

ITALIA SOLARE: COMMENTI E OSSERVAZIONI A BOZZA DM AREE IDONEE

A. COMMENTI GENERALI

1. La bozza di decreto sembra preoccuparsi più di frenare e limitare che di favorire e governare la diffusione delle rinnovabili, compromettendo il raggiungimento degli obiettivi 2030, che peraltro sono solo una tappa intermedia dell'obiettivo di decarbonizzazione.
2. La bozza di decreto ignora le previsioni dello schema di direttiva rinnovabili RED III, che seppure non ancora formalmente approvata, è stata oggetto di accordo in seno al Consiglio UE: tale schema di direttiva reca precise disposizioni in materia di mappatura delle aree necessarie per gli obiettivi 2030 e individuazione, tra esse, di quelle per lo sviluppo accelerato delle rinnovabili. Il che presuppone il massimo uso delle stesse e non certo un utilizzo residuale limitato al 5/10 % delle stesse. Parimenti ignorato il regolamento UE 2022/2577 che, seppure in un quadro temporaneo (ma con previsione di riesame entro il 2023), qualifica le rinnovabili come di interesse pubblico prevalente.
3. Siamo consapevoli del fatto che ai sensi dell'articolo 20 comma 1 del D. Lgs. 199/2021 è previsto che il decreto debba fra l'altro dettare i criteri per l'individuazione delle aree idonee stabilendo la massima porzione di suolo occupabile dai suddetti impianti per unità di superficie, nonché dagli impianti a fonti rinnovabili di produzione di energia elettrica già installati e le superfici tecnicamente disponibili. Tale potere deve però essere esercitato nei limiti dei principi di proporzionalità e di necessità stabiliti dall'articolo 15 della Direttiva 2001/2018 per ogni restrizione all'autorizzazione degli impianti a fonte rinnovabile, ad esempio fissando tale massima porzione di suolo occupabile per unità di superficie in modo differenziato in base alla classificazione come idoneo o meno del suolo agricolo.
4. Per il fotovoltaico, infatti, preoccupa soprattutto che le aree agricole classificate idonee siano tali per modo di dire: ciò in quanto tali aree idonee sono trattate esattamente come le aree cosiddette a procedura ordinaria: si potranno realizzare impianti solo nei limiti e alle condizioni dettate dalla lettera g) del comma 1 dell'articolo 8 e quindi solo su una porzione della superficie disponibile fra il 5 e il 10 % della stessa. Ciò vale quindi addirittura anche per le aree agricole immediatamente limitrofe alle aree produttive (le cosiddette "Solar Belt"), che offrono una possibilità reale per migliaia di aziende di ridurre anche drasticamente le proprie bollette energetiche grazie alla potenza fotovoltaica installabile nei pressi degli stabilimenti quando, come capita sovente, la superficie del tetto non è sufficiente a garantire una copertura soddisfacente del fabbisogno energetico della fabbrica. I limiti imposti dal decreto non potranno che avere seri effetti in termini di costo dell'energia (e di conseguenti esigenze di sostegno), considerato che dovranno essere pagate somme a tutti i proprietari confinanti l'impianto per acquisire la disponibilità di aree che non potranno essere utilizzate, con il

rischio che sia fortemente ridotto il potenziale del fotovoltaico per il contenimento dei costi e per la sicurezza energetica. Dal punto di vista di impatto paesaggistico, le condizioni dettate dalla citata lettera g) sono suscettibili di rendere il fotovoltaico invisibile in gran parte del territorio nazionale, in quanto, secondo le attuali linee guida, sono ammessi senza la limitazione del 100 % solo gli impianti fotovoltaici avanzati che hanno un'altezza minima dal suolo di 2,1 metri per le coltivazioni e 1,3 m per l'allevamento, che significa raggiungere altezze delle strutture dell'ordine di 5,5 – 6,4 m nel punto più alto.

5. Peraltro, le limitazioni imposte sembrano illegittime, in quanto contrastano con le disposizioni dell'articolo 20, comma 8, lettera c-quater), e c ter) del decreto legislativo 199/2021, le quali qualificano come idonee una serie di aree agricole per gli impianti fotovoltaici anche con moduli a terra, senza restrizione alcuna. La bozza di decreto, pur richiamando letteralmente l'intero comma 8 dell'articolo 20 del decreto legislativo 199/2021, improvvidamente (e, si ritiene illegittimamente) vi appone le limitazioni dell'articolo 8, comma 1, lettera g), con particolare riferimento al numero 1 di detta lettera g). È vero che l'articolo 20 prevede di indicare la massima porzione di suolo occupabile, ma questo va applicato, come si è detto, solo ove necessario e in modo proporzionato e, in ogni caso, tale disposizione sarebbe rispettata già con la sola previsione del numero 6 della stessa lettera g). In zone a forte vocazione agricola tipica o con vincoli paesaggistici o ambientali può rispondere al principio di necessità di stabilire delle limitazioni percentuali, ma questa condizione non sembra sussistere quando il vincolo di usare solo il 10 % della superficie viene apposto indistintamente su tutti gli impianti in area idonea indipendentemente dal fatto che vi siano o meno circostanze che lo giustificano.
6. Il documento così come strutturato prevede obiettivi molto ambiziosi, ma non garantisce gli strumenti per raggiungerli. In Regioni come Emilia Romagna, Umbria e Calabria già sono previste limitazioni come quelle introdotte e si ritiene che sarebbe molto utile per i Ministeri acquisire in via istruttoria i dati sul numero di istanze presentate e sul numero di MW autorizzati per impianti soggetti a limitazioni % sull'area disponibile.
7. ITALIA SOLARE, sulla base di dati oggettivi circa le vaste aree disponibili nel territorio nazionale, sostiene con forza un approccio nel quale si individuino aree idonee nelle quali gli impianti siano realizzabili anche con moduli a terra e senza irragionevoli restrizioni, in modo da offrire energia abbondante e a basso costo, riservando le limitazioni alle aree diverse da quelle idonee e alle aree non idonee, fermo restando che, come già previsto dall'Allegato 3 delle Linee Guida del 2010, l'individuazione delle aree e dei siti non idonei deve avere lo scopo non già di rallentare la realizzazione degli impianti, bensì di offrire agli operatori un quadro certo e chiaro di riferimento e orientamento per la localizzazione dei progetti.
8. È poi meritevole di segnalazione il fatto che il decreto sembra ben lontano dall'attuare quanto previsto dal decreto legislativo 199/2021, soprattutto in termini di fissazione di criteri e principi omogenei sulla cui base le regioni dovranno individuare le aree idonee.

9. Manca inoltre una adeguata salvaguardia dei progetti in corso. I progetti dovrebbero essere salvaguardati dal momento in cui sono state effettuate spese significative e quindi almeno dal momento della richiesta di STMG che presuppone l'acquisizione della disponibilità dei terreni per il fotovoltaico. La salvaguardia dovrebbe poi estendersi anche ai progetti in area non idonea, perlomeno a tutti quelli in fase di avanzata istruttoria, come precisato nella proposta relativa all'articolo 10.

B. PROPOSTE SPECIFICHE DI MODIFICA

1. Art. 3, comma 4

OSSERVAZIONE

Questo comma opera un rinvio all'allegato 1 al decreto legislativo 199/2021. Il rinvio appare incongruo.

Infatti, l'allegato 1 citato detta regole per misurare i consumi di energia da fonti rinnovabili (tra cui l'energia elettrica) in rapporto ai consumi totali. Non si comprende come ciò sia funzionale rispetto a obiettivi regionali espressi (si ritiene più adeguatamente) nella tabella A dell'articolo 2.

PROPOSTA

Modificare come segue

"4. Il raggiungimento dell'obiettivo di ciascuna Regione o Provincia autonoma e la disponibilità effettiva di potenza da trasferire, ovvero da compensare, sono misurati dal MASE sulla base delle attività di monitoraggio di cui all'articolo 4, comma 1, lettera b), e comma 5."

2. Art. 7 comma 1, lett. b)

"Le aree agricole classificate come DOP e IGP sono considerate idonee solo ai fini dell'installazione di impianti agrivoltaici realizzati in conformità a quanto stabilito dall'articolo 65, comma 1-quater, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27."

OSSERVAZIONE

L'attuale formulazione del testo, considerata la vastità e varietà delle produzioni certificate DOP e IGP, finisce per interessare gran parte del territorio nazionale. Si pensi, ad esempio, che l'intera Toscana è coperta dal marchio DOP. Inoltre, la dizione IGP (Indicazione Geografica Protetta) indica un prodotto del quale almeno una delle fasi di lavorazione deve avvenire entro una regione. Dunque, non solo essa può estendersi ad areali molto ampi, anche sovraregionali, quanto e soprattutto può riguardare materie prime prodotte anche altrove. Si tratta di una dizione che in molti casi (vini, formaggi, oli, miele, lattiero-caseari,

panetteria, etc.) non si applica ai terreni agricoli, ma ai processi produttivi. Si ritiene ragionevole mantenere semplicemente la precedente previsione dell'Allegato 3 lettera f), delle Linee guida del 2010, che individuava fra le possibili aree non idonee - le aree agricole interessate da produzioni agricolo-alimentari di qualità (produzioni biologiche, produzioni D.O.P., I.G.P., S.T.G., D.O.C., D.O.C.G., produzioni tradizionali) e/o di particolare pregio rispetto al contesto paesaggistico-culturale, in coerenza e per le finalità di cui all'art. 12, comma 7, del decreto legislativo n. 387 del 2003 anche con riferimento alle aree, se previste dalla programmazione regionale, caratterizzate da un'elevata capacità d'uso del suolo. Tale norma lasciava infatti flessibilità alle Regioni e faceva riferimento alle aree dove le coltivazioni sono effettivamente in corso.

PROPOSTA

Sopprimere il seguente periodo:

“Le aree agricole classificate come DOP e IGP sono considerate idonee solo ai fini dell'installazione di impianti agrivoltaici realizzati in conformità a quanto stabilito dall'articolo 65, comma 1-quater, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27.”

In ogni caso occorre specificare che la norma si applica solo ai terreni nei quali sono in corso produzioni classificate e protette come DOP e le aree nelle quali sono in corso produzioni classificate con marchio IGP ai sensi del Regolamento (CE) 510/2006 che protegge i prodotti riferite ad imprese che effettivamente e continuativamente commercializzano prodotti secondo i criteri relativi (tra i quali il disciplinare e la provenienza). Non sono classificate DOP e IGP tutte le produzioni di un dato territorio, ma solo quelle che rispettano il disciplinare e aderiscono al protocollo associativo.

3. Art. 8, comma 1, alinea

OSSERVAZIONE

Va chiarito che le superfici e aree che saranno individuate dalle regioni sono aggiuntive a quelle elencate alla lettera f) dello stesso comma 1

PROPOSTA

Modificare come segue:

“Ai fini dell'individuazione delle superfici e aree idonee, aggiuntive a quelle elencate alla lettera f), le Regioni e Province autonome tengono conto dei seguenti principi e criteri omogenei:”

4. Art. 8, comma 1, lettera f)

OSSERVAZIONE

Non si comprende la ragione per la quale siano state omesse le aree di cui all'articolo 22-bis del decreto legislativo 199/2021, vale a dire le aree a destinazione industriale, artigianale e commerciale, nonché discariche o lotti di discarica chiusi e ripristinati, cave o lotti o porzioni di cave non suscettibili di ulteriore sfruttamento: il citato articolo 22-bis stabilisce che in tali aree l'installazione, con qualunque modalità, di impianti fotovoltaici su terra e delle relative opere connesse e infrastrutture necessarie è considerata attività di manutenzione ordinaria e non è subordinata all'acquisizione di permessi, autorizzazioni o atti di assenso comunque denominati, fatte salve le valutazioni ambientali di cui al titolo III della parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, ove previste.

PROPOSTA

Dopo il punto 11 aggiungere il seguente punto 12:

“12. le aree a destinazione industriale, artigianale e commerciale, nonché discariche o lotti di discarica chiusi e ripristinati, cave o lotti o porzioni di cave non suscettibili di ulteriore sfruttamento, nelle quali è consentita l'installazione, con qualunque modalità, di impianti fotovoltaici su terra e delle relative opere connesse e infrastrutture necessarie è considerata attività di manutenzione ordinaria e non è subordinata all'acquisizione di permessi, autorizzazioni o atti di assenso comunque denominati, fatte salve le valutazioni ambientali di cui al titolo III della parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, ove previste”.

5. Art. 8, comma 1, lettera g)

Si legge:

“per le aree agricole che non rientrano fra le aree identificate come non idonee in attuazione del processo programmatico di cui all'articolo 7, sono individuati i seguenti criteri di utilizzazione che prevedono: ...”

OSSERVAZIONE

Va precisato che quanto disposto ai successivi punti da 1 a 6 si applica alle aree che non rientrano tra quelle non idonee né tra quelle idonee. Una diversa interpretazione porterebbe al paradosso che nelle aree idonee agricole si potrebbero installare moduli solo nei limiti e con le caratteristiche di cui ai successivi punti.

Tale diversa interpretazione non avrebbe senso logico, perché porrebbe dei limiti sproporzionati e irragionevoli anche su aree agricole classificate come idonee dalla legge (le aree elencate alla lettera f) dello stesso comma 1 dell'articolo 8), trattandole alla stessa stregua delle aree agricole che non sono classificate né idonee né non idonee (le aree richiamate all'articolo 7, comma 1, lettera c)).

Si rimarca, poi, che stabilire, per ciascun progetto, una percentuale massima di terreno utilizzabile appare contrario ai principi stabiliti dalle norme comunitarie.

PROPOSTA

Modificare come segue:

“per le aree agricole che non rientrano né tra le aree idonee ai sensi delle lettere da a) ad f), né fra le aree identificate come non idonee in attuazione del processo programmatico di cui all’articolo 7, sono individuati i seguenti criteri di utilizzazione che prevedono: ...”

Conseguentemente nell’Allegato 1 modificare la didascalia come segue: “*Obiettivi minimi e massimi di sviluppo del fotovoltaico in area agricola non idonea*” e aggiungere in calce i seguenti periodi:

“Le Regioni possono stabilire casi in cui gli impianti in area idonea si possono realizzare solo su una specifica percentuale dell’area disponibile, quando gli impianti ricadono in area tutelata paesaggisticamente, in area nella quale sono in corso coltivazioni agricole DOP e IGP o per le quali sussistano specifiche e documentate esigenze. Tale limitazione deve comunque effettuarsi secondo i principi di sostenibilità economica, necessità e proporzionalità e sarà sospesa qualora non siano raggiunti dalla Regione gli obiettivi annuali di cui al presente decreto. Tali eventuali limiti potranno essere stabiliti con limiti differenziati per il fotovoltaico a terra non agrivoltaico e per il fotovoltaico a terra agrivoltaico.

Ai fini del calcolo delle percentuali si intenderà come area occupata dall’impianto fotovoltaico la proiezione a terra della superficie radiante dei moduli.

6. art. 10, comma 1

Reca salvaguardie esclusivamente per gli impianti in aree idonee.

OSSERVAZIONE

Non si comprende l’assenza di salvaguardie per gli impianti collocati in altre tipologie di aree, anche alla luce del ritardo del processo di definizione delle aree idonee.

