COORDINAMENTO FREE

Audizioni presso le Commissioni riunite VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici) e X (Attività produttive, commercio e turismo)

su

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2023/2413, che modifica la direttiva (UE) 2018/2001, il regolamento (UE) 2018/ 1999 e la direttiva n. 98/70/CE per quanto riguarda la promozione dell'energia da fonti rinnovabili e che abroga la direttiva (UE) 2015/652 (Atto n. 324)

e su

Schema di decreto legislativo concernente disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 25 novembre 2024, n. 190, recante disciplina dei regimi amministrativi per la produzione di energia da fonti rinnovabili (Atto n. 332).

Contributo del Coordinamento FREE

Signori Presidenti, Onorevoli Deputati,

ringraziamo molto per questa audizione e facciamo presente che, poiché molte delle associazioni aderenti al Coordinamento FREE sono già state audite o saranno audite prossimamente sugli stessi Atti n. 324 e 332, riteniamo più utile che le nostre osservazioni siano finalizzate maggiormente agli aspetti di carattere generale relativi al recepimento della REDIII e ai correttivi al D. Lgs. 190/2024, rimandando le osservazioni più puntuali e di dettaglio a quanto rappresentato dalle singole associazioni aderenti a FREE in merito alle tematiche specifiche dei rispettivi settori di competenza. Indicheremo in ogni caso, nel seguito, quelli che a nostro parere sono i suggerimenti e le indicazioni specifiche di maggior rilievo relativi ai due atti.

Considerazioni in merito all'Atto del Governo n. 324 – Attuazione della Direttiva RED III

Il recepimento della direttiva REDIII rappresenta un atto di indirizzo politico che va nella giusta direzione e cioè quello della **decarbonizzazione,** seguendo le **traiettorie condivise**

con l'Europa. L'obiettivo al 2030 per le rinnovabili è stato incrementato e portato al 39,4% sui consumi lordi di energia. Alcune associazioni aderenti a FREE ritengono che tale obiettivo poteva essere anche un po' più ambizioso ma la direzione è certamente quella corretta. Segnaliamo invece il **mancato recepimento del target del 29% di penetrazione delle rinnovabili nel settore trasporti**, previsto dalla Direttiva europea. **Raccomandiamo assolutamente il recepimento di tale target** nello lo schema di decreto legislativo anche per evitare una procedura di infrazione.
Facciamo presente che oggi **efficienza energetica e FER rappresentano l'unica opzione di sicurezza energetica e abbassamento dei prezzi dell'energia** e quindi tutte le misure in favore del loro sviluppo dovrebbero avere carattere di priorità. A titolo di esempio si segnala che l'ultima asta del FERX transitorio per il fotovoltaico, secondo le prime indiscrezioni del GSE, dovrebbe chiudersi a valori compresi tra 60 e 65 €/MWh, valori sensibilmente inferiori ai valori di PUN a cui siamo abituati e che nel 2024 ha visto una media pari a 108 €/MWh.
Se quindi è apprezzabile questa volontà di recepimento della REDIII, il contesto generale di sviluppo e realizzazione degli impianti FER soffre ancora di una certa inefficienza su cui sarebbe necessario intervenire per rendere il processo di diffusione delle rinnovabili in Italia coerente e in linea con le attese.
In particolare, i principali **problemi** che riscontriamo risiedono:

- **nei ritardi sull'emanazione degli attuativi** (a titolo di esempio - aree idonee e aree di accelerazione) **e dei correttivi** (sempre a titolo di esempio - congestione delle reti). **Risulta quindi necessario** cercare di **dare le giuste risorse, anche di personale,** ai ministeri e agli enti incaricati in modo che i provvedimenti arrivino con maggior tempismo. Fare in modo che i provvedimenti siano strutturati in modo da **individuare requisiti minimi cui le regioni si devono attenere** allo scopo di evitare una eccessiva frammentazione regionale (es. caso Sardegna)

- **nella frequente complessità burocratica dei procedimenti autorizzativi non del tutto risolta con la 190/2024. Questo aspetto è affrontato all'art. 24 dello schema di decreto, dove,** in materia di **monitoraggio, si assegnano al Gse nuovi compiti**, incluso quello di fornire un quadro anche sulle barriere che si frappongono al raggiungimento degli obiettivi, **comprese le barriere inerenti i regimi amministrativi per le autorizzazioni degli impianti a fonti rinnovabili**. E' indispensabile che tale compito il GSE lo esegua **confrontandosi con le principali associazioni di categoria**.

