



Alleanza per il Fotovoltaico in Italia

Proposte allo schema di decreto legislativo volto al recepimento della direttiva UE 2001/2018 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (cosiddetta RED II);

Considerazioni a seguito dello SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAI RELATORI SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 292 - Commissioni 10^a (Industria, commercio, turismo) e 13^a (Territorio, ambiente, beni ambientali)





Premessa

L' **Alleanza per il fotovoltaico in Italia** è costituita da un insieme di operatori energetici impegnati nello sviluppo di soluzioni per l'energia solare sul territorio italiano.

Tali imprese sono rappresentative di un mondo industriale che ha superato le complesse sfide competitive del solare fotovoltaico a livello globale grazie a capacità innovativa, visione strategica e forte know-how tecnologico.

Queste imprese sono rappresentative di un settore, quello dell'utility scale, impegnato in programmi di investimento in impianti fotovoltaici di grandi dimensioni per un valore tra i 13 ed i 20 miliardi di euro entro il 2030.

L'Alleanza, che non è costituita sotto alcuna forma giuridica, è aperta a tutti quei soggetti operanti nel settore della produzione di energia solare che ne condividano le finalità e che intendano dare il loro contributo per il raggiungimento degli obiettivi fissati al 2030.

L' Alleanza per il fotovoltaico in Italia vuole mettere a disposizione di tutte le parti di Governo, delle istituzioni e di chiunque sia coinvolto nell'ambizioso obiettivo della transizione ecologica, il suo **know how tecnico**, la **sua competenza in ambito giuridico** e la **decennale esperienza** accumulata in tutti gli ambiti del settore per offrire proposte concrete che rendano quantomai raggiungibili gli obiettivi del 2030.

L'Italia, oltre alla sfida, ha di fronte una grande **opportunità in termini di investimenti e posti di lavoro** che non può farsi scappare. **Le fonti rinnovabili** rappresentano il **volano per la ripresa** economica e per il cambio di passo necessario per la **tutela del clima e del territorio**.

Si tratta del nostro **presente** e del nostro **futuro**.

Una occasione unica per l'Italia

I target europei al 2030 sono sfidanti ma indispensabili per combattere il cambiamento climatico, ridurre le emissioni e tutelare ambiente e paesaggio.

È necessario sfruttare al meglio i 9 anni che ci separano al 2030 rendendo davvero possibile il raggiungimento almeno dei target minimi del PNIEC (52.000 MW fotovoltaico). I 625 MW realizzati nell'ultimo anno confermano un trend di crescita ancora troppo basso.

L'industria del fotovoltaico utility scale è matura e pronta ad affrontare obiettivi importanti grazie al suo consolidato know-how tecnico ed alla indipendenza dal punto di vista finanziario rispetto ai meccanismi di sostegno.

Anche l'ultimo grande ostacolo rappresentato dalla relazione tra lo sviluppo del fotovoltaico e dell'agricoltura può ritenersi superato. Il settore fotovoltaico è maturato molto sotto il profilo della compatibilità degli impianti sul territorio, molti sono gli studi che consentiranno la definizione di modalità per la realizzazione di impianti agrofotovoltaici abbinando la produzione energetica a quella agricola e pastorale. Quindi il fotovoltaico può costituire una risorsa anche per il settore agricolo e pastorale superando anche la questione del consumo del suolo che in realtà è un non-problema. Secondo le stime, anche nell'ipotesi irrealistica di raggiungere gli obiettivi del PNIEC solo attraverso l'installazione di impianti fotovoltaici su terreni agricoli, si occuperebbe una porzione minima del territorio pari a circa lo 0,4% dell'intera superficie agricola nazionale, meno della metà dei terreni che ogni anno vengono abbandonati (secondo dati ISTAT).

Le proposte dell'Alleanza alla RED 2

Premesso che il raggiungimento dei target europei è una necessità per la sopravvivenza del pianeta, è doveroso intervenire in maniera decisa per accelerare lo sviluppo delle fonti rinnovabili e traguardare la decarbonizzazione.



In considerazione del ruolo rivestito dal fotovoltaico in Italia - target PNIEC non ancora adeguati prevedono di triplicare potenza già installata al 2030 - occorre una importante riflessione sul fotovoltaico di grande dimensione (utility scale) e riconoscere che senza impianti utility scale è impossibile raggiungere gli obiettivi. Non bastano i tetti per soddisfare i target – da considerare fattibilità tecnico economica, vincoli ambientali, paesaggistici e storico culturali.

L'ostracismo nei confronti del Fotovoltaico utility scale non può continuare. Dobbiamo smentire la falsa convinzione che il fotovoltaico di grande taglia sia in contrapposizione allo sviluppo agricolo per l'occupazione di suolo. Lo sviluppo del fotovoltaico a terra non è in contrapposizione alla tutela del territorio, del paesaggio e dell'agricoltura. L'incidenza sulle aree agricole degli impianti fotovoltaici a terra è bassissima tale da non minacciare la produzione agricola e pastorale e da non incidere su aree di pregio – per i progetti vengono prevalentemente individuate aree degradate e inutilizzate (non fosse altro che per i costi). C'è un evidente problema culturale da risolvere.

Occorre poi affrontare in maniera dettagliata il problema legato all'autorizzazione degli impianti. È necessario semplificare gli iter autorizzativi riducendo burocrazia e complessità istruttoria. Gli enti coinvolti dal processo autorizzativo dovrebbero avere un metodo di valutazione oggettivo, dovrebbero avere chiari gli obiettivi europei e del PNIEC, dovrebbero esprimersi sulla base dei vincoli oggettivi e vigenti.

Non c'è più tempo da perdere. Da oggi e sino alla definizione del DLgs di recepimento della Direttiva, alla definizione dei criteri prima e delle aree idonee e non idonee poi, è necessario guidare il periodo transitorio verso una forte accelerazione dei procedimenti e soprattutto degli esiti positivi per scongiurare il blocco degli investimenti e il mancato raggiungimento degli obiettivi al 2030.

Pertanto, le nostre proposte prevedono:

1. Garantire la continuità dello sviluppo dei processi autorizzativi in corso e gli investimenti nel settore già operativi

È indispensabile **garantire che i procedimenti in corso ed avviati, presso le amministrazioni competenti, da oggi sino all'emissione delle leggi regionali, rimangano validi ed efficaci e non siano oggetto di revisioni retroattive da parte delle Regioni.**

Il periodo transitorio deve essere caratterizzato da indirizzi intermedi e propedeutici al raggiungimento dei target regionali per dare visibilità agli investitori e la possibilità di valutare il da farsi delle amministrazioni regionali.

2. Gestire la materia concorrente

- Inserire nella disciplina **indicazioni puntuali per la definizione della normativa regionale con meccanismi di controllo e possibilità di intervento nazionale** in caso di inadempienza.
- **Burdensharing** regionale, i cui obiettivi – anche intermedi – devono essere chiaramente fissati e non riducibili.
- Comuni e gli altri enti locali si attengano alla normativa, non adottino illegittimamente e discrezionalmente criteri propri, agendo al di fuori delle competenze attribuitegli.

3. Definire aree idonee valutate secondo criteri di fattibilità e sostenibilità tecnico-economica dei progetti

La definizione delle aree idonee deve certamente supportare il raggiungimento degli obiettivi del PNIEC, ma è fondamentale che tra i criteri di valutazione ci sia **la fattibilità e sostenibilità tecnico-economica dei progetti stessi, senza i quali nessuna transizione sarà mai fattibile.**

Va inoltre ricordato che le tecnologie del settore sono in continua evoluzione e pertanto i parametri stessi sono sempre soggetti a revisione. È questo il caso del **parametro di «massima densità di**



potenza installabile per unità di superficie» in quanto sulla stessa superficie potrebbe essere possibile ottenere una sempre maggiore potenza installabile.

