

REGIONE PUGLIA
Proposta di Legge

“Norme in materia di promozione dell’utilizzo di idrogeno e disposizioni concernenti il rinnovo degli impianti esistenti di produzione di energia elettrica da fonte eolica e per conversione fotovoltaica della fonte solare”

Osservazioni preliminari

Con riferimento alla proposta di legge, l’ANEV condivide l’obiettivo prefissato dal testo, con particolare riferimento agli interventi di integrale ricostruzione, potenziamento, rifacimento e riattivazione degli impianti esistenti e ritiene altresì condivisibile il principio di adozione di procedimenti semplificati indirizzati alla prosecuzione dell’esercizio degli impianti esistenti.

La SEN 2017 assegna alle fonti rinnovabili un ruolo significativo nel processo di decarbonizzazione del settore dell’energia ed individua obiettivi sfidanti che dovrebbero portare il contributo sui consumi elettrici fino al 55% al 2030, oltre 20 punti percentuali in più rispetto al valore registratosi nel 2015. In particolare, le fonti eolica e fotovoltaica, oggetto della presente proposta, dovranno assicurare al 2030 un significativo incremento di produzione, pari rispettivamente ad ulteriori **25 TWh** e a **49 TWh**. Tali obiettivi sono stati, inoltre, ulteriormente incrementati dalla Direttiva REDII.

La potestà normativa delle Regioni è particolarmente determinante nell’attuazione degli indirizzi previsti dalla SEN 2017 e dal futuro Piano Nazionale Clima ed Energia, in virtù della loro diretta partecipazione nel processo di Governance e monitoraggio che le vedrà coinvolte nella costituenda “cabina di regia” assieme al MiSE, MATTM, MEF, MIT e MiBACT. Le norme regionali dovranno pertanto essere coerenti con gli impegni assunti a livello nazionale.

La presente proposta di legge della Regione Puglia, indirizzata a promuovere l’uso di “energia pulita” la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, nonché l’economia circolare, coglie l’ambizione della SEN 2017.

Tuttavia emerge che alcune delle disposizioni in essa contenute, non paiano andare nella direzione delle enunciate finalità, pur apprezzando alcune delle recenti proposte di emendamento al testo presentato nel marzo 2018, già oggetto di osservazioni di ANEV, come di seguito illustrato.

Osservazioni puntuali

Appare quindi opportuno segnalarne in questa sede i seguenti aspetti critici, attinenti in particolare al “Titolo II” (*Disposizioni in materia di integrale ricostruzione, potenziamento, rifacimento e riattivazione di impianti esistenti di produzione di energia elettrica da fonte eolica e per conversione fotovoltaica della fonte solare*):

Art. 10 - Valutazione preliminare dei potenziali impatti ambientali

Comma 2

La proposta di legge, esclude da procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA o a VIA esclusivamente i progetti con potenza nominale superiore ad 1 MW, a condizione che prevedano:

- a) *per gli impianti eolici, cumulativamente, una riduzione del numero di aereogeneratori pari ad almeno il 50% del totale di aereogeneratori precedentemente installati, una riduzione della superficie destinata all'installazione dell'impianto eolico pari ad almeno il 50% di quella precedentemente occupata dall'impianto esistente, nonché una riduzione della superficie spazzata pari ad almeno il 20% di quella precedentemente occupata dall'impianto esistente;*
- b) *per gli impianti fotovoltaici, una riduzione della superficie radiante pari ad almeno il 20% della superficie radiante precedentemente installata o una riduzione della superficie destinata all'installazione dell'impianto fotovoltaico pari ad almeno il 20% di quella precedentemente occupata.*

Riguardo a tale disposizione (Art.10 comma 2 **lett.a**) è stato presentato un **emendamento**, dallo stesso firmatario della bozza di legge, che prevede come unica condizione per l'esclusione dai procedimenti di verifica di assoggettabilità a VIA e di VIA la **riduzione del numero di aerogeneratori pari ad almeno il 65%** del totale degli aerogeneratori precedentemente installati.

Mentre si apprezza, in linea di principio, la formulazione dell'emendamento sopra indicato, **si ritiene che le condizioni indicate nella lettera a), nella sua formulazione originaria, non siano coerenti con gli obiettivi di favorire gli interventi di “rinnovamento” degli impianti eolici**, posta l'evoluzione tecnologica degli aerogeneratori, sempre più performanti e con rotori di dimensione sempre maggiore per catturare meglio la risorsa vento.

Gli interventi di integrale ricostruzione rappresentano la soluzione ottimale per raggiungere gli obiettivi della SEN, coniugando innovazione e sviluppo sostenibile. Innovazione che consente di adottare aerogeneratori più efficienti in grado di utilizzare la risorsa vento in maniera più efficace (**oggi gli aerogeneratori hanno un diametro 2 o 3 volte superiore a quelli installati 10 – 15 anni fa**). Sviluppo sostenibile in quanto vi è una maggiore attenzione alla tutela dell'ambiente con la diminuzione del numero degli aerogeneratori e conseguente riduzione del cosiddetto “effetto selva”, senza impatti ulteriori su consumo del suolo e rischio per il territorio.

Il progresso tecnologico degli aerogeneratori di ultima generazione, come sopra richiamato, collide con la nozione di **area spazzata** ed implica un intervento di riduzione della potenza con conseguente penalizzante decremento della produzione.

Analogamente non risulta condivisibile, in quanto non attinente all'obiettivo di ridurre l'effetto selva nell'ottica di migliorare “*l'inserimento degli impianti eolici nel contesto paesaggistico e naturale*” la prevista condizione che include fra i criteri determinanti, la **riduzione della superficie destinata all'installazione di un impianto eolico** come definita all'art.9 della proposta di legge.

Quanto previsto dalla proposta di legge, nella sua formulazione originaria, di fatto non introdurrebbe quindi alcuna semplificazione autorizzativa. La somma dei tre criteri si traduce, di fatto, in interventi di mero depotenziamento degli impianti eolici, che non riscontrano alcun interesse da parte dei produttori.

Ancor più considerando che le percentuali riportate sono ulteriormente aggravate del 10% nell'ipotesi in cui anche un solo impianto sia localizzato in aree non idonee ai sensi del R.R. n.24/2010, o in aree in cui la realizzazione di impianti eolici o fotovoltaici non sia ammissibile ai sensi del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR).

Come noto, ad oggi il 94% degli impianti eolici installati ricade in aree interessate dal R.R. n.24/2010.

L'emendamento all'articolo 10, comma 2, depositato dal firmatario della bozza di legge, propone correttamente ad avviso dell'Associazione come unica condizione per l'esclusione dal procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA o da VIA, la riduzione del numero di aerogeneratori. Tuttavia, si ritiene che il valore indicato (65%) sia eccessivamente elevato, in quanto metterebbe a serio rischio gli investimenti programmati dagli operatori. Un valore accettabile è quello del 30%.

Valutazione analoga per l'emendamento proposto all'art.10 comma 3: condivisione del principio/riferimento al criterio della riduzione del numero di aerogeneratori, eccessivamente elevato il valore proposto.

In linea con quanto già segnalato ad aprile u.s. **l'associazione richiede che all'interno dell'art.10 comma 2 venga contemplata la fattispecie degli interventi di ammodernamento (reblading) che in quanto tali dovrebbero poter esaurire la valutazione degli impatti ambientali con l'espletamento del solo pre-screening, laddove tali interventi siano effettuati con una variazione delle dimensioni fisiche, entro un range di tolleranza contenuto (15%).**

Art. 11 - Disciplina delle modifiche sostanziali e non sostanziali

Comma 3

Si dispone che: *“Sono comunque soggetti al procedimento di **autorizzazione unica** [...] gli interventi di integrale ricostruzione, potenziamento, rifacimento e riattivazione realizzati su impianti esistenti eolici o fotovoltaici: [...] che sono qualificati come **modifiche non sostanziali** di impianti esistenti assentiti con DIA, PAS o SCIA e comportano la realizzazione di un impianto di potenza nominale complessiva superiore a 1 MW”.*

Anche nell'ipotesi in cui un intervento sia qualificato come modifica non sostanziale di un impianto soggetto ad un titolo abilitativo semplificato dunque, la proposta di legge impone l'ottenimento di un'autorizzazione unica, i cui tempi ed il cui procedimento sono certamente più onerosi per gli operatori.

L'ANEV ritiene di assoluta importanza che la disciplina delle “modifiche sostanziali e non sostanziali” sia conforme a quanto previsto dalle disposizioni di cui allo stesso D.lgs. n. 28/2011 che, a prescindere dalla potenza nominale dell'impianto, riconosce la possibilità di avvalersi della PAS in caso di modifiche non sostanziali.

Comma 4

Nella **proposta di emendamento** presentata si prevede l'applicazione di verifica preliminare, verifica di assoggettabilità a VIA e **VIA a tutti gli interventi** che prevedano la realizzazione di un impianto di potenza superiore a 1 MW, nel caso in cui **l'impianto esistente non sia stato assoggettato** ai medesimi processi di verifica e valutazione ambientale, o nel caso in cui l'intervento determini un incremento di potenza dell'impianto esistente di almeno 1 MW.

In analogia con quanto già osservato in relazione alle disposizioni dell'articolo 10 e del comma 3 del presente articolo 11, si ritiene che l'applicazione di un procedimento autorizzativo complesso, a prescindere dalla tipologia di intervento - ancor più se effettuato su impianti il cui potenziale impatto era già stato, in base al contesto normativo del momento, ritenuto tale da non richiedere la valutazione ambientale nemmeno del progetto di nuova costruzione - sia ingiustificatamente oneroso e renda l'iniziativa di scarso interesse per gli operatori economici,

Art. 12 - Prosecuzione dell'esercizio degli impianti esistenti

Comma 1

Si dispone letteralmente che: *“Al fine di favorire il raggiungimento degli obiettivi di cui all'articolo 8 della presente legge, la prosecuzione dell'esercizio di un impianto esistente, oltre il termine definito dal titolo abilitativo originario, può essere disposta a condizione che si preveda l'esecuzione di uno degli interventi di cui al precedente articolo 11 e:*

a) per gli impianti eolici, la riduzione del numero di aereogeneratori pari ad almeno il 30% del totale di aereogeneratori precedentemente installati e la riduzione della superficie destinata all'installazione dell'impianto eolico pari ad almeno il 30% di quella precedentemente occupata.

b) per gli impianti fotovoltaici, la riduzione della superficie radiante pari ad almeno il 15% della superficie radiante precedentemente installata o la riduzione della superficie destinata all'installazione dell'impianto fotovoltaico pari ad almeno il 15% di quella precedentemente occupata.”

La **proposta di emendamento** all'art.12 comma 1, lettera a) prevede come unica condizione la **riduzione** del numero degli aerogeneratori, pari ad almeno il **50% del totale di aereogeneratori** precedentemente installati.

Tale disposizione presentano un **duplice profilo critico**, in primo luogo poiché nei provvedimenti di autorizzazione unica è solitamente indicata una seconda data rispetto alla scadenza originaria del titolo

abilitativo derivante dalla possibile richiesta di proroga da parte dell'operatore, in secondo luogo perché per potere continuare ad esercire il proprio impianto si impongono comunque degli interventi di riduzione della potenza nominale. In sintesi, viene meno la possibilità di poter continuare ad esercire il proprio impianto per come originariamente autorizzato.

L'ANEV, ritiene che sia indispensabile garantire agli operatori la possibilità di continuare ad esercire l'impianto nella sua configurazione iniziale attraverso la richiesta dell'estensione della validità del titolo abilitativo originario.

Alfine di preservare gli attuali livelli di potenza/produzione regionale da fonti rinnovabili e in considerazione della complessità degli iter autorizzativi che ha caratterizzato, specie nel passato, l'installazione degli impianti eolici, si chiede pertanto di riformulare le disposizioni dell'articolo 12, che non appaiono in sintonia con le buone finalità della proposta di legge regionale evidenziate nelle premesse e già sottolineate dalla stessa Associazione.

Comma 8

la proposta di legge prevede inoltre:

- il deposito di una fideiussione a garanzia della realizzazione dell'impianto pari a 50,00€/kW;
- l'istituzione di un fondo di accantonamento a garanzia dell'esecuzione degli interventi di dismissione pari a 50,00€/kW;
- il rilascio di una fideiussione a garanzia dell'esecuzione degli interventi di dismissione per l'ipotesi di decadenza del titolo autorizzativo pari a 50,00€/kW;
- il deposito di una fideiussione a garanzia del ripristino dello stato dei luoghi a fine esercizio dell'impianto pari a 5,00€/kW.

Le disposizioni richiamate prevedono una serie di oneri economici a carico degli operatori particolarmente gravosi ed anacronistici.

Si ricorda che ai sensi dell'art. 13 comma 1 lett. j) del DM 10 settembre 2010: *“l'istanza per il rilascio dell'autorizzazione unica è corredata da: impegno alla corresponsione all'atto di avvio dei lavori di una cauzione a garanzia della esecuzione degli interventi di dismissione e delle opere di messa in pristino, da versare a favore dell'amministrazione procedente mediante fideiussione bancaria o assicurativa secondo l'importo stabilito in via generale dalle Regioni o dalle Province delegate in proporzione al valore delle opere di rimessa in pristino o delle misure di reinserimento o recupero ambientale”*. Per di più, *“le Regioni o le Province delegate possono motivatamente stabilire, nell'ambito della Conferenza dei servizi, differenti soglie e/o importi per la cauzione parametrati in ragione delle diverse tipologie di impianti e in relazione alla particolare localizzazione dei medesimi.”*

A mero titolo di esempio, la realizzazione di un'integrale ricostruzione di un impianto eolico da 10 MW comporterebbe a carico degli operatori un esborso di oltre 1 milione e mezzo di euro in termini di deposito di fideiussioni.

Le disposizioni di cui al comma 8 risultano inoltre anacronistiche nella misura in cui il sistema incentivante previsto per le fonti rinnovabili prevede un meccanismo di aste competitive tra gli operatori, la cui aggiudicazione è l'unica via per poter ricevere un supporto economico sull'energia immessa in rete. Tra i requisiti per poter partecipare alle stesse aste vi è, peraltro, la presentazione di una fideiussione bancaria a garanzia della realizzazione dell'impianto, oltreché il possesso del relativo titolo autorizzativo.

Ne consegue che è possibile per gli operatori - in caso di esito negativo di aggiudicazione dell'asta - perdere interesse nel portare avanti la propria iniziativa imprenditoriale.

Le previsioni contenute nella proposta di legge in oggetto potevano, tutt'al più, avere valore anni fa, nel periodo di fortissima espansione delle rinnovabili in termini di nuova capacità installata.

Ad oggi, il quadro regolatorio è profondamente mutato e l'avvio di nuove iniziative (sia green che brown field) presuppone valutazioni economico finanziarie estremamente accurate.

La costituzione di un fondo di accantonamento ed il deposito di una fideiussione a garanzia degli interventi di dismissione appaiono poi aver finalità simili, motivo per il quale sarebbe opportuno chiarire se entrambe le garanzie debbano essere costituite o se siano alternative tra loro.

Da ultimo, si evidenzia come la proposta di legge, in caso di mancato rispetto dei termini entro cui costituire il fondo di accantonamento o prestare fideiussione, comporti la perdita di efficacia ed il decadimento del titolo autorizzativo.

Conclusioni

In considerazione di quanto esposto ed alla luce delle osservazioni già presentate, si ritiene che le disposizioni contenute nella precedente formulazione della proposta di legge non rendano possibili gli interventi di ammodernamento e rinnovamento degli impianti esistenti, non costituiscano interventi di semplificazione di carattere autorizzativo, ma, al contrario, rischino di condurre alla progressiva dismissione degli impianti già in esercizio. Si esprime, invece, un sostanziale **apprezzamento per le proposte emendative**, in particolare sulla proposta di eliminare dalla disposizione dell'art.10 comma 2 lett.a) i riferimenti alle superficie destinata all'istallazione dell'impianto e all'area spazzata.

Si suggerisce, tuttavia, nella disposizione in questione ed in quella al comma 3, di **calibrare meglio le percentuali di riduzione del numero di aerogeneratori (30%)**, nonché di prevedere all'interno della

disposizione dell'art.10 comma 2 la fattispecie degli interventi di *rebalding* (sostituzione delle vecchie pale con altre leggermente più lunghe e più efficienti).

Riguardo invece alla disposizione dell'art.12 risulta indispensabile che sia contemplata la **possibilità di esercire l'impianto nella sua configurazione attuale** senza imporre alcuna riduzione del numero di aerogeneratori (o di superficie occupata) e ridurre al contempo gli oneri economici in capo agli operatori indicati al comma 8.

Roma, 3.10.2018