- **nella lunghezza dei procedimenti autorizzativi, nella congestione degli uffici che vanificano l'imposizione di una durata massima dei procedimenti** (si veda ad esempio l'attuale congestione dell'ufficio VIA prevalentemente dovuta alla carenza strutturale dei membri che lo compongono) e nella impreparazione di molti tecnici degli uffici

territoriali. Risulta dunque indispensabile assicurarsi che l'organico degli enti preposti al rilascio delle autorizzazioni sia adeguato in numerosità e competenze. A tal proposito, si suggerisce che sia dato al **GSE** (o altro ente) anche il **compito di assistenza e consulenza alle amministrazioni locali in merito agli iter autorizzativi, con la costituzione di una task force dedicata.**

- **nella coerenza delle norme rispetto agli obiettivi da raggiungere**, soprattutto in merito agli attuativi e/o a decreti che regolamentano il settore delle FER (es. Decreto Agricoltura). **Si sollecita una revisione del decreto Agricoltura che avrebbe bisogno di una classificazione puntuale delle aree agricole e sulla base di tale cassificazione l'individuazione delle possibili soluzioni tecnologiche per la realizzazione di impianti fotovoltaici. Oggi l'assenza di tale classificazione e l'imposizione dell'AgriFV avanzato sulla maggior parte dei terreni agricoli rappresenta un inutile aumento di costo della generazione elettrica da FV.**

Entrando nello specifico dello schema di decreto attuativo della REDIII, di seguito riportiamo i principali suggerimenti del Coordinamento FREE, rimandando per altri aspetti di dettaglio a quelli segnalati dalle associazioni aderenti a FREE:

- Art.3 comma, lettera b), punto 5: si chiede di **riportare l'obiettivo di incremento di energia da fonti rinnovabili nei consumi finali per riscaldamento e raffrescamento dagli attuali 1,1 punti percentuali come media annuale dal 2026 al 2030 a 1,3 punti percentuali**. Motivazione: avendo mancato gli obiettivi previsti per il periodo 2021 – 2025, ci sembra ragionevole cercare di mantenere invariati e vincolanti gli obiettivi di incremento dell'1,3 punti percentuali.

- Art.3 comma, lettera c), 2-bis e 2-ter: **gli obiettivi settoriali introdotti per edilizia e industria risultano "indicativi"** e non vincolanti. Questa scelta rischia di indebolire l'efficacia della norma, lasciando ampi margini di discrezionalità e rallentando l'adozione di interventi strutturali nei settori più energivori. **Si condividono gli obiettivi ma si chiede che siano resi vincolanti.**

- Art. 5 – In tema di biomasse legnose e in merito ai meccanismi di supporto andrebbero chiariti meglio i criteri di impossibilità di un suo uso alternativo (recupero o riciclo) rispetto all'utilizzo per scopi energetici e andrebbe **chiarito anche che i meccanismi di supporto possono essere destinati solo per un uso termico o cogenerativo della biomassa**;

- Art. 17 (modifiche introdotte all'articolo 42 del dlgs 199/24): **Estensione della certificazione della riduzione del GHG agli impianti esistenti**. Le modifiche introdotte prevedono la certificazione della riduzione delle emissioni (-80%) per impianti già in esercizio al termine del periodo di attività di 15 anni e comunque non prima del 1 gennaio 2026. Dal momento che il recepimento della direttiva avviene a ridosso di tale scadenza, che il legislatore comunitario ha evidentemente introdotto per consentire tempi di adeguamento alle novità consoni con le esigenze produttive e organizzative di impianti già in esercizio, **sarebbe necessario prevedere un adeguato periodo transitorio oltre il 1 gennaio 2026** nelle more anche del completamento delle norme di secondo livello che sono necessarie per certificare la sostenibilità (ad esempio norme UNI per la produzione di energia elettrica da biogas).

