



**OSSERVAZIONI DI APER ALLA PROPOSTA DI PIANO DI AZIONE NAZIONALE  
PER LE ENERGIE RINNOVABILI**

**PREMESSA**

Il testo del Piano di Azione Nazionale per le fonti rinnovabili PAN reso disponibile per la consultazione rappresenta un passo molto importante verso la costruzione di una strategia in grado di raggiungere gli obiettivi posti all'Italia dalla Direttiva 2009/28/CE.

Il documento - elaborato secondo le specifiche di Bruxelles -costituisce infatti nel suo complesso una fotografia molto ricca delle politiche in materia di fonti rinnovabili e delle misure già esistenti o previste, fornendo una descrizione più completa ed accurata di quanto fatto in passato sia del comparto della produzione elettrica, che di quello del riscaldamento/raffrescamento, e dei trasporti.

Il PAN rappresenta quindi un punto di partenza importante su cui fare convergere le aspettative e le richieste dei vari operatori al fine di individuare le azioni più opportune per supportare una crescita dello sfruttamento delle fonti rinnovabili in linea con gli obiettivi comunitari, ma soprattutto con le potenzialità di un settore che avrà un ruolo sempre più centrale a livello globale, e su cui è fondamentale che l'industria nazionale giochi un ruolo di primo piano.

Fermo restando l'apprezzamento per l'impostazione generale del documento, la scrivente associazione desidera fornire una serie di suggerimenti e sottolineare alcune lacune del documento, sostanzialmente connesse con la sua natura compilativa e poco critica, che impedisce di mettere in luce a pieno i malfunzionamenti, le lacune o il mancato rispetto dei sistemi descritti, che purtroppo ad oggi costituiscono la prassi consolidata con cui gli operatori sono costretti a confrontarsi.



## STRATEGIA

Entro il 2020 in base al PAN previsto dalla direttiva 2009/28/CE dovremo produrre da fonti rinnovabili, solo di energia elettrica, più di 105 miliardi di kWh/anno, quando nel 2005 ne abbiamo prodotta per 56 miliardi. Poi occorre triplicare la produzione di energia termica (caldo/freddo) e moltiplicare per 7 la produzione di biocarburanti. Inoltre dovremo cercare di contenere i nostri consumi di energia primaria ai livelli attuali (131 Milioni di Tep).

E' una sfida ambiziosa, ma fattibile e che potremo centrare solo se sapremo costruire una risposta organica, interdisciplinare e di sistema in grado di valorizzare tutta la filiera italiana delle energie rinnovabili ed costruire un sistema di sostegno efficace ed efficiente nei succitati 4 segmenti chiave, che devono essere considerati non uno alternativo all' altro, ma ciascuno complementare all'altro.

Prima però occorre rimuovere realmente ed una volta per tutte gli attuali ostacoli, primi fra tutti quelli di tipo burocratico/autorizzativo e relativi allo sviluppo della rete elettrica che attualmente impediscono la certezza e la stabilità delle prospettive di investimento nel settore.

Da dove partire ?

Dalla concretizzazione e dall' attuazione dei provvedimenti in buona parte già stabiliti dal Governo negli ultimi anni :

- Approvazione delle linee guida nazionali per l'autorizzazione unica degli impianti a fonti rinnovabili in attuazione dell' art. 12 del D-Lgs 387/03.
- Ripartizione a livello regionale degli obiettivi nazionali del PAN, in modo da co-responsabilizzare in maniera virtuosa e sostanziale le regioni e gli enti locali nel raggiungimento dei medesimi obiettivi, anche col ricorso a meccanismi di scambio delle quote.
- Intensificazione degli investimenti nella pianificazione e nello sviluppo delle reti elettriche (sia in AAT che in MT), smart grid incluse, per rendere accoglibile la generazione elettrica distribuita e spesso non programmabili dalle nostre infrastrutture di dispacciamento dell' energia.
- Approvazione del nuovo decreto in conto energia per il settore fotovoltaico per il periodo successivo al 2010.
- Riforma organica efficace ed efficiente dei sistemi di sostegno delle rinnovabili e dell'efficienza energetica nell' ambito del decreto di recepimento della direttiva 2009/28/CE da completarsi entro dicembre 2010.

Cosa evitare di fare?

- Emanare provvedimenti in completa contraddizione con gli obiettivi sopra ricordati, come gli articoli 45 e 15 dell' attuale Manovra straordinaria (DL 78/10) che aboliscono il ritiro eccedentario dei certificati verdi da parte del GSE (squilibrando così totalmente il principale strumento di mercato a sostegno delle rinnovabili elettriche) e praticamente raddoppiano il canone idroelettrico. I due provvedimenti, se non ritirati, rischiano di condannare a morte un settore, quello della green economy, che vale già oggi 15 miliardi di euro di giro d'affari, 40.000 addetti



diretti e che ha prospettive di crescita fino a 100 miliardi di euro di investimenti e almeno 200.000 addetti al 2020.

Come proseguire ?

