



LEGAMBIENTE

SCACCO MATTO ALLE FONTI RINNOVABILI

Tutta la burocrazia che blocca lo sviluppo delle rinnovabili
favorendo gas e finte soluzioni

2021



SOMMARIO

Premessa	3
-----------------	----------

Le complessità degli iter di autorizzazione	7
--	----------

Le richieste pendenti di connessione a Terna	20
---	-----------

Il ruolo delle Amministrazioni regionali e locali	24
--	-----------

L'azione dei comitati NIMBY e NIMTO	33
--	-----------

A cura di

Katiuscia Eroè, responsabile ufficio energia

Tommaso Polci, ufficio energia

Si ringraziano i Regionali e i Circoli di Legambiente per la
preziosa collaborazione

Progetto grafico: Luca Fazzalari

PREMESSA

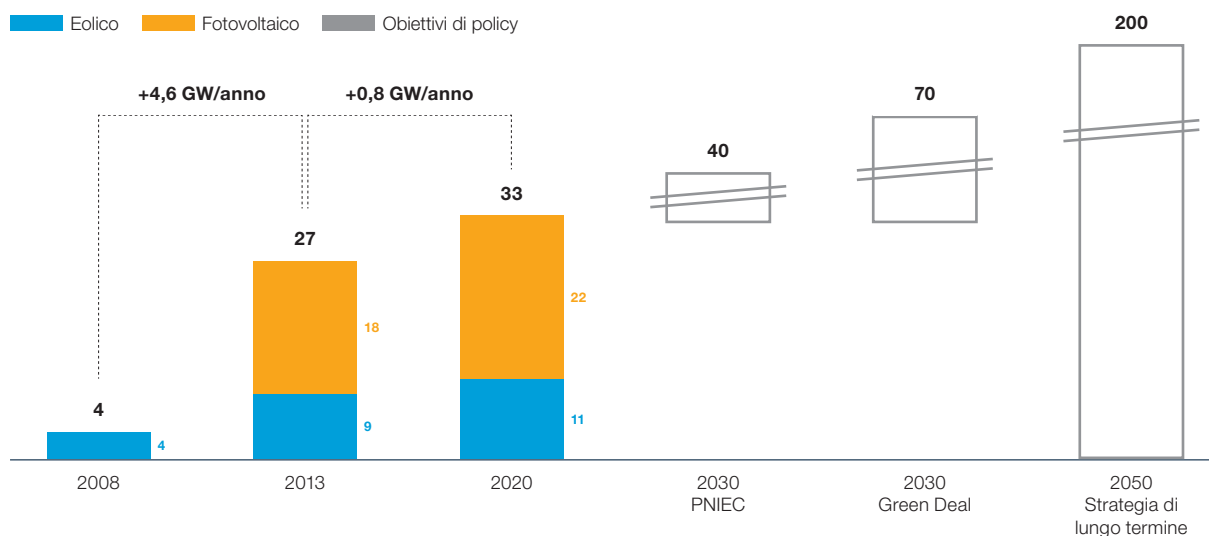
Di fronte a noi sempre meno tempo, non solo per raggiungere gli obiettivi climatici e limitare gli effetti dei cambiamenti climatici in atto e sempre più devastanti, ma anche per cogliere le opportunità di innovazione e industrializzazione del settore energia aprendo a filiere e siti produttivi legati al settore delle rinnovabili, degli accumuli e della rete in grado di traghettare questo Paese al 2050. Eppure, la roadmap che il Governo italiano dovrà tracciare in tema di decarbonizzazione del settore energetico è chiara: **entro il 2030 è necessario installare almeno 70 GW di potenza da fonti rinnovabili** se si vogliono rispettare gli obiettivi fissati a li-

vello europeo che prevedono una riduzione del 55% delle emissioni, al 2030, rispetto ai livelli del 1990 e una copertura da rinnovabili del 72% per la parte elettrica.

Un **obiettivo preciso per mantenere la temperatura al di sotto del grado e mezzo e che l'Italia con i suoi 0,8 GW di potenza media annua installata negli ultimi 7 anni rischia di veder raggiunti non prima del 2100.**

Troppi, infatti, i vincoli legati alle diverse tecnologie pulite che rischiano di essere uno scacco *matto* al loro sviluppo. Lentezza nel rilascio delle autorizzazioni, discrezionalità

TREND ATTUALE DELLE INSTALLAZIONI DI RINNOVABILI E OBIETTIVI AL 2030 E 2050 [Figura 1]



nelle procedure di Valutazione di impatto ambientale, blocchi da parte delle sovrintendenze, norme regionali disomogenee tra loro a cui si aggiungono contenziosi tra istituzioni. E, la poca chiarezza è anche causa delle opposizioni dei territori che devono districarsi tra regole confuse e contraddittorie.

Regole e procedure che portano i tempi medi per ottenere l'autorizzazione alla realizzazione di un impianto eolico, ad esempio, a 5 anni contro i 6 mesi previsti dalla normativa. Tempi infiniti per le imprese, ma anche e soprattutto per la decarbonizzazione, che ha bisogno di un quadro normativo, composto di regole chiare, e semplici da applicare, e che diano tempi certi alle procedure ma anche di linee guida che indichino come le diverse tecnologie debbano essere realizzate pensando sia agli obiettivi di decarbonizzazione nel 2050 sia al modo migliore di integrarle nei territori.

Regole nuove, che sappiano mettere al centro le esigenze dei territori, passando per una partecipazione attiva e costruttiva degli stessi, ma che siano anche in grado di far realizzare 9 GW di fonti rinnovabili l'anno da qui al 2030. Pensando che il paesaggio è un bene comune e inevitabilmente sarà trasformato dalla presenza delle rinnovabili, ma che questa trasformazione deve avere un valore positivo, con rinnovabili ottimamente integrate che è quello che tutti auspichiamo, e con ciminiere e gruppi di centrali termoelettriche che verranno smantellate.

Lentezze e opposizioni sono chiare nei numeri presentati da Elemens in tema di eolico. Dei 20 GW di progetti per i quali è stata fatta istanza dal 2017 ad oggi, ne sono stati autorizzati solo 0,64. Il 91% di questi si trova nella fase iniziale del procedimento, mentre i provvedimenti di VIA positiva sono stati emessi per solamente 212 MW. Sono 1.030 i MW a cui sono stati dati provvedimenti negativi, tra VIA, PAUR e le archiviazioni di procedimenti.

Non solo burocrazia, ma anche blocchi da parte di Amministrazioni Comunali, Regionali senza dimenticare il ruolo del Ministero della

Cultura e delle Sovrintendenze. Non vi è dubbio sul ruolo di primaria importanza di questi Enti pubblici, ma di fronte ad un'emergenza ambientale di porzioni globali e senza ritorno, forse ci si aspetterebbe un ruolo propositivo e costruttivo, finalizzato alla risoluzione di eventuali criticità, piuttosto che porre veti e blocchi senza soluzione.

La lentezza della burocrazia, inoltre, ha anche altre ripercussioni sulle imprese e sulla realizzazione degli stessi impianti. Infatti, a causa di tempi così lunghi si rischia, una volta ottenuta l'autorizzazione di ritrovarsi con progetti tecnologicamente superati che richiedono necessariamente una variante sul progetto autorizzato. Un tema che, sempre secondo Elemens, riguarda il 45% dei progetti attualmente autorizzati e che si trovano in attesa di una variante o di una proroga. Un numero importante che si aggiunge al 15% dei progetti che incontra problemi post-permitting e al 20% di progetti con problemi tecnici o con problemi societari. Una situazione che, alla fine, permette solo al 20% del totale di essere realmente disponibile.

A dimostrazione di quanto poco si muova l'eolico, nonostante il numero di richieste di connessioni e autorizzazioni che ci garantirebbe il raggiungimento degli obiettivi al 2030, i risultati di aste e registri che nell'ultima sessione registrano offerte, per le prime, di appena 630 MW contro i 2.685 MW messi a bando e per i secondi 229,4 MW richiesti a fronte di 631 MW disponibili. A testimonianza, non solo di quanto sia poco attraente investire nel nostro Paese, ma anche di quanto sia difficile.

Non solo, ma proprio per la scarsa capacità di realizzare impianti, secondo quanto denunciato da un approfondimento del Corriere della Sera¹, si corre il rischio di disincentivare Terna nell'investire su lavori di adeguamento della rete. Perché investire nella rete se gli impianti che richiedono tali adeguamenti non verranno mai approvati? Nel frattempo, la potenza in fase di richiesta a Terna per la connessione alla rete degli impianti di energia rinnovabile è di circa

110 GW, superando di 40 GW l'obiettivo di 70 GW al 2030 previsti dal Piano Energia e Clima (che peraltro richiede anch'esso un'urgente revisione).

Limiti che non riguardano soltanto i grandi impianti, basta pensare alla triste e tortuosa vicenda della Comunità Energetica Solidale della periferia di Napoli Est che ha trovato ostacoli e ostruzionismo benché si trattasse di un impianto integrato da 50 kW realizzato su un tetto in zona periferica o alla complessità degli iter per la realizzazione di impianti solari nei centri storici, che devono assolutamente essere semplificati.

Ai problemi autorizzativi si aggiungono quelli legati ai fenomeni di forte contrasto che nascono nei territori e che possono assumere posizioni "di principio" indipendentemente dalla qualità del progetto, trasformandosi in fenomeni **NIMBY** (*Not in My Back Yard*, cioè "non nel mio giardino") e/o **NIMTO** (*Not in My Terms of Office*, cioè "non durante il mio mandato") che coinvolgono le fonti rinnovabili con sempre maggiore frequenza, tra privati cittadini, più o meno organizzati, e amministrazioni locali o rappresentanti istituzionali, che ostacolano l'approvazione degli impianti per non perdere consenso. Non tutte le contestazioni territoriali di cittadini, comitati, associazioni o amministrazioni locali sono fenomeni di questo tipo, anzi va sottolineato il ruolo di sentinelle di cittadini e amministrazioni proprio per evitare la realizzazione di progetti fatti male. Infatti, sebbene non esistano impianti perfetti, esistono senz'altro progetti mal concepiti sui quali è importante vigilare: in questo il ruolo del territorio è di fondamentale importanza. Ma sugli altri è importante e necessario avviare processi di coinvolgimento, partecipazione e ascolto con l'obiettivo di approfondire, studiare e fornire gli strumenti giusti per una valutazione obiettiva, che deve portare ad un giudizio negativo laddove il progetto non rispetti i requisiti minimi di sostenibilità, ma anche ad approvazioni e soluzioni

costruttive quando si tratta di criticità risolvibili.

Un tema che, naturalmente, non riguarda soltanto i cittadini e i territori, ma anche le imprese, che devono investire, oltre che sulla tecnologia e sulla qualità dei progetti, anche nel dialogo e nella partecipazione attiva e costruttiva della popolazione. A tal fine, occorre sottolineare, ancora una volta, l'importanza e la necessità, del coinvolgimento dei cittadini e delle comunità sin dalle prime fasi di predisposizione dei progetti, non solo per evitare l'insorgere di questi fenomeni di rigetto aprioristico ma anche per non veder crescere progetti incompatibili con il territorio.

La transizione energetica vede e vedrà al centro una profonda trasformazione dei territori. Impossibile raggiungere l'obiettivo di zero emissioni nette senza passare da questi. Senza importanti campagne di informazione, partecipazione e ascolto.

Obiettivo di Legambiente e di questo Rapporto è quello di mettere in luce tutti gli ostacoli burocratici e non che stanno mettendo a rischio il raggiungimento degli obiettivi climatici. Normative obsolete, lentezze, burocrazia, atteggiamenti negativi, vincoli, discrezionalità, frammentazione e fake news. Così come la mancanza di una normativa unica, di regole chiare, certe e trasparenti in grado di dare certezze al mercato come ai territori.

Il quadro messo in evidenza dal Rapporto di Legambiente mette in evidenza un quadro normativo e autorizzativo stratificato e disomogeneo che coinvolge tutti i livelli di governo: Stato, Regioni, Province e Amministrazioni Comunali e sulla quale è necessario intervenire anche alla luce delle innovazioni e dei nuovi strumenti oggi disponibili. Un sistema che di fatto non permetterà a questo Paese di installare 9 GW di rinnovabili l'anno, aprendo come sta, invece, spingendo il Ministro Cingolani, a false soluzioni, come gas e nucleare, per tutti i nostri problemi: climatici, energetici e sociali.

Eppure il settore delle fonti rinnovabili ormai,



ITER PER LA MESSA IN FUNZIONE DEGLI IMPIANTI DA FONTI ENERGETICHE RINNOVABILI



Elaborazione Legambiente su dati Corriere della Sera

e da diverso tempo, non solo maturo e strategico per contenere i cambiamenti climatici, ma anche per aiutare i territori ad avere innovazione, strumenti per combattere la povertà, migliorare la qualità di vita e creare nuovi posti di lavoro.

Ma per fare tutto questo è necessario e **urgente una revisione delle linee guida**, rimaste ferme al DM del 2010, con un inquadramento aggiornato del comparto delle fonti rinnovabili e attraverso un lavoro congiunto tra MITE, MISE e Ministero della Cultura **il varo di un Testo Unico che semplifichi gli iter di autorizzazione degli impianti, definisca in modo univoco ruoli e competenze dei vari organi dello Stato e dia tempi certi alle procedure**. Un testo che dovrà essere in grado di rispondere al nuovo scenario energetico che dovrà evolvere verso la configurazione di nuovi paesaggi energetici risultato dell'inserimento armonioso nel

paesaggio degli impianti e del coinvolgimento attivo dei territori.

Non solo, ma a fianco a processi di semplificazione dei processi, di trasparenza e certezza dei tempi vi è bisogno di una **maggior partecipazione dei territori** non solo nell'individuazione delle strategie da attuare per il raggiungimento degli obiettivi climatici, ma anche nella realizzazione e individuazione dei siti dove questi devono essere collocati. Anche il mio miglior progetto, se calato dall'alto, rischia, infatti, di non vedere la luce. Per raggiungere tale obiettivo, dopo il recente abbassamento delle soglie dimensionali per obbligare all'uso dello strumento del dibattito pubblico nel codice degli appalti è necessario prevedere un'ulteriore riduzione delle soglie per far rientrare anche gli impianti da fonti rinnovabili come quelli eolici, agrivoltaici e a biometano in queste procedure di partecipazione.

