

Passato e presente della politica energetica in Italia

Pietro Innocenzi, Adriano Rossi

Nonostante la notevole evoluzione normativa degli ultimi venti anni, sono ancora da sciogliere molti nodi strutturali dello sviluppo energetico del nostro paese

A distanza di venti anni dal referendum sul nucleare e ad oltre venticinque anni dalla prima legge italiana sul risparmio energetico e la produzione di energia da fonti rinnovabili (legge 308/82), sono opportune alcune considerazioni sui risultati conseguiti dalla politica energetica nazionale e regionale. Nonostante che, a partire dagli anni '80, siano state emanate una serie di direttive comunitarie, leggi nazionali, leggi e regolamenti regionali (libro bianco per il risparmio di energia, libro verde per le fonti rinnovabili, legge 308/82, legge 9 e 10/91, leggi sulle liberalizzazioni dei mercati dell'energia elettrica e gas, legge 387/2003, leggi sulla riduzione dei gas serra, ecc.), tutte volte al contenimento dei consumi energetici, alla produzione di energia da fonte rinnovabile e alla riduzione dei gas serra, i risultati ottenuti, soprattutto a livello nazionale e regionale, sono stati talmente insoddisfacenti da dare nuova linfa ai sostenitori del ritorno al nucleare.

Infatti, per quanto riguarda la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, oltre il 95 % della potenza elettrica installata è da fonte idroelettrica ed è stata realizzata nell'arco temporale che va da fine 1800 all'immediato dopoguerra (centrali idroelettriche di Galletto, Narni, Recentino, San Liberato, Baschi, Alviano; ecc.). Negli ultimi anni sono stati realizzati in prevalenza impianti alimentati a biomasse (rifiuti e oli vegetali), nati con l'unico obiettivo di accaparrarsi quote di certificati verdi senza alcun riscontro di natura ambientale. I rifiuti, in genere, provengono da altre regioni e gli oli vegetali da altri continenti (Asia e America Latina). Certamente, non si sono avuti risultati più confortevoli sul versante del contenimento dei consumi di energia. Tutto ciò sicuramente non può essere imputato né alla scarsità del potenziale di fonti rinnovabili presenti nella nostra regione né, tanto meno, alla fattibilità tecnico-economica degli interventi, ma solo ed esclusivamente ad una serie di fattori dovuti a:

- competenze amministrative complesse e confuse che, a seconda della tipologia di impianto, sono della Regione, delle Province o dei Comuni e, in alcuni casi, possono anche essere doppie o addirittura triple come, ad

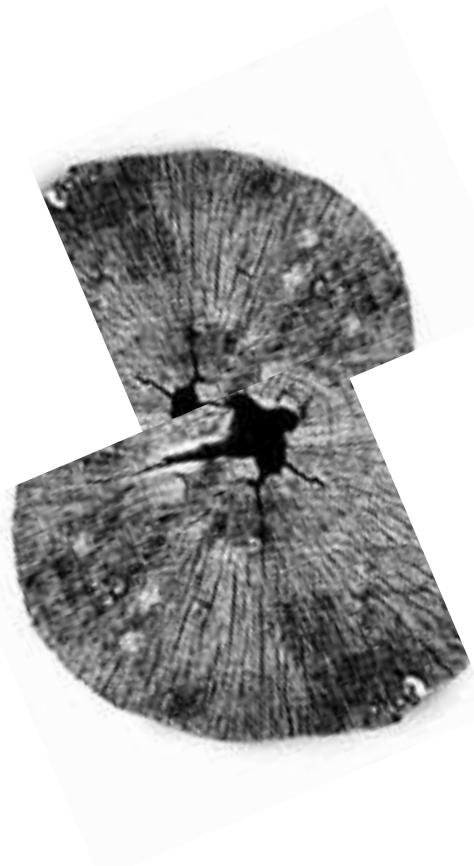
esempio, per gli impianti idroelettrici in cui la competenza amministrativa del procedimento unico spetta ai Comuni, la concessione delle acque (indispensabile per la realizzazione dell'impianto) alle Province e la valutazione di impatto ambientale (Via) alla Regione;

- tempi necessari per le autorizzazioni estremamente lunghi, in alcuni casi dell'ordine di diversi anni; nessuna amministrazione pubblica, infatti si è attrezzata per il rispetto di quanto previsto dall'articolo 12 del D.Lgs. 387/2003 che prevede che l'autorizzazione per la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile sia rilasciata mediante procedimento unico della durata massima di 180 giorni;

- ostacoli da parte del gestore della rete Enel nel collegamento degli impianti alla rete elettrica;

- sistema incentivante, dapprima basato sulla concessione di contributi in conto capitale sugli investimenti e, successivamente, a partire dagli anni '90, su incentivi legati alla tariffa di cessione dell'energia prodotta (CIP-6 e certificati verdi). Entrambi i sistemi, centrati sul costante ricorso a bandi nazionali senza alcuna garanzia sulla realizzabilità dell'impianto proposto, hanno generato un mercato costituito da società di consulenza che si accaparravano un gran numero di incentivi (quote di CIP-6 o di certificati verdi) che poi cercavano di rivendere alle aziende interessate alla realizzazione degli impianti. Con il risultato finale che solo una piccolissima parte degli impianti a cui erano stati riconosciuti gli incentivi venivano effettivamente realizzati.

