



## Lo sviluppo delle rinnovabili: investire su semplificazioni normative e risorse

Lunedì 30 novembre h 11

### Obiettivi PNIEC

La crescente frequenza ed intensità degli eventi naturali estremi e le raccomandazioni sempre più pressanti della comunità scientifica internazionale stanno suscitando nell'opinione pubblica una crescente sensibilità e consapevolezza in un contesto che ha favorito la stipula di accordi internazionali e la definizione di politiche e misure concrete per la lotta ai cambiamenti climatici.

Il settore elettrico riveste un ruolo centrale per il raggiungimento degli obiettivi di decarbonizzazione del sistema energetico complessivo, grazie all'efficienza intrinseca del vettore elettrico e alla maturità tecnologica delle FER. Ne è un esempio la COP 21, nella quale più di 180 Paesi hanno adottato un accordo comune di carattere vincolante finalizzato al contenimento dell'incremento della temperatura globale al di sotto dei 2°C rispetto ai livelli preindustriali, con la volontà di intensificare gli sforzi per limitare tale aumento a 1,5°C. Altro importante strumento è il *Clean energy for all Europeans package*, finalizzato ad assicurare un approvvigionamento energetico sicuro, economico ed a basso impatto ambientale e climatico a tutti i cittadini europei, con obiettivi molto chiari:

- riduzione almeno pari al 40% delle emissioni di gas a effetto serra rispetto ai livelli del 1990;
- incidenza delle fonti rinnovabili sul consumo finale di energia almeno pari al 32%;
- riduzione almeno del 32,5% dei consumi di energia primaria rispetto allo scenario tendenziale;
- incremento di almeno il 15% di capacità di interconnessione elettrica transfrontaliera sulla capacità di generazione elettrica installata.

All'interno di questo quadro, la proposta di Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC), documento valido per il periodo temporale 2021-2030 e redatto da MISE, MATTM, MIT e inviato dal MiSE alla Commissione Europea l'8 gennaio 2019 individua obiettivi, traiettorie e misure che rappresentano l'impegno dell'Italia in qualità di Stato Membro al raggiungimento dei target europei al 2030.<sup>1</sup>

Il PNIEC 2030 è uno strumento fondamentale che segna l'inizio di un importante cambiamento nella politica energetica e ambientale del nostro Paese verso la decarbonizzazione. Il Piano si struttura in 5 linee d'intervento, che si svilupperanno in maniera integrata: dalla decarbonizzazione all'efficienza e sicurezza energetica, passando attraverso lo sviluppo del mercato interno dell'energia, della ricerca, dell'innovazione e della competitività.

L'obiettivo è quello di realizzare una nuova politica energetica che assicuri la piena sostenibilità ambientale, sociale ed economica del territorio nazionale e accompagni tale transizione. Il Piano è il risultato di un processo articolato. A dicembre 2018 è stata inviata alla Commissione europea la

---

<sup>1</sup> [https://download.terna.it/terna/Piano%20di%20sviluppo%202020\\_8d7db1ffa4ca9e7.pdf](https://download.terna.it/terna/Piano%20di%20sviluppo%202020_8d7db1ffa4ca9e7.pdf)

bozza del Piano predisposta sulla base di analisi tecniche e scenari evolutivi del settore energetico svolte con il contributo dei principali organismi pubblici operanti sui temi energetici e ambientali (GSE, RSE, Enea, Ispra, Politecnico di Milano).

A giugno 2019 la Commissione europea ha formulato le proprie valutazioni e raccomandazioni sulle proposte di Piano presentate dagli Stati membri dell'Unione, compresa la proposta italiana, valutata nel complesso positivamente. Nel corso del 2019, inoltre, è stata svolta un'ampia consultazione pubblica ed è stata eseguita la Valutazione ambientale strategica del Piano.

A novembre 2019, il Ministro Patuanelli ha illustrato le linee generali del Piano alla Commissione attività produttive della Camera dei Deputati. Infine, il Piano è stato oggetto di proficuo confronto con le Regioni e le Associazioni degli Enti Locali, le quali, il 18 dicembre 2019, hanno infine espresso un parere positivo a seguito del recepimento di diversi e significativi suggerimenti.<sup>2</sup>

L'Associazione TES da tempo segue l'elaborazione del PNIEC tanto che già nel 2018 ne sollecitava una stesura ambiziosa e improntata ad una trasformazione sistemica del nostro sistema produttivo.

---

<sup>2</sup> <https://www.mise.gov.it/index.php/it/energia/energia-e-clima-2030>

**Fig. 1 – Tavolo PNIEC 2018, Associazione TES**



## Il piano energia e clima: elaborazione e strumenti attuativi

Data di svolgimento: 19 novembre 2018, ore 15.00

Luogo: Palazzo Rospigliosi – Sala Consiglio. Via XXIV Maggio, 43. Roma

### Breve inquadramento:

La crisi climatica si sta aggravando ed è quanto mai necessario, in particolare per Paesi vulnerabili al cambiamento climatico come l'Italia, abbattere le emissioni di gas serra e adattarsi alle inevitabili conseguenze del mutamento del clima attraverso politiche pubbliche lungimiranti e coordinate tra tutti i livelli di governo. Ad oggi, nonostante gli impegni assunti dai Paesi che hanno ratificato l'Accordo di Parigi, non siamo in traiettoria per scongiurare l'innalzamento della temperatura media globale entro i 2°C, né tantomeno di contenerla entro gli 1,5°C. È necessario, quindi, aumentare l'ambizione degli obiettivi nazionali anche in funzione delle recenti indicazioni europee e fare ogni sforzo per avviarsi su un percorso di decarbonizzazione dell'economia anche per lo sviluppo economico e dell'ecoinnovazione e per favorire il benessere sociale nel medio-lungo periodo.

### Personalità coinvolte:

Decisori	Stakeholders	Esperti/Ricercatori
<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Silvia Benedetti</b> (Deputata - Commissione Agricoltura)</li> <li>- <b>Renato Grimaldi</b> (Direttore Generale MATTM)</li> <li>- <b>Mario Mazzocca</b> (Sottosegretario alla Presidenza della Giunta Regionale Abruzzo con delega ad Ambiente ed Ecologia)</li> <li>- <b>Assuntela Messina</b> (Senatrice - Commissione Ambiente)</li> <li>- <b>Rossella Muroli</b> (Deputata – Commissione Ambiente)</li> <li>- <b>Andrea Orlando</b> (Deputato, già Ministro della Giustizia e dell'Ambiente)</li> <li>- <b>Barbara Saltamartini</b> (Deputata - Presidente Commissione Attività produttive)</li> <li>- <b>Fabrizio Turba</b> (Sottosegretario alla Presidenza della Regione Lombardia)</li> <li>- <b>Barbara Valenzano</b> (Direttore Dipartimento Mobilità, Qualità Urbana, Opere Pubbliche, Ecologia e Paesaggio)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Donato Leone</b> (Head of Central Institutional Affairs ENEL)</li> <li>- <b>Antonio Ceglia</b> (Politiche ambientali UIL)</li> <li>- <b>Stefano Conti</b> (Responsabile Affari Istituzionali Terna)</li> <li>- <b>Giuseppe Cornacchia</b> (CIA - Responsabile Ambiente)</li> <li>- <b>Lorena De Marco</b> (ARERA)</li> <li>- <b>Dario Di Santo</b> (Direttore FIRE)</li> <li>- <b>Giacomo Donnini</b> (Responsabile Pianificazione Rete e Interconnessione Terna)</li> <li>- <b>Barbara Gatto</b> (CNA - Responsabile Area Ambiente)</li> <li>- <b>Graziano Gorla</b> (Segreteria FILLEA-CGIL)</li> <li>- <b>Stefano Masini</b> (Coldiretti - Responsabile Ambiente)</li> <li>- <b>Mariagrazia Midulla</b> (WWF - Responsabile Energia e Clima)</li> <li>- <b>Giuseppe Onufrio</b> (Direttore Greenpeace)</li> <li>- <b>Marco Pezzaglia</b> (Responsabile rapporti istituzionali CIB)</li> <li>- <b>Donato Rotundo</b> (Confagricoltura Responsabile Ambiente)</li> <li>- <b>Andrea Zaghi</b> (Direttore Generale Elettricità Futura)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Andrea Barbabella</b> (Fondazione per lo Sviluppo Sostenibile – Responsabile Energia e Clima)</li> <li>- <b>Antonio Cianciullo</b> (Giornalista e scrittore)</li> <li>- <b>Stefano Laporta</b> (Presidente ISPRA)</li> <li>- <b>Gianni Silvestrini</b> (Direttore scientifico Kyoto Club)</li> <li>- <b>Edoardo Zanchini</b> (Vice Presidente Legambiente)</li> <li>- <b>Giovan Battista Zorzoli</b> (Presidente Coordinamento FREE)</li> </ul>

### Aggiornamento obiettivi al 2030

Nel pieno della pandemia globale legata a Covid-19, al fine di legare il piano di investimenti Next Generation EU a obiettivi chiari e ambiziosi e, di ribadire l'impegno della Commissione per la piena applicazione del piano Green Deal varato poco prima, gli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra sono stati rivisti al rialzo. Il Piano degli obiettivi climatici 2030 prevede ora un target ambizioso di riduzione del 55% delle emissioni di Co2.

Entro l'estate 2021 la Commissione rivedrà la legislazione su clima ed energia per renderla "adatta al 55", ovvero per centrare l'obiettivo di riduzione di almeno il 55% delle emissioni di CO<sub>2</sub> entro il 2030. Basandosi su una valutazione d'impatto complessiva, la Commissione ha quindi proposto una più decisa riduzione dei gas a effetto serra, delineando a questo proposito un percorso più ambizioso per i prossimi 10 anni.

La valutazione mostra in che modo tutti i settori dell'economia e della società possono contribuire e indica le azioni necessarie per raggiungere quest'obiettivo.

### **Obiettivi**

- Delineare un percorso più ambizioso ed efficace rispetto ai costi per raggiungere la neutralità climatica entro il 2050.
- Stimolare la creazione di posti di lavoro verdi confermare i risultati dell'UE nel ridurre le emissioni di gas a effetto serra facendo nel contempo crescere l'economia.
- Incoraggiare i partner internazionali a essere più ambiziosi e limitare l'aumento della temperatura a 1,5 °C ed evitare le conseguenze più gravi dei cambiamenti climatici.

### **Elementi chiave**

Con il piano degli obiettivi climatici 2030, la Commissione propone all'UE di essere più ambiziosa e di ridurre entro il 2030 le emissioni di gas a effetto serra almeno del 55% rispetto ai livelli del 1990. Si tratta di un incremento sostanziale rispetto all'obiettivo precedente di una riduzione pari ad almeno il 40%.

Una maggiore ambizione per il 2030 offre ora maggiore certezza ai responsabili politici e agli investitori, in modo che le decisioni prese nei prossimi anni non portino a livelli di emissione incoerenti con l'obiettivo dell'UE di raggiungere la neutralità climatica entro il 2050.

La nuova proposta rispetta l'impegno assunto con la comunicazione sul Green Deal europeo di presentare un piano complessivo per elevare l'obiettivo dell'Unione europea per il 2030 al 55% in modo responsabile. Inoltre, è in linea con l'obiettivo dell'accordo di Parigi di mantenere l'aumento della temperatura a livello mondiale ben al di sotto dei 2°C e proseguire gli sforzi per mantenerla al di sotto di 1,5°C.

La valutazione d'impatto che accompagna la proposta prepara il terreno per adeguare le politiche climatica ed energetica in modo da contribuire a decarbonizzare l'economia europea. Ciò comprende stabilire il ruolo futuro dell'attribuzione di un prezzo alla CO<sub>2</sub> e la sua interazione con le altre politiche.

### **Prossime tappe**

La Commissione europea inizierà ora a preparare proposte legislative dettagliate su come raggiungere tale obiettivo. Entro giugno 2021 la Commissione esaminerà e, se del caso, proporrà di rivedere tutti gli strumenti politici necessari per conseguire le riduzioni supplementari.