CAPITOLO 1

LE COMPLESSITÀ DEGLI ITER DI AUTORIZZAZIONE

Tra le prime criticità che investono lo sviluppo delle **Fonti Energetiche Rinnovabili, nel nostro Paese, c'è la mancanza di un quadro normativo unico e certo in grado di mettere ordine e di ispirare le decisioni di tutti gli attori coinvolti nei processi di valutazione e autorizzativi**. Tale corpus normativo deve tener conto, nel valutare l'ordine delle priorità degli elementi considerati, della necessità ed urgenza di attuare la transizione ecologica, obiettivo su cui tutti gli attori devono essere responsabilizzati, ma anche il concetto di neutralità climatica, favorendo quelle tecnologie e quelle fonti che realmente ci possono accompagnare verso il 2050, senza far ricorso a false soluzioni e a fonti e tecnologie dannose e pericolose.

Il principale riferimento è il **Decreto Interministeriale del 10 settembre 2010¹**, emanato dal Ministero dello Sviluppo Economico di concerto con il Ministero dell'Ambiente (ora Ministero della Transizione Ecologica) e il Ministero per i Beni e le Attività Culturali. Un testo che ha ormai quasi 12 anni e risulta **obsoleto** rispetto a quanto è cambiato non solo in termini di conoscenze delle diverse tecnologie ma anche di innovazione e applicabilità. Una norma sviluppata in una fase in cui non solo non erano ancora state implementate le strategie nazionali di uscita dalle fonti fossili ma la realizzazione di impianti da fonti rinnovabili era solo

agli inizi. A carattere sperimentale nella quale si chiede di monitorare ogni aspetto di possibile interferenza come se fosse la prima volta che si realizzano impianti di questa tipologia (solari, eolici, etc.). Un'attenzione giusta ma sbagliata nei modi visto che, oggi, molti degli adempimenti possono essere superati facendo verifiche a priori e valutando gli impatti sulla base di caratteristiche tecniche delle macchine (turbine eoliche, pannelli fotovoltaici, etc.) che possono essere certificate alla produzione una volta per tutte. A questo si aggiunge che il Decreto Ministeriale in questione non è considerato da tutti gli enti coinvolti nel processo valutativo ed autorizzativo, che di conseguenza agiscono ciascuno in modo indipendente e scollegato dagli altri. L'effetto è che, **quando ci sono interessi discordanti, gli stessi organi dello Stato danno indicazioni contrastanti**. Un esempio è rappresentato da quelle turbine eoliche per le quali si richiede una colorazione che le renda ben visibili, in modo da ridurre l'impatto per l'avifauna, che però, al contempo, genera un impatto paesaggistico valutato negativamente dalle sovrintendenze ai Beni Culturali.

Attualmente, sono tre gli iter autorizzativi per gli impianti da fonti rinnovabili in vigore a livello nazionale:

- **Autorizzazione Unica (AU)**: svolta per impianti alimentati da Fonti Energetiche Rin-

1 <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2010/09/18/10A11230/sg>

novabili che eccedono prefissate soglie di potenza; viene rilasciata al termine di un procedimento unico svolto nell'ambito della Conferenza dei Servizi alla quale partecipano tutte le amministrazioni interessate; ha una durata massima di 90 giorni (al netto dei tempi previsti per la Valutazione di Impatto Ambientale, se prevista); il suo rilascio è competenza delle Regioni o delle Province da esse delegate. Nel caso in cui il rilascio dell'Autorizzazione Unica sia subordinato al procedimento di Valutazione di Impatto Ambientale, l'iter, nel complesso, prende il nome di Procedimento Autorizzatorio Unico Regionale (PAUR).

- **Procedura Abilitativa Semplificata (PAS):** svolta per gli impianti con potenza inferiore a quella prevista per l'Autorizzazione Unica e per alcune tipologie di produzione di caldo e freddo da fonti rinnovabili è di competenza del Comune a cui vanno presentati almeno trenta giorni prima dell'inizio dei lavori gli elaborati tecnici di progetto, che attestano la compatibilità dell'impianto con gli strumenti urbanistici e i regolamenti edilizi vigenti; vale il meccanismo del silenzio assenso, ossia,

allo scadere dei trenta giorni dalla presentazione del progetto è possibile procedere con i lavori anche qualora il Comune non esprima pareri;

- **Comunicazione al Comune:** è l'iter autorizzativo semplificato dedicato ai piccoli impianti di produzione di energia elettrica e termica da fonti rinnovabili, assimilabili ad attività edilizia libera; la comunicazione di inizio dei lavori deve essere accompagnata da una dettagliata relazione a firma di un progettista abilitato ma non è necessario attendere il decorso dei trenta giorni prima di iniziare i lavori.

Questi processi vedono una frammentazione nelle competenze, infatti, in tema di Autorizzazione Unica, sono 12 le Regioni che esercitano la piena funzione autorizzativa, 4 quelle che prevedono una competenza combinata tra Regione e provincia e 3 quelle che prevedono la delega totale alle Province, tra queste Lazio e Liguria. Mentre per gli impianti eolici off-shore e on-shore con potenza superiore ai 30 MW, l'autorizzazione viene rilasciata a livello statale.

In tema di Valutazione d'Impatto Ambientale

RIPARTIZIONE DELLE COMPETENZE IN TEMA DI AUTORIZZAZIONE UNICA (AU) E VALUTAZIONE DI IMPATTO AMBIENTALE (VIA)



Fonte: GSE, "Regolazione Regionale della Generazione Elettrica da Fonti Rinnovabili".

- spiegata più avanti nel presente documento
 - prevale l'opzione di attribuzione delle competenze a livello regionale, con l'eccezione delle province autonome di Trento e Bolzano e di 4 regioni (Piemonte, Lombardia, Marche e Puglia) che prevedono competenze ripartire fra Regioni e relative Province. Costituiscono un'eccezione di competenza statale gli impianti idroelettrici con potenza superiore 30 MW, i termici superiori a 300 MW e, analogamente all'AU, gli eolici off-shore e on-shore che eccedono i 30 MW.

Secondo quanto stabilito dalla normativa nazionale per gli impianti di energia elettrica da

fonti rinnovabili, sono diverse le soglie di potenza, sulla base della fonte, che distinguono il rilascio dell'Autorizzazione Unica, dalla Procedura Abilitativa Semplificata e dalla Comunicazione al Comune. Per le biomasse solide parliamo di 200 kW, 250 per il biogas, 1 MWe o 3 MWt per la cogenerazione a bioenergie; 60 kW per l'eolico e 20 per il solare fotovoltaico; 100 kW per l'idroelettrico.

Limiti che l'articolo 6 del D.lgs. n.28/2011 lascia alle Regioni la facoltà di incrementare fino ad un 1 MW, aprendo così la possibilità di estendere la PAS agli impianti di energia da fonti

SOGLIE DI APPLICAZIONE DI AU, PAS E COMUNICAZIONE AL COMUNE IDENTIFICATE A LIVELLO NAZIONALE [Tabella 1]

Fonti	Autorizzazione Unica	PAS	Comunicazione
Biomasse e Biogas	- Impianti a biomasse > 200 kW - Impianti a biogas > 250 kW - Impianti di cogenerazione > 1 MWe (o 3000 kWt)	- Impianti a biomasse < 200 kW - Impianti a biogas < 250 kW - Impianti di cogenerazione 50 kWe -1 MWe (o 3000 kWt)	- Impianti in regime di Scambio sul Posto realizzati in edifici esistenti - Impianti di cogenerazione < 50 kW
Eolico	Impianti eolici ≥ 60 kW	Impianti eolici < 60 kW	Singoli generatori eolici su tetti di edifici esistenti con altezza < 1,5 m e diametro < 1 m, e non ricadenti nel campo di applicazione del D.Lgs. 42/2004 e s.m.i.
Fotovoltaico	Impianti fotovoltaici > 20 kW	- Impianti fotovoltaici < 20 kW - Impianti fotovoltaici collocati su edifici e la cui superficie non sia superiore a quella del tetto dell'edificio sul quale i moduli sono collocati	- Impianti aderenti o integrati nei tetti di edifici esistenti che devono avere la stessa inclinazione e lo stesso orientamento della falda ed i loro componenti e non devono modificare la sagoma degli edifici stessi. Inoltre, la superficie dell'impianto non deve essere superiore a quella del tetto sul quale viene realizzato, e non ricadere nel campo di applicazione del D.Lgs. n.42/2004 e s.m.i. - Impianti fotovoltaici realizzati su edifici esistenti o nelle loro pertinenze, compatibili con il regime dello Scambio sul Posto (< 200 kW), e localizzati al di fuori delle zone A del DM n.1444/1968
Geotermico	Impianti geotermoelettrici di qualsiasi potenza	/	Impianti realizzati in edifici esistenti con capacità di generazione compatibile col regime di Scambio sul Posto (< 200 kW)
Idroelettrico	Impianti idroelettrici > 100 kW	Impianti idroelettrici < 100 kW	Impianti realizzati in edifici esistenti con capacità di generazione compatibile col regime di Scambio sul Posto (< 200 kW)

Elaborazione Legambiente su dati GSE

rinnovabili con potenza complessiva non superiore ad 1 MW.

A fine 2020, secondo il GSE² erano 16 le Regioni che, sfruttando quanto disposto dal Decreto Legislativo sopracitato, sono intervenute per modificare i limiti di applicazione della PAS in modo diverso da quanto indicato a livello nazionale.

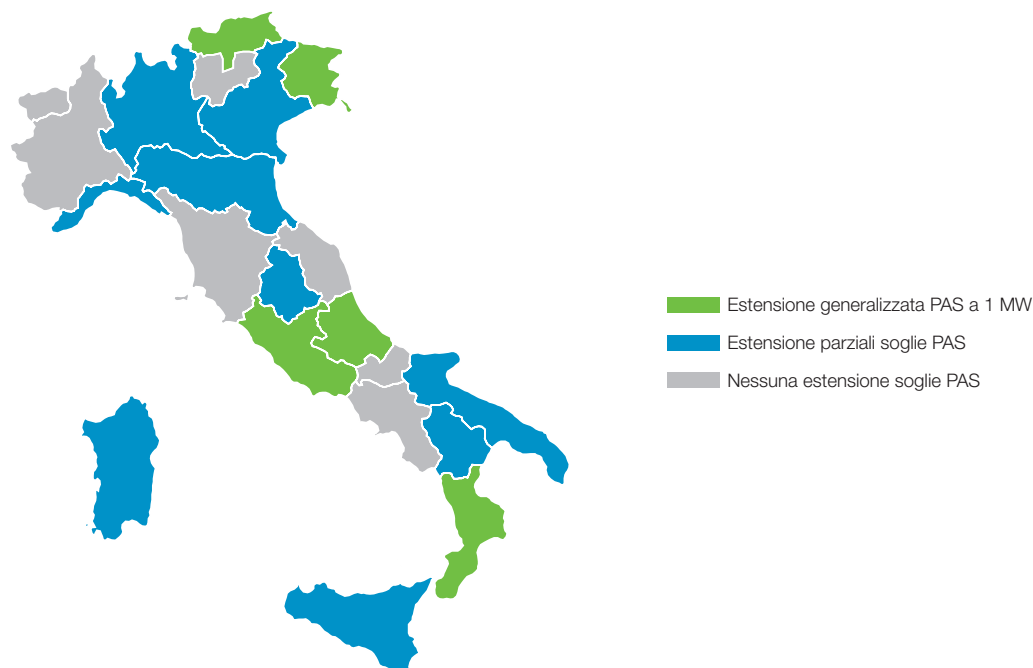
Fra questi interventi ce ne sono di restrittivi, come avviene in Umbria con l'applicazione dell'Autorizzazione Unica per gli impianti idroelettrici di qualunque potenza. Parallelamente, cinque le Regioni - **Piemonte, Toscana, Marche, Molise e Campania** - che hanno lasciato inalterate le disposizioni a livello nazionale. Viceversa, quattro le Regioni - **Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Calabria e Abruzzo**, insieme alla **Provincia Autonoma di Bolzano** - che hanno esteso i limiti applicativi della PAS fino ad 1 MW a tutti gli impianti da fonti rinno-

vabili.

Le undici restanti hanno operato modifiche in maniera parziale o individuando valori soglia intermedi fra quelli indicati dallo Stato e il limite massimo di 1 MW o adoperando l'estensione fino ad 1 MW ma non per tutte le tipologie d'impianto da fonti rinnovabili. Ad esempio, il **Veneto** ha ampliato l'estensione di applicazione della PAS ad 1 MW per il fotovoltaico se non richiede varianti urbanistiche o non ricade nel caso del "parco solare fotovoltaico" così definito dal Decreto della Giunta Regionale n.827/2012. Identico ampliamento di potenza anche per l'**Emilia-Romagna** nel caso in cui l'impianto ricada su discariche esaurite. La **Liguria**, invece, prevede l'estensione della PAS ad 1 MW per l'eolico solo nel caso in cui si tratti di un impianto preesistente per il quale è previsto un ampliamento.



DISTRIBUZIONE DELLE REGIONI CHE HANNO OPERATO MODIFICHE ALLE SOGLIE NAZIONALI PER MEZZO DEL D.LGS. N.28/2011



Fonte: GSE, "Regolazione Regionale della Generazione Elettrica da Fonti Rinnovabili".