Infine, **la definizione delle «aree agricole non utilizzabili» non è chiarificatrice.**

Risulta infatti ormai indispensabile specificare che si intendono aree agricole non utilizzabili quelle attualmente abbandonate o inutilizzate in quanto economicamente o tecnicamente non convenienti.

In conclusione:

- ✓ Necessario velocizzare gli iter autorizzativi per gli impianti fotovoltaici utility scale al fine di consentire il raggiungimento degli obiettivi al 2030.
- ✓ Cultura e corretta informazione sulle opportunità legate alle rinnovabili e il consumo di suolo agricolo.
- ✓ Garantire gli investimenti in corso anche nel periodo transitorio - durante la definizione delle aree idonee e non idonee da parte delle regioni - evitando la paralisi delle pubbliche amministrazioni e l'applicazione retroattiva delle emanande disposizioni.
- ✓ Definire chiaramente gli obiettivi del burdensharing in modo che non siano riducibili da parte delle Regioni e criteri per la suddivisione degli obiettivi nel periodo transitorio. Identificare un regime transitorio di burdensharing che consenta di velocizzare il processo.
- ✓ Definizione di agrofotovoltaico e inclusione nella definizione di aree idonee delle aree agricole non utilizzate o abbandonate.

Proposte emendative

Modifiche art. 20 comma 8

Al comma 8 dell'art.20 è aggiunta la lettera c): *“c) tutte le aree agricole non sottoposte ai vincoli di cui agli artt.136 e 142 del DLgs 42/2004 e la cui distanza dalla connessione alla rete sia inferiore ai 15 km”*

È aggiunto il comma 9 all'art.20: *“9. Nelle more dell'adozione dei criteri di cui al comma 1 e di quanto definito al comma 2, entro 30 giorni dalla pubblicazione del presente decreto il MITE approva un burdensharing temporaneo calcolato utilizzando una media ponderata dei seguenti criteri:*

- a) rapporto tra produzione da fonte rinnovabile e consumi totali per Regione;*
- b) popolazione residente;*
- c) superficie pianeggiante totale;”*

È aggiunto il comma 10 all'art.20 *“10. Nelle more dell'adozione di quanto previsto al comma 1 e a far data dalla pubblicazione del presente decreto, decadono tutte le aree non idonee precedentemente definite dalle singole Regioni.”*

Relazione illustrativa

Considerati i 180 + 180 gg necessari per la definizione delle aree idonee e del burdensharing regionale dalla pubblicazione del DLgs di recepimento della Direttiva 2018/2001 (RED II) si ritiene indispensabile introdurre una disciplina per il periodo transitorio che consenta di non paralizzare il settore e perdere gli investimenti necessari per il raggiungimento dei target europei. La proposta prevede la definizione di criteri basati su parametri oggettivi per l'individuazione del contributo in



termini di nuove installazioni di fonti rinnovabili spettante a ciascuna regione. Inoltre si è sottolineato che sino alla definizione delle aree idonee e non idonee le regioni non possono bloccare le autorizzazioni introducendo vincoli su tutto il territorio regionale, è più idoneo il rispetto della normativa nazionale vigente. Pertanto tutte le aree che non rientrano tra quelle vincolate ai sensi degli artt. 136 e 142 del DLgs 42/2004 devono considerarsi aree idonee.

Modifiche art. 20 comma 1 lett. a)

All'articolo 20, comma 1, lett. a) si cancellino le parole “**previa fissazione di parametri atti a definire, per ciascuna tipologia di area, la massima densità di potenza installabile per unità di superficie**”.

Relazione illustrativa

Seppur sia comprensibile la ratio del criterio di massima densità di potenza, perché garantisce maggior produzione e minor consumo di suolo, è in funzione delle caratteristiche della disponibilità delle risorse rinnovabili (sole e vento) che si progettano gli impianti. Occorre inoltre considerare che non sempre le tecnologie rinnovabili innovative sono quelle economicamente più sostenibili; trascorre del tempo prima che le tecnologie innovative diventino appetibili per il mercato. Definire parametri di densità di potenza limiterebbe la libertà di azione delle scelte tecnologiche e si correrebbe il rischio che i loro valori possano essere superati dalla rapida evoluzione tecnologica.

