

*Alla cortese attenzione della
III Commissione Territorio, Ambiente e Mobilità
Assemblea Legislativa della Regione Emilia-Romagna*

Oggetto: Nota dell'associazione Centro per le Comunità Solari a integrazione del dibattito sul progetto di legge regionale "Aree idonee"

Prof Leonardo Setti - Presidente del Centro per le Comunità Solari - Università di Bologna

Bologna, lì 18 marzo 2026

Il **Centro per le Comunità Solari**, associazione da molti anni impegnata a livello regionale e nazionale nella promozione della produzione e condivisione locale dell'energia rinnovabile, intende contribuire al dibattito in corso sul progetto di legge regionale relativo all'individuazione delle aree idonee per l'installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili, cui la Regione dovrà provvedere in esecuzione della legge nazionale n. 4/2026, che ha convertito il D.L. n. 175 del 21 novembre 2025.

1. Produzione distribuita e trasformazione del sistema energetico

Negli ultimi anni il sistema elettrico europeo sta attraversando una trasformazione strutturale caratterizzata da:

- **crescita della produzione distribuita da fonti rinnovabili;**
- **diffusione dell'autoconsumo collettivo e delle comunità energetiche;**
- **maggiore integrazione tra produzione locale e consumo territoriale.**

Questo cambiamento è riconosciuto anche dal diritto europeo, che con la Direttiva (UE) 2018/2001 ha introdotto gli strumenti dell'autoconsumo collettivo e delle comunità energetiche rinnovabili.

Tale evoluzione mette in evidenza come una parte crescente dell'energia prodotta da fonti rinnovabili non sia più destinata esclusivamente al mercato elettrico all'ingrosso. **In Italia, ad esempio, oltre il 94% degli impianti fotovoltaici installati è connesso alla rete di bassa tensione.** Questo significa che una quota crescente di energia, che ha già raggiunto **il 25% del volume totale di rinnovabile elettrica a livello nazionale, è prodotta direttamente nei territori e condivisa di fatto tra cittadini, imprese e comunità locali.**

In questa prospettiva, la produzione energetica distribuita assume anche una **dimensione territoriale e sociale**, oltre che puramente economica.

2. Evoluzione del market design del sistema elettrico: energia di prossimità e rete di distribuzione

La diffusione di impianti rinnovabili di piccola e media taglia connessi alla rete di distribuzione comporta effetti rilevanti sul funzionamento del sistema elettrico.

Una quota crescente dell'energia viene, infatti, prodotta **direttamente nelle reti di bassa tensione**, cioè nelle stesse aree in cui viene consumata.

Questo fenomeno genera benefici sistemici quali:

- riduzione delle perdite di rete;
- minore utilizzo della rete di trasmissione nazionale;
- maggiore resilienza energetica dei territori;
- riduzione dei costi complessivi del sistema elettrico.

Alla luce di questi elementi, appare opportuno che la pianificazione delle aree idonee tenga conto, non solo della localizzazione degli impianti, ma anche delle **caratteristiche dimensionali e della connessione alla rete elettrica**, in quanto il dibattito europeo sul futuro market design del sistema elettrico indica una progressiva evoluzione verso modelli che valorizzano maggiormente la produzione distribuita, l'autoconsumo collettivo e la condivisione locale dell'energia.

In questo contesto la legge regionale sulle aree idonee può rappresentare non solo uno strumento di pianificazione territoriale, ma anche un'occasione per contribuire al dibattito nazionale sull'evoluzione del sistema energetico.

La crescente diffusione della produzione distribuita da fonti rinnovabili, insieme allo sviluppo dell'autoconsumo collettivo e delle comunità energetiche previsto dal diritto europeo, pone infatti alcune questioni di fondo sul funzionamento del mercato elettrico e sulla valorizzazione economica dell'energia prodotta e condivisa a livello locale.

Le Regioni, pur non avendo competenza diretta sulla regolazione del mercato elettrico, possono svolgere un ruolo importante nel segnalare al legislatore nazionale le implicazioni territoriali di questa trasformazione. In particolare, la pianificazione energetica regionale può evidenziare come la diffusione di impianti di piccola e media taglia connessi alla rete di bassa tensione produca benefici sistemici che meritano di essere riconosciuti anche nella regolazione economica del sistema elettrico.

In questo senso, la Regione Emilia-Romagna, attraverso la legge sulle aree idonee, può contribuire a promuovere una riflessione più ampia sull'evoluzione del mercato elettrico verso modelli che valorizzino maggiormente la produzione distribuita, l'autoconsumo collettivo e la condivisione locale dell'energia.

Una simile riflessione appare particolarmente rilevante nel quadro della transizione energetica in corso, che sta progressivamente spostando la produzione di energia rinnovabile dai grandi impianti centralizzati verso una rete sempre più diffusa di produttori locali.

La discussione in corso a livello europeo sull'evoluzione del **market design del sistema elettrico**, insieme alle prime esperienze normative sviluppate in alcuni Stati membri, evidenzia come il modello energetico stia progressivamente evolvendo verso forme che valorizzano maggiormente la produzione distribuita, l'autoconsumo collettivo e la condivisione locale dell'energia.

In alcuni contesti europei, come nel **caso spagnolo**, sono già stati introdotti meccanismi che riconoscono un trattamento economico specifico all'energia autoconsumata e condivisa localmente, riducendo o rimodulando alcune componenti tariffarie e fiscali applicate alla materia energia. Questo orientamento deriva dal fatto che l'energia prodotta e consumata localmente genera minori costi per il sistema elettrico complessivo, riducendo l'utilizzo della rete di trasmissione e le perdite di sistema.

In questa prospettiva, appare opportuno che anche la pianificazione energetica regionale tenga conto delle possibili evoluzioni del quadro regolatorio europeo e nazionale. Qualora in futuro venisse riconosciuto un regime economico differenziato per l'energia condivisa a livello locale – ad esempio attraverso una riduzione della fiscalità energetica o degli oneri di sistema per la quota di energia prodotta e consumata all'interno della stessa rete di distribuzione – la diffusione della produzione distribuita assumerebbe un valore economico ancora più rilevante per le comunità locali.

In tale scenario, la realizzazione prevalente di impianti di grande dimensione destinati al mercato elettrico nazionale potrebbe risultare meno vantaggiosa per i territori rispetto allo sviluppo di sistemi energetici locali basati su impianti di piccola e media taglia connessi alla rete di distribuzione e orientati all'autoconsumo e alla condivisione dell'energia.

Per queste ragioni, nella definizione delle aree idonee e dei criteri di installazione degli impianti, può essere utile adottare un approccio che non guardi soltanto alle esigenze del mercato elettrico attuale, ma che tenga conto anche delle possibili evoluzioni del sistema energetico europeo verso modelli più distribuiti e territoriali.

Questa impostazione risulta coerente con l'esperienza maturata negli ultimi anni nel campo delle comunità energetiche e con la prospettiva di un sistema energetico sempre più partecipato, nel quale cittadini, imprese e comunità locali svolgono un ruolo attivo nella produzione e condivisione dell'energia rinnovabile.

3. Il ruolo degli impianti di piccola e media taglia

La legge nazionale 4/2016, che ha convertito il Decreto Legge 175 del 21 novembre 2015, recante misure urgenti in materia di Piano Transizione 5.0 e di produzione di energia da fonti rinnovabili, individua le aree idonee su cui installare gli impianti di energie rinnovabili, ~~fissa le aree idonee~~ dicendo prevedendo che le Regioni possono intervenire semplicemente per definire ulteriori aree idonee. Tuttavia, nello stesso impianto di legge alla lettera c) del comma 4 dell'art. 2 del Decreto Legge 175/2015 si stabilisce che “la qualificazione di un'area come idonea può dipendere dalla fattispecie tecnologica di impianto a fonte rinnovabile o dalla potenza di un determinato impianto”.

Nel quadro delineato dalla normativa nazionale sulle aree idonee, le Regioni possono, quindi, qualificare le aree anche in funzione della **fattispecie tecnologica e della potenza degli impianti**.

L'art. 2, comma 4, lettera c) del decreto legge 175/2015, nel prevedere “*la qualificazione di un'area come idonea può dipendere dalla fattispecie tecnologica di impianto a fonte rinnovabile o dalla potenza di un determinato impianto*”, consente di qualificare le aree idonee anche in funzione della potenza degli impianti, perciò riteniamo che nelle aree individuate come idonee possa essere opportuno favorire la diffusione di impianti fotovoltaici di taglia medio-piccola connessi alla rete di bassa tensione, indicativamente entro la soglia dei 200 kW.

Tale modello risulta, inoltre, coerente con lo sviluppo dell'autoconsumo collettivo e con una possibile evoluzione del sistema energetico verso forme di **condivisione locale dell'energia**, che favoriscono sia il funzionamento tecnico della rete ma anche il vantaggio economico per i cittadini e per le imprese.

4. Un modello energetico complementare

L'impostazione esposta al punto che precede non si pone in contrapposizione con lo sviluppo di impianti rinnovabili di maggiore dimensione, che rimangono necessari per il raggiungimento degli obiettivi climatici.

Essa, invece, **favorisce un equilibrio tra diverse scale di produzione energetica**, valorizzando il contributo della produzione distribuita alla partecipazione dei cittadini e delle imprese locali alla transizione energetica.

Nel dibattito pubblico si tende spesso a utilizzare il concetto di “produzione distribuita” in modo generico, includendo anche impianti di dimensioni rilevanti connessi alla rete di media tensione. Tuttavia, dal punto di vista tecnico e regolatorio, la reale condivisione dell'energia può avvenire solo nella rete di bassa tensione, cioè nell'ambito delle stesse reti di distribuzione locali. Gli impianti rinnovabili connessi alla media o alta tensione, pur essendo distribuiti territorialmente, alimentano di fatto il mercato elettrico all'ingrosso e non generano necessariamente forme di condivisione energetica tra utenti locali.

Per questa ragione, nella pianificazione delle aree idonee può essere utile distinguere tra produzione distribuita destinata al mercato elettrico e produzione di prossimità orientata alla condivisione locale dell'energia.

La pianificazione regionale delle aree idonee può quindi rappresentare **un'importante occasione per promuovere un modello di sviluppo delle energie rinnovabili che coniughi:**

- diffusione delle fonti rinnovabili,
- tutela del territorio,
- partecipazione delle comunità locali,
- riduzione dei costi energetici per cittadini e imprese nella prospettiva di una modifica sostanziale del market design del sistema elettrico

Favorire lo sviluppo della produzione distribuita e delle forme di condivisione locale dell'energia non rappresenta soltanto una scelta ambientale, ma anche una strategia di competitività territoriale. **Nei territori in cui una quota significativa dell'energia viene prodotta e consumata localmente nella rete di bassa tensione, imprese e cittadini possono beneficiare di costi energetici più bassi e più stabili, rafforzando la capacità del sistema economico locale di affrontare la transizione energetica.**