2 GSE, Regolazione Regionale della Generazione Elettrica da Fonti Rinnovabili

SOGLIE DI APPLICAZIONE DELLA PAS INDIVIDUATE DALLE REGIONI E DALLE PROVINCE AUTONOME [Tabella 2]

Regione	Biomasse	Biogas	Eolico	Fotovoltaico	Geotermico	Idroelettrico
Piemonte	200 kW	250 kW	60 kW	20 kW	-	100 kW
Valle d'Aosta	200 kW	250 kW	60 kW	20 kW	1 MW	100 kW
Lombardia	200 kW	250 kW	60 kW 200 kW³	20 kW⁴ > 200 kW⁵ 200 kW⁶ 1 MW⁷ Senza limiti⁸	-	100 kW 1 MW⁹
Bolzano	1 MW	1 MW	1 MW	1 MW	1 MW	1 MW
Trento	1 MWt	1 MWt	20 kW_e	200 kW_e	-	130 kW_e
Veneto	200 kW	250 kW	60 kW	20 kW 1 MW¹⁰	-	100 kW
Friuli-Venezia Giulia	1 MW	1 MW	1 MW	1 MW	1 MW	1 MW
Liguria	200 kW	250 kW	200 kW 1 MW¹¹	20 kW	-	100 kW
Emilia-Romagna	200 kW	250 kW	60 kW	20 kW 1 MW¹²	-	100 kW
Toscana	200 kW	250 kW	60 kW	20 kW	-	100 kW
Umbria	200 kW	250 kW	60 kW	20 kW 200 kW¹³	-	- ¹⁴
Marche	200 kW	250 kW	60 kW	20 kW	-	100 kW

3 Impianti eolici per i quali non sono previste autorizzazioni ambientali o paesaggistiche diverse da quelle di competenza comunale.

4 Per le tipologie di impianti fotovoltaici < 20 kW specificate al punto 3.3 della DGR n.IX/3298 del 18/04/2012

5 Per le tipologie di impianti fotovoltaici < 200 kW specificate al punto 3.3 della DGR n.IX/3298 del 18/04/2012

6 Impianti fotovoltaici a inseguimento per i quali non sono previste autorizzazioni ambientali o paesaggistiche diverse da quelle di competenza comunale

7 Su barriere acustiche

8 Per le tipologie di impianti fotovoltaici su tetti, pensiline, tettoie e serre specificate al punto 3.3 della DGR n.IX/3298 del 18/04/2012

9 Impianti idroelettrici realizzati su fognature o acquedotti

10 Per impianti che non richiedano variante urbanistica e non ricadano nella fattispecie di "parco solare fotovoltaico" di cui all'All. B della DGR n.827/2012

11 Solo nel caso di ampliamento di impianti esistenti.

12 Per impianti ubicati su discariche esaurite.

13 Moduli a terra ubicati in aree agricole o di particolare interesse agricolo da parte di imprese agricole, a condizione che il richiedente abbia la disponibilità, a qualsiasi titolo prevista dalla normativa vigente, anche delle aree necessarie alla realizzazione delle eventuali opere di connessione alla rete.

14 In base al combinato disposto del comma 3 dell'art. 2 e del comma 3 dell'art. 2 del R.R. n.7/2011 e s.m.i. gli impianti idroelettrici di qualsiasi potenza sono sottoposti sempre ad Autorizzazione Unica: escluso il caso del punto 12.7 delle Linee Guida ma con potenza inferiore ai 100 kW.

Regione	Biomasse	Biogas	Eolico	Fotovoltaico	Geotermico	Idroelettrico
Lazio	1 MW	1 MW	1 MW	1 MW	1 MW	1 MW
Abruzzo	1 MW	1 MW	1 MW	1 MW	1 MW	1 MW
Molise	200 kW	250 kW	60 kW	20 kW	-	100 kW
Campania	200 kW	250 kW	60 kW	20 kW	-	100 kW
Puglia	200 kW 1 MW ¹⁵	250 kW 1 MW ¹⁶	60 kW 200 kW ¹⁷	200 kW 1 MW ¹⁸	-	1 MW
Basilicata	200 kW	200 kW	200 kW	200 kW	-	200 kW
Calabria	1 MW	1 MW	1 MW	1 MW	1 MW	1 MW
Sicilia	200 kW 1 MW	250 kW 1 MW	60 kW	20 kW 1 MW	1 MW ¹⁹	100 kW 1 MW
Sardegna	200 kW	250 kW	60 kW 200 kW	20 kW 200 kW ²⁰ 1 MW ²¹	- 200 kW	100 kW 200 kW

Elaborazione Legambiente su dati GSE



Un ultimo aspetto particolarmente importante associato agli iter autorizzativi è costituito dalla **facoltà che hanno le Regioni di individuare aree non idonee all'installazione di specifiche tipologie di impianto**. Un tema delicato sulla quale è intervenuta e interverrà con ulteriori decreti la RED II.

Fino ad oggi, sono 13 le Regioni - **Valle d'Aosta, Emilia-Romagna, Liguria, Toscana, Umbria, Marche, Abruzzo, Molise, Puglia,**

Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna - hanno normato tale possibilità, 12 quelle che si sono espresse su solare fotovoltaico, - **Piemonte, Valle d'Aosta, Veneto, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Marche, Abruzzo, Molise, Puglia, Basilicata e Sardegna**, 8 le Regioni che hanno individuato aree non idonee per le biomasse, 7 per il biogas, 6 per l'idroelettrico e tre per la geotermia, **Umbria, Molise e Basilicata**.

15 Impianti alimentati da biocombustibili liquidi diversi dagli oli vegetali puri tracciabili.

16 Impianti alimentati da gas di discarica, gas residuati da processi di depurazione.

17 Impianti eolici fino a un massimo di quattro aerogeneratori.

18 Per impianti realizzati su aree già degradate: cave e discariche.

19 Per gli impianti fotovoltaici a terra in zone industriali è richiesta la SCIA, decreto presidenziale n.48 del 18/07/2012, art. 3, c. 5).

20 In base all'art. n.12 della LR n.15/2010, all'interno delle aziende agricole, su strutture appositamente realizzate, nelle aree immediatamente prospicienti le strutture al servizio delle attività produttive, da parte degli imprenditori di cui all'articolo 1 del D.Lgs. 29 marzo 2004, n.99.

21 Per le serre fotovoltaiche "effettive" in base alla DGR n.40/20 del 6/10/2011.

LISTA DELLE REGIONI CHE HANNO INDIVIDUATO AREE NON IDONEE ALL'INSTALLAZIONE DI IMPIANTI DA ENERGIA RINNOVABILE, DISTINTI PER TIPOLOGIA DI FONTE ENERGETICA [Tabella 3]

Regione	Biomasse	Biogas	Eolico	Fotovoltaico	Geotermico	Idroelettrico
Piemonte	√	√		√		
Valle d'Aosta			√	√		
Lombardia						
Bolzano						
Trento						
Veneto	√	√		√		√
Friuli-Venezia Giulia						
Liguria			√			√
Emilia-Romagna	√	√	√	√		√
Toscana	√	√	√	√		√
Umbria	√	√	√	√	√	√
Marche			√	√		
Lazio						
Abruzzo			√	√		
Molise	√	√	√	√	√	√
Campania						
Puglia	√		√	√		
Basilicata	√	√	√	√	√	√
Calabria			√			
Sicilia			√			
Sardegna			√	√		

Elaborazione Legambiente su dati GSE

Procedimento particolarmente articolato in termini di competenze e di rimodulazioni a livello regionale, oltre a quello autorizzativo, è quello associato alla **Verifica di Assoggettabilità**

(VA) ovvero la procedura valutativa finalizzata a stabilire se un progetto, sulla base dei suoi potenziali impatti negativi, deve essere sottoposta a **Valutazione d'Impatto Ambientale (VIA)**, la

vera e propria analisi tecnica approfondita degli impatti dell'opera su tutte le matrici ambientali (aria, suolo, acqua), su flora e fauna, sul paesaggio e sulla popolazione.

Con le modifiche al Codice dell'Ambiente (Decreto Legislativo n.152/2006) apportate tra-

mite il Decreto Legislativo n.4/2008 sono stati definiti i limiti in termini di dimensionamento degli impianti e di fonte energetica rinnovabile, da cui questi attingono, che discriminano le competenze a livello statale e regionale.

COMPETENZE IN TEMA VIA E VA FRA STATO E REGIONI. REGOLAZIONE REGIONALE DELLA GENERAZIONE ELETTRICA DA FONTI RINNOVABILI. [Tabella 4]

Competenze	Idroelettrico	Geotermico	Biomasse	Eolico	Fotovoltaico
VIA di competenza statale	Impianti idroelettrici >30 MW	Impianti ubicati a mare Impianti pilota geotermici ²²		Impianti ubicati a mare	
Via con regolazione regionale		Coltivazione risorse geotermiche	Impianti termici di potenza termica >150 MWt	Impianti ubicati a terra nei procedimenti con partecipazione del Ministero Beni e Attività Culturali	
Verifica di Assoggettabilità alla VIA con Regolazione regionale	Impianti idroelettrici >100 kW > 250 kW ²³ Derivazione di acque superficiali > 200 l/s	Ricerca risorse geotermiche	Impianti termici di potenza termica >50 MWt	Impianti industriali per la produzione di energia da sfruttamento del vento di potenza superiore ad 1 MW	Impianti industriali non termici per la produzione di energia, di potenza superiore a 1 MW

Elaborazione Legambiente su dati GSE

Va sottolineato che per gli impianti eolici ed idroelettrici di potenza superiore a 30 MW è prevista la VIA a livello statale ma l'iter autorizzativo è di competenza regionale. Per quanto riguarda l'eolico off-shore, invece, la competenza di valutazione e autorizzazione è tutta in capo allo Stato.

Se la distinzione di competenze fra Stato e Regioni in tema di VIA è abbastanza chiara, la cosa si complica a livello regionale e provinciale. Le Regioni, infatti, hanno la possibilità di delegare le funzioni valutative alle province. Come conseguenza, il panorama nazionale, allo stato

attuale, è caratterizzato da due casistiche:

Esclusiva attribuzione delle funzioni all'amministrazione regionale

Ripartizione delle funzioni fra amministrazione regionale e provinciali sulla base della tipologia d'impianto.

Per quanto riguarda questo secondo caso, sono sette le Regioni italiane che hanno deciso di delegare alcune delle funzioni di valutazione ambientale alle proprie Province. In tutto, fra Regioni e Province, **sono ben 68 le amministrazioni competenti in tema di VIA a livello nazionale.**

²² Competenza attribuita allo Stato dall'art.41 comma 7 ter della legge n.98 del 9 agosto 2013.

²³ Solo per impianti idroelettrici realizzati da consorzi di bonifica e per quelli realizzati su canali o condotte esistenti, senza incremento di portata derivata.

DISTINZIONE DI COMPETENZE IN TEMA DI VIA A LIVELLO REGIONALE E PROVINCIALE [Tabella 5]

Regione	Atti regionali di individuazione delle autorità competenti per la procedura di VIA	Biomasse	Eolico	Fotovoltaico	Geotermico	Idroelettrico
Piemonte	LR n.40 14/12/1998 e s.m.i. (art. 6; All. A1, B1, A2 e B2) LR n.23 29/10/2015	Provincia	Provincia	Provincia	Regione	Provincia Regione
Valle d'Aosta	LR n.12 26/5/2009 e s.m.i. LR n.13 25/5/2015	Regione	Regione	Regione	Regione	Regione
Lombardia	LR n.5 2/2/2010 e s.m.i. (art. 2P48F47P e 14 c. 8) RR n.5 21/11/2011 LR n.19 8/7/2015 RR 25/3/2020 n.2	Provincia Regione	Provincia	Provincia	Provincia Regione	Provincia Regione
Bolzano	LP n.2 5/4/2007 e s.m.i. (art. 15)	Provincia autonoma	Provincia autonoma	Provincia autonoma	Provincia autonoma	Provincia autonoma
Trento	LP n.19 17/9/2013 DPP n.9-23 20/7/2015 DPP n.2-77 28/3/2018	Provincia autonoma	Provincia autonoma	Provincia autonoma	Provincia autonoma	Provincia autonoma
Veneto	LR n.10 26/3/1999 e s.m.i.(art. 4 e 27 c. 3 bis) DGR n.575 3/5/2013 (allegato A) DGR n.568 30/4/2018	Regione	Regione	Regione	Regione	Regione
Friuli-Venezia Giulia	LR n.43 7/9/1990 e s.m.i. LR n.23 27/12/2019	Regione	Regione	Regione	Regione	Regione
Liguria	LR n.38 30/12/1998 e s.m.i. DGR n.59 del 2/2/2018	Regione	Regione	Regione	Regione	Regione
Emilia-Romagna	LR n.9 18/5/1999 e s.m.i. DGR n.1795 31/10/2016 LR n.4 20/4/2018	Provincia	Provincia	Provincia	Regione	Provincia Regione
Toscana	LR n.10 10/12/2010 e s.m.i. (art.43, 45 e All. A1, A2, B1 e B2) DPGR n.62/R 9/10/2019	Regione	Regione	Regione	Regione	Regione



Regione	Atti regionali di individuazione delle autorità competenti per la procedura di VIA	Biomasse	Eolico	Fotovoltaico	Geotermico	Idroelettrico
Umbria	LR n.10 16/2/2010 (art.12) LR n.10 2/4/2015	Regione	Regione	Regione	Regione	Regione
Marche	LR n.3 26/3/2012 e s.m.i. (art.4; All. A1, A2, B1 e B2) LR n.11 9/5/2019	Provincia Regione	Provincia Regione	Provincia	Regione	Provincia Regione
Lazio	LR n.16 16/12/2011 (art.1, c.2) DGR n.132 del 27/2/2018	Regione	Regione	Regione	Regione	Regione
Abruzzo	LR n.5 del 19/1/2016 DGR n.660 del 14/11/2017	Regione	Regione	Regione	Regione	Regione
Molise	LR n.21 4/3/2000 e s.m.i. (art.5)	Regione	Regione	Regione	Regione	Regione
Campania	RR n.3 11/4/2018	Regione	Regione	Regione	Regione	Regione
Puglia	LR n.11 12/4/2001 (art.6)	Provincia	Provincia	Provincia	Provincia Regione	Provincia
Basilicata	LR n.7 8/3/1999 e s.m.i. (art.40) LR n.47 14/12/1998 e s.m.i. (art.7)	Regione	Regione	Regione	Regione	Regione
Calabria	RR n.3 4/8/2008 e s.m.i.	Regione	Regione	Regione	Regione	Regione
Sicilia	LR n.6/2001 (art.91)	Regione	Regione	Regione	Regione	Regione
Sardegna	LR n.1/1999 (art.31) LR n.9/2006 (art.48-49)	Regione	Regione	Regione	Regione	Regione

Elaborazione Legambiente su dati GSE

Una delle criticità dell'iter di Verifica d'Assoggettabilità e di Valutazione d'Impatto Ambientale è dato dalla discrezionalità che le Regioni possono operare nel limitare o ampliare la lista di progetti che devono essere sottoposti all'una, all'altra o ad entrambe le valutazioni. Ad esempio, vi è la possibilità di innalzare o diminuire del 30% le soglie previste, per sottoporre a Verifica d'Assoggettabilità alcuni progetti contenuti nell'allegato IV

del Codice dell'Ambiente (es. impianti industriali per la produzione di energia mediante lo sfruttamento del vento con potenza complessiva superiore a 1 MW; impianti per la produzione di energia idroelettrica con potenza nominale di concessione superiore a 100 kW); o ancora, le Regioni possono individuare ulteriori progetti, oltre quelli già previsti, da sottoporre a valutazione ambientale; sempre le amministrazioni regionali hanno la facoltà di definire i casi

in cui più progetti presentati per la medesima zona vadano valutati secondo criteri cumulativi; in ultimo, possono individuare le aree sensibili all'interno delle quali le soglie dimensionali dei progetti vanno ridotte del 50%.