PROPOSTA

Dopo il comma 1 aggiungere i seguenti:

“2. Sono altresì fatti salvi i procedimenti avviati in data antecedente alla data di entrata in vigore del presente decreto, aventi ad oggetto impianti ubicati in aree diverse da quelle classificate idonee ai sensi dell’articolo 20, comma 8, del decreto legislativo n. 199 del 2021. Tali procedimenti vengono comunque conclusi sulla base della disciplina applicabile sulla base delle caratteristiche del progetto e del sito di ubicazione.

3. Al fini del comma 2, si considerano procedimenti avviati quelli relativi a impianti per i quali, alla data in entrata in vigore del presente decreto, il proponente ha accettato la STMG fornita dal gestore di rete”.

C. PROPOSTE DI ELEMENTI DA INTEGRARE

Si propone di integrare il testo con i seguenti elementi:

- a) Indirizzo ad Arera affinché nell'ambito della regolazione sulle connessioni attive si attribuisca priorità agli impianti in aree idonee, comprese quelle già considerate idonee ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera f); analogo indirizzo sarebbe utile per sistemi di accumulo.
- b) Le autorità competenti in materia di valutazioni ambientali e di autorizzazioni per la costruzione e l'esercizio degli impianti Fer devono trattare prioritariamente gli impianti collocati in aree idonee.
- c) Ai fini delle lettere a) e b) sopra, porre in capo ai proponenti la segnalazione di collocazione dell'impianto in area idonea. L'impianto si intende collocato in area idonea se almeno moduli fotovoltaici e inverter lo sono.
- d) Non si rinviene un coordinamento con quanto disposto dall'articolo 47, comma 1-bis, del decreto legge 13/2023, che esenta taluni progetti dalle valutazioni ambientali di cui al titolo III della parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, se ricadenti in aree idonee contemplate nell'ambito di piani o programmi già sottoposti positivamente a valutazione ambientale strategica (VAS). Sarebbe opportuno prevedere che le regioni avviino immediatamente la VAS, almeno per le aree già idonee ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera f).
- e) Particolarmente grave è l'assenza di qualsiasi riferimento agli accumuli, che evidentemente saranno sempre più necessari e che dovrebbero essere fortemente agevolati quando collocati in aree idonee o asserviti a impianti in aree idonee. Le agevolazioni dovrebbero includere corsie preferenziali per le autorizzazioni e il collegamento alla rete, sia per accumuli integrati con impianti di produzione rinnovabili, sia per accumuli stand alone.
- f) Verificare meglio la parte sui casi di mancato raggiungimento degli obiettivi (art. 6). Le regioni non dispongono di tutti gli strumenti necessari. Per esempio, non si può con certezza imputare ad esse che le procedure GSE vadano deserte. È preferibile che si considerino inadempienti le regioni che non rispettano i tempi massimi per le autorizzazioni, salvo ritardi non ad esse imputabili.
- g) Prevedere la messa a disposizione dei dati in Gaudì relativi sia alla potenza entrata in esercizio sia a quella richiesta per nuove connessioni, (analogamente a quanto già fatto con portale Terna econnection per lo stato delle richieste), integrando i dati anche con le richieste di connessione relative a impianti in MT a disposizione dei distributori, così da permettere agli operatori di verificare autonomamente e



**ITALIA[®]
SOLARE**

Il fotovoltaico è di tutti

frequentemente la potenza elettrica entrata in esercizio, senza dipendere dalle relazioni annuali di cui ad all'art. 4, comma 1, lett b, e all'art. 5, comma 2.

- h) Introdurre una previsione di successiva verifica delle norme regionali attuative, anche per assicurare che il decreto sia applicato in modo omogeneo in tutte le regioni.
- i) Stabilire che nei casi in cui occorre valutare i rapporti fra la superficie disponibile e quella d'impianto per superficie d'impianto si intende la sola superficie radiante dei moduli.