



Norme per la promozione dello sviluppo sostenibile attraverso interventi per il risparmio di energia, la riduzione delle emissioni inquinanti e climalteranti, la crescita delle fonti energetiche rinnovabili

Onorevoli Deputati! E' in atto nel mondo un processo di radicale trasformazione dei modi di produrre e consumare l'energia, all'insegna dell'efficienza energetica, delle fonti rinnovabili, di un modello di generazione distribuita che sempre più spesso vede coincidere negli stessi soggetti - imprese, famiglie, singoli cittadini - le funzioni di produzione e consumo. Questo grande cambiamento tecnologico, economico, sociale è dettato in primo luogo da ragioni ambientali, cioè dall'urgenza di fermare i cambiamenti climatici e combattere con più efficacia l'inquinamento atmosferico superando la dipendenza dei sistemi energetici dai combustibili fossili che sono alla base sia dell'attuale "climate change" sia di buona parte dei fenomeni di inquinamento dell'aria. Nella seconda metà del 2016, proprio per effetto dei processi di combustione di carbone, petrolio e altri combustibili fossili, è stato registrato dall'Organizzazione meteorologica mondiale il superamento della soglia critica di 400 parti per milione di anidride carbonica – CO₂ - nell'atmosfera: superamento da considerarsi stabile, che rimarrà tale almeno per i prossimi decenni. La CO₂ è di gran lunga il principale gas responsabile dei cambiamenti climatici di origine antropica (altri gas climalteranti sono il metano, gli idrofluorocarburi, il protossido di azoto), e dunque questa concentrazione così elevata, e del tutto inedita nella storia dell'uomo, di anidride carbonica nell'aria sta già producendo danni ambientali, sociali, economici di vasta portata: innalzamento della temperatura media terrestre e del livello di mari ed oceani, scioglimento dei ghiacciai, moltiplicazione dei fenomeni meteorologici estremi, inaridimento e desertificazione di terre che erano fertili, migrazioni ambientali che vedono decine di milioni di donne e di uomini costretti ad abbandonare i loro luoghi di vita e di lavoro per mancanza di cibo e di acqua. Anche l'inquinamento dell'aria causato dalla combustione delle energie fossili determina pesanti effetti negativi: secondo uno studio recente dell'"Health Effects Institute" statunitense, il 92% della popolazione mondiale vive in aree con livelli di inquinamento atmosferico dannosi per la salute umana, e la stessa ricerca valuta in oltre 4 milioni all'anno il numero di morti per aria inquinata.

Sia pure tra ritardi, lentezze, incertezze, la comunità internazionale ha adottato decisioni importanti per ridurre le emissioni di CO₂ e degli altri gas climalteranti, ed arginare così il "climate change". In particolare l'Accordo di Parigi stipulato nel 2015 e sottoscritto da tutti i principali Paesi emettitori di anidride carbonica – Europa, Stati Uniti, Cina, India... -, impegna i Paesi firmatari a compiere tutti i passi necessari per contenere l'aumento della temperatura media terrestre sotto i 2 gradi centigradi, considerati dal mondo scientifico come il "punto di non ritorno".

La presa di coscienza da parte dei governi, sia pure tardiva ed incompleta, dell'urgenza di fermare i cambiamenti climatici, ha dato ulteriore spinta alla "rivoluzione energetica" verso il risparmio energetico e l'abbandono delle energie fossili. La quota assorbita da petrolio e carbone nel mix energetico mondiale è in calo costante da oltre 10 anni, mentre il peso delle fonti rinnovabili sulla produzione di elettricità ha ormai superato sia il petrolio, sia il gas naturale, sia l'energia nucleare. Grandi Paesi si sono dati obiettivi ravvicinati e molto ambiziosi quanto ai tempi di superamento della dipendenza dai fossili: la Germania prevede di ricavare dalle rinnovabili almeno l'80% del suo fabbisogno elettrico entro il 2050, il Regno Unito ha deciso di dismettere nei prossimi anni tutte le centrali alimentate a carbone, la Cina all'inizio di quest'anno ha annunciato l'abbandono dei progetti – molti già in fase avanzata – per la costruzione di 85 nuove centrali a carbone e lo stanziamento nei prossimi cinque anni di 340 miliardi di euro in energie rinnovabili. Anche in Italia, fino a pochi anni fa, si è registrata una crescita vistosa del contributo delle energie pulite alla produzione di energia: in particolare nel campo elettrico, dove la quota delle rinnovabili nel mix totale ha ormai superato il 40%.