Dapprima con l'introduzione del conto energia per l'incentivazione degli impianti fotovoltaici e, successivamente, con la legge finanziaria 2007, il governo ha di fatto rimosso tutte le incertezze legate al sistema incentivante. Infatti, qualsiasi azienda o cittadino che intende realizzare un impianto di produzione di energia alimentato da fonti rinnovabili, ottenute le opportune autorizzazioni dal Comune (la Regione Umbria ha delegato i Comuni per lo svolgimento della procedura unica prevista dall'art. 12 del D.Lgs. 387/03) e la certificazione da parte del GSE di impianto



idoneo alla produzione di energia da fonte rinnovabile, automaticamente, una volta realizzato l'impianto, ha diritto a beneficiare del conto energia o dei certificati verdi, a seconda della fonte rinnovabile di energia con cui viene alimentato l'impianto. Altra questione, la cui risoluzione è contenuta nella Legge Finanziaria 2008 in corso di approvazione, è il caos che si era creato nel corso degli anni fra biomasse e rifiuti; si è stabilito in maniera corretta che i rifiuti, pur essendo fonte rinnovabile di energia, possono beneficiare dei certificati verdi solo per l'energia prodotta dalla parte non biodegradabile. Con la Legge Finanziaria 2008, in corso di approvazione, il governo sta cercando di facilitare ulteriormente la realizzazione degli impianti cercando di rimuovere gli ostacoli, posti dal gestore della rete Enel, per il collegamento degli impianti alla rete elettrica e di affinare ulteriormente il sistema incentivante, proponendo una specie di conto energia per ogni fonte rinnovabile con incentivi diversi a seconda della maturità tecnologica della stessa (Tab. 1). Sempre in questo quadro, un altro concetto estremamente interessante introdotto dalla finanziaria 2008, riguarda

Tabella 1 - Gli incentivi stabiliti dalla finanziaria 2008 per impianti di potenza inferiore a 1 MW

Fonte	Tariffa (cent/KWh)
Eolica	22
Solare ¹	-
Geotermica	20
Moto Ondoso	34
Idraulica	22
Rifiuti non biodegradabili, biomassa non agroforestale	22
Biomasse e biogas prodotti da attività da filiera corta ²	-
Biogas diversi da attività agricola	18

¹ Provvedimenti attuativi dell'art.7 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n° 387.

² Con la finanziaria 2008 si parla di 0,30 €/Kwh, un aumento degli incentivi da 12 a 15 anni e la possibilità di cumulare questo incentivo con altri di diverso genere, fino al 40 % del costo di impianto.

la produzione di energia elettrica mediante impianti alimentati da biomasse e biogas derivanti da prodotti agricoli, di allevamento e forestali ivi inclusi i sottoprodotti ottenuti nell'ambito di intese di filiera o contratti quadro ai sensi degli articoli 9 e 10 del D. Lgs. 102/2005 oppure di filiere corte. Si riconosce di fatto, a tali impianti, dei consistenti vantaggi tariffari rispetto alle biomasse (oli vegetali tipo olio di palma) provenienti da altre regioni o addirittura da altri continenti mettendo così fine ai problemi connessi alla provenienza delle biomasse. Inoltre, nelle Leggi Finanziarie 2007 e 2008 si è cercato di dare un impulso anche al contenimento dei consumi energetici riconoscendo, per gli stessi, una serie di detrazioni fiscali automatiche.

Le responsabilità degli altri vincoli alla diffusione del risparmio energetico e alla produzione di energia da fonti rinnovabili vanno ricercate in ambito locale e sono causate principalmente dalle lentezze amministrative dovute in particolare alla complessità delle funzioni burocratiche distribuite fra Regione, Province e Comuni e alla mancata attuazione di quanto previsto dall'articolo 12 del D. Lgs. 387/2003 e/o dallo sportello unico per le attività produttive. I suddetti vincoli sono diffusi in gran parte delle regioni italiane, tanto è vero che il governo è stato costretto ad intervenire direttamente fissando, nell'ambito della finanziaria 2008, la soglia di generazione per la quale la realizzazione degli impianti è possibile con la sola dichiarazione di inizio attività (DIA). Per cercare di rimuovere i vincoli posti dalle amministrazioni locali, in precedenza indicati, è necessario intervenire affinché tutte le amministrazioni comunali rispettino quanto previsto dall'articolo 12 del D.Lgs. 387/2003 e/o dallo sportello unico per le attività produttive, semplificando le competenze fra le istituzioni. Nel caso in cui per l'autorizzazione alla costruzione e l'esercizio dell'impianto siano necessarie altre autorizzazioni, come ad esempio la concessione delle acque (per il cui rilascio è prevista una procedura amministrativa che dura qualche anno), è indispensabile dare disposizioni per il rilascio di un'autorizzazione provvisoria

ai fini del rispetto dei tempi previsti dal procedimento unico, e dovrebbero essere stabiliti, con la maggiore chiarezza possibile, gli impianti soggetti a VIA.

