definisce anche alcune disposizioni particolari per le Regioni (accordi per il trasferimento statistico di determinate quantità di energia rinnovabile); non prevede però misure concrete rispetto alla attuazione del cosiddetto burden sharing, ovvero l'impegno per ciascuna Regione di raggiungere obiettivi di produzione di energia rinnovabile chiari e definiti, previsto dalla legge finanziaria 2008. La definizione di obblighi specifici per le Regioni è un passo fondamentale per garantire politiche concrete e coordinate necessarie per raggiungere la quota di produzione di fonti rinnovabili assegnata all'Italia.

R.ETE. IMPRESE ITALIA, per la reale promozione delle fonti rinnovabili e dell'efficienza energetica, ritiene opportuno che la ripartizione degli obiettivi nazionali sia definita entro 90 giorni dalla pubblicazione del recepimento dello schema della direttiva.

6. Cogenerazione

Lo schema di provvedimento all'articolo 27, comma 4, prevede un richiamo ad un provvedimento che deve essere ancora varato da parte del Ministero dello Sviluppo Economico generando incertezza normativa e introducendo il rischio che impianti già incentivati ottengano ulteriori incentivi. Sarebbe opportuno che tale norma fosse direttamente recepita, con gli opportuni correttivi, nel Decreto ministeriale da emanare in attuazione dell'art. 30 comma 11 della legge 23 luglio 2009 n. 99.