Non vi è necessità di stabilire sin d'ora che anche nelle aree idonee vi debbano essere limiti di dimensione degli impianti, perché questo rischia di rendere impossibile la localizzazione degli impianti.

[Constatiamo positivamente che tale proposta è già stata inserita all'interno dello Schema di Parere proposto dai relatori sull'atto del Governo n. 292 e ne ribadiamo l'importanza]

Modifiche art. 20 comma 1 lett. a)

All'articolo 20, comma 1, lettera a) sostituire le parole “densità di potenza installabile per unità di superficie” con le parole “**massima superficie occupabile**”.

Relazione illustrativa

Seppur sia comprensibile la ratio del criterio di massima densità di potenza, perché garantisce maggior produzione e minor consumo di suolo, è in funzione delle caratteristiche della disponibilità delle risorse rinnovabili (sole e vento) che si progettano gli impianti. Occorre inoltre considerare che non sempre le tecnologie rinnovabili innovative sono quelle economicamente più sostenibili; trascorre del tempo prima che le tecnologie innovative diventino appetibili per il mercato. Definire parametri di densità di potenza limiterebbe la libertà di azione delle scelte tecnologiche e si correrebbe il rischio che i loro valori possano essere superati dalla rapida evoluzione tecnologica.

Preso atto della necessità di dettare i criteri per l'individuazione delle aree idonee all'installazione di potenza eolica e fotovoltaica indicata nel PNIEC, si ritiene indispensabile utilizzare come parametro il concetto di “massima superficie occupabile” e non di “massima densità di potenza installabile”.

Quanto sopra trova spiegazione nel fatto che, a parità di superficie occupata, grazie all'innovazione tecnologica si potrà installare sempre maggior potenza per unità di superficie.



[Constatiamo positivamente che tale proposta è già stata inserita all'interno dello Schema di Parere proposto dai relatori sull'atto del Governo n. 292 e ne ribadiamo l'importanza]

Modifiche art. 20 comma 3

All'articolo 20, aggiungere al comma 3 dopo le parole "delle infrastrutture di rete" le parole "della **sostenibilità economica dei progetti a fonte rinnovabile**".

Relazione illustrativa

Tra le esigenze e compatibilità individuate dal comma 3 manca quella della sostenibilità economica. Occorre tenere in considerazione il fatto che un'area seppur idonea può avere delle peculiarità tali da essere economicamente non sostenibile e quindi non realizzabile. Occorre considerare non solo il potenziale tecnico, ma anche quello economico.

Modifiche art. 20 comma 3

All'articolo 20, dopo il comma 3 inserire i seguenti:

"3-bis. Tra le aree agricole non utilizzabili rientrano quelle di cui all'art. 12 comma 7 del Decreto Legislativo 387/2003.

3-ter. Le aree agricole non utilizzabili saranno individuate mediante parametri atti alla classificazione di tali superfici secondo criteri oggettivi."

Relazione illustrativa

Bisognerebbe innanzitutto chiarire cosa si intenda per superfici agricole "non utilizzabili". Non è pensabile considerare idonee solo le aree agricole che non possono essere coltivate, altrimenti si escluderebbe automaticamente una superficie troppo ampia, indispensabile, invece a raggiungere gli obiettivi del PNIEC.

Allo scopo di impedire che, in assenza di tali principi, superfici agricole di scarso valore possano essere assimilate a quelle caratterizzate da colture di pregio, per le quali appare, invece, appropriato prevedere particolari tutele, si ritiene indispensabile un chiarimento relativo ai parametri atti alla classificazione di tali superfici secondo criteri oggettivi per verificarne l'idoneità

Nel Dlgs 387/2003 art.12 comma 7 si indicano alcuni criteri da adottare per l'individuazione di aree agricole utilizzabili.

Art. 12 comma 7 Dlgs 387/2003: *"Gli impianti di produzione di energia elettrica, di cui all'articolo 2, comma 1, lettere b) e c), possono essere ubicati anche in zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici. Nell'ubicazione si dovrà tenere conto delle disposizioni in materia di sostegno nel settore agricolo, con particolare riferimento alla valorizzazione delle tradizioni agroalimentari locali, alla tutela della biodiversità, così come del patrimonio culturale e del paesaggio rurale di cui alla legge 5 marzo 2001, n. 57, articoli 7 e 8, nonché del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, articolo 14."*

Modifiche art. 20 comma 4

All'articolo 20, comma 4 aggiungere dopo le parole "aree idonee" le seguenti parole "**e le aree non idonee**".



Relazione illustrativa

Al comma 1 dell'art. 20 si prevede l'adozione di decreti per stabilire i principi e criteri per l'individuazione delle aree idonee e non idonee. Al comma 4 si prevede che Regioni e Province autonome entro 180 giorni dalla pubblicazione dei decreti di cui al comma 1 individuino per legge le aree idonee, ma non quelle non idonee. Occorre allineare il comma 4 al comma 1.

Modifiche art. 20 comma 6

All'articolo 20, comma 6 aggiungere in fine le parole "I provvedimenti già adottati dalle Regioni che dispongano limiti assoluti per la possibilità di autorizzare impianti per la loro potenza ovvero per la loro collocazione in aree vaste devono considerarsi abrogati e privi di efficacia."

Relazione illustrativa

Per dare efficacia alla previsione ed attuazione ai principi stabiliti anche di recente dalla Corte Costituzionale con riferimento alla normativa della Regione Toscana è opportuno chiarire in modo incontrovertibile che ciò vale anche per i provvedimenti già approvati.

Modifiche art. 20 comma 7

All'articolo 20, comma 7 aggiungere dopo le parole "aree idonee" le seguenti parole "e non idonee", ed eliminare le parole "in ragione della sola mancata inclusione nel novero delle aree idonee."

Relazione illustrativa

Per quanto sopra detto occorre allineare al comma 1 anche il comma 7 in cui si prevede che le aree non incluse tra le aree idonee non possono essere dichiarate non idonee in ragione della sola mancata inclusione nel novero delle aree idonee. Di fatto Regioni e Province autonome, individuando non solo le aree idonee ma anche quelle non idonee, prevedono che le aree non rientranti in queste due fattispecie di fatto sono aree su cui né è consigliata né è vietata la realizzazione di impianti FER.

Ciò aiuterebbe il sistema ad avere dei gradi di libertà in più al fine di raggiungere gli obiettivi al 2030 e consentirebbe di scegliere gli impianti che sono non solo ambientalmente e paesaggisticamente sostenibili, ma anche economicamente.

Si corre il rischio che gli impianti su aree idonee possano avere costi maggiori rispetto ad altre aree (ad es. per la lontananza dell'infrastruttura di rete).

[Constatiamo positivamente che tale proposta è già stata inserita all'interno dello Schema di Parere proposto dai relatori sull'atto del Governo n. 292 e ne ribadiamo l'importanza]

Modifiche art. 20 comma 8

All'articolo 20, aggiungere in fine al comma 8 le seguenti parole "Nelle more dell'individuazione delle aree idonee e non idonee, rimane in vigore la legislazione vigente che definisce le aree non idonee."

Relazione illustrativa





Il DLGS non chiarisce il fatto che nelle more dell'individuazione delle aree idonee e non idonee, resta valida la legislazione regionale basata sul criterio di aree non idonee su cui non è permesso realizzare impianti FER. Occorre una precisazione in tal senso, altrimenti non è chiaro il riferimento normativo a cui attenersi (Regioni, Province autonome e operatori di mercato).