Data la rilevanza strategica del documento, sebbene non espressamente previsto dalla direttiva 2009/28/CE, la proposta di PAN essenzialmente andrebbe completata con un' analisi di impatto economico/sociale volta a stabilire le condizioni affinché il sistema energetico nazionale possa raggiungere gli obiettivi fissati dalla medesima direttiva perseguendo la duplice finalità dell'accettabilità industriale e dell'accettabilità sociale delle azioni che saranno intraprese al fine del raggiungimento dei predetti obiettivi. A tal fine, il percorso da seguire potrebbe essere quello di partire dalla situazione attuale dello sviluppo del sistema di sfruttamento delle fonti rinnovabili e del suo impatto sui consumatori per arrivare al raggiungimento degli obiettivi fissati per il 2020 secondo una traiettoria di sviluppo che tenga conto delle possibilità di efficientamento dell'industria delle fonti rinnovabili e di una evoluzione controllata dei costi di sistema.

Più precisamente, l'accettabilità dal punto di vista industriale riguarda il settore della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili e passa da azioni di efficientamento del sistema di produzione elettrica da fonti rinnovabili tese alla riduzione dei costi di produzione. L'accettabilità sociale riguarda i consumatori finali e passa dal contenimento del costo sostenuto per la promozione dello sfruttamento delle fonti rinnovabili fino all'anno 2020 confrontato, in termini reali, con il costo sostenuto dai consumatori finali per il sostegno di tutte le produzioni elettriche incentivate nel 2009 (incluso quindi l'onere del meccanismo Cip6 anche per le fonti assimilate) che rappresenta l'attuale disponibilità di risorse economiche posta in capo ai medesimi consumatori finali.

A titolo di esempio, nel documento da noi elaborato, presentato alla nostra assemblea annuale in data 15 aprile e già reso disponibile a codesto Ministero, si è dimostrato (in via generale e sulla base dell'elaborazione di informazioni pubbliche) che un obiettivo sensibile di incremento di produzione nazionale di energia elettrica da fonte rinnovabile (circa 45 TWh aggiuntivi rispetto al livello di produzione 2005) potrebbe essere ottenuto senza aggravii reali sui consumatori energetici rispetto agli oneri sostenuti dai medesimi consumatori nell'anno 2009. Quanto detto si verificherebbe condizione che il sistema della produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile sia in grado di realizzare un efficientamento mediamente pari a circa il 30-35% in 10 anni a partire dal livello di costi attuali. Il predetto efficientamento abbraccia tutte le componenti della filiera dello sviluppo delle fonti rinnovabili tra cui risultano incluse, tra l'altro, oltre ad una riduzione dei costi di produzione, una razionalizzazione delle procedure autorizzative, una razionalizzazione del quadro normativo sottostante alla promozione delle fonti rinnovabili per il quale si auspica l'elaborazione di un testo unico con criteri trasparenti e stabili nel tempo e un'efficace azione di formazione, di informazione e disseminazione.

# APER

ASSOCIAZIONE  
PRODUTTORI ENERGIA  
DA FONTI  
RINNOVABILI



VIA PERGOLESI 27  
20124 MILANO - ITALIA  
TEL. 02.6692673 - 02.66989268  
FAX 02.67490140  
e-mail: segreteria@aper.it  
sito internet: www.aper.it  
COD. FISC. 95003870045  
P. IVA 04971910965

Alla luce degli scenari indicati nel PAN tali valutazioni andrebbero ulteriormente raffinate: a tal riguardo, APER si rende sin d'ora disponibile ad una confronto tecnico sugli effetti delle traiettorie evolutive prefigurate nell'ottica di trovare un effettivo punto di incontro tra il livello di efficientamento possibile dell'industria delle rinnovabili e la disponibilità dei consumatori finali a sostenere lo sviluppo dello sfruttamento delle fonti rinnovabili.

Infine, sebbene sia da rilevare che tra le diverse variabili che possono essere oggetto di manovra per il raggiungimento degli obiettivi del PAN la produzione di energia elettrica ha dimostrato un ottimo grado di reazione alle politiche di promozione dello sviluppo delle fonti rinnovabili, a livello strategico è necessario affrontare anche alcuni punti chiave per lo sfruttamento delle fonti rinnovabili diverso dalla produzione di energia elettrica. Innanzi tutto si rileva che gli incrementi attesi di produzione energetica non elettrica da fonti rinnovabili sono di dimensioni ragguardevoli (soprattutto se confrontati con quelli attesi per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili) e riguardano forme di produzione fortemente diffusa sul territorio; al fine del raggiungimento di tali incrementi potrebbe essere necessario un forte cambiamento dei modelli di consumo e dei modelli di distribuzione della materia prima (si pensi solo alla conversione a biomasse dei sistemi di riscaldamento alimentari a gas naturale). Inoltre, per quanto riguarda la traiettoria di sviluppo per i settori diversi dalla produzione di energia elettrica, APER rileva l'opportunità di promuovere il medesimo approccio seguito per l'analisi dello sviluppo della componente elettrica circa la ricerca dell'accettabilità industriale e sociale. A tal fine è necessario rilevare l'assoluta necessità che anche per i settori diversi da quello elettrico sia costituito al più presto un meccanismo di contabilità energetica ed economica che consenta di dotare il sistema della necessaria conoscenza delle variabili per il controllo dell'evoluzione dei predetti settori.



- **COMMENTI PUNTUALI AL DOCUMENTO**

#### **4.1 PANORAMICA DELLE POLITICHE E MISURE VOLTE A PROMUOVERE L'USO DI ENERGIA DA FONTI RINNOVABILI**

Sarebbe utile aggiungere dei riferimenti alle seguenti misure necessarie:

##### RISCALDAMENTO E RAFFRESCAMENTO

- Miglioramento delle conoscenze e del monitoraggio sullo stato di fatto del settore della produzione di energia termica, le sue potenzialità di sviluppo, le esigenze, ecc...

##### MISURE TRASVERSALI

- Affinamento/creazione di strumenti affidabili di monitoraggio e mappatura delle potenzialità delle fonti rinnovabili e delle loro distribuzione sul territorio

Apparirebbe inoltre opportuno che nel PNA fosse inserito un richiamo sulla necessità che il raggiungimento degli obiettivi si traduca in una occasione di crescita per l'industria nazionale individuando, almeno in via generale, le misure che si intende adottare in tal senso.

Inoltre, appare opportuno che sia indicato il principio secondo cui sono promosse le soluzioni più efficienti e quelle soluzioni che comportano un maggior grado di evoluzione tecnologica.

#### **4.2.1 Procedure amministrative**

Il Piano vorrebbe, anzitutto, descrivere la procedura di autorizzazione vigente a livello nazionale e prevista dall'articolo 12, d.lgs. 387/2003. Tuttavia, alcune disposizioni citate non sono contenute nel testo del menzionato articolo 12, bensì, nella bozza di linee guida nazionali in corso di discussione e, pertanto, non ancora definitive né, tantomeno, vigenti, ancorché attese sin dal 2003.

Si tratta, ad esempio, della affermazione secondo cui *“l'autorizzazione unica prevede un termine per l'inizio e la fine dei lavori decorsi i quali, salvo proroga, la stessa perde efficacia”*; oppure di quella che recita *“resta ferma la non derogabilità dei piani paesaggistici”*.

Le criticità che affliggono le procedure amministrative per la formazione dei titoli abilitativi alla costruzione ed esercizio degli impianti di produzione di energia sembrano essere state complessivamente sottostimate dal Piano. In particolare:

**a) Il mancato rispetto del termine di 180 gg.** per la conclusione del procedimento di autorizzazione unica appare essere ormai sistematico. Sono eccezionali, infatti, le ipotesi in cui il titolo autorizzatorio





viene rilasciato entro il descritto termine. Tale termine costituisce principio fondamentale della materia ed è volto a garantire la celere conclusione del procedimento su tutto il territorio nazionale.

L'omesso rispetto del termine costringe gli operatori a rivolgersi all'Autorità Giudiziaria per obbligare l'amministrazione competente a pronunciarsi entro un termine fissato in sede giurisdizionale. Con ciò, tra l'altro, gravando le Corti Amministrative di contenziosi che potrebbero essere evitati se l'amministrazione improntasse l'azione amministrativa al principio del buon andamento.

Sarebbe opportuno introdurre una forma di responsabilità specifica per danni ingiusti derivanti dall'inosservanza dolosa o colposa del termine di 180 giorni, sul modello della fattispecie contemplata nell'articolo 2 - bis della legge n. 241/1990.

**b) Le discipline regionali** adottate nelle more dell'adozione delle linee guida nazionali, non solo, come evidenzia correttamente il Piano, hanno creato un panorama normativo assai disomogeneo, ingenerando grave disorientamento tra gli operatori interessati ad operare in più territori regionali, ma hanno provocato un nocumento ben maggiore al settore.

Spesso, infatti, le discipline adottate dalle Regioni si sono poste in aperto contrasto con i principi giuridici in materia di energia dettati a livello nazionale e comunitario.

Si tratta ad esempio, di disposizioni di contingentamento della potenza o del numero o della tipologia di impianti installabili, della sospensione a tempo indeterminato dei procedimenti autorizzativi (le c.d. moratorie), dell'introduzione di requisiti di accesso al procedimento non previsti dalla disciplina nazionale di principio, della individuazione di aree aprioristicamente non idonee alla installazione di impianti, della creazione di società energetiche regionali, a partecipazione pubblica, idonee a competere direttamente con i potenziali produttori privati.

Tali discipline, da un lato, hanno avuto l'effetto di rendere particolarmente gravosa o addirittura di paralizzare l'installazione di potenza rinnovabile sul territorio. Dall'altro, esse si sono tradotte in barriere all'accesso al mercato di produzione di energia da fonte rinnovabile, nonché, in ingiustificate distorsioni della concorrenza tra operatori localizzati in differenti zone del territorio nazionale.

Per completezza, si allega la seguente tabella che completa l'elenco di discipline regionali di cui all'Allegato 4.2.1.A al Piano:

Normativa Regionale		
	LEGGE	TITOLO
Abruzzo	DPGR 13 agosto 2007 n.3/Reg	Disciplina dei procedimenti di concessione di derivazione di acqua pubblica, di riutilizzo delle acque reflue e di ricerche di acque sotterranee



Basilicata	dgr 30 dicembre 2003 n.2628	Regolamento per la disciplina delle procedure di rilascio delle concessioni di derivazioni e delle licenze di attingimento delle acque pubbliche della Regione Basilicata
Calabria	Legge Regionale 24 nov 2000 n.17	Norme in materia di opere di concessione di linee elettriche ed impianti elettrici con tensione non superiore a 150.000 volt. Delega alle Amministrazioni provinciali
	dgr 30 gennaio 2006 n.55	L'eolico in Calabria: indirizzi per l'inserimento degli impianti eolici sul territorio regionale
Emilia R.	Regolamento regionale 20 novembre 2001 n.41	Regolamento per la disciplina del procedimento di concessione di acqua pubblica
	dgr 3 novembre 2008 n.1793	Direttive in materia di derivazioni d'acqua pubblica ad uso idroelettrico
Liguria	dgr 5 settembre 2002 n.966	Criteri per l'elaborazione relazione di verifica/screening di cui all'art 10 LR 38/1998 per impianti eolici
	dgr 15 dicembre 2004 n.1586	Indirizzi relativi alle procedure per lo sfruttamento delle acque pubbliche e definizioni dei canoni di concessione di derivazione di acque pubbliche
	dgr 26 febbraio 2008 n.183	Indirizzi e criteri per la valorizzazione energetica delle biomasse. Norme tecniche per la VIA ex LR 38/1998
	circolare dipartimento pianificazione territoriale e Dipartimento Ambiente 6 marzo 2009 n.1/2009	Indicazioni operative sulle procedure per la realizzazione di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili
Lombardia	Legge regionale n. 5 del 2 febbraio 2010	Nuove disposizioni in materia di VIA con esclusione dalla VIA per alcune tipologie di impianti.
Marche	legge regionale 9 giugno 2006 n.5	Disciplina delle derivazioni di acqua pubblica e delle occupazioni di demanio idrico
	dgr 23 luglio 2007 n. 829	Attuazione piano energetico ambientale (Pea): indirizzi ambientali e criteri tecnici per l'inserimento di impianti eolici nel territorio marchigiano
	dgr 23 luglio 2007 n. 830	Attuazione piano energetico ambientale (Pea): indirizzi ambientali e criteri tecnici per l'applicazione del solare termico e fotovoltaico e per lo sviluppo delle filiere bioenergetiche nel territorio marchigiano
Molise	dgr 26 giugno 2006 n.908	Legge Regionale 12 aprile 2006 n.3, articolo 13 -Verifica di coerenza delle richieste relative alla realizzazione di campi eolici -determinazioni
	legge regionale 27 settembre 2006 n.28	Norme in materia di opere relative a linee ed impianti elettrici fino a 150.000 volt
Piemonte	Regolamento regionale 2 luglio 2003 n.10/R	Regolamento recante "Disciplina dei procedimenti di concessione di derivazione di acqua pubblica"
Puglia	legge regionale 30 novembre 2000 n.17	Conferimento di funzioni e compiti amministrativi in materia di tutela ambientale - Stralcio
	dgr 2 marzo 2004, n.131	Articolo 7, LR. n.11/2001- Direttive in ordine alle linee guida per la valutazione ambientale in relazione alla realizzazione di impianti eolici nelle Regione Puglia
	determinazione Dirigente settore industria energetica 7 maggio 2007 n.429	Criteri di priorità della valutazione delle domande di autorizzazione unica ai sensi della delibera di Giunta regionale n.35 del 6 febbraio 2007



	circolare 1 agosto 2008 n.38/8763	Oggetto: articolo 27 legge regionale n.1 del 19 febbraio 2008 "Disciplina Dia per impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili con potenza elettrica nominale fino a 1MWe da realizzzare nella Regione Puglia
Sicilia	circolare assessorato beni culturali e ambientali e pubblica istruzione 26 maggio 2006, n.14	Impianti di produzione di energia eolica in Sicilia, in relazione alla normativa di salvaguardia dei beni paesaggistici
	circolare assessorato del territorio e dell'ambiente 14 dicembre 2006, n.17	impianti di produzione di energia eolica in Sicilia, in relazione alla normativa di salvaguardia dei beni paesaggistici
	nota assessorato del territorio e dell'ambiente 23 gennaio 2008, prot.371	Oggetto: applicazione norme di cui al Dm 19 febbraio 2007. Impianti fotovoltaici di potenza non superiore a 20 Kw
Umbria	dgr 1 luglio 2003 n.925	Procedure tecnico amministrative per il rilascio di concessioni in materia di demanio idrico e determinazione e riscossione dei relativi canoni concessori
	dgr 11 maggio 2005 n.729	Atto di indirizzo per l'inserimento paesaggistico ed ambientale degli impianti eolici ai sensi del Piano Energetico Regionale approvato con DCR 402/2004
	dgr 18 ottobre 2006 n.1775	Misure di conservazione per la gestione delle Zone di Protezione Speciale (Zps) ai sensi delle Direttive 79/409/Cee e Dpr 357/1997 e ss.mm.
	dgr 23 giugno 2009 n.869	Adozione del Piano Regionale di Tutela delle Acque
Valle d' Aosta	legge 5 luglio 1975 n.304	Norme pe la utilizzazione delle acque pubbliche ad uso idroelettrico nella Regione Valle d'Aosta
	dgr 10 febbraio 2006 n.343	Approvazione ai sensi dell'articolo 3 della legge regionale 14 ottobre 2005 n. 23 delle modalità di svolgimento autorizzativo per la realizzazione e l'esercizio di impianti alimentati da fonti rinnovabili di energia, per quanto attiene all'attività della Conferenza dei Servizi
Veneto	dgr 21 marzo 2003 n.721	L.R. 13 aprile 2001, n.11 -articolo 83 bis. Uso idroelettrico dell'acqua. Modalità ed indirizzi operativi per la trattazione delle Denunce di inizio attività.
	legge regionale 30 giugno 2006 n.26	Ratifica dell'accordo tra la Regione Veneto e la Provincia autonoma di Trento per l'esercizio delle funzioni amministrative relative alle concessioni di grandi derivazioni d'acqua a scopo idroelettrico interessanti i rispettivi territori
	dgr 8 agosto 2008 n.2204	Prime disposizioni organizzative per l'autorizzazione, installazione ed esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili
	dgr 5 maggio 2009 n.1192	Aggiornamento delle procedure di competenza regionale per l'autorizzazione all'installazione ed esercizio di impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili (art. 12, Dlgs 387/2003)
	dgr 19 maggio 2009 n.1391	Dlgs 387/2003 - articolo 12- Dgr n. 2204/2008 e n.1192/2009. Disposizioni procedurali per il rilascio dell'autotrizzazione alla costruzione e all'esercizio di impianti di produzione di energia da biomasse e biogas da produzioni agricole, forestali e zootecniche, entro i limiti di cui al comma 14 lettera a) ed e) dell'articolo 269 del Dlgs 152/2006
	dgr 9 giugno 2009 n.1609	Dlgs 387/2003 - Rd 1775/1933. Impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili - Impianti idroelettrici. Dgr 4070/2008, Disposizioni procedurali sostitutive





dgr 9 giugno 2009 n.1610	Articolo 83 bis LR 11/2001. Impianti di produzione di energia elettrica su derivazioni esistenti. Chiarimenti e indirizzi tecnico operativi
dgr 29 settembre 2009 n. 2834	Esclusione dalla procedura di VIA per gli impianti che rientrano entro certe soglie dimensionali.

**c) Le informazioni e le condizioni di accesso alle stesse** sono tutt'altro che definite. Basti pensare che non esiste ad oggi, salvo qualche caso isolato (Regione Lombardia), un elenco chiaro, completo e univoco: (i) della documentazione da allegare all'istanza di autorizzazione unica o alla denuncia di inizio attività edilizia, (ii) degli enti coinvolti nel procedimento, (iii) dei pareri che essi devono rendere e dei termini entro cui essi devono esprimersi, (iv), del ruolo e del peso che hanno i singoli enti (soprattutto i Comuni) all'interno del procedimento.

Ciò ha sino a ora reso scarsamente trasparenti le procedure autorizzative.

Se, da un lato, si auspica, quindi, che le linee guida effettivamente introducano l'obbligo, per le Amministrazioni competenti, di rendere disponibili e facilmente accessibili le informazioni elencate, nondimeno si ritiene necessario che tale obbligo venga esteso anche ai Comuni che si renderanno destinatari di un numero sempre maggiore di istanze (d.i.a. e comunicazioni) per la installazione di impianti.

**d) Il collegamento tra amministrazioni** dovrebbe avvenire nell'ambito del modulo procedimentale della conferenza di servizi (che, sarebbe opportuno venisse precisato nel Piano, ha natura istruttoria) attraverso il responsabile del procedimento, unico tramite tra il proponente e le amministrazioni interessate.

In concreto ciò avviene raramente. Sono assai frequenti, infatti, le ipotesi in cui le amministrazioni coinvolte nel procedimento si pronunciano al di fuori della conferenza di servizi, snaturandone così lo scopo cui essa tende: raccogliere gli enti attorno a un tavolo per valutare contestualmente e in modo integrato il progetto sottoposto alla loro attenzione.

Analogamente, le amministrazioni spesso si rivolgono direttamente al proponente, anziché veicolare le proprie richieste attraverso il responsabile del procedimento che non è più in grado di operare quel necessario coordinamento tra enti e proponente.

Sarebbe pertanto necessario rafforzare il ruolo del responsabile del procedimento.

**e) Le procedure semplificate** sino a oggi introdotte per rendere più celere l'installazione degli impianti a fonti rinnovabili sono costituite, come correttamente descritto dal Piano, dalla denuncia di inizio attività edilizia prevista per impianti al di sotto di una certa soglia di potenza, nonché dalla mera comunicazione contemplata per gli interventi minori.



Tuttavia, si segnala che, ai sensi della disciplina di principio (articolo 12, d.lgs. 387/2003), il procedimento ordinario di autorizzazione è necessario, non solo per la realizzazione di nuovi impianti ma altresì per le ipotesi di modifica, rifacimento totale o parziale e riattivazione di impianti già esistenti.

A tal proposito, si suggerisce l'introduzione di procedure semplificate per le descritte tipologie di lavori, anche allo scopo di rendere la disciplina abilitativa coerente con quella incentivante che favorisce la realizzazione dei citati interventi.

La semplificazione potrebbe consistere nell'introduzione di ulteriori fattispecie da assoggettare a denuncia di inizio attività, ovvero nella previsione di un procedimento autorizzatorio snello cui partecipano solo le amministrazioni che si devono esprimere sugli interventi e che si conclude entro un termine breve.

**f) Le spese di istruttoria** relative allo svolgimento dei procedimenti di autorizzazione unica e/o degli endoprocedimenti (ad esempio, di natura ambientale) necessari hanno costituito spesso un ostacolo alla massima diffusione degli impianti a fonti rinnovabili.

Sotto un profilo meramente formale, esse sono state spesso introdotte da disposizioni non di rango legislativo, in violazione dell'articolo 23 Cost.. Dal punto di vista dei contenuti poi, esse sono spesso apparse esorbitanti e, più in generale, si sono tradotte, di fatto, in misure di compensazione (vietate dall'ordinamento) in quanto, tra l'altro: (i) erano imposte quale conseguenza automatica della installazione di impianti a fonti rinnovabili; (ii) venivano previste a favore delle Regioni; (iii) avevano natura meramente economica.

#### 4.2.6 Sviluppo dell'infrastruttura per l'elettricità

Nella parte introduttiva del paragrafo appare scarsamente in risalto la necessità di massimizzazione del dispacciamento in rete dell'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili, condizione necessaria per il raggiungimento degli obiettivi della Direttiva 2009/28/CE, e la conseguente e prioritaria azione nello sviluppo e potenziamento della rete elettrica esistente per superare le attuali e strutturali congestioni.

E' da specificare che la remunerazione della mancata produzione rinnovabile, pur finalizzata a non compromettere gli investimenti effettuati, non prevede un riconoscimento immediato dei Certificati Verdi per l'energia producibile ma non immessa in rete per congestioni di rete.

Non si ritiene corretto definire "intermittenti" le fonti rinnovabili non programmabili.

In riferimento alla regolamentazione del dispacciamento in situazioni di criticità del sistema elettrico, è necessario chiarire che la delibera 330/07 non è più in vigore, sostituita dalla delibera ARG/elt 5/10 della quale è opportuno dare una descrizione maggiormente approfondita dei contenuti.



Dove si descrive le limitazioni di potenza evacuabile, bisogna chiarire che in presenza di criticità della rete elettrica è il gestore della rete - e non il produttore - ad avere la necessità di limitare la produzione di FER. Ciò avviene attraverso ordini di dispacciamento impartiti ai produttori.

Non vi è alcun accenno alle cause che hanno portato all'attuale scarsità infrastrutturale della rete elettrica. E' invece doveroso individuarle e darne notizia al fine di identificare e descrivere più esaurientemente le azioni da intraprendere per superare le attuali barriere. Gli strumenti che si intendono adottare per velocizzare il rilascio delle autorizzazioni infatti appaiono troppo generici ed incerti (si veda, ad esempio, la nomina dei Commissari straordinari *ad acta* recentemente dichiarata illegittima dalla Corte Costituzionale, Sentenza n. 215/2010).

Nel paragrafo viene solamente accennata la possibilità di ricorrere a "sistemi di accumulo/stoccaggio dell'energia elettrica prodotta e non immettibile in rete". Tale opzione, più volte in passato valutata e divenuta oggetto di emendamenti estemporanei (vedi emendamenti Finanziaria 2010) poi stralciati, andrebbe invece affrontata in modo organico e strutturale, soprattutto con riferimento alla possibilità di sviluppare un sistema di piccoli/medi bacini idroelettrici dotati di sistemi di pompaggio. Tale soluzione tecnologica risulta infatti allo stato attuale l'unica sufficientemente matura e sviluppata per consentire l'accumulo di quantità apprezzabili di energia e può essere integrata anche in sistemi ad uso plurimo idroelettrico/irriguo.

#### **4.2.7 Funzionamento delle reti di trasmissione e distribuzione dell'elettricità**

In riferimento alle criticità di dispacciamento di energia da impianti a fonte rinnovabile non programmabile, si ritiene opportuno descrivere almeno le principali evidenze dell'analisi delle potenzialità di sviluppo dell'eolico, solo brevemente citata nel testo.

La citata delibera 330/07 non è più in vigore, sostituita dalla delibera ARG/elt 5/10 della quale è opportuno dare una descrizione maggiormente approfondita dei contenuti esplicitando il fatto che a numerosi impianti eolici esistenti è richiesto un adeguamento oneroso alle prescrizioni tecniche dell'Allegato A17 al fine di offrire servizi di rete per consentire a TERNA una migliore gestione del dispacciamento. Si ritiene inoltre opportuno prevedere una maggiore trasparenza nella gestione del dispacciamento da parte di TERNA per verificare l'effettiva massimizzazione del dispacciamento dell'energia prodotta da fonti rinnovabili non programmabili, necessaria per il raggiungimento degli obiettivi della Direttiva 2009/28/CE.

#### **4.2.10 Biocarburanti e altri bioliquidi – criteri di sostenibilità**

Il capitolo sulla sostenibilità dei bioliquidi si limita, di fatto, a descrivere il neonato sistema di tracciabilità degli oli vegetali puri, finalizzato all'erogazione della tariffa omnicomprensiva di 28 €cent/kWh.



L'analogia tra il regolamento sulla tracciabilità degli oli oggi vigente ed i criteri di sostenibilità è ovvia ed auspicabile, tuttavia, il primo non costituisce da solo un completo recepimento dei criteri della direttiva 28, non contenedo, ad esempio, indicazioni circa gli impatti in termini di emissioni lungo il ciclo di vita del bioliquido, che costituiscono agli occhi degli operatori uno degli aspetti più complessi di applicazione dei criteri di sostenibilità.

Sarebbero necessarie maggiori indicazioni sulle modalità di applicazione di tali criteri, le regole ed i parametri di calcolo.

Sarebbe inoltre necessario chiarire/approfondire le regole pratiche di tracciabilità per gli oli di provenienza extracomunitaria (che costituiranno una fetta molto significativa del mercato), che nel regolamento oggi esistente sembrano costituire una delle parti meno chiare ed approfondite.

Sarà inoltre indispensabile introdurre i criteri di sostenibilità nel modo più trasparente possibile, chiarendone le connessioni, le sovrapposizioni e le differenze con gli incentivi oggi vigenti, per non contribuire ma anzi risolvere la grande confusione che vivono gli operatori a causa della mutevolezza e delle sovrapposizioni tra i concetti di filiera corta, contratti quadro, tracciabilità, sostenibilità ecc.

#### **4.3 Regimi di sostegno finalizzati a promuovere l'uso delle fonti di energia rinnovabili nella produzione di elettricità applicato dallo Stato Membro o da un gruppo di Stati Membri**

Il capitolo sui meccanismi di sostegno alle fonti rinnovabili non tiene debitamente conto delle problematiche oggi esistenti.

Pur in una logica di adeguamento dinamico del livello di incentivazione ai sovra-costi marginali di produzione per ciascuna fonte, anche in considerazione delle dinamiche di costo delle tecnologie, le maggiori priorità dovranno essere rivolte alla stabilità dei meccanismi di incentivazione, soprattutto ai fini di tutela delle iniziative già avviate e dei diritti acquisiti.

Pertanto, con riferimento al sistema dei Certificati Verdi, diviene fondamentale il riequilibrio dei fondamentali (domanda e offerta), tale da consentire lo sviluppo delle iniziative necessarie al raggiungimento del sub-obiettivo del settore elettrico al 2020 indicato all'interno dello stesso PNA. Il riequilibrio della domanda con l'offerta (attualmente quasi doppia rispetto alla domanda) può avvenire alternativamente (a) annullando annualmente l'eccesso di offerta mediante un meccanismo di ritiri annui effettuati dal Gestore dei Servizi Elettrici o (b) riportando la domanda ai livelli dell'offerta grazie a un sensibile incremento della stessa: ciò può avvenire (b1) aumentando la base imponibile su cui viene calcolato l'obbligo di immissione di energia prodotta da fonti rinnovabili o (b2) aumentando il livello della quota d'obbligo, attualmente decisamente insufficiente non solo a garantire il raggiungimento degli obiettivi al 2020 ma anche a permettere la remunerazione del capitale delle iniziative già sviluppate.



In un'ottica di stabilità del meccanismo, è dunque fondamentale determinare con certezza le modalità per garantire il riequilibrio dei fondamentali e dunque il mantenimento del livello dei prezzi per mezzo delle logiche di mercato, evitando di sovra regolare il meccanismo mediante continui interventi di aggiustamento. Eventuali aggiornamenti eseguiti nella logica di adeguamento del livello di incentivazione ai mutati costi delle tecnologie di produzione dovranno essere eseguiti (con solo riferimento ai nuovi impianti entranti in esercizio) non incidendo direttamente sul livello dei prezzi dei CV quanto piuttosto agendo sul quantitativo di CV rilasciati a ciascuna produzione, tramite l'applicazione di coefficienti moltiplicativi  $k$ . Tale soluzione consentirebbe di adeguare i livelli di incentivazione facendo comunque salvi i diritti acquisiti e non intaccando la remunerazione dei capitali già investiti. In ogni caso, qualsiasi aggiornamento dovrà essere pubblicato con un congruo anticipo che tenga conto del time-to-market delle iniziative rispetto al momento dell'applicazione, tale da consentire l'adeguamento delle strategie degli operatori coinvolti.

Tale considerazione si applica anche agli aggiornamenti che verranno effettuati sul livello delle Tariffe Onnicomprensive: è fondamentale che ogni modifica del livello tariffario venga pubblicata con il congruo anticipo sopra espresso rispetto alla data di applicazione e che le modifiche abbiano effetto solo nei confronti delle nuove produzioni, facendo così salvi i diritti acquisiti.

Il feed-in premium si sta dimostrando un valido strumento di incentivazione per il settore fotovoltaico. L'attuale discussione sul nuovo decreto per gli anni successivi al 2010 dovrà garantire il consolidamento del settore e definire con chiarezza la politica industriale per il settore in modo da offrire certezze agli investitori e agli imprenditori. Soprattutto in questo settore è indispensabile una chiara politica di sostegno alle attività di innovazione tecnologica che possono offrire opportunità di crescita per nuove realtà nazionali e filiere industriali competitive in grado di competere con l'estero.

Oltre al solare fotovoltaico, il feed-in premium dovrà garantire la realizzazione di impianti solari termodinamici così come previsto dal DM 11 aprile 2008, che tuttavia dovrà essere modificato in modo da permettere un reale decollo del settore. Infatti ad oggi il suddetto decreto non è stato in grado di rispondere alle esigenze degli operatori in quanto prevede criteri troppo stringenti e fissa limiti di potenza installabile eccessivamente bassi senza dare sufficienti garanzie agli ingenti capitali che devono essere investiti in questo settore. L'incentivo per il solare termodinamico dovrà essere oggetto di una più attenta riflessione per ampliare le tecnologie installative che possono accedere all'incentivo con tariffe adeguate a questo tipo di impianti. Sarà necessaria in una prima fase una condivisione delle varie soluzioni impiantistiche e del costo di realizzazione di queste centrali elettriche.

Si segnala infine che tra i meccanismi di incentivazione attualmente in vigore non viene nemmeno citato il meccanismo Cip 6/92. tale meccanismo di incentivazione, per quanto superato dai successivi ed ormai in esaurimento, risulta in realtà ancora in essere e sarebbe quindi opportuno inserire un paragrafo dedicato alla sua descrizione, anche in considerazione del ruolo che ha giocato nello sviluppo del settore negli anni precedenti e della sua incidenza sui costi per l'incentivazione delle fonti rinnovabili (ed assimilate).





#### **4.6.2 Misure volte ad aumentare la disponibilità di biomassa**

La possibilità di riutilizzare a fini energetici biomasse già disponibili, che costituisce una delle soluzioni di maggiore efficienza perché consente di valorizzare un rifiuto e risparmiare materia prima, è oggi ostacolata non dalla scarsa disponibilità della risorsa, ma di regole chiare.

Fondamentale sarebbe chiarire in maniera univoca le regole per la gestione delle biomasse di origine non vergine (inclusione/esclusione dagli adempimenti riservati ai rifiuti) ed il corretto inquadramento del digestato o delle ceneri derivanti dai processi di produzione di bioenergia, il cui trattamento è applicato in maniera non uniforme (come testimonia la ricca giurisprudenza in materia).

Ai fini di un migliore impiego delle biomasse forestali sarebbe necessario migliorare la conoscenza della risorsa disponibile (spesso caratterizzata da dati vecchi, mancanti, o diversi da fonte a fonte), migliorare l'accessibilità alle aree boschive (caratterizzate da una frammentazione in piccole proprietà non sempre accessibili) e prevedere una maggiore sensibilizzazione delle parti interessate verso i benefici di una corretta gestione forestale.

#### **5.1 Contributo totale di ogni tecnologia per le energie rinnovabili al conseguimento degli obiettivi vincolanti fissati per il 2020 e traiettoria indicativa provvisoria per le quote di energia da fonti rinnovabili nei settori dell'elettricità, del riscaldamento e del raffreddamento e dei trasporti**

##### **(e capitolo 2. Consumo finale di energia atteso per il periodo 2010-2020)**

Si segnala come in Tabella 10a, per l'anno 2005, la capacità installata indicata per l'idroelettrico sia sensibilmente diversa da quella indicata nei report ufficiali TERNA e GSE per lo stesso anno. In tabella viene infatti indicato un valore di capacità installata totale per l'idroelettrico rinnovabile pari a 13.890 MW, mentre nelle stime ufficiali il valore indicato è di 17.326 MW.

Si rileva inoltre, con riferimento alla fonte "Energia maree, moto ondoso e oceani", che a fronte di una potenzialità al 2020 di circa 800 MW di installato ipotizzati nel Position Paper del 2007, nella tabella 10b si prevede per il 2020 una potenza installata decisamente più esigua, pari a soli 3 MW. Sarebbe opportuno chiarire quali siano gli elementi conoscitivi intervenuti successivamente alla stesura del Position Paper del 2007 che hanno condotto a un tale ridimensionamento della stima delle potenzialità di questa fonte.

Per quanto attiene nello specifico l'energia da biomasse e biogas, si ritiene sottostimato il numero di ore di funzionamento degli impianti considerate, implicitamente ricavabili dalle previsioni sull'energia prodotta e la potenza installata. Si ricorda infatti che molti degli impianti a biomasse hanno un funzionamento annuo superiore alle 7.500 ore, che fa sembrare decisamente troppo cautelativa

# APER

ASSOCIAZIONE  
PRODUTTORI ENERGIA  
DA FONTI  
RINNOVABILI



VIA PERGOLESI 27  
20124 MILANO - ITALIA  
TEL. 02.6692673 - 02.66989268  
FAX 02.67490140  
e-mail: segreteria@aper.it  
sito internet: www.aper.it  
COD. FISC. 95003870045  
P. IVA 04971910965

l'indicazione di circa 3800 ore per le biomasse solide e 4200 per il biogas (calcolabili sui dati di energia e potenza al 2020).

Più in generale sarebbe opportuno chiarire, con riferimento a tutte le fonti e in particolare a quelle per cui la Direttiva prevede l'applicazione della formula di normalizzazione (idroelettrico ed eolico), quali presupposti ed ipotesi di crescita siano alla base di queste stime ed esplicitare i criteri utilizzati per la stima dei contributi per ciascuna fonte.

Discorso del tutto analogo vale per la stima dei consumi finali di energia sui quali calcolare il contributo percentuale necessario al soddisfacimento dell'obbligo. Il Piano non fornisce alcuna indicazioni circa le regole e le ipotesi di calcolo, che consentano di valutare la condivisibilità delle previsioni, anche in relazione ad altre stime – peraltro generalmente più elevate – circolate nel corso di questi mesi.

Milano, 29 giugno 2010