- Art. 24 **in materia di monitoraggio, che assegna al Gse nuovi compiti**, incluso quello di fornire un quadro anche sulle barriere che si frappongono al raggiungimento degli obiettivi, comprese le barriere inerenti i regimi amministrativi per le autorizzazioni degli impianti a fonti rinnovabili: **ci sembra opportuno che si aggiunga "sentite le principali associazioni di settore"**.

- **Integrazione dell'Art.24:** in relazione alla **preparazione e competenza dei tecnici degli enti locali con riferimento ai procedimenti amministrativi per le autorizzazioni degli impianti a fonti rinnovabili**, si suggerisce di **istituire una struttura centrale di supporto**, che possa essere contattata dai tecnici degli enti locali per chiarimenti specifici sull'attuazione delle norme e sui corretti iter autorizzativi da seguire. Tale struttura potrebbe essere pensata all'interno del GSE, visto che l'art.24 assegna al GSE già compiti di monitoraggio sui regimi amministrativi. Ovviamente anche altro soggetto diverso dal GSE potrebbe essere ipotizzato per tale funzione; **funzione che riteniamo strategica per l'accelerazione dei procedimenti autorizzativi che hanno un iter locale**.

- Art. 34 e 35 intervengono sulla **formazione delle professionalità**. Il testo di recepimento prevede certificazione e formazione dei tecnici (installatori e progettisti). Auspichiamo che siano introdotte previsioni di periodicità minime dei corsi di formazione e un adeguato dimensionamento dei corsi per le varie categorie di installatori, **con criteri e frequenza da definire consultando le associazioni rappresentative dei settori interessati.**

- **Settore Trasporti**: nell'attuale formulazione, **lo schema di decreto legislativo non recepisce i target previsti dalla direttiva comunitaria REDIII per la quota di penetrazione delle rinnovabili nei trasporti posta al 29%** e quindi. **Raccomandiamo assolutamente che tale target sia introdotto** anche per evitare una procedura di infrazione.

- **informazione alla cittadinanza**. Si suggerisce di integrare il recepimento della REDIII introducendo un programma, adeguatamente finanziato, di informazione alla cittadinanza sulle necessità e la convenienza dello sviluppo delle rinnovabili e dell'efficienza energetica, e più in generale della decarbonizzazione, quali strumenti strategici per la sicurezza energetica del Paese e l'abbassamento e la stabilizzazione dei prezzi dell'energia.

- Rileviamo **l'assenza di strumenti attuativi atti a favorire l'integrazione tra fonti rinnovabili ed efficienza energetica.** Suggeriamo di **introdurre meccanismi di supporto specifici** per progetti di integrazione di efficienza e FER.

Considerazioni in merito all'Atto del Governo n. 332 – Correttivo al d.lgs. 190/2024

Da un punto di vista generale, richiamiamo l'attenzione sul fatto che il settore dello sviluppo e realizzazione di impianti a fonti rinnovabili vede la presenza di un elevato numero di soggetti che vi operano e di una altrettanto elevata numerosità degli impianti che si realizzano. Basti pensare che, solo facendo riferimento agli impianti fotovoltaici, nel 2025 si è superata la quota di 2 milioni di impianti connessi alla rete.
Nello spirito del mandato oltre ad un riordino amministrativo complessivo, era prevista la semplificazione delle procedure amministrative. Ora si comprende che, vista la numerosità degli attori coinvolti e l'elevato numero di autorizzazioni richieste, la semplificazione è anche un'esigenza di decongestione degli uffici amministrativi centrali e territoriali. Si tratta quindi di agire sulle semplificazioni per poter avere un sistema amministrativo preposto al rilascio delle autorizzazioni per la realizzazione e gestione di impianti FER più efficiente e meno congestionato. Questa dovrebbe quindi essere la priorità su cui agire con i correttivi al d.lgs. 190/2024.
Si rammenta che **molte delle osservazioni** delle associazioni di categoria chiamate a fare delