
Capitolo REPowerEU e proposte per la revisione del PNRR

Nell'ambito delle attività del Piano di Rafforzamento Amministrativo - del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti è stata redatta la presente nota informativa, relativa al Rapporto **“Proposte per la revisione del PNRR e capitolo REPowerEU”**, approvato dalla Cabina di regia PNRR e pubblicato in data 31 luglio 2023.

Il contesto normativo

Il 18 maggio 2022 la Commissione europea ha presentato il Piano **REPowerEU**, la risposta dell'Unione europea al trambusto del mercato energetico globale causato anche dall'invasione russa dell'Ucraina. Il suddetto Piano ha lo scopo di porre fine alla dipendenza dell'Unione europea dai combustibili fossili russi, con azioni mirate e coordinate di diversificazione delle fonti di approvvigionamento, accelerazione della diffusione delle energie rinnovabili e promozione di nuovi comportamenti di risparmio energetico, supportati da tecnologie innovative.

Il Regolamento REPowerEU 2023/435160, approvato il 27 febbraio 2023 ed entrato in vigore il 1° marzo 2023, introduce un nuovo quadro regolatorio che modifica il Regolamento 2021/241 consentendo agli Stati membri di modificare i Piani nazionali di ripresa e resilienza, oltre alle possibilità di rimodulazione già previste, anche con l'aggiunta di un capitolo dedicato alle nuove azioni volte a conseguire gli obiettivi del piano REPowerEU. In base all'attuale quadro normativo, vi sono varie circostanze in cui gli Stati membri possono richiedere la rimodulazione del proprio Piano nazionale.

Una prima possibilità, già prevista dalla versione originaria del Regolamento 2021/241, riguarda i casi in cui le misure previste dal Piano non siano realizzabili a causa di circostanze oggettive. Lo Stato membro deve giustificare il fatto che il Piano nazionale adottato non possa più essere attuato in tutto o in parte e dimostrare che l'impossibilità di attuare, anche parzialmente, il Piano derivi da circostanze oggettive.

Un secondo scenario si riferisce alle revisioni accompagnate da una richiesta di nuovi prestiti¹. L'Italia ha già usufruito dell'intero importo dei prestiti assegnato², ma potrà eventualmente accedere a prestiti aggiuntivi esclusivamente nell'ambito e alle condizioni previste per il nuovo capitolo REPowerEU o nel caso di altre circostanze eccezionali³.

¹ Art. 14, paragrafo 2 del Regolamento (UE) 2021/241. Lo Stato membro può chiedere un sostegno sotto forma di prestito contestualmente alla presentazione di un piano per la ripresa e la resilienza di cui all'articolo 18 o in un momento diverso fino al 31 agosto 2023. In quest'ultimo caso la richiesta è corredata di un piano per la ripresa e la resilienza riveduto comprendente traguardi e obiettivi supplementari.

² Art. 14, paragrafo 5 del Regolamento (UE) 2021/241. L'importo massimo del sostegno sotto forma di prestito per ogni Stato membro non supera il 6,8 % del suo RNL nel 2019 a prezzi correnti

³ Art. 14, paragrafo 6 del Regolamento (UE) 2021/241. In deroga al paragrafo 5, fatta salva la disponibilità di risorse, in circostanze eccezionali l'importo del sostegno sotto forma di prestito può essere aumentato.

Una terza possibilità di aggiornamento dei Piani è connessa all'aggiustamento dell'ammontare del contributo finanziario a fondo perduto⁴. Come noto, per effetto della revisione, all'Italia sono stati assegnati 146 milioni di euro aggiuntivi rispetto a quanto originariamente previsto, che il Governo intende destinare al capitolo aggiuntivo REPowerEU.

Il capitolo REPowerEU

Il capitolo italiano del **REPowerEU** si articola in **6 riforme e 19 investimenti**, di cui 4 costituiscono un rafforzamento *scale-up* di misure già contenute nel PNRR, riviste e potenziate in coerenza con il REPowerEU. Si tratta:

- della misura numero 1 del nuovo capitolo REPowerEU “**Smart grids**”, di rafforzamento della misura M2C2 I 2.1 dedicato alle **reti intelligenti**. La misura intende perseguire i seguenti obiettivi: concorrere all'elettrificazione dei consumi e all'incremento della generazione distribuita da fonti rinnovabili, rendere le reti capaci di gestire una complessità crescente dei flussi in entrata e uscita. Ciò in ragione dell'incremento esponenziale degli allacciamenti degli impianti di generazione di piccola dimensione.
- della misura numero 2 del nuovo capitolo REPowerEU “**Interventi su resilienza climatica**”, di rafforzamento della misura M2C2 I 2.2, investimenti volti a rendere le reti più resilienti anche agli eventi estremi che il cambiamento climatico rende più frequenti e più intensi;
- della misura numero 7 del nuovo capitolo REPowerEU “**Hydrogen valleys**”, di rafforzamento della misura M2C2 I 3.1, produzione di idrogeno in aree industriali dismesse per consentire il finanziamento di progetti ammessi ma non finanziati per insufficienza delle risorse;
- della misura numero 8 del nuovo capitolo REPowerEU “**Ricerca e sviluppo sull'idrogeno**”, di rafforzamento della misura M2C2 I 3.5, per finanziare progetti già selezionati ma non finanziati per carenza di risorse, unitamente al finanziamento di ulteriori progetti per la fattibilità e sperimentazioni di strutture per il trasporto di energia. Il fine è sviluppare nel tempo infrastrutture “*hydrogen ready*” per il trasporto di idrogeno al 100%.

Altre due misure, la numero 11 “**Transizione 5.0 green**” destinata a tutte le imprese, anche alle piccole e medie, sarà strutturata nella forma del credito di imposta e riguarderà tutti i settori strategici dell'economia, incluso il turismo, la numero 12 “**Credito di imposta per l'autoconsumo di energia da fonti rinnovabili**”, prevede il ricorso a un meccanismo di sostegno automatico, per sostenere le imprese negli investimenti in impianti nuovi o ampliamento di impianti già esistenti, per la produzione diretta di energia da fonti rinnovabili da utilizzare esclusivamente nel proprio processo produttivo. Gli interventi costituiscono un'evoluzione e un potenziamento di strumenti già esistenti nel periodo 2020-2022, finanziati, fino al 2022, anche con risorse RRF⁵.

Gli investimenti sono ripartiti in tre parti: una dedicata alle **reti**, una alla **transizione verde e all'efficiamento energetico**, una alle **filiere e al sostegno alla catena del valore**, per un totale di risorse pari a 19,16 miliardi.

⁴ Articolo 18, paragrafo 2, del Regolamento (UE) 2021/241. Dopo che la Commissione mette a disposizione a fini di assegnazione l'importo di cui all'articolo 12, paragrafo 3, lo Stato membro può aggiornare e trasmettere il piano per la ripresa e la resilienza di cui al paragrafo 1 del presente articolo per tenere conto del contributo finanziario massimo aggiornato calcolato in conformità dell'articolo 11, paragrafo 2.

⁵ M1C2-I1 “Transizione 4.0” del PNRR.

Per l'attuazione delle nuove riforme programmate, si prevedono poi impegni per 100,75 milioni di euro. Il capitolo REPowerEU, quindi, prevede impegni di spesa per complessivi 19,26 miliardi di euro.

Ai sensi dell'articolo 21-quater del Regolamento (UE) 2021/241, le riforme e gli investimenti nel capitolo dedicato al piano REPowerEU devono contribuire al conseguimento di almeno uno degli obiettivi seguenti:

- a) miglioramento delle infrastrutture e degli impianti energetici per rispondere alle esigenze immediate in termini di sicurezza dell'approvvigionamento di gas, incluso il gas naturale liquefatto, in particolare per consentire la diversificazione dell'approvvigionamento, nell'interesse dell'Unione nel suo complesso;
- b) promozione dell'efficienza energetica degli edifici e delle infrastrutture energetiche critiche, decarbonizzazione dell'industria, aumento della produzione e della diffusione del biometano sostenibile e dell'idrogeno rinnovabile o ottenuto senza combustibili fossili e aumento della quota e accelerazione della diffusione delle energie rinnovabili;
- c) contrasto della povertà energetica;
- d) incentivazione della riduzione della domanda di energia;
- e) contrasto delle strozzature interne e transfrontaliere nella trasmissione e nella distribuzione di energia, sostegno dello stoccaggio di energia elettrica e accelerazione dell'integrazione delle fonti energetiche rinnovabili, nonché sostegno dei trasporti a zero emissioni e delle relative infrastrutture, comprese le ferrovie;
- f) sostegno degli obiettivi di cui alle lettere da a) a e), attraverso la riqualificazione accelerata della forza lavoro, grazie all'acquisizione di competenze verdi e delle relative competenze digitali, e attraverso il sostegno delle catene del valore relative alle materie prime e tecnologie critiche connesse alla transizione verde.

Le proposte di modifica del PNRR

In data 11 luglio 2023, una riunione della Cabina di Regia PNRR, ha formalizzato la richiesta alla Commissione europea di modificare 10 dei 27 interventi con scadenze di target e milestone previste nel primo semestre 2023.

Nel corso della riunione del 20 luglio 2023 della Cabina di regia PNRR il Governo ha presentato una proposta di modifica degli obiettivi da realizzare per l'ottenimento della terza e della quarta rata.

Nell'ambito delle misure da realizzare nel secondo semestre 2022 per il pagamento della terza rata è stato espunto l'obiettivo che riguarda la riforma degli alloggi per studenti universitari. Nello stesso tempo, si è previsto l'inserimento di un nuovo traguardo relativo ai nuovi alloggi universitari da raggiungere per l'ottenimento della quarta rata. Di conseguenza è stato escluso dal pagamento della terza rata l'importo di 519,5 milioni di euro, connesso al raggiungimento dell'obiettivo M4C1-28 che prevede la realizzazione di 7.500 nuovi posti letto per studenti negli alloggi universitari. Si prevede, però, in accordo con la Commissione europea, che tale importo sarà versato all'Italia con il pagamento della quarta rata che ammonterà pertanto a 16,5 miliardi.

Le proposte di modifica del PNRR si articolano in **tre tipologie**:

La prima tipologia mira a **confermare la misura**, superando le formulazioni del CID *Council Implementing Decision*, che potrebbero comportare difficoltà nella rendicontazione alla rispettiva scadenza.

Le proposte incluse in questa categoria prevedono, pertanto, adattamenti e rimodulazioni contenutistiche volti a dare una più solida garanzia del completamento dei relativi investimenti entro il 2026.

In alcuni casi, si propone, altresì, una riduzione dei target quantitativi associati alla singola misura, giustificata sulla base di circostanze qualificate come oggettive, quali l'incremento dei prezzi, o sulla base di riscontrati ritardi nell'attuazione, che non consentirebbero il rispetto delle scadenze previste dal Piano, o si propone la sostituzione delle opere direttamente indicate nella descrizione dell'intervento.

Per le proposte di revisione relative alle Riforme, in molti casi si propone uno slittamento dei tempi di attuazione o una riduzione dei target previsti, sulla base di argomenti simili a quelli addotti con riguardo agli Investimenti, ritardi nell'attuazione o mutamenti del quadro economico complessivo, pur nel dichiarato mantenimento del grado di ambizione della singola Riforma.

Modifiche che riprendono quanto già fatto per la richiesta della terza e quarta rata, accompagnata dalla richiesta di rivedere 10 obiettivi fissati per il 2023, nello specifico:

PROGETTO CINECITTÀ: Due sono le proposte di modifica, la prima riguarda la correzione del numero di investimento presente nella sezione "C.3. Descrizione delle riforme e degli investimenti relativi al prestito", la seconda consiste nel cambio di denominazione del soggetto attuatore, da "Istituto Luce Studios" a "Cinecittà S.p.A."

TECNOLOGIA SATELLITARE ED ECONOMIA SPAZIALE: Anche in questo caso le proposte di modifica si muovono su due fronti: **SatCom** e **Osservazione della Terra**. Con riferimento a **SatCom**, è stata ridefinita la misura tenendo in considerazione i recenti sviluppi del mercato, così da evitare sovrapposizioni con gli investimenti privati in corso nel settore dell'Internet of Things, basato su piccoli satelliti, oltre che per contribuire in modo più efficace alla iniziativa europea "Secure Connectivity". Relativamente al progetto **Osservazione della Terra** è stato corretto un errore materiale in quanto l'incubatore nel Sud Italia, sin dall'inizio, è finanziato esclusivamente con risorse del Fondo complementare ed era stato erroneamente incluso tra i progetti finanziati con risorse PNRR.

ASILI NIDO: La proposta di modifica impegna il Governo ad emanare un nuovo bando di selezione degli interventi, rimodulando l'obiettivo intermedio dell'aggiudicazione di tutti gli interventi con l'aggiudicazione di un primo set di interventi, alla luce delle circostanze oggettive intervenute. Il Governo inoltre manifesta l'intenzione di rafforzare tale investimento con un incremento del finanziamento pari a 900 milioni di euro, necessari per indire il suddetto bando, che assicuri il conseguimento del relativo target.

FERROVIE: La proposta di modifica intende chiarire la composizione del materiale rotabile, treni e carrozze, da acquistare nell'ambito del traguardo previsto ai fini della quarta rata. Essa consiste nella modifica del testo della CID, la quale prevede l'entrata in servizio di almeno 53 treni passeggeri a emissioni zero e di altre 100 carrozze per il servizio universale.

TRENI A IDROGENO: Il progetto di sperimentazione dell'idrogeno per la mobilità ferroviaria viene rimodulato nella sua descrizione alla luce degli esiti del processo di selezione delle proposte e in linea con i progetti selezionati, anche tenendo conto della natura sperimentale della misura. In ordine alla localizzazione degli interventi, si è previsto che gli stessi possano essere realizzati in prossimità dei siti locali di produzione di idrogeno verde e/o delle stazioni autostradali di rifornimento di idrogeno, prevedendo anche misure per la ricerca e sviluppo.

ECOBONUS E SISMABONUS: La modifica mira a stralciare il target intermedio di 1,4 milioni di metri quadri previsto con riguardo al sismabonus. Non essendo chiaro, il contributo alla transizione ecologica fornita dal sismabonus, si è scelto di aumentare l'obiettivo dell'ecobonus. Sarà ora possibile rendicontare l'installazione di caldaie a condensazione a gas in sostituzione delle caldaie a minore efficienza.

COLONNINE DI RICARICA: La modifica, mira ad allineare l'obiettivo intermedio agli esiti delle procedure di selezione, impegnando il Governo a pubblicare nuovi bandi per consentire il raggiungimento dell'obiettivo finale.

IDROGENO IN SETTORI HARD-TO-ABATE: La modifica concerne la descrizione della misura, al fine di allinearla al principio DNSH. La modifica prevede espressamente che nessun gas naturale debba essere utilizzato per la produzione di idrogeno da utilizzare nella riduzione diretta del ferro.

POVERTÀ EDUCATIVA NEL MEZZOGIORNO: Le proposte di modifica sono due e riguardano aspetti formali e non sostanziali. La prima si riferisce alla possibilità di pubblicare avvisi di almeno 50 milioni di euro, superando quindi la formulazione attuale che prevede un importo pari esattamente a 50 milioni di euro, al fine di consentire un migliore utilizzo della dotazione della misura complessiva, pari a 220 milioni di euro. La seconda chiarisce che i progetti avranno luogo in una delle aree individuate nella CID, in modo da allineare la descrizione della misura a quella dell'obiettivo previsto.

CREAZIONE DI IMPRESE FEMMINILI: La misura viene modificata per circostanze oggettive. Cambia la descrizione del traguardo passando dalla attuale formulazione, che fa riferimento all'erogazione del sostegno finanziario per almeno ulteriori 700 imprese, alla riformulazione che prevede la concessione delle risorse alle imprese stesse. La seconda modifica prevede l'eliminazione dei riferimenti specifici ai singoli strumenti finanziari per il supporto alle imprese femminili così da consentire flessibilità nell'attuazione della misura e garantire alle singole imprese la scelta dello strumento di sostegno che ritengono più adeguato alle proprie esigenze.

La seconda tipologia riguarda proposte che mirano a **realizzare un utilizzo più efficiente delle risorse**, attraverso riallocazioni tra misure con risorse che permangono nell'ambito dello stesso settore, sotto la titolarità della stessa Amministrazione.

L'alta velocità ad esempio che in fase di attuazione ha fatto emergere criticità archeologiche geologiche e di natura autorizzativa che impediscono il rispetto dei tempi previsti.

Lo stesso si dica per le misure collegate alla transizione digitale incluse in buona parte nella prima mission del Piano, si propone il rafforzamento degli interventi attraverso l'impiego delle economie maturate in sede di gara, in un'ottica di rafforzamento delle misure esistenti.

La terza tipologia si esplicita nella proposta di **definanziare, totalmente o parzialmente, dal PNRR, alcune misure**, progetti che in fase di attuazione e rendicontazione hanno scontato rilevanti criticità. Queste misure migreranno dal PNRR ad altre fonti di finanziamento come il Piano nazionale Complementare al PNRR e le politiche di coesione sia quella europea che si chiude al 31 dicembre 2029, che quella finanziata dal Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) che non ha scadenza.

Le nove misure individuate riguardano prevalentemente i comuni e sono:

- **Interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni M2C4 I.2.2.** Non si propongono modifiche, si tratta, pertanto, di un definanziamento integrale dell'Investimento.

- Investimenti in progetti di **rigenerazione urbana**, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale M5C2 I.2.1. L'Amministrazione intende reindirizzare le risorse PNRR ad essi precedentemente allocate a favore di misure per il contrasto della povertà energetica e la riqualificazione energetica del patrimonio pubblico, in particolare prevedendo interventi mirati ai ceti meno abbienti.
- **Piani urbani integrati** M5C2 I.2.2.c. Anche in questo caso si intende reindirizzare le risorse PNRR ad essi precedentemente allocate a favore di misure per il contrasto della povertà energetica e la riqualificazione energetica del patrimonio pubblico, in particolare prevedendo interventi mirati ai ceti meno abbienti.
- Misure per la **gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrologico** M2C4 I.2.1.a. Si tratta di un definanziamento integrale dell'Investimento. Sono in corso approfondimenti istruttori finalizzati a destinare le risorse liberate da tale misura a favore di un nuovo investimento per sostenere la ricostruzione dei territori dell'Emilia Romagna colpiti dai recenti eventi alluvionali.
- **Utilizzo dell'idrogeno in settori hard-to-abate** M2C2 I.3.2. Si tratta di un parziale definanziamento. Pur confermando l'ambizione della misura e le sue prospettive, in considerazione della complessità del progetto DRI Italia SpA sotto il profilo industriale e sotto il profilo normativo ed amministrativo si ritiene che lo stesso non sia compatibile con le tempistiche del Piano. Nell'assicurare, comunque, il finanziamento dello stesso a valere su altre fonti di finanziamento nazionale si propone di modificare l'impatto finanziario con la riduzione di 1 miliardo di euro di contributo totale.
- **Aree interne – Potenziamento servizi e infrastrutture di comunità** M5C3 I.1.1.1. Si tratta di un definanziamento integrale. Per tali interventi si prevede di portare a compimento tutti i progetti ammessi a finanziamento ricorrendo a risorse nazionali, al fine di liberare e destinare le corrispondenti risorse PNRR a una nuova misura nell'ambito della medesima Componente 3 ZES unica nel Mezzogiorno.
- Valorizzazione dei **beni confiscati alle mafie** M5C3 I.1.2. anche in questo caso si tratta di un definanziamento integrale, per tali interventi come per il precedente si prevede di portare a compimento tutti i progetti ammessi a finanziamento ricorrendo a risorse nazionali, al fine di liberare e destinare le corrispondenti risorse PNRR a una nuova misura nell'ambito della medesima Componente 3 ZES unica nel Mezzogiorno.
- **Promozione impianti innovativi incluso offshore** M2C2 I.1.3. Si richiede il definanziamento integrale della misura in quanto l'iter autorizzativo e i conseguenti tempi di attuazione dei progetti non sono compatibili con le condizionalità del PNRR.
- Tutela e **valorizzazione del verde urbano ed extraurbano** M2C4 I.3.1. L'amministrazione propone di modificare la descrizione dell'intervento, del target e della tempistica di realizzazione nel testo della CID, oltre che un parziale definanziamento, con copertura delle relative risorse definanziate con altre fonti di finanziamento, per impossibilità oggettive a raggiungere pienamente l'obiettivo della stessa.