Queste sono le più significative delle facoltà delegate alle Regioni, che, come si può vedere dalla tabella che segue, nella maggior parte dei casi operano scelte di carattere conservativo (riduzione, in tabella) finalizzati ad ampliare le casistiche di progetti soggetti a VIA, che hanno come effetto quello di complicare le procedure burocratiche e quindi allungare drasticamente i tempi.

Da parte delle Regioni, sono ben **16 gli interventi di riduzione delle soglie di applicazione delle procedure, distribuiti fra 7 amministrazioni regionali e Province Autonome - Valle d'Aosta, Bolzano, Trento, Umbria, Puglia, Basilicata e Sardegna - che riguardano per lo più biomasse, eolico e fotovoltaico**. Importante notare come nelle Regioni più critiche per l'idroelettrico nessuna Amministrazione sia intervenuta con restrizioni, anzi è la fonte più gettonata in tema di estensioni di limiti di potenza e proprio dalle Regioni del nord come Piemonte, Provincia Autonoma di Bolzano e Trento e Basilicata. **10 i casi di ulteriori progetti da sottoporre a Valutazione d'Impatto Ambientale o Verifica d'Assoggettabilità**, distribuiti in 9 Regioni (Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Campania, Puglia e Sardegna) e nella Provincia Autonoma di Trento. In questo caso si tratta di una scelta che prevede di sottoporre a Valutazione d'Impatto Ambientale, spesso con una soglia dimezzata rispetto a quella per la quale ordinariamente è richiesta la Verifica d'Assoggettabilità, o alla sua valutazione preliminare tutti progetti che ricadono in aree protette, come per Trento, Emilia-Romagna, Umbria e Toscana. In altre Amministrazioni la scelta ricade sull'eolico come per la Valle d'Aosta, Trento e Liguria a cui associa anche il solare fotovoltaico. **9 i casi di applicazione della valutazione cumulativa in**

altrettante Regioni (Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna, Abruzzo, Molise, Puglia e Sardegna).

Sul fronte della Verifica di Assoggettabilità ed in particolare per quanto riguarda l'esclusione di alcune opere da questa procedura, è possibile distinguere alcune casistiche sulla base della fonte di energia rinnovabile: per le **biomasse**, solo la Regione Liguria prevede l'esclusione alla Verifica di Assoggettabilità per alcune tipologie di impianti, mentre per le Marche *"il riferimento all'esclusione avviene rispetto all'assoggettamento alla Verifica di Assoggettabilità prevista per gli impianti di qualsiasi potenza ad esclusione di quelli con potenza termica inferiore ad 1 MW, a 3 MW nel caso di gas di discarica, gas residuati da processi di depurazione e biogas, se all'interno di impianti di smaltimento di rifiuti e sempre inferiore a 3 MW nel caso di biogas da biomasse"*; per l'**eolico**, l'esclusione è prevista solo dalla Sardegna in cui si richiede la Verifica di Assoggettabilità per gli impianti con potenza maggiore di 60 kW e per quelli con potenza inferiore a 200 kW situati dentro le aziende agricole nelle immediate vicinanze delle strutture produttive; per il **fotovoltaico**, diverse Regioni – Piemonte, Lombardia, Provincia Autonoma di Trento, Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Marche e Puglia – prevedono l'esclusione dalla Verifica di Assoggettabilità, con particolare riferimento alla casistica di quelli da realizzare su fabbricati e siti industriali, o degli impianti integrati (o parzialmente integrati) in edifici; per il **geotermico**, solo in Toscana e in Sardegna viene prevista l'esclusione per le attività di ricerca delle risorse geotermiche considerate non invasive; in ultimo, per l'**idroelettrico**, numerose Regioni del Nord e del Centro Italia - Piemonte, Lombardia, Trentino-Alto Adige, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Toscana, Umbria e Marche - prevedono l'esclusione dalla Verifica di Assoggettabilità soprattutto nella casistica degli impianti che sfruttano salti, derivazioni, e scarichi esistenti in ambito acquedottistico fognario e degli impianti produttivi.



LISTA DELLE AZIONI DI AMPLIAMENTO E RESTRIZIONE DEI LIMITI E DELLE CASISTICHE DI APPLICAZIONE DI VA E VIA [Tabella 6]

Regione	Soglie VA e VIA estensione (▲) riduzione (▼)	Ulteriori progetti da sottoporre a VIA o VA	Criteri per l'esclusione da VA	Valutazione cumulativa
<u>Piemonte</u>	Idroelettrico ▲	Idroelettrico Fotovoltaico	"Idroelettrico	
<u>Valle d'Aosta</u>	Biomasse ▼ Eolico ▼ Fotovoltaico ▼	Eolico		
<u>Lombardia</u>			Idroelettrico Fotovoltaico	Fotovoltaico
<u>Bolzano</u>	Biomasse ▼ Eolico ▼ Fotovoltaico Idroelettrico ▲			
<u>Trento</u>	Biomasse ▼ Eolico ▼ Fotovoltaico Idroelettrico ▲	"Tutti i progetti che ricadono nelle aree Rete Natura 2000 Eolico"	Fotovoltaico	
<u>Veneto</u>				Fotovoltaico
<u>Friuli-Venezia Giulia</u>			Fotovoltaico	
<u>Liguria</u>		Eolico Fotovoltaico	Fotovoltaico Idroelettrico Biomasse	
<u>Emilia-Romagna</u>		Tutti i progetti che ricadono nelle aree indicate dal comma 1 dell'art.4 della LR n.9 del 18/05/1999 e s.m.i.		Biomasse Eolico Fotovoltaico Geotermia Idroelettrico
<u>Toscana</u>		Tutti i progetti che ricadono nelle aree Rete Natura 2000	Geotermia	
<u>Umbria</u>	Biomasse ▼ Eolico ▼	Tutti i progetti che ricadono nelle aree Rete Natura 2000 e aree di rispetto ex art. 92 del D.Lgs. n.152/2006 s.m.i. Eolico Idroelettrico		Biomasse Eolico Fotovoltaico Geotermia Idroelettrico
<u>Marche</u>				
<u>Lazio</u>	Fotovoltaico ▲			

Regione	Soglie VA e VIA estensione (▲) riduzione (▼)	Ulteriori progetti da sottoporre a VIA o VA	Criteri per l'esclusione da VA	Valutazione cumulativa
<u>Abruzzo</u>				Fotovoltaico
<u>Molise</u>				Eolico Fotovoltaico
Campania	▲ 30% se in APEA, EMAS, ISO 14001	Tutti i progetti che ricadono nelle aree Rete Natura 2000		
<u>Puglia</u>	Idroelettrico ▼	Tutti i progetti che ricadono nelle aree Rete Natura 2000 Fotovoltaico	Fotovoltaico	Eolico Fotovoltaico
<u>Basilicata</u>	Biomasse ▼ Eolico ▼ Idroelettrico ▼ e ▲			
Calabria				
Sicilia				
<u>Sardegna</u>	Eolico ▼	Tutti i progetti che ricadono nelle aree Rete Natura 2000	Geotermia Eolico	Eolico Fotovoltaico

Elaborazione Legambiente su dati GSE

Nella tabella sono sottolineate le Regioni che hanno effettuato interventi normativi ad hoc per gli impianti alimentati da fonti rinnovabili in diffinità dalle indicazioni ordinarie del D.Lgs. n.152/2006 e s.m.i.

Il ruolo degli Enti locali, così come quelli dei diversi iter autorizzativi risulta di fondamentale importanza non soltanto per definire regole certe e chiare, ma anche per attivare sistemi di verifica e controllo del rispetto delle norme. Questo non soltanto per dare certezza al mercato, che per investire nel nostro paese ha bisogno di regole chiare e temi certi, ma anche per dare certezze ai territori e alla popolazione che nella realizzazione dei progetti e delle scelte strategiche energetiche deve essere sicuramente coinvolta e resa partecipe.

Ma quello che è altrettanto evidente che la

diversità nell'affidamento delle competenze in materia autorizzativa e soprattutto in sede di valutazione ambientale, unitamente all'eterogeneità delle decisioni a livello regionale nel legiferare in tema di rinnovabili riducendo o ampliando i limiti individuati dallo Stato, siano elementi di complessità burocratica che, seppure in alcuni casi siano effettivamente finalizzati ad una migliore tutela dell'ambiente, la maggior parte delle volte costituiscono elemento di blocco indiscriminato o quantomeno di grave rallentamento nell'iter di approvazione di nuove opere rinnovabili.

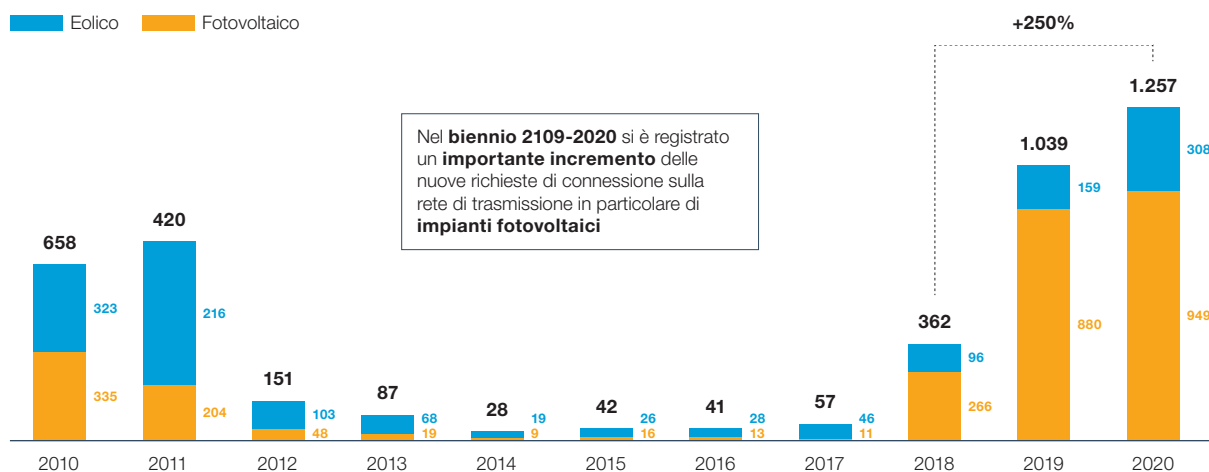
CAPITOLO 2

LE RICHIESTE PENDENTI DI CONNESSIONE A TERNA

A dimostrazione di quanto gli iter burocratici possono rendere difficile la vita delle fonti rinnovabili, basta analizzare i dati Terna in tema di richieste di connessione pendenti e in attesa di risposta. Infatti, la brusca frenata nelle installazioni da Fonti di Energia Rinnovabile negli ultimi 8 anni è in totale controtendenza con le richieste di connessione alla rete di nuovi impianti da rinnovabili, sensibilmente cresciuta fra il 2018 e il 2020, facendo registrare un incremento del

250%. A fine 2020 erano circa 95 i Gigawatt di richieste, fra approvate e ancora in sospeso, per la connessione alla rete elettrica nazionale di trasmissione in alta tensione, a cui si aggiungono ulteriori 10 GW di richieste, sempre fra approvate e in sospeso, ai distributori locali di energia in media e bassa tensione, per un totale di 2.658 richieste nel triennio 2018-2020. Dati, questi, inerenti solamente ad eolico e fotovoltaico.