Tuttavia, per dare un impulso immediato alla produzione di energia da fonti rinnovabili, dovrebbero essere individuati una serie di

Alcune importanti misure per dare impulso alla produzione di energia da fonti rinnovabili sono contemplate dalla nuova Legge Finanziaria

impianti, distinti per fonte, la cui realizzazione non costituisce sotto nessun aspetto alcun aggravio di natura ambientale da autorizzare con la sola dichiarazione di inizio attività (DIA) indipendentemente dalle dimensioni; questo solo nel caso che non sussistano particolari vincoli urbanistici o vincoli individuati dal regolamento edilizio e nel caso non si debbano autorizzare opere che necessitano di concessione edilizia legate all'impianto (tettoie, capannoni industriali, cabine di trasformazione ecc.):

Solare fotovoltaico:

- impianti installati sulla copertura capannoni industriali
- impianti installati per copertura di parcheggi
- impianti installati presso discariche
- impianti installati presso depuratori
- impianti installati come barriere fono assorbenti
- impianti installati sulla copertura di capannoni destinati ad allevamenti zootecnici
- impianti installati sulla copertura di capannoni agricoli
- impianti installati presso cave o miniere

Biomasse:

- impianti alimentati da biomasse provenienti da filiere corte; la fornitura di biomassa deve essere garantita con polizza fidejussoria per tutta la durata dei certificati verdi, 15

anni, la potenzialità dell'impianto dovrà essere dimensionata rispetto la quantità di combustibile minimo garantito dal contratto di filiera, dovrà essere garantita la tracciabilità della provenienza del combustibile;

- Impianti a biogas prodotto da attività agricola e zootecnica (la potenza dell'impianto è dimensionato dal biogas prodotto da reflui zootecnici di "filiera zootecnica" locale e che sarebbero destinati allo smaltimento sul suolo);
- impianti collegati a reti di teleriscaldamento (l'impianto deve essere dimensionato in base al carico termico della rete di teleriscaldamento)

Biogas:

- impianti di recupero di biogas da discarica;
- impianti di recupero del biogas da depuratori civili

Idroelettrico:

- tutti gli impianti che prevedono il recupero di vecchie strutture (ex centrali e mulini);
- recupero di energia da acquedotti.

Per quanto riguarda il contenimento dei

consumi energetici, oltre alle iniziative riferite ai bandi comunitari che finanziano le innovazioni tecnologiche e il risparmio energetico alle piccole e medie imprese e alle imprese artigiane, la Regione Umbria dovrà, in tempi molto rapidi, dare corpo all'applicazione del D.Lgs. 192/03 che, accanto alle nuove modalità di applicazione del controllo delle caldaie per il riscaldamento domestico, prevede che le nuove costruzioni e le grandi ristrutturazioni debbano essere eseguite con metodologie costruttive certificate tendenti alla qualificazione energetica dell'edificio.

La finanziaria 2007 prevede che ogni "unità abitativa" debba essere provvista di impianto fotovoltaico per almeno 0,2 KWp di potenza, oltre di adeguato impianto di recupero delle acque di prima pioggia.

La Regione Umbria dovrà:

- regolamentare l'applicazione della 192/03 definendo la metodologia (metodo di calcolo, modulistica necessaria ecc);
- definire le competenze delle figure professionali e degli Enti pubblici nel conferimento

del "bollino energetico";

- regolamentare i controlli agli impianti termici in campo regionale omogeneizzando i metodi, definendo e preparando le figure professionali, gestendo la banca dati regionale dei risultati degli accertamenti.

I Comuni dovranno:

- recepire nei regolamenti edilizi le "buone pratiche" di qualità energetica e ambientale (fotovoltaico, acque bianche ecc.);
- attrezzare gli Uffici Tecnici al rilascio del "bollino" energetico per le nuove unità abitative;
- su indicazione della Regione (per comuni superiori ai 40.000 abitanti) organizzare il controllo degli impianti termici.

L'Arpa può assumere, avendo nella propria organizzazione le competenze necessarie, il ruolo di Organo Tecnico che propone metodologie, prepara i tecnici, su convenzione può sostituire l'ufficio tecnico del Comune nel controllo delle pratiche per la certificazione energetica, gestire le banche dati sia delle certificazioni che dei controlli ai impianti termici.