Il regolamento concernente la legge sul clima, proposto dalla Commissione nel marzo 2020, mira a sancire nel diritto dell'Unione l'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050 concordato dai

leader dell'UE nel dicembre 2019 e a indicare la rotta per tutte le politiche dell'UE. Nel settembre 2020 la Commissione ha proposto di inserire nel regolamento l'obiettivo più elevato per il 2030, e ciò è oggetto di discussione nel suo complesso da parte dei co-legislatori nell'ambito della procedura legislativa ordinaria.

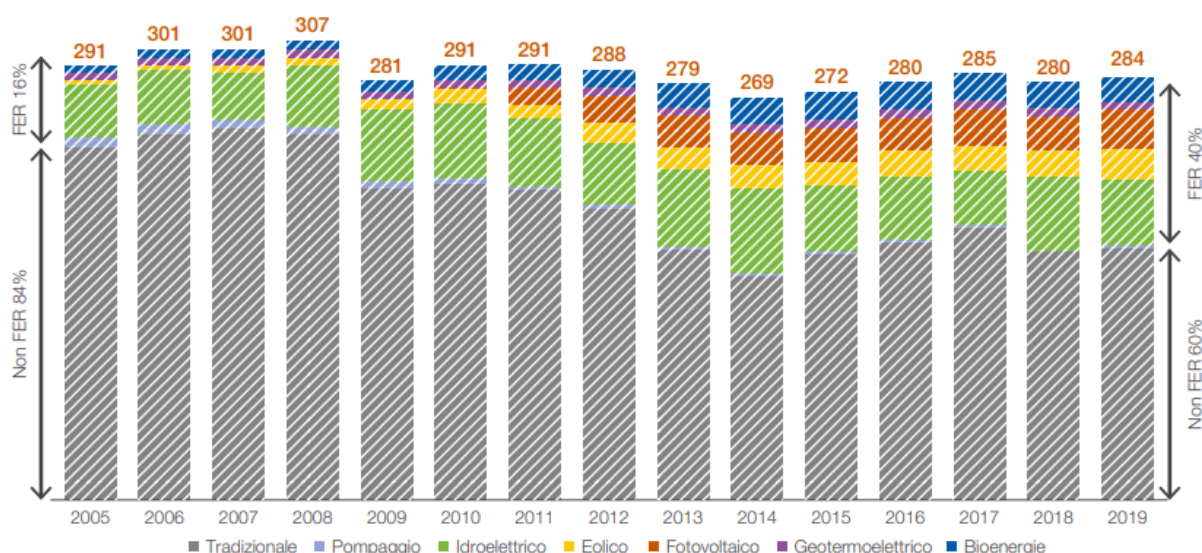
Il nuovo obiettivo per il 2030 costituirà inoltre la base delle discussioni sulla revisione del contributo dell'UE determinato a livello nazionale alla riduzione delle emissioni nell'ambito dell'accordo di Parigi.<sup>3</sup>

## Fabbisogno di interventi

Il PNIEC giocherà inevitabilmente un ruolo primario nel raggiungimento dei target fissati per il 2030. Si pone evidentemente la necessità di una revisione del piano, per adattarlo alle nuove sfide e al nuovo contesto, tuttavia rimangono immutati i driver che dovranno guidare la transizione energetica. A questo scopo, le rinnovabili rappresentano uno dei principali target del PNIEC. Si rende necessario uno sviluppo di fonti rinnovabili al fine di raggiungere almeno il 55% dei consumi elettrici, contro l'attuale 34%.

I trend di elettrificazione e incremento delle rinnovabili sono già in atto da diversi anni in molti Paesi OCSE. In Italia, in particolare, la quota di elettrificazione dei consumi finali è cresciuta dal 17% nel 1990 al 22% nel 2017, la quota FER sul consumo di energia elettrica ha raggiunto nel 2018 il 35% grazie all'integrazione di oltre 30 GW di nuovi impianti rinnovabili (in particolare eolici e fotovoltaici) nel Sistema Elettrico.