I benefici di questo cambiamento epocale non sono solo ambientali, ma riguardano anche l'economia e il benessere sociale: così, per esempio, investire in efficienza energetica consente alle imprese di guadagnare in competitività e alle famiglie di liberare risorse per altri usi e consumi. D'altra parte, tale processo non avviene dappertutto con la stessa intensità, e anzi è destinato a ridisegnare i rapporti di forza tra Paesi e aree geopolitiche: chi lo interpreterà nei prossimi decenni con maggiore determinazione, peserà di più nell'economia globale del futuro.

Come avvenuto sempre per ogni mutamento radicale di paradigma economico e tecnologico, anche la "rivoluzione energetica" in atto deve fronteggiare le resistenze, spesso le aperte opposizioni, di mentalità e interessi legati al passato, in questo caso legati al vecchio modo di produzione energetico incentrato sui combustibili fossili che per due secoli ha dominato le nostre economie, le nostre organizzazioni sociali, le nostre stesse abitudini di cittadini, di utenti e di consumatori.

In Italia negli anni recenti tali resistenze si sono fatte tanto più potenti per il diretto sostegno ricevuto dagli ultimi governi e specialmente dal governo Renzi. Il nostro Paese è tuttora immerso in una crisi economica e sociale profonda: con sempre più imprese che faticano a reggere la competizione globale, con un numero grande e crescente di persone che vivono al di sotto della soglia di povertà, con una disoccupazione giovanile che sfiora il 40%. La "green economy" e in particolare l'innovazione energetica sono tra i terreni d'azione più efficaci per uscire da questo stallo; sono, in Italia come in tutto il mondo, la via maestra per produrre più ricchezza con meno consumo di energia e di materie prime, per ridurre le emissioni inquinanti stabilizzando il clima, per creare nuova occupazione e dare maggiore competitività alle imprese.

Tutto questo in Italia non viene fatto, spesso viene fatto l'opposto. Il governo Renzi, proseguendo ed accentuando scelte negative già compiute dai governi che l'hanno preceduto, da una parte si è lanciato in una anacronistica, antistorica sfida per avviare nei nostri mari un sostanzioso programma di trivellazioni petrolifere – il programma bocciato da 13 milioni di italiani nel referendum anti-trivelle dell'aprile 2016 -, dall'altra ha varato una serie di norme – i decreti "spalma-incentivi", che hanno ridotto retroattivamente gli incentivi già erogati ai produttori di energie pulite. Queste politiche hanno messo letteralmente in ginocchio il settore delle energie rinnovabili: così, il numero dei nuovi impianti solari fotovoltaici è crollato dai 150 mila del 2012 ai 722 del 2014 (primo anno del governo Renzi), con un calo verticale degli investimenti e la perdita di migliaia di posti di lavoro (4 mila solo nel 2015).

La presente proposta di legge di iniziativa popolare vuole contribuire a mettere fine a queste politiche contrarie all'interesse generale dell'Italia, attraverso tre "azioni" convergenti: adottare una "carbon-tax" che sostenga i processi di miglioramento dell'efficienza energetica e di sostituzione di energie fossili con fonti rinnovabili; definire un quadro di regole rigoroso ma omogeneo e semplificato per la realizzazione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili; incentivare i sistemi di generazione distribuita dell'energia.

La prima "azione" consiste nell'introduzione di un contributo ecologico per favorire il perseguimento di un progressivo contenimento delle emissioni di anidride carbonica derivanti dal consumo di combustibili fossili impiegati in processi di combustione. Il contributo è fissato, a regime, in 20 €/t di CO₂, il che equivarrebbe oggi ad un gettito di circa 8 miliardi di euro, e prevede una quota di riduzione per le imprese assoggettate al sistema ETS di scambio delle quote di emissione. L'introduzione del contributo sarebbe ad effetto fiscale invariante, poiché è previsto che a fronte del gettito ricavato, risorse di analoga entità vengano destinate a ridurre la tassazione sul reddito di famiglie e imprese, a favorire attraverso incentivi fiscali gli investimenti energetici nei settori interessati dalla "green economy", ad "alleggerire" il costo dell'energia per gli utenti finali. L'idea di introdurre forme di "carbon-tax" è da tempo oggetto di dibattito in sede sia scientifica che politica, e anche di concrete iniziative legislative. La Svezia, per esempio, si è dotata da oltre



vent'anni di una "carbon-tax" assai più sostanziosa di quella qui proposta, e anche grazie ad essa conta di liberarsi del tutto dalla dipendenza dai fossili entro trent'anni. Recentemente negli Stati Uniti, gli ex-ministri del tesoro di Nixon, Reagan e Bush hanno proposto una "carbon-tax" di 40 \$ per tonnellata di CO₂, che consentirebbe di ridurre sensibilmente le emissioni di gas serra e di distribuire alle famiglie 2 mila dollari all'anno.

Accanto all'introduzione di una "carbon-tax", si propone una revisione generale dei criteri dell'imposizione fiscale finalizzata, in particolare, a rimodulare l'imposizione indiretta sui consumi (accise sui prodotti energetici, Iva) promuovendo beni e servizi a più elevato tasso di sostenibilità ambientale.

La seconda "azione" prevede di definire un sistema omogeneo di regole per quanto riguarda gli iter autorizzativi cui sono soggetti i nuovi impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili. Un quadro di regole che garantisca la sicurezza, la trasparenza e la compatibilità paesaggistica di tali impianti – solari, eolici, geotermici, a biomasse... - ma rendendo più semplici e uniformi le procedure burocratiche in materia.

La terza "azione", infine, serve a promuovere la generazione distribuita di energia, cioè la possibilità da parte di imprese, gruppi di imprese, famiglie, comunità piccole e grandi di autoprodurre l'energia necessari ai loro bisogni. Oggi questa possibilità, che offre grandi vantaggi in termini di riduzione dei consumi, minore utilizzo di fonti fossili, minori emissioni inquinanti e climalteranti, è fortemente penalizzata da un quadro normativo obsoleto che perpetua un modello iper-centralizzato di distribuzione dell'energia, in particolare dell'energia elettrica, largamente inefficiente, e di fatto obbliga la gran parte dei consumatori di elettricità a collegarsi alla rete nazionale – che per le sue dimensioni è soggetta a notevoli -, ostacolando in ogni modo la creazione di una pluralità di reti di distribuzione più piccole ed efficienti. L'obiettivo di incentivare la generazione distribuita di energia è peraltro richiamato nel "winter package", il "pacchetto" di misure per l'innovazione energetica predisposto recentemente dalla Commissione europea.

Entrando nello specifico della legge proposta, ecco una breve descrizione dell'articolato:

Il Titolo I - "Istituzione del Contributo Ecologico e Nuove Norme in Materia di Fiscalità Ambientale"
- si compone di due articoli (1 e 2):

- l'articolo 1 istituisce, a decorrere dal 1° gennaio 2018, un contributo ecologico per favorire il perseguimento di un progressivo contenimento delle emissioni di anidride carbonica derivanti dal consumo di combustibili fossili impiegati in processi di combustione. Il contributo ecologico è quantificato in 20 euro per tonnellata di CO₂ equivalente prodotta, e si prevede che a fronte del gettito ricavato, risorse pubbliche di pari entità siano destinate a interventi di riduzione fiscale. Sono stabiliti due periodi iniziali di imposizione parziale del contributo (50% per i primi due anni, 75% per il terzo e quarto anno), per agevolare i processi di riconversione energetica finalizzati a ridurre l'impiego di combustibili fossili, ed è prevista una quota di riduzione del contributo per le imprese assoggettate al sistema ETS di scambio delle quote di emissione.
- l'articolo 2 conferisce al Governo la delega ad adottare, entro 6 mesi dall'entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo contenente misure di riforma fiscale orientate alla salvaguardia e al miglioramento dell'ambiente, nonché a un alleggerimento della tassazione dei redditi di famiglie e imprese. In particolare si stabilisce che il decreto attuativo della delega debba contenere: una riduzione delle aliquote di imposizione sui redditi di persone fisiche e giuridiche finanziata attraverso una pari riduzione dell'erosione fiscale sulle imposte gravanti sui consumi, e in particolare attraverso l'abolizione di tutte le esenzioni relative alle accise sui prodotti energetici; la rimodulazione delle accise sui prodotti energetici, mantenendo inalterata l'aliquota media e prevedendo una componente



proporzionale al contenuto energetico e una componente proporzionale alle emissioni climalteranti; la revisione dell'Imposta sul Valore Aggiunto, mantenendone invariato il gettito complessivo, al fine di orientare il mercato verso modi di produzione e consumo ambientalmente più sostenibili;

Il Titolo II - “Semplificazioni per gli Impianti Energetici che Utilizzano Fonti Rinnovabili” – si compone di cinque articoli (dal 3 al 7):

- l'articolo 3 definisce le finalità del Titolo: promuovere e tutelare la qualità della vita, dell'ambiente e del territorio, attraverso la semplificazione e la promozione dello sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili;
- l'articolo 4 contiene misure atte a semplificare la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica (eolico, fotovoltaico, solare termodinamico, teleriscaldamento e teleraffreddamento, geotermia, idroelettrico, biomassa e biogas alimentati da fonti rinnovabili). Tale semplificazione riguarda anche gli interventi di modifica, potenziamento, rifacimento totale o parziale e riattivazione, nonché le opere connesse e le infrastrutture necessarie indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli impianti stessi;
- l'articolo 5 stabilisce che il Gestore della rete elettrica, nei casi in cui la rete non sia tecnicamente in grado di ricevere elettricità prodotta da fonti rinnovabili, è tenuto a predisporre i necessari interventi di adeguamento e potenziamento. Tali interventi sono estesi a tutte le infrastrutture tecniche necessarie per il funzionamento della rete e a tutte le installazioni di connessione, e senza oneri per il produttore. Si prevede inoltre che i costi della connessione alla rete di impianti che producono elettricità da fonti rinnovabili, nonché i costi dell'installazione degli strumenti di misurazione atti a registrare le quantità di energia elettrica trasmessa e ricevuta, sono posti a carico del sistema elettrico. Infine, si prevede l'obbligo per il Gestore di modificare entro un anno dall'entrata in vigore della legge il codice di rete in modo tale che le aste del mercato infragiornaliero si concludano entro mezz'ora dalla consegna dell'energia;
- l'articolo 6 stabilisce che per la realizzazione degli impianti eolici “off-Shore posizionati oltre un miglio dalla costa, il rilascio della “Valutazione di impatto ambientale” statale non necessita del parere del Ministero dei Beni Culturali;
- l'articolo 7 stabilisce che i progetti che prevedono il rifacimento di impianti eolici già esistenti senza modifiche sostanziali, siano esclusi dalla riproposizione della “Valutazione di Impatto Ambientale”. Per modifiche non sostanziali si intendono i seguenti interventi: variazione del modello di aereogeneratore, con o senza aumento di potenza della macchina; variazione del posizionamento degli aereogeneratori e relativo adeguamento delle opere afferenti quali le reti di collegamento in media tensione, la viabilità, gli spazi di manovra e le piazzole di montaggio; variazione dei tracciati delle linee elettriche in media tensione e variazione del posizionamento dei centri di trasformazione e trasformazione in media tensione (MT); tutte le modifiche che comportino la riduzione delle aree occupate, della potenza installata, delle dimensioni degli aerogeneratori ed in generale un minore impatto quantitativo sul territorio.

Il Titolo III - “Delega al Governo per Nuove Norme in Materia di Autoproduzione e Generazione Distribuita di Energia da Fonti Rinnovabili” – si compone di due articoli (8 e 9):

- l'articolo 8 conferisce al Governo la delega ad adottare, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo finalizzato a promuovere l'autoproduzione e la generazione distribuita dell'energia da fonti rinnovabili, allo scopo di favorire il miglioramento ambientale e di ridurre i costi energetici a carico degli utenti finali.



- l'articolo 9 fissa i criteri cui deve conformarsi l'esercizio della delega: qualificare come "attività libera" la costruzione e l'esercizio di reti elettriche private alimentate da fonti rinnovabili che presentano le caratteristiche dei sistemi di distribuzione chiusi; consentire all'interno degli edifici la distribuzione di energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili attraverso reti private; consentire tra aziende limitrofe lo scambio di energia elettrica prodotta da impianti da fonti rinnovabili o in cogenerazione ad alto rendimento attraverso reti private; rendere possibile per le amministrazioni pubbliche l'utilizzo della rete elettrica per lo scambio di energia tra edifici che afferiscono ad una stessa amministrazione; prevedere vantaggi fiscali per le utenze che ricorrono all'autoproduzione di energia da fonti rinnovabili.

L'articolo 10 stabilisce che la presente legge entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale