

AUDIZIONE
PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA
X° COMMISSIONE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

Osservazioni ANEV al PNRR

Roma, 2.02.2021

Considerazioni generali

ANEV - Associazione Nazionale Energia dal Vento – è una associazione di protezione ambientale (riconosciuta ai sensi della Legge 8 luglio 1986 n. 349) nata nel luglio 2002 che vede riuniti circa 100 aziende che operano nel settore eolico e oltre 6.000 soggetti, tra cui produttori, trader ed operatori di energia elettrica e di tecnologia, impiantisti, progettisti, studi ingegneristici e ambientali.

Con il presente documento l'Associazione intende esprimere innanzitutto il proprio apprezzamento per l'impegno nell'elaborazione della proposta di Piano Nazionale Ripresa e Resilienza (di seguito anche "PNRR"). Riteniamo tuttavia che le misure indicate nella proposta di PNRR, sebbene condivisibili nei loro principi, siano non dettagliatamente delineate e insufficienti a raggiungere gli obiettivi di settore e relativi alla ripresa sostenibile del Paese.

In particolare, sembra già possibile di poter sostenere che gli obiettivi del PNIEC (Piano Nazionale Integrato Energia e Clima), ancora peraltro da adeguare ai nuovi obiettivi di riduzione della CO₂ al 55%, difficilmente saranno raggiunti viste le traiettorie di crescita effettivamente perseguite. Inoltre, dalla lettura del PNRR, si nota come sia stato indirizzato gran parte dello sforzo a pochi grandi player del settore energetico e peraltro anche ad alcuni progetti non direttamente afferenti al comparto delle rinnovabili, e che invece pare si dia per scontato che il settore delle fonti rinnovabili e in particolare dell'eolico, possa procedere senza ulteriori meccanismi di sostegno e supporto. Tale approccio limita ogni possibilità di "ripresa e resilienza" da parte dell'intera filiera eolica, che dovrebbe essere invece considerata specificamente all'interno del Piano.

Riteniamo tra l'altro che l'approccio "comodo" adottato nella definizione del PNRR Italiano potrebbe comportare perplessità in Europa, non essendo sulla stessa lunghezza d'onda dei principi del Next Generation EU, tesi a potenziare la crescita di ogni stato membro, anche in termini di posti di lavoro e sviluppo economico, in un'ottica di transizione green e digitale. Tali tematiche vedono invece come centrali le fonti rinnovabili e gli operatori privati che da tempo investono su di esse secondo le traiettorie di crescita assunte e già definite nel PNIEC, e rendono quindi fondamentale la conseguente elettrificazione dei consumi.

L'ANEV recepisce pertanto - condividendoli - gli obiettivi generali del PNRR, così come anche declinato nei suoi principali assi e missioni, ma ritiene indispensabile e ormai non più procrastinabile, affinché il Piano possa effettivamente avere la sua concretezza ed esprimere i risultati auspicati dal programma Next Generation EU e dal Piano stesso, una tempestiva disciplina e attuazione temporale delle seguenti 4 linee d'azione per il settore eolico (on shore- off shore).

- Effettiva semplificazione degli iter autorizzativi;
- Previsione di meccanismi di sostegno e supporto;
- Istituzione e immediata operatività di una cabina di regia presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- Istituzione di un fondo rotativo di garanzia per i Power Purchase Agreement (PPA).

Più precisamente:

1. Semplificazione degli iter autorizzativi

Un'efficace semplificazione autorizzativa determinerebbe per l'eolico un significativo ulteriore sviluppo industriale ed occupazionale, nonché la sicurezza di raggiungere gli obiettivi dei prossimi dieci anni del PNIEC. Difatti, il confronto della crescita di capacità eolica installata degli ultimi anni con l'obiettivo del PNIEC e le traiettorie assunte e previste nel PNIEC mette in chiara evidenza una serie di criticità con cui il settore si confronta già da tempo e in particolare:

- La durata eccessiva degli iter autorizzativi, in particolare delle Valutazioni di Impatto Ambientale, delle Autorizzazioni Uniche o del PAUR (Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale);
- Il mancato rilascio delle proroghe alle autorizzazioni in scadenza;
- La posizione sistematicamente ostativa di alcune Regioni e delle soprintendenze del Ministero dei Beni Culturali verso le rinnovabili, sia per gli impianti nuovi, che da rinnovare.
- Lo sviluppo spesso lento e non coordinato della rete di trasmissione RTN, nonché l'implementazione spesso complicata delle soluzioni di connessione proposte dal gestore della rete.

Per raggiungere gli obiettivi del PNIEC, richiamati e recepiti all'interno del PNRR, e superare pertanto le criticità del settore sopra evidenziate, è necessario un urgente intervento di riforma strutturale capace di superare l'evidente stato di debolezza della capacità amministrativa del settore pubblico, menzionata all'interno del PNRR, e che ha determinato un ostacolo agli investimenti pubblici e privati non consentendo di massimizzare il potenziale eolico nazionale, agendo sulle seguenti tre direttrici tra loro complementari:

- la realizzazione di nuove installazioni (cd. Green-field);
- il rinnovamento degli impianti esistenti, rappresentato in primis dal repowering, ma anche da interventi di efficientamento;
- l'adeguamento progettuale di impianti già autorizzati ma non ancora realizzati.

Ciascuna delle tre direttrici richiede in primis una forte azione di semplificazione autorizzativa con l’emanazione di veri e propri Decreti attuativi: è questa l’urgenza che ANEV da tempo sta rappresentando a vari livelli istituzionali e che ha trovato una sola e timida risposta nelle disposizioni del Decreto-Legge 16 luglio 2020 n. 76 (DL Semplificazioni) convertito l’11 settembre 2020 nella Legge 120, ancora non sufficiente.

Proponiamo pertanto, per la fonte eolica, l’istituzione urgente del tavolo di confronto con le istituzioni, in linea con quanto proposto all’articolo 15, comma 1, lettera b) del DL Semplificazioni per l’individuazione delle attività soggette ad autorizzazione. Nel confronto riteniamo opportuno approfondire nuove modalità di svolgimento dei procedimenti autorizzativi da attuarsi tramite l’adozione dell’istituto di uno sportello unico che, tramite liste di controllo contenenti criteri oggettivi sotto i profili ambientali e paesaggistici, proceda nell’indirizzamento del procedimento autorizzativo secondo canali stabiliti, con tempistiche univoche, da adottare all’interno di un testo unico delle autorizzazioni di impianti a fonte rinnovabile, delle opere necessarie per la relativa connessione alla rete e delle infrastrutture indispensabili per la costruzione ed esercizio.

2. Previsione di meccanismi di sostegno e supporto

Il PNIEC, costantemente richiamato all’interno del PNRR, costituisce il documento definitivo ed unitario tramite il quale il Governo ha identificato gli obiettivi generali di decarbonizzazione ed ha definito in concreto le modalità per conseguirli.

L’installato eolico oggi in Italia è pari a circa 10,8 GW, con una produzione di energia elettrica di 20 TWh, a cui corrispondono emissioni evitate di CO₂ di oltre 10 milioni di tonnellate, un risparmio di petrolio che supera i 20 milioni di barili e un bacino occupazionale, tra occupati diretti ed indiretti, di oltre 16.000 unità.

Il Piano fissa in 19,3 GW il target di potenza elettrica installata da fonte eolica al 2030, nonché una correlata produzione di elettricità di oltre 40 TWh, per un contributo di emissioni evitate di CO₂ di oltre 27 milioni di tonnellate, barili di petrolio risparmiati pari a 50 milioni e prospettive occupazionali fino a 67.000 unità distribuite sul territorio e localizzate principalmente in aree notoriamente depresse sotto questo aspetto.

Il PNIEC prevede quindi un incremento di circa 9 GW di capacità eolica entro il 2030. Di conseguenza, al fine di poter perseguire gli obiettivi generali previsti dal PNRR all’interno della missione 2 “*rivoluzione verde e transizione ecologica*”, e in particolar modo la riduzione delle emissioni gas climalteranti, secondo quanto previsto dal Green Deal, nonché incrementare la produzione di energia da FER, cosa che richiede inevitabilmente oltre allo sviluppo della rete di trasmissione elettrica nazionale - RTN, l’allocazione solo di una

piccolissima quota dei 18 miliardi di euro previsti nel PNRR per “*energia rinnovabile, idrogeno e mobilità sostenibile*”, presumibilmente stimata nell’ordine di 150 milioni di euro, da distribuirsi temporalmente da qui al 2030 (!).

Questo sarebbe difatti il contributo necessario stimato a prolungare il meccanismo di incentivazione previsto per il settore eolico, largamente recuperabile in termini ambientali, industriali ed occupazionali, attraverso le vigenti procedure d’asta e registri, in continuità con i precedenti Decreti Ministeriali e in osservanza a quanto disposto a riguardo dall’ARERA, e sufficiente a raggiungere l’obiettivo.

3. Istituzione e operatività immediata di una cabina di regia presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri

Occorre sottolineare l’assenza di una strategia di coordinamento tra Governo centrale, Regioni ed enti locali. Si tratta di un aspetto particolarmente rilevante per il nostro Paese e per il quale mancano indicazioni specifiche di Governance all’interno del PNRR. La Governance è un tema che non può essere sottovalutato e l’istituzione di una “cabina di regia”, coordinata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, può catalizzare l’attuazione delle iniziative previste nonché monitorare la traiettoria per il raggiungimento degli obiettivi. Inoltre, la “cabina di regia” potrà contribuire ad abbattere le barriere che ancora oggi esistono nel conflitto tra Enti e anche a livello territoriale per la realizzazione di progetti, soprattutto in relazione alle procedure autorizzative e al loro complesso e lungo iter procedurale.

Di conseguenza, è urgente e indispensabile semplificare i processi autorizzativi, facilitando i rapporti con le Regioni, creando una cabina di regia e dando seguito al “*one stop shop*” previsto all’art. 16.1 della Direttiva RED II, anche attraverso l’istituzione di una piattaforma informatizzata.

Sarebbe poi necessario codificare meglio il meccanismo di silenzio-assenso, in particolare quando non sono necessari atti di assenso di natura ambientale e paesaggistica, ai procedimenti di autorizzazione unica per gli impianti a fonti rinnovabili e per i quali l’amministrazione coinvolta non rispetta il termine perentorio di 90 giorni, stabilito dall’art. 12, comma 4, D. Lgs. n. 387/2003.

Altrettanto urgente e non più derogabile è poi la revisione delle Linee Guida Nazionali per gli impianti eolici all’interno delle quali codificare le procedure corrette di funzionamento della Conferenza dei Servizi.

I rimedi già previsti dall’ordinamento contro il ritardo della pubblica amministrazione (nomina del Commissario ad acta su ricorso dell’interessato), spesso infatti non consentono l’emanazione di un provvedimento abilitativo entro un termine ragionevole. Si propone quindi di istituire una cabina di regia in

capo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri creando un unico ufficio competente e responsabile in materia, adeguatamente strutturato con competenze avanzate: in questo modo si ritiene infatti potrebbero essere evitate sovrapposizioni, raccordate le normative regionali e nazionali e garantite le tempistiche autorizzative e trovare componimento eventuali contrapposizioni di enti interessati con una visione più alta e relativa all'interesse nazionale.

4. Istituzione di un fondo rotativo di garanzia per i Power Purchase Agreement (PPA).

Troviamo di significativa rilevanza l'intenzione del Governo di ipotizzare uno sviluppo delle fonti rinnovabili, e quindi dell'eolico, supportato anche da strumenti alternativi non necessariamente gravanti sulle bollette come avviene oggi, come l'adozione di contratti di lungo termine (PPA) che possano garantire sia la giusta remunerazione del produttore di energia, sia la convenienza economica del consumatore finale.

L'introduzione dei PPA nel medio-lungo termine può avvenire tuttavia, solo una volta definiti compiutamente i seguenti aspetti abilitanti:

- Prevedere un contesto tale da poter dare certezze sull'investimento all'operatore e garantire la bancabilità del progetto;
- Prevedere l'introduzione fondamentale di stimoli diretti e/o indiretti (es. benefici fiscali);
- Prevedere il ricorso a forme di garanzia pubblica per stimolare il volano di questo tipo di investimenti.

A tal ultimo riguardo, affinché possano essere realmente implementati i PPA a sostegno di investimenti nel settore delle fonti rinnovabili e nello specifico da fonte eolica, è imprescindibile l'istituzione di un fondo rotativo di garanzia pubblica, eventualmente in capo a una delle società del gruppo GSE, che possa essere attivato dai consumatori in caso di flessione prolungata del prezzo di mercato dell'energia minacciandone la competitività, con lo spirito di continuità necessario per confortare operatori e investitori nelle loro scelte imprenditoriali assunte di lungo periodo.

Roma 2.2.2021

Il Presidente





Simone Togni