EVOLUZIONE STORICA DELLE RICHIESTE A TERNA DI CONNESSIONE ALLA RETE ELETTRICA [Figura 1]



Fonte: Terna, "Piano di Sviluppo 2021 – Evoluzione Rinnovabile"

Degli oltre 95 GW di richieste totali, circa 57 riguardano impianti solari fotovoltaici, circa 38, invece, impianti eolici. Di questo totale, ben **27 GW** si trovano ancora nelle prime due fasi dell'iter autorizzativo previsto da Terna, ov-

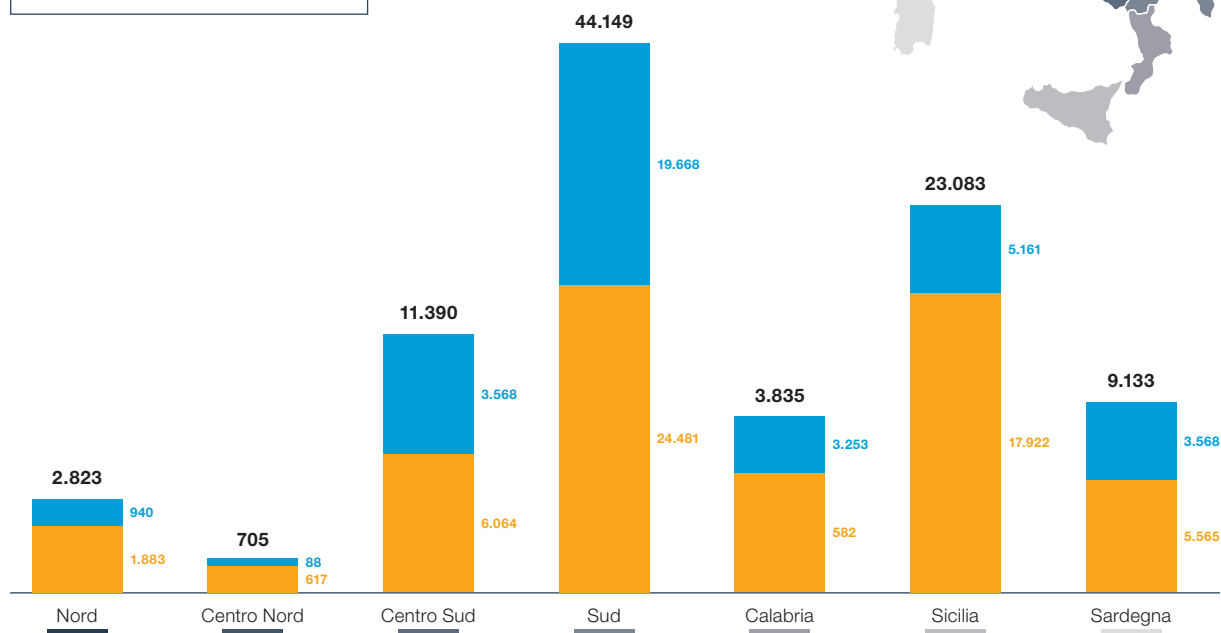
vero tra la richiesta di connessione e l'elaborazione del preventivo. Del quantitativo complessivo, oltre 78 GW di richieste provengono dalle zone del Centro-Sud, Sud e Sicilia.

DISTRIBUZIONE DELLE RICHIESTE DI CONNESSIONE A TERNA PER L'ALTA TENSIONE

Eolico Fotovoltaico

~ **95 GW**

richieste totali fotovoltaico ed eolico



Fonte: Terna, "Piano di Sviluppo 2021 – Evoluzione Rinnovabile"

Relativamente alla **media e bassa tensione**, le richieste totali di connessione sono **poco meno di 10 GW**, di cui **quasi 8 GW da fotovoltaico** e **2 GW da eolico**. Del totale, sono quasi 3 i Gigawatt che hanno superato la fase di accettazione della richiesta ma devono entrare

ancora nella fase operativa di connessione.

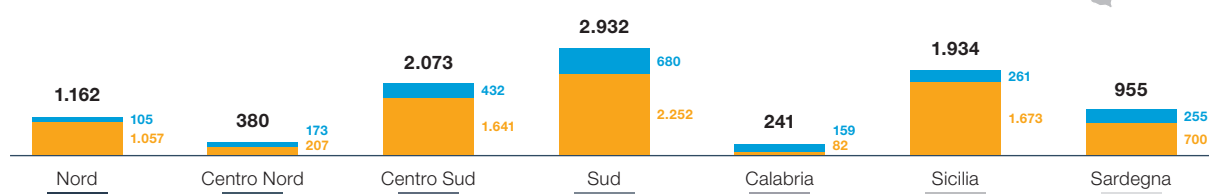
Anche in questo caso, le aree del Centro-Sud, Sud e Sicilia rappresentano le quote più importanti delle richieste per un totale di circa 6 GW, seguite dal Nord e dalla Sardegna, che insieme raggiungono quasi i 2 GW.

DISTRIBUZIONE DELLE RICHIESTE DI CONNESSIONE A TERNA PER LA MEDIA E BASSA TENSIONE

Eolico Fotovoltaico

~ 9,7 GW

richieste totali fotovoltaico ed eolico



Fonte: Terna, "Piano di Sviluppo 2021 – Evoluzione Rinnovabile"



In attesa di risposta anche i **4 GW di eolico off-shore**, le cui richieste al 2020 superavano i 5 GW (di cui quasi 3,5 dalla sola Sicilia) e gli impianti di accumulo, le cui richieste sfioravano, a fine 2020, i 6 GW di potenza con un contributo prevalente dalle aree del Centro-Sud, Sud e Sicilia (circa 4,5 GW).

In sintesi, quindi, **a fine 2020 le richieste giacenti di connessione alle reti di distribuzione di Terna da parte di impianti alimentati da Fonti Energetiche Rinnovabili raggiungevano cumulativamente i 110 GW (alta tensione + medio/bassa tensione + eolico off-shore) a cui si aggiungono i 6 GW per gli impianti di accumulo.**

L'effetto "collo di bottiglia" rappresentato dall'iter di connessione alla rete elettrica di distribuzione che si esplica con il ritardato o mancato rilascio delle autorizzazioni è ciò che, almeno in Emilia-Romagna, costituisce il maggiore ostacolo allo sviluppo delle rinnovabili. In più, viene rilevata una criticità nei rapporti fra i

soggetti proponenti e l'ENAC, l'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile, coinvolta nei progetti di impianti eolici affinché venga garantita la sicurezza della navigazione aerea ma che purtroppo, anche in questo caso, fatica a rimanere nei tempi, lasciando in giacenza le richieste di parere per troppo tempo.

Con questi dati alla mano, Terna, nel suo rapporto "Piano di Sviluppo 2021 – Evoluzione Rinnovabile", ha elaborato due scenari di raggiungimento degli obiettivi del Piano Nazionale Integrato Energia e Clima al 2030: il **National Trend Italia** (NT - Italia, in Figura 7) e la Sensitivity NTSTMG.

Il primo è stato sviluppato mediante un approccio top-down e technology-pull, *"in cui la diffusione delle tecnologie e l'evoluzione attesa del sistema consentono il raggiungimento degli obiettivi di decarbonizzazione, integrazione rinnovabile ed efficientamento definiti a livello europeo e declinati a livello nazionale nel PNIEC²⁴".*

La Sensitivity NTSTMG, invece, è stata de-

24 Terna, "Piano di Sviluppo 2021 – Evoluzione Rinnovabile"

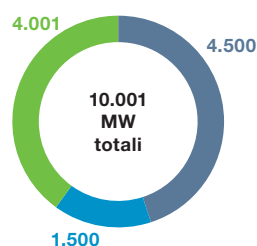
finita sulla base del totale delle richieste pervenute a Terna di connessione per gli impianti fotovoltaici ed eolici che al 30 dicembre 2020 avevano una Soluzione Tecnica Minima Generale (STMG), ossia un documento preliminare che sulla base della richiesta di connessione in-

dividua un preventivo di massima. Tale scenario prevede gli stessi obiettivi del National Trend Italia ma una diversa distribuzione geografica delle nuove installazioni da fonti energetiche rinnovabili.

SCENARI DI RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI DEL PNIEC AL 2030

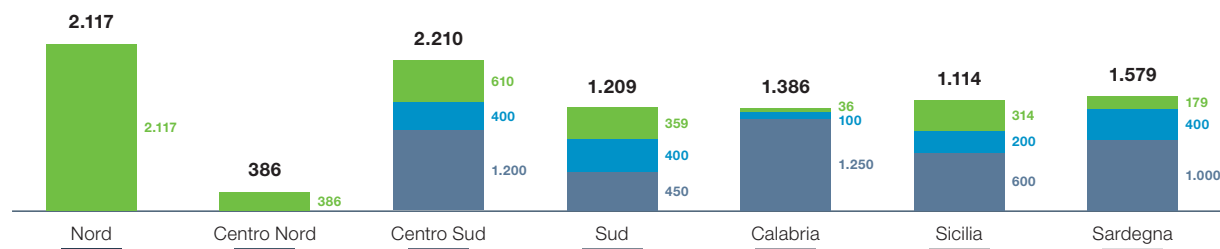
Small Scale Utility Scale Pompaggi

+10 GW
potenza incrementale necessaria per raggiungere gli obiettivi PNIEC al 2030



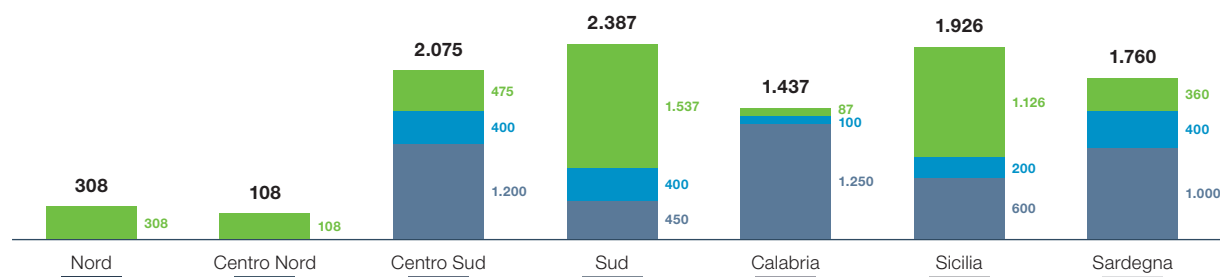
SCENARIO NT-ITALIA

MW - valori incrementali all'installato al 31.10.2020



SCENARIO E DELLE SENSITIVITY NTSTMG

MW - valori incrementali all'installato al 31.10.2020



AGW zone di mercato tra scenario NT-Italia e scenario E della sensitivity NTSTMG



Fonte: Terna, "Piano di Sviluppo 2021 – Evoluzione Rinnovabile"

CAPITOLO 3

IL RUOLO DELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI E LOCALI

Non sono solo norme e burocrazie nazionali a mettere ostacoli allo sviluppo dei progetti da fonti rinnovabili, ma anche le norme, burocrazie e atteggiamenti locali concorrono in modo importante a bloccare queste tecnologie e l'innovazione nei territori.

In **Umbria**, ad esempio, si registra una forte opposizione da parte delle Amministrazioni locali, nonostante la presenza del Regolamento Regionale n.34 del 5 agosto 2011 che elenca, all'Allegato C le aree e i siti non idonei all'installazione di specifiche tipologie di impianti da fonti rinnovabili²⁵, anche in collaborazione con le stesse Amministrazioni che erano chiamate a segnalare e indicare siti non idonei al fine di essere inseriti nell'elenco. A questa mappatura hanno in realtà partecipato solo alcuni Comuni, mentre molti altri si sono limitati a recepire le disposizioni nazionali e regionali. Il regolamento, oltre ai veri e propri divieti per alcune aree, prevede alcune tipologie di siti dove la localizzazione degli impianti è vista con maggiore o minore sfavore sulla base dell'esito della valutazione paesaggistica e territoriale e detta, per le diverse fonti, precisi criteri da seguire in fase progettuale.

Con queste condizioni di partenza si potrebbe immaginare che un proponente che presenti un progetto, collocato in un'area diversa da

quelle non idonee e che rispetti i criteri di buon inserimento, non debba ricevere opposizioni di tipo locale da parte dei Comuni, almeno su questi temi. Quello che in realtà accade è che le Amministrazioni, nonostante "il percorso partecipato per l'individuazione delle aree non idonee" che ha portato alla stesura del Regolamento Regionale, si oppongono definendo le aree non idonee alle installazioni sulla base di criteri non discussi in precedenza. Un esempio è quanto accade nel **Comune di Castel Giorgio** (TR), dove l'Amministrazione si oppone alla realizzazione di sette turbine eoliche da 6 MW, per complessivi 42 MW di potenza, in un'area che solamente oggi, progetto alla mano, viene valutata come non idonea a questo tipo di opera²⁶.

Il ruolo delle Amministrazioni locali è certamente di straordinaria importanza, importante però sottolineare il tema della collaborazione tra Istituzioni soprattutto quando si tratta di pianificazione delle installazioni e quando si è chiamati a dare il proprio contributo. A torto o ragione, ritornare sui propri passi in situazioni di questo genere genera incertezze ai cittadini, alle imprese e soprattutto al raggiungimento degli obiettivi climatici.

Questo atteggiamento oppositivo sembra essere diffuso fra le istituzioni locali pubbliche.

25 <http://www.umbriageo.regione.umbria.it/pagine/cartografia-a-scala-regionale-aree-non-idonee>

26 https://www.legislazionetecnica.it/system/files/fonti/allegati/21-8/7661858/Ba_26072021_30.pdf

Altro esempio è quanto accade in **Sardegna**, e precisamente nel **Comune di Macomer** (NU). Qui la società E.Ri.Sa s.r.l. ha presentato un progetto da 7 milioni di euro per la realizzazione di un parco fotovoltaico da 10,65 MW su una superficie di 16 ettari, in area industriale, messi a disposizione dal Consorzio Industriale attraverso un assenso preliminare per la vendita risalente ad ottobre 2018. Nel 2019, la società proponente presenta istanza per la Verifica di Assoggettabilità alla Valutazione di Impatto Ambientale e la Giunta Regionale decide di non sottoporre il progetto a VIA, autorizzando così l'opera ricevendo come unico parere contrario quello del Comune di Macomer che contestava in particolare la classificazione dell'area, definita come "area brownfield", definizione con cui si indicano quei siti inquinati *"nei quali è possibile fare attività di rigenerazione attraverso un riutilizzo in grado di produrre benefici superiori rispetto alle alternative attività di bonifica o messa in sicurezza di potenza"*. Un atteggiamento di opposizione rispetto all'impianto che, notizia di febbraio 2021, ha portato la giunta ad approvare un atto d'indirizzo *"per tentare di regolamentare l'utilizzo delle aree industriali potenzialmente destinate alla produzione di energia da fonti rinnovabili"* e il cui scopo, come si legge da una nota dell'assessora alla attività produttive, Rossana Ledda, e dell'assessore all'ambiente, Andrea Rubattu, è *"modificare il piano particolareggiato - dell'area industriale - di Tossilo-B. traù, per individuare le aree di basso pregio da destinare alla infrastrutturazione di impianti fotovoltaici, eolici e simili, evitando concessioni indiscriminate di aree che possono rappresentare una valenza per insediamenti di altro tipo"*. Questa azione è stata concepita con l'effetto immediato di ostacolare la realizzazione del parco fotovoltaico in progetto nella zona indu-

striale Tossilo²⁷.

Non sono solo le Amministrazioni comunali sotto la lente d'ingrandimento di Legambiente. A mettere ostacoli burocratici e normativi anche le Regioni, come nel caso della **Basilicata**, a partire dalla **Legge Regionale n. 30 del 26 luglio 2021²⁸ che modifica in senso restrittivo alcune prescrizioni tecniche del Piano di Indirizzo Energetico Ambientale Regionale (PIEAR) del 2010**, sia in tema di energia solare, ponendo, per gli impianti solari fotovoltaici un limite massimo di 3 MW, contro i 10 MW previsti dal PIEAR, esclusi siti industriali, cave, discariche e i siti contaminati, che in tema di grande eolico, aumentando i requisiti minimi tecnici richiesti, affinché il progetto possa essere esaminato ai fini del rilascio dell'Autorizzazione Unica, e modificando i requisiti tecnici minimi e anemologici, con *"l'obbligo di rilevazione dei dati - del vento - per non meno di tre anni (e non più uno solo) e non risalenti a più di cinque anni precedenti alla presentazione dell'istanza, rischiano il "congelamento" di uno specifico sito coinvolto da sviluppo per almeno tre anni²⁹"*. Tali restrizioni sono state valutate contrastanti con gli indirizzi nazionali al punto che il Consiglio dei ministri n. 37 del 23 settembre scorso ha impugnato, dinanzi alla Corte costituzionale, la citata Legge Regionale.

Un ruolo di contrasto delle Amministrazioni spesso accompagnato anche da quello delle Sovrintendenze, come nel caso dell'impianto solare, nel **Comune di San'Arcangelo** (PZ), costituito da otto aerogeneratori, per una potenza complessiva di 19,20 MW, della società Elettrowind Due S.r.l., che è dovuta ricorrere al TAR, il quale ha accolto il ricorso - sentenza n. 348 del 3 maggio 2021 - attraverso il quale si chiedeva **l'annullamento del parere contrario della Sovrintendenza ai Beni Culturali e**

27 La Nuova Sardegna, "Tossilo, serve un piano per frenare il fotovoltaico"

28 http://atticonsiglio.consiglio.basilicata.it/AD_Elenco_Leggi?Codice=1741

29 Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie, Dettaglio Legge Regionale

del provvedimento di diniego da parte della Regione Basilicata del 19 marzo 2021³⁰ motivando la sua ragione attraverso la dimostrazione dell'inutile aggravio dell'istruttoria da parte delle amministrazioni pubbliche, nonostante il progetto avesse già conseguito esito positivo nella Valutazione di Impatto Ambientale proprio per la mancanza, come riconosciuto dalle medesime Amministrazioni, di assenza di impatti significativi sull'ambiente e sul paesaggio. Ciononostante, Regione e Sovrintendenza hanno continuato ad avere un ruolo discrezionale frapponendo nuovi ed ulteriori ostacoli alla realizzazione del progetto, ritardando la conclusione dei procedimenti di approvazione della variante non sostanziale del progetto e del rinnovo dei termini dei titoli autorizzativi. Atteggiamento riconosciuto anche dal TAR stesso come illegittimo nel *modus agendi* della Regione *"che, in modo del tutto illogico, ha assoggettato il procedimento ad un "momento autorizzatorio non previsto dal pertinente paradigma normativo"³¹*.

Regione e Sovrintendenza insieme e in opposizione alle rinnovabili anche nel caso del progetto di revamping dell'**impianto eolico nei Comuni di Ploaghe e Nulvi** (SS). Il parco eolico esistente, in attività da quasi vent'anni e ormai obsoleto, è composto da 51 aerogeneratori da 0,85 MW, per 43,35 MW complessivi. Il progetto di rewamping della ERG prevede la dismissione di tutti i vecchi aerogeneratori per realizzarne 27 nuovi da 4,5 MW per complessivi 121,50 MW. Un progetto di riqualificazione e di efficientamento che, sì, vede aumentare la potenza complessiva ma elimina dal territorio 51 vecchi aerogeneratori per lasciare spazio ad impianti più performanti e in numero assai ridotto. Ma che, mentre incontra il favore delle amministrazioni comunali di Ploaghe e Nulvi, trova

l'opposizione della Regione Sardegna, della Sovrintendenza del Ministero della Cultura e del TAR Sardegna, tanto da costringere la ERG a fare ricorso al Consiglio di Stato³².

Anche nel caso dell'**impianto a biometano a San Filippo del Mela** (ME), progetto di riconversione della centrale A2A attualmente alimentata con olio combustibile, ci si trova di fronte ad una vicenda controversa, fin qui senza lieto fine, in cui è coinvolta la sovrintendenza. Tale progetto prevede, a fronte di un investimento di 110 milioni di euro, l'installazione di *"un impianto costituito da 2 linee per la gassificazione dei rifiuti, la combustione del gas di sintesi (syngas) e la depurazione dei fumi di combustione. La struttura sarebbe in grado di produrre 18,5 megawatt di energia"³³*. Un progetto che non solo avrebbe lanciato un'ormai obsoleta area industriale in una nuova dimensione di produzione energetica ecosostenibile e basata sui principi di economia circolare ma che avrebbe anche continuato a garantire il posto di lavoro agli attuali lavoratori della centrale A2A, ormai in dismissione. Tra l'altro, a fronte di questo progetto e grazie all'operato di Legambiente Sicilia, A2A aveva anche rinunciato ad un progetto di realizzazione di un termovalorizzatore per l'incenerimento dei rifiuti. Purtroppo, però, anche in questo caso per ragioni legate ad una poco chiara normativa che lascia spazio alla libera interpretazione e alla sovrapposizione di ambiti e competenze, la commissione regionale VIA e VAS, già a fine 2020, si è espressa con giudizio negativo poiché *"l'impianto in oggetto [...] non rientra tra quelli previsti nella pianificazione del Piano d'ambito di questa SRR"*, ossia della Società Regolamentazione Rifiuti della provincia di Messina. A luglio 2021 è arrivato anche il no all'impianto da parte dell'Assessorato regionale

30 http://valutazioneambientale.regione.basilicata.it/valutazioneambie/files/docs/12/58/88/DOCUMENT_FILE_125888.pdf

31 Energia&Mercato, "Elettrowind Due Srl vince al TAR Basilicata sul tema della transizione ecologica"

32 QualEnergia, "Repowering di un impianto eolico in Sardegna, scontro a tutto campo"

33 La Repubblica, "San Filippo del Mela, Legambiente contro lo stop al biometano targato A2a. La Regione: "Non era nel Piano d'ambito"

al Territorio, motivato proprio dall'esito negativo della Valutazione d'Impatto Ambientale. In ultimo, il colpo di grazia giunge ad ottobre con un'ordinanza del TAR di Palermo che respinge *"la richiesta di sospensione dell'assessorato al Territorio con cui, a luglio scorso, è stato notificato alla A2A l'esito negativo dell'istruttoria per la costruzione dell'impianto a San Filippo del Mela³⁴"*. Parallelamente alle vicende burocratico-giudiziarie non sono mancate anche le azioni oppositrici di comitati locali.

Una storia già vista quello del parco eolico sui crinali del **Mugello**, in **Toscana**, **proposto** dalla società veneta AGSM, composto da otto turbine eoliche da 165 metri in grado di produrre annualmente 80 GWh di energia pulita. Se da un lato i Comuni di Vicchio e Dicomano (FI) insieme alla Regione Toscana hanno espresso parere positivo al progetto, la sovrintendenza ai Beni Culturali si è messa di traverso chiedendo di eliminare tre degli otto aerogeneratori. A questo ostacolo si aggiungono comitati locali, cittadini dei Comuni interessati e alcune associazioni che si oppongono fermamente alla realizzazione di tale opera, che, dopo due anni dalla presentazione del primo progetto, sembra ancora lontana dall'essere realizzata³⁵.

Altro tema importante, già affrontato a livello nazionale è quello relativo all'inadeguatezza, mancata omogeneità e aggiornamento delle norme, come accade in Puglia dove ci sono ben 396 progetti di impianti di energia da fonti rinnovabili in esame tra piccoli e grandi, in zone marginali e non (alcuni dei quali anche in zone

in produzione agricola). Tra questi, quelli in aree SIN (Sito d'Interesse Nazionale) che risultano attualmente bloccati per via della mancanza delle analisi di rischio sui terreni agricoli interessati, come ad esempio succede a Brindisi dove Legambiente propone, sulle due fasce accanto all'asse attrezzato di trasporto del carbone da dismettere (nei pressi della centrale ENEL), la localizzazione di un impianto fotovoltaico di 300 MW con accumulo e parziale produzione di idrogeno. I progetti da FER in Puglia vengono valutati utilizzando, oltre a quanto previsto dal **D.Lgs. 152/06 e s.m.i.**³⁶, anche da alcune norme e regolamenti regionali come il **Piano Paesaggistico Territoriale Regionale³⁷ - PPTR** - che definisce chiaramente le aree non idonee. Il piano, benché negli anni aggiornato, risente per ciò che concerne le fonti rinnovabili, del tempo trascorso con una concezione della distribuzione dell'energia datata e non in linea con le tecnologie ad oggi disponibili. Il **Regolamento Regionale n.24 del 30.12.2010** ³⁸di recepimento del **D.M. del 10.09.2010**³⁹ che, nell'individuare le aree non idonee all'installazione di impianti da fonti rinnovabili, lascia spazio a casistiche di sovrapposizione di più fattori di tutela e di idoneità, come avviene, ad esempio, nel caso delle aree interessate da produzioni vinicole DOC e DOCG. Ma anche il **DGR n° 2122 del 23.10.2012**⁴⁰ "Indirizzi applicativi per la valutazione degli impatti cumulativi di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili nella Valutazione di Impatto Ambientale, regolamentazione degli aspetti tecnici e di dettaglio" e la

34 MeridioNews, "Biogas Valle del Mela, TAR respinge ricorso di A2A. Confermata tesi Cts: <<Progetto è sovradimensionato>>"

35 Il Post, "Il compromesso per l'eolico, nel Mugello"

36 https://www.bosettiegatti.eu/info/norme/statali/2006_0152.htm

37 http://www.sit.puglia.it/portal/portale_pianificazione_regionale/Piano%20Paesaggistico%20Territoriale

38 https://www.indicenormativa.it/sites/default/files/R_24_30_12_2010.pdf

39 http://www.energia.provincia.tn.it/binary/pat_agenzia_energia/normativa/DM_10_settembre_2010_Ministero_dello_sviluppo_economico.1285313105.pdf

40 <http://www.geologipuglia.it/doc/downloads/1159-d-g-r-21222012-deliberazione-della-giunta-regionale-del-23-ottobre-2012-n-2122.pdf>

Determinazione del Dirigente Servizio Ecologia n.162 del 06.06.2014⁴¹, che da un lato definisce i criteri metodologici per l'analisi degli impatti cumulativi dati dalle nuove installazioni da fonti rinnovabili, ma dall'altro, non riuscendo ad avere un aggiornamento costante degli impianti autorizzati o in fase di valutazione, di fatto impedisce tale valutazione, creando lunghi contenziosi fra gli Enti competenti al rilascio delle autorizzazioni (Regione, Province, Città Metropolitane, Comuni).

L'impianto eolico off-shore di Taranto rappresenta uno dei casi esemplificativi delle lungaggini burocratiche e degli ostacoli ricorrenti che, in Italia, impediscono lo sviluppo delle rinnovabili. Un parco eolico proposto dalla Wind Farm a largo del porto di Taranto, costituito da 10 turbine eoliche ciascuna da 3 MW, che dopo ben 12 anni di complesse vicende autorizzative ancora non ha visto la luce. Il progetto è stato presentato nel lontano 2008 e ha ricevuto il parere positivo della Commissione VIA e VAS ben quattro anni più tardi, nel 2012, respingendo il parere negativo presentato dalla Regione Puglia e il blocco della Sovrintendenza ai beni culturali per l'impatto visivo generato davanti all'ex Ilva di Taranto. Successivamente, è stata la volta dell'Amministrazione tarantina, anch'essa contraria all'opera, che ha fatto ricorso al TAR di Lecce adottando, tra le motivazioni, l'illegittimità del provvedimento. Il ricorso è stato bocciato dal Tribunale Amministrativo Regionale pugliese con la conferma in secondo grado arrivata dal Consiglio di Stato⁴². Oggi i lavori si sono sbloccati ma ad allungare ulteriormente le tempistiche realizzative, notizia di ottobre 2021, lo stop ad opera appena iniziata a causa di un problema di natura tecnica, sopraggiunto durante le operazioni di infissione del primo dei

pali che costituiranno l'impalcatura su cui si ergerà l'impianto⁴³.

Sulla stessa scia tematica **l'impianto eolico a Tuscania** (VT), composto da 16 aerogeneratori alti 250 metri, per una potenza complessiva di 90 MW, oggetto fin da subito di una forte opposizione locale - nonostante il parere favorevole da parte dell'Amministrazione comunale - da parte di associazioni e comitati nazionali e locali che insieme hanno inviato oltre cento osservazioni durante la prima procedura di Valutazione di Impatto Ambientale, utilizzando in alcuni casi, per avvalorare le proprie tesi, addirittura false ricostruzioni, finite anche sui giornali. Obiezioni a cui la società ha puntualmente risposto, oltre, come da richiesta del Ministero, ad aver inviato le integrazioni richieste. Da qui una nuova sollevazione popolare - con obiezioni che riprendono di nuovo l'intero progetto compresi gli aspetti a cui era già stata data risposta un anno prima - tanto da diventare oggetto di un'interrogazione parlamentare avviata da alcuni senatori del Gruppo Misto nei confronti dei Ministri Cingolani e Franceschini e attraverso cui si chiede che *"la tutela del paesaggio prevalga su ogni altro interesse"*⁴⁴.

Ad ostacolare lo sviluppo degli impianti anche i "ripensamenti". In questo caso le protagoniste sono la **Regione Campania** e la **Soprintendenza di Caserta e Benevento**. In particolare, la prima con Decreto Dirigenziale n° 20 del 19.03.2015 diede l'Autorizzazione Unica per la realizzazione e la messa in esercizio di un parco eolico composto da 16 aerogeneratori per 32 MW complessivi, da realizzarsi nel **Comune di san Bartolomeo in Galdo** (BN). La Società beneficiaria dell'autorizzazione, con istanza del 10.07.2020, avviò una verifica di assoggettabilità a V.I.A. per un adeguamento tec-

41 <http://www.geologipuglia.it/doc/downloads/1545-determina-1622014-determinazione-del-dirigente-servizio-ecologia-del-6-giugno-2014-n-162.pdf>

42 Rinnovabili.it, "Eolico marino, sbloccato a Taranto il 1° impianto mediterraneo"

43 Corriere di Taranto, "Parco eolico off-shore, si fermano i lavori"

44 ViterboNews24, "Tuscania, una interrogazione in Senato sulle pale eoliche alte 250 metri"

nico che portava alla modifica sostanziale nella sostituzione dei 16 aerogeneratori con 4, da 32 MW, dimensione maggiore che ha portato la Regione a non escludere che, nonostante, l'eliminazione di 12 aerogeneratori di vecchia tecnologia, l'aumento di potenza e di dimensioni avrebbe potuto arrecare impatti aggiuntivi all'ambiente ed al paesaggio. Proprio sulla base delle criticità evidenziate dall'istruttoria regionale, la Società, prendendo atto delle indicazioni contenute nel DD n.190/2020, propone in data 22.12.2020, **una ulteriore modifica, eliminando un ulteriore pala. Variante bocciata dalla Regione, la stessa che aveva autorizzato le 16 pale, sulla base** della Soprintendenza di Caserta e Benevento, che con il DD n°124 del 27.04.2021, per la seconda volta ha incredibilmente ritenuto "di non poter escludere che dal progetto di variante riduttiva (da 16 aerogeneratori a 3), possano derivare impatti ambientali negativi e significativi". Cosa che porterà la Società, visti i ripetuti motivi ostativi espressi dalla Regione ed i tempi lunghi trascorsi per le procedure, suo malgrado, a provvedere con la costruzione delle 16 turbine previste inizialmente e autorizzate.

A questi casi, potrebbe presto aggiungersi la **Regione Veneto** dove in consiglio è arrivata una proposta di legge presentata dal partito di maggioranza che mira a limitare la potenza installabile di impianti solari fotovoltaici su aree agricole fino ad un massimo di 200 kWp o 1 MWp, in base alla tipologia di area agricola interessata dall'impianto, non considerando le differenze tra impianti solari a terra in area agricola e le pratiche di agrivoltaico per le quali, attraverso l'individuazione di un "elenco chiuso" di aree idonee e non idonee, viene concesso di realizzare impianti "esclusivamente ai coltivatori diretti o agli imprenditori agricoli professionali". Gli impianti che superano 1 MW verrebbero consentiti solo su aree "compromesse" come

discariche chiuse e cave⁴⁵.

Il tema dell'agrovoltaico, pratica agro-energetica che integra sullo stesso terreno la produzione alimentare, che rimane al centro del sistema, con quella energetica da impianti fotovoltaici, è sicuramente un tema delicato su cui sarebbe doveroso intervenire per dare regole certe che permettano a questo Paese di superare gli errori del passato. Ma non è limitando lo sviluppo di pratiche innovative come queste che si daranno nuove opportunità al settore agricolo, che com'è noto, è troppo spesso vittima proprio dei cambiamenti climatici. Nonostante ciò, l'ostruzionismo alle pratiche innovative sul tema dell'agrovoltaico e del fotovoltaico a terra è un atteggiamento diffuso. La **Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome** ha, infatti, presentato una proposta di emendamento che pone il limite del 5% alla superficie agricola utilizzata, come porzione massima dedicabile alla produzione di energia nell'ambito di progetti agrovoltai e fotovoltaici a terra. Fortunatamente, tale emendamento è stato bocciato dalla Conferenza unificata fra Stato, Regioni, Province e Comuni poiché ritenuto indiscriminatamente restrittivo e la stessa Conferenza si è impegnata ad aprire un "*tavolo di confronto che affronti le tematiche dello sviluppo del fotovoltaico nelle zone agricole e quelle dell'incentivazione della produzione di biometano*"⁴⁶.

Un sistema nuovo che deve essere affrontato con strumenti nuovi che tengano in considerazione tutti gli aspetti di una filiera che può portare valore aggiunto al settore agricolo. Tra le criticità i rapporti contrattuali tra società energetica e agricoltore. Infatti, sempre più spesso accade che, i sempre più numerosi i progetti di impianti fotovoltaici e/o agrivoltai, anche di grandi dimensioni, prevedono contratti di cessione trentennale dei diritti di superficie da parte degli agricoltori alle società che intendono pro-

45 QualEnergia, "Regioni contro le rinnovabili, le nuove iniziative in Veneto e Calabria"

46 QualEnergia, "Agrovoltaico e FV a terra, bocciato il limite del 5% della superficie agricola"

durre energia, e che queste a loro volta cedano in comodato d'uso il terreno all'agricoltore per la coltivazione. Un rapporto contrattuale che si stabilisce tra le società e i singoli agricoltori, per loro natura sbilanciati e che non danno alcuna certezza sulla presenza di garanzie atte ad assicurare che si sviluppino effettivamente, e per tutto l'arco di tempo della concessione, il rapporto simbiotico, di reciproco beneficio, che deve caratterizzare l'agrivoltaico. Necessario, quindi, un intervento normativo urgente a tutela dell'ambiente e degli agricoltori.

Altro strumento utilizzato dalle Amministrazioni per contrastare lo *scellerato* sviluppo delle fonti rinnovabili è quello delle moratorie, ossia una sospensione di determinate attività, disposta con provvedimento legislativo, che mira generalmente a salvaguardare un qualcosa in attesa di nuovi provvedimenti.

Tre, invece, le Regioni che hanno posto moratorie allo sviluppo delle nuove installazioni da fonti rinnovabili, in attesa di identificare le aree idonee alle installazioni.

Il **Lazio**, che con l'Articolo 75 della Legge Regionale 14/2021 *"Disposizioni collegate alla legge di Stabilità regionale 2021 e modifiche di leggi regionali"*, ha previsto la sospensione, per otto mesi, alle autorizzazioni ai nuovi impianti eolici e solari a terra. Tale sospensione è prevista *"nelle more dell'individuazione delle aree e dei siti non idonei all'installazione degli impianti da fonti rinnovabili"* e riguarda *"le nuove autorizzazioni di impianti di produzione di energia eolica e le installazioni di fotovoltaico posizionate a terra di grandi dimensioni"*, nelle aree di pregio e vincolate. Ad ottobre, il Consiglio dei ministri ha avviato l'iter per impugnare la Legge Regionale poiché contrasta con la normativa statale ed europea e lede il principio di leale collaborazione fra Stato e Regioni⁴⁷.

In **Abruzzo**, invece la moratoria introdotta con la Legge Regionale n.8 del 23 aprile 2021 attraverso la quale si stabilisce che entro il 31 dicembre 2021 la Giunta regionale dovrà presentare al Consiglio una nuova e più organica disciplina relativa all'individuazione delle aree e dei siti idonei all'installazione di specifici impianti da fonti rinnovabili. La moratoria prevede la sospensione delle installazioni non ancora autorizzate di impianti eolici e di grandi impianti fotovoltaici a terra, nelle aree agricole caratterizzate da produzioni agro-alimentari di qualità e/o di pregio paesaggistico-culturale⁴⁸. Azione per cui Legambiente, tramite la campagna Goletta Verde, ha deciso di consegnare simbolicamente la bandiera nera alla Regione Abruzzo, proprio perché oggi non ha davvero senso bloccare gli investimenti in queste tecnologie. Bisogna invece al contrario accelerare su regole e semplificazioni al fine di dare certezze ai territori in primis su come gli impianti devono essere realizzati, ma anche imprese.

Ancora meno senso ha la posizione assunta dalla **Regione Calabria** che lo scorso febbraio ha comunicato per mano dell'Assessore regionale all'ambiente di aver disposto la sospensione di tutte le autorizzazioni per gli impianti eolici e gli elettrodotti.

Nella relativa nota pubblicata sul portale istituzionale della Regione viene riportato che *"nelle more dell'approvazione del Piano paesaggistico della Regione Calabria, ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004 n. 42, 'Codice dei beni culturali e del paesaggio', l'assessore regionale alla Tutela dell'ambiente, Sergio De Caprio, ha disposto la sospensione di tutte le autorizzazioni per gli impianti eolici e gli elettrodotti, in quanto rappresentano una violenza alla bellezza della Regione e allo sviluppo del turismo"*⁴⁹.

Ancora una volta, ci troviamo di fronte ad

47 QualEnergia, "Il governo ha impugnato la moratoria del Lazio sulle rinnovabili"

48 golettaverde.legambiente.it, "Legambiente assegna la Bandiera nera alla Regione Abruzzo per la moratoria che blocca le fonti rinnovabili"

49 Nextville, "Eolico, la Calabria blocca tutte le autorizzazioni"

una normativa che non solo contrasta con le disposizioni europee e nazionali di sviluppo delle energie rinnovabili e che per questo rischia di essere bocciata dalla Corte costituzionale come *“accaduto con la moratoria campana sull'eolico del 2016 e prima con quella, ancora sull'eolico, del 2005 avanzata dalla Regione Puglia⁵⁰”* ma che si basa addirittura su opinioni personali del tutto discutibili, che non tengono conto della situazione emergenziale, degli obiettivi e che rischiano di far perdere alla Calabria importanti occasioni di innovazione energetica.

Il quadro che emerge fin qui, mette in luce un quadro normativo e autorizzativo stratificato e disomogeneo che coinvolge tutti i livelli di governo: Stato, Regioni, Province e Amministrazioni Comunali e sulla quale è necessario intervenire anche alla luce delle innovazioni e dei nuovi strumenti oggi disponibili. Il settore delle fonti rinnovabili, infatti, è, ormai e da diverso tempo, non solo maturo e strategico per contenere i cambiamenti climatici, ma anche per aiutare i territori ad avere innovazione, strumenti per combattere la povertà, migliorare la qualità di vita e creare nuovi posti di lavoro.

Ma per fare tutto questo è necessario e urgente una revisione delle linee guida, rimaste ferme al DM del 2010, con un inquadramento aggiornato del comparto delle fonti rinnovabili e attraverso congiunto tra MITE, MISE e Ministero della Cultura per **il varo di un Testo Unico che definisca, da un lato, in modo univoco ruoli e competenze dei vari organi dello Stato e dall'altro dia tempi certi alle procedure**. Un testo che dovrà essere in grado di rispondere al nuovo scenario energetico che dovrà evolvere verso la configurazione di nuovi paesaggi energetici risultato dell'inserimento armonioso nel paesaggio degli impianti e del coinvolgimento attivo dei territori.

50 Il Fatto Quotidiano, “Calabria sospende autorizzazioni per impianti eolici ed elettrodotti: “Preservare il paesaggio”. Ma i precedenti sono risultati incostituzionali”

20 STORIE ESEMPLARI DEI BLOCCHI ALLE RINNOVABILI

Veneto, proposta di legge per limitare
il fotovoltaico in aree agricole

Eolico OffShore Rimini

Eolico
Mugello

Abruzzo, moratoria eolico e fotovoltaico

Eolico, Castel Giorgio

Eolico San Bartolomeo in Galdo

Eolico, Tuscania

Puglia, strumenti
legislativi inadeguati

Rewamping Ploaghe

Lazio,
moratoria
eolico

Basilicata, legge
regionale 30/2021

Fotovoltaico
area industriale
Macomer

Eolico Sant'Antarcangelo

Eolico
offshore
Sulcis

Biometano
San Filippo del Mela

Eolico
offshore
Taranto

Eolico offshore
tra Sicilia e Tunisia

Biogas Pozzallo

Calabria,
moratoria
eolico

Storie raccontate nel capitolo
"Il ruolo delle Amministrazioni regionali e locali"

Storie raccontate nel capitolo
"L'azione dei comitati NIMBY e NIMTO"

CAPITOLO 4

L'AZIONE DEI COMITATI NIMBY E NIMTO

In Italia, lo sviluppo delle infrastrutture energetiche rinnovabili non è limitato solamente da ostacoli tecnico-burocratici ma anche dalle azioni oppositrici dei cosiddetti comitati **NIMBY** (*Not In My Back Yard*) e **NIMTO** (*Not In My Terms of Office*), i primi costituiti perlopiù da privati cittadini, i secondi da amministratori, generalmente locali, e politici.

In entrambi i casi si fa ricorso a queste terminologie quando l'opposizione ad una certa opera o progetto è fatta "a priori", senza una reale possibilità di dialogo costruttivo fra le parti, ed è motivata:

- nel caso NIMBY - "non nel mio giardino"
 - dal non volere tale opera nelle vicinanze della propria abitazione o attività lavorativa nonostante vi siano le condizioni tecniche per la sua realizzazione. Tale atteggiamento può scaturire non solo per meri interessi privati ma anche quando la popolazione viene esclusa dai processi decisionali, vedendosi "calare dall'alto" scelte già prese ai tavoli istituzionali. In questo caso, è normale che non essendo sufficientemente informati e nel sentirsi inascoltati i cittadini si oppongano duramente a ciò che viene loro imposto;
- nel caso NIMTO - "non durante il mio mandato" - o dal desiderio di non perdere consenso elettorale approvando progetti malvisti da una parte della popolazione o, anche

in questo caso, quando le amministrazioni locali non si fidano delle istituzioni a loro sovraordinate a causa di episodi di esclusione dai processi decisionali.

Le due tipologie di comitati sono distinte ma possono operare, se non congiuntamente, almeno nella stessa direzione, e possono anche essere l'una la causa dell'altra in entrambe i sensi. Infatti, comitati NIMBY di cittadini scontenti possono originare il fenomeno NIMTO in sede istituzionale anche per solo motivo di comodo elettorale, tanto quanto il NIMTO può essere la base di partenza da cui si origina la sindrome NIMBY fra la popolazione⁵¹.

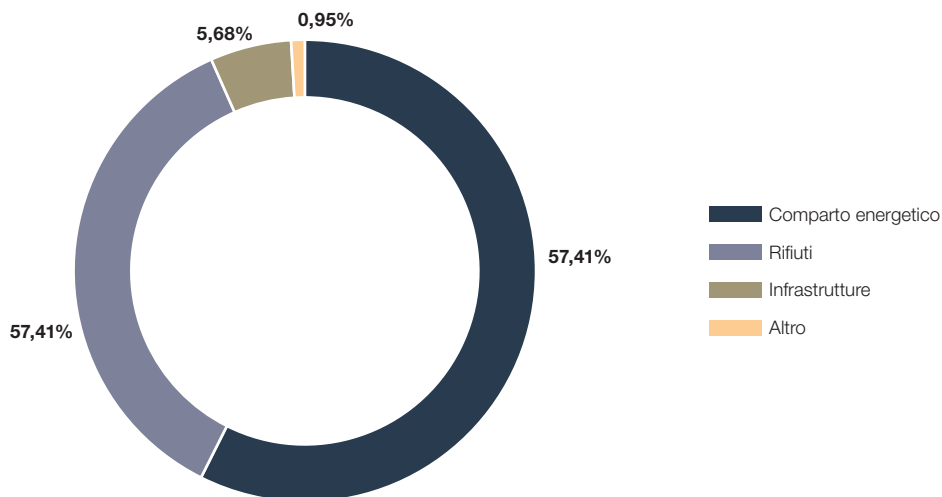
La nascita e l'azione di questi comitati vengono monitorati dal 2004 dall'Osservatorio Nimby Forum, patrocinato dalla Commissione Europea, dal Ministero dell'Ambiente (ora Ministero della Transizione Ecologica) e dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

L'ultimo rapporto pubblicato dal Nimby Forum nel 2018 vede censiti a livello nazionale 317 casi di impianti contestati sia da comitati NIMBY che NIMTO. Distinti per settore, il solo "comparto energetico" rappresenta il 57% (182 impianti) del totale delle contestazioni, com'è possibile vedere nel grafico successivo.

Di questi 182 impianti energetici soggetti a contestazione, il 73,33% sono da fonti rinnova-

51 Focus, "Dalla sindrome Nimby al Nimto, quando è la politica a dire no a nuovi impianti".

IMPIANTI CHE HANNO RICEVUTO OPPOSIZIONI NIMBY E NIMTO DISTINTI PER SETTORI



Fonte: XIII rapporto dell'Osservatorio Nimby Forum

bili e il 26,67% da fonti fossili. Quindi, ci sono ben 133 impianti di energia rinnovabile che nel 2018 sono stati oggetto di pubblica contestazione sia da parte della società civile che politica⁵², rallentando o bloccando gli iter autorizzativi. A questi casi si aggiungono quelli monitorati, da qualche anno su Twitter, da Francesco Ferrante, vicepresidente di Kyotoclub e del Coordinamento FREE che nella sua "speciale rubrica social" è arrivato a contare oltre 176 casi imputabili a comitati NIMBY e NIMTO.

Ne è un esempio concreto la vicenda dell'**impianto eolico off-shore di Rimini**, progetto presentato dalla società Energia Wind 2020, costituito da 59 aereogeneratori per la potenza complessiva di 330 MW e da realizzarsi in una porzione di mare compresa tra i 10 e i 22 km a largo della costa di Rimini e Cattolica, in modo da minimizzare l'impatto visivo e da azzerare quello acustico. Da subito, si è scatenata un'imponente azione **NIMBY** e **NIMTO** a livello regionale e locale, in particolare all'interno del Comune di Rimini, che, come effetto immedia-

to, ha portato ad un ridimensionamento dell'opera da 59 pale eoliche a 51, riducendo l'area interessata da 113 a 80 chilometri quadrati. Ciononostante, continuano le proteste e le opposizioni ai tavoli istituzionali, che definiscono tale progetto un "ecomostro" troppo invasivo ed incompatibile con la vocazione turistica del territorio (che però, da decenni, vede il proprio "skyline off-shore" occupato da una miriade di piattaforme di estrazione)⁵³.

Un altro caso è rappresentato dal **parco eolico off-shore galleggiante del Sulcis**, nella Sardegna sud-occidentale, costituito da 42 pale eoliche da 12 MW per 504 MW di potenza complessiva. Un progetto innovativo che, da un lato, supera i problemi di ingombro paesaggistico, collocando le torri a ben 35 km dalla costa, e, dall'altro, evita interventi invasivi per i fondali marini, grazie alle piattaforme galleggianti su cui verrebbero installati gli aerogeneratori. Nonostante ciò, e nonostante tale opera, oltre ai benefici ambientali per lo sfruttamento di energia da fonti rinnovabili, potrebbe comportare "in

52 https://www.nimbyforum.it/wp-content/uploads/2019/04/Nimby_forum_2018_doppia.pdf

53 QualEnergia, "Eolico a largo di Rimini: come l'Italia rischia il naufragio contro le scogliere del Nimby"

Sardegna un positivo impatto occupazionale, in particolare per le industrie siderurgiche, metalmeccaniche, la logistica e per la cantieristica⁵⁴, il progetto ha suscitato la preoccupazione di molti stakeholders, fra cui sette amministrazioni comunali sarde, Arbus, Buggerru, Carloforte, Fluminimaggiore, Gonnese, Iglesias e Portoscuso, che hanno organizzato un presidio davanti all'assessorato regionale dell'Ambiente (lamentando di non essere state coinvolte nel processo di definizione del progetto), e due associazioni, Italia Nostra e Gruppo d'Intervento Giuridico (GriG). Anche la Regione Sardegna, per voce dell'Assessore all'Ambiente, Gianni Lampi, si dichiara contraria all'opera.

Proseguendo sulla scia dell'eolico off-shore, l'**Impianto Eolico galleggiante nel Canale di Sicilia**. "Medwind Italia", presentato da Renexia, costituisce il progetto di parco eolico off-shore flottante più grande d'Europa. 190 turbine eoliche da 14,7 MW, per una potenza complessiva di 2,8 GW, saranno ancorate con fondazioni galleggianti ai fondali, profondi tra i 100 e i 900 metri. Le torri avranno un'altezza di circa 150 metri, un diametro di 250 e produrranno annualmente 8,4 TWh di energia elettrica per 3 milioni e mezzo di famiglie. Un progetto ambizioso ed innovativo da realizzare in sette anni nel Canale di Sicilia, a largo delle coste trapanesi, e che porterà 700 nuovi stabili posti di lavoro e altri 40 mila *"a vario titolo e nelle varie forme, saranno resi disponibili tra diretti, indiretti e indotto⁵⁵"* come sostengono dalla Toto Holding, società di cui la Renexia rappresenta la divisione "energie rinnovabili". Con un progetto di questo calibro non si sono fatte attendere le reazioni avverse a vario titolo e a vari livelli. Interrogazioni alla Commissione europea per

chiedere come si intenda *"garantire la sostenibilità degli impianti eolici offshore che si stanno diffondendo in Europa"*, e quali saranno *"le giuste compensazioni alle comunità locali"*; un'altra interrogazione, questa volta al Senato della Repubblica, che solleva dubbi sulla realizzazione del progetto e chiede lo sviluppo di impianti più piccoli e diffusi; pareri negativi riguardo l'impatto ambientale dell'opera arrivano dai Sindaci di alcuni Comuni del trapanese, tra cui quelli di Favignana e Trapani, che hanno sottoscritto un documento in cui si dichiarano contrari al progetto; comitati NIMBY nati sul territorio e una petizione con raccolta firme promossa dall'associazione locale Egadà; in ultimo, ma non per importanza, le opposizioni da parte dei rappresentanti del settore ittico che esprimono preoccupazione circa gli impatti che stimano che l'impianto avrà sulla pesca^{56,57}.

Tra i temi sotto la lente d'ingrandimento dei comitati NIMBY e NIMTO quello del biogas, che spesso, per mala informazione, attira gli asti della società civile e politica.

L'**Impianto a biogas di Pozzallo (RG)** ne è certamente un esempio esemplificativo. Il progetto, proposto dalla Biometano Ibleo Srl, di un impianto a biogas ottenuto tramite trattamento anaerobico da rifiuti, rappresenta un altro caso di *"caos legislativo e di opinioni"* a cui sono sottoposte le rinnovabili. La localizzazione dell'opera è prevista all'interno dei confini amministrativi del Comune di Modica ma, in linea d'aria, più vicina a Pozzallo. Avallato ed autorizzato dall'amministrazione modicana e dall'Istituto Regionale per lo Sviluppo delle Attività Produttive (IRSAP), l'impianto ha scatenato le opposizioni della società politica e civile di Pozzallo, preoccupate sopra ogni altra cosa dalle sgradevoli emissio-

54 QualEnergia, "Eolico a largo del Sulcis: WWF si schiera a favore e attacca la Regione Sardegna"

55 Il Fatto Quotidiano, "Sicilia, maxi parco eolico al largo delle isole Egadi: il progetto da 9 miliardi della Toto Holding che non piace a sindaci e pescatori"

56 QualEnergia, "Eolico offshore nel canale di Sicilia: le associazioni ambientaliste dicono sì"

57 QualEnergia, "Eolico offshore, interrogazione M5S contro il parco Renexia in Sicilia"

ni odorigene che un impianto anaerobico può provocare. Da qui si sono originate petizioni online, raccolte firme organizzate da comitati locali, a cui hanno aderito circa ottomila cittadini, e azioni politico-legali. Tra queste ultime, un ricorso al TAR di Catania la cui domanda è stata depositata ad inizio 2020 ma di cui, ad oggi, non si conosce ancora l'esito a causa di reiterati rinvii, l'ultimo dei quali il 7 luglio scorso a causa di ritardi nel presentare della documentazione. Nel frattempo, ad ottobre 2020, il Sindaco di Pozzallo aveva depositato un'istanza, indirizzata alla Sovrintendenza di Ragusa e all'Assessorato Regionale ai Beni Culturali ed Ambientali, per richiedere che contrada Zimmardo-Bellamagna fosse riconosciuta come sito di notevole interesse pubblico e scongiurare così la realizzazione dell'impianto a biogas. Il sovrintendente non ha tardato ad esprimersi rilasciando un parere negativo sull'opera decretando che ogni autorizzazione all'impianto fin lì concessa fosse da ritenersi invalida. E' da notare, però, che nella missiva c'è espressamente scritto che *"il territorio di riferimento non è inserito nelle aree perimetrate, con diversi livelli di tutela, del Piano paesaggistico della Provincia di Ragusa, ma il mancato inserimento non significa però che la Soprintendenza non può espletare l'azione di tutela, perché la stessa può essere effettuata anche in aree non soggette a vincoli"* e contemporaneamente che *"esiste già un Decreto del Dirigente Generale che vincola direttamente l'area di interesse archeologico di Contrada Bellamagna- Zimmardo, mentre nella restante parte sono già in atto accertamenti finalizzati ad una più puntuale perimetrazione del vincolo di che trattasi"*. Ancora una volta, norme poco chiare

che lasciano spazio alla libera interpretazione e agli umori degli amministratori locali e delle sovrintendenze^{58,59,60,61}.

Altra storia tutta pugliese quella del parco eolico Odra Energia galleggiante in Salento, dove le società Falck Renewables e BlueFloat Energy hanno proposto un progetto da 100 pale eoliche disposte in forma piramidale ad una distanza progressiva dalla costa tra 9 e 24 km per una capacità di 1,3 GW pari al consumo elettrico di oltre 1 milione di nuclei familiari. Un impianto sicuramente importante, che merita tutte le attenzioni per la sua corretta integrazione, ma che ancora una volta ha sollevato, prima ancora di essere avviato alla procedura autorizzativa presso il Ministero della Transizione Ecologica e senza proporre soluzioni, un'alzata di scudi da parte dell'Amministrazione comunale di Castro, che subito si è organizzata per lanciare una petizione contro la realizzazione dell'impianto off shore.

Non vi è dubbio che tra tutti questi progetti vi siano anche quelli sbagliati, ma quello che facilmente si nota è come ogni contestazione in qualche modo non lasci mai spazio al dialogo, ai miglioramenti, ai suggerimenti. Colpa degli impianti calati dall'alto, della scarsissima diffusione, se non totale assenza, di processi partecipati sin dalla fase di definizione dei progetti e di una scarsissima informazione e partecipazione in tema di strategia energetica che lascia praterie aperte anche alla disinformazione.

58 Ragusa Oggi, "Impianto di Biogas di contrada Zimmardo-Bellamagna: ancora 10 giorni per conoscere la decisione del TAR"

59 Ragusa Oggi, "Contrada Zimmardo-Bellamagna sia riconosciuta come sito di interesse pubblico. Pozzallo presenta istanza alla Sovrintendenza. Si potrà evitare così l'insediamento dell'impianto di biogas?"

60 Ragusa Oggi, "Impianto di Biogas in contrada Zimmardo-Bellagna, per la Soprintendenza ogni autorizzazione finora rilasciata è da considerarsi nulla. La notizia in Consiglio comunale a Pozzallo"

61 Ialmo, "Biometano, ancora un rinvio"



LEGAMBIENTE



legambiente.it

cittàclima.it