**Fig. 2 - Evoluzione del fabbisogno elettrico per fonte<sup>4</sup>**



Il mix energetico rinnovabile si compone di varie fonti. Eolico e fotovoltaico rappresentano indubbiamente le tecnologie sulle quali si concentreranno gli investimenti maggiori relativi all'installazione di nuovi impianti. Nel 2017 la potenza installata in Italia era per queste due tecnologie era pari a 30 GW, di cui 10 da eolico e 20 da fotovoltaico. Dalle prime elaborazioni delle

<sup>3</sup> [https://ec.europa.eu/clima/policies/eu-climate-action/2030\\_ctp\\_it](https://ec.europa.eu/clima/policies/eu-climate-action/2030_ctp_it)

<sup>4</sup> [https://download.terna.it/terna/Piano%20di%20sviluppo%202020\\_8d7db1ffa4ca9e7.pdf](https://download.terna.it/terna/Piano%20di%20sviluppo%202020_8d7db1ffa4ca9e7.pdf)

energy companies emerge come si renda necessario un massiccio investimento finalizzato a moltiplicare in modo importante la potenza installata. In particolare dalle elaborazioni ENEL, per raggiungere i target fissati al 2030 è necessario arrivare a 71 GW di potenza installata, di cui ulteriori 10 da eolico e ulteriori 32 da fotovoltaico.<sup>5</sup>

### **La necessità di un cambio di passo**

L'Italia nonostante registri valori in linea e spesso migliori di altri grandi Paesi europei, ha perso terreno dal 2014 al 2018: le rinnovabili sono cresciute di meno del 7%, contro il 14% della media europea e tra il 16 e 18% di Francia, Germania e Spagna. Se si confermeranno i trend registrati negli ultimi anni, anche tenendo conto dell'impatto della pandemia, l'Italia non potrà in nessun modo rispettare i propri impegni nella lotta al cambiamento climatico. È necessario cambiare passo, moltiplicando gli sforzi e i progressi nel decennio in corso.

La Roadmap del Recovery Plan prevede una strategia climatica anche per la generazione elettrica che pur non costituendo un settore finale a sé resta cruciale per la transizione verso la neutralità climatica e trasversale a tutti i settori. Grazie al miglioramento del mix di generazione elettrica nazionale, le emissioni prodotte dal consumo di un kWh di elettricità in Italia si sono più che dimezzate dal 1990 a oggi, e che grazie a questo molti settori hanno ridotto le proprie emissioni pur mantenendo dei consumi elettrici invariati o addirittura in crescita. Nella Roadmap il taglio delle emissioni elettriche sarà ancora maggiore, con le fonti rinnovabili che arriveranno a coprire il 67% della produzione di elettricità nazionale. Questo sarà possibile solo mettendo a terra nuovi impianti per la generazione elettrica da rinnovabili, in particolare da fonte fotovoltaica ed eolica, con un tasso 7 volte superiore a quello attuale.

### **Criticità normative e regolamentari come freno agli investimenti**

Come dichiarato dal Ministro per gli Affari Regionali e le Autonomie Francesco Boccia "Penso che da qui a fine anno e poi da gennaio ad aprile del 2021 avremo il quadro definitivo non solo delle risorse quadro che vanno nella direzione della transizione energetica e dello sviluppo sostenibile ma avremo anche le misure di dettaglio. Anche per questo credo abbia senso tagliarci i ponti alle spalle e imporre sulle politiche pubbliche un vincolo molto chiaro".

Il piano Next Generation EU rappresenta una opportunità unica per finanziare la transizione. Il nostro Paese tuttavia ha una lunga storia di fondi "giacenti" ovvero di stanziamenti previsti e non spesi per una pluralità di ragioni, lungaggini burocratiche, difficoltà normative, inefficienza della macchina amministrativa.

La trasformazione non è a impatto zero per il Sistema Elettrico e implica una serie di sfide da affrontare affinché il processo di transizione energetica si possa svolgere in maniera concreta ed efficace, mantenendo gli attuali elevati livelli di qualità del servizio ed evitando al contempo un aumento eccessivo dei costi per la collettività.

---

<sup>5</sup> Dati Enel Spa, audizione Camera sul Recovery Fund dell'8 settembre 2020.

La transizione del sistema energetico pone quindi diverse criticità che possono essere distinte in due macro categorie:

- Criticità di carattere tecnico, legate alle caratteristiche tecniche degli impianti, la non programmabilità delle fonti rinnovabili, la necessità di sviluppo in scala di sistemi di accumulo, una localizzazione disomogenea degli impianti di generazione, digitalizzazione delle reti, etc.
- Criticità di carattere normativo e regolamentare, legate alla necessità di ottenere autorizzazioni e permessi per la costruzione di nuovi impianti in tempi rapidi, la necessità di garantire norme certe per agevolare gli investimenti e favorire una programmazione di lungo periodo, la necessità di velocizzare l'emanazione di decreti attuativi, la definizione di standard tecnici e normativi internazionali, etc.

Semplificare gli iter autorizzativi per la costruzione di nuovi impianti da fonti rinnovabili appare quindi una preconditione essenziale per il raggiungimento degli obiettivi al 2030. Particolare attenzione inoltre deve essere dedicata alla semplificazione dell'iter burocratico per il rinnovamento e il potenziamento degli impianti esistenti con progetti di repowering.

È questa la principale mancanza riscontrata, tra i tanti, dall'organizzazione WindEurope nella sua analisi finale sui Piani nazionali per l'energia e il clima al 2030 (PNIEC). Il "permitting" non è quindi un problema solo italiano: la difficoltà per chi investe di ottenere permessi e autorizzazioni accomuna diversi Paesi europei.

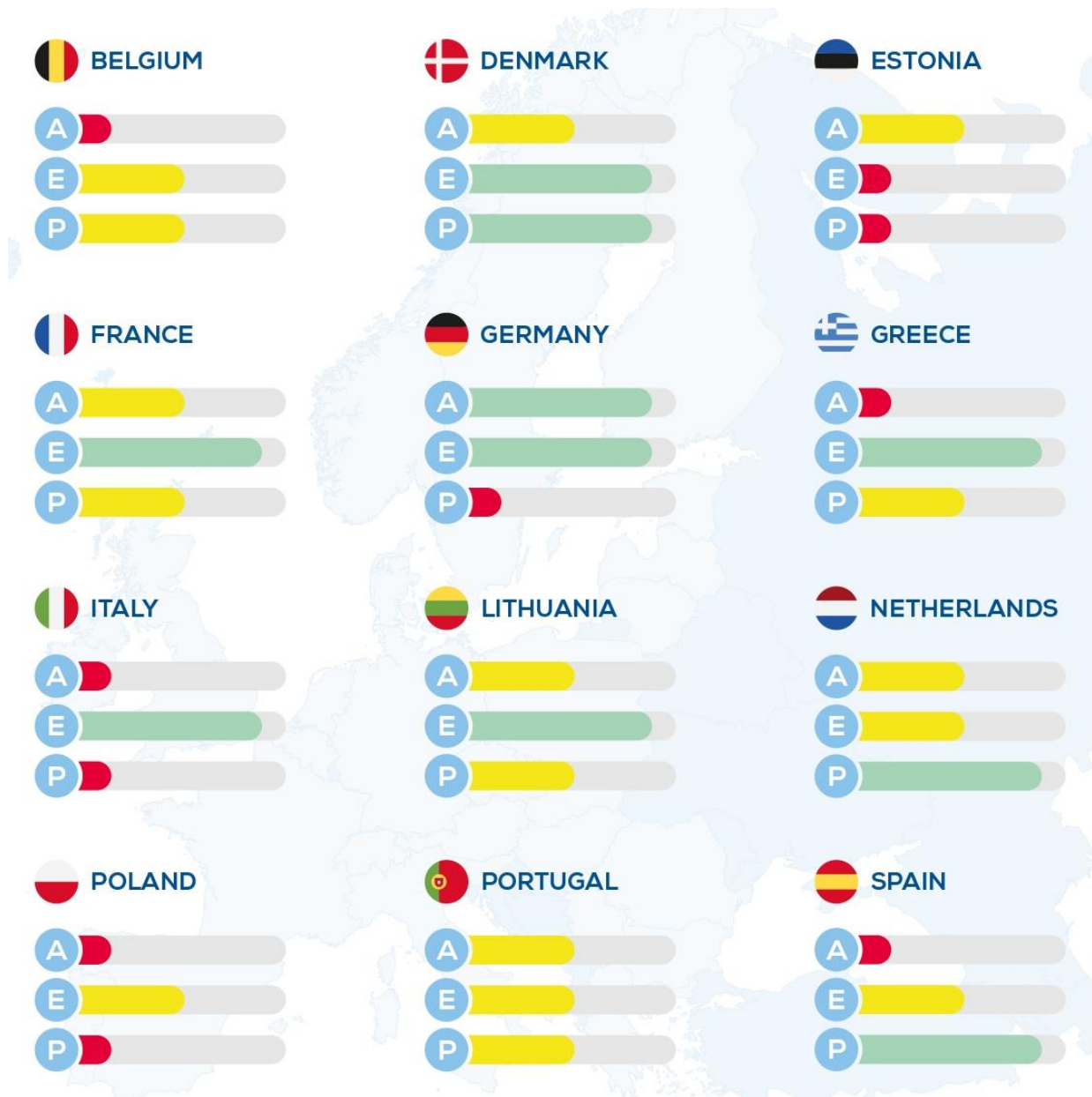
Nel giugno 2020, durante un convegno organizzato dall'Anev su questi temi, gli operatori delle rinnovabili concordavano sul fatto che l'Italia non potrà conseguire gli obiettivi del PNIEC senza una maggiore semplificazione della burocrazia e delle regole per installare nuovi impianti e ammodernare gli impianti costruiti negli anni passati. Tra le aree di intervento individuate appaiono centrali:

- la riduzione dei tempi e della complessità delle autorizzazioni ai vari livelli (locale, regionale, statale);
- prevedere la possibilità di realizzare impianti fotovoltaici incentivati a terra nelle ex-cave e discariche anche quando sono classificate come terreni agricoli;
- la riduzione della mole delle autorizzazioni richieste per il repowering degli impianti quando sussistono determinate condizioni (modifiche non sostanziali).

Per quanto riguarda il permitting delle fonti rinnovabili, il nostro Paese ha meritato il bollino rosso, che identifica i paesi che non hanno inserito misure volte a facilitare gli investimenti in nuovi parchi eolici/fotovoltaici e-o nel potenziamento di quelli esistenti.

Bollino rosso anche per la terza dimensione fondamentale dei PNIEC, cioè i calendari delle aste, che dovrebbero definire con chiarezza tempi e caratteristiche delle gare che assegneranno nuova capacità rinnovabile nelle diverse tecnologie (eolico, solare, aste "miste").

Fig. 3 - Un confronto tra le misure adottate nei PNIEC dei principali paesi europei<sup>6</sup>



A – Aste  
 E – Elettrificazione  
 P – Iter autorizzativo

■ Buono  
■ Sufficiente  
■ Insufficiente

<sup>6</sup> <https://cdn.qualenergia.it/wp-content/uploads/2020/07/WindEurope-National-Plans-Infographic.pdf>



È necessaria dunque una concertazione attenta a sciogliere i nodi evidenziati nel rispetto della complessità delle questioni e in piena sinergia con tutti gli attori e gli ambiti coinvolti, ovvero evidenziando la coerenza degli obiettivi dello PNIEC con gli obiettivi più generali di tutela del territorio e del paesaggio rispetto ai quali i primi si pongono come ulteriori positivi strumenti attuativi della transizione. Identificare le criticità in essere e definire soluzioni integrate, attraverso una mappatura sinergica che entri nel merito delle questioni e dei territori, è il primo passo necessario a colmare il ritardo accumulato e a traguardare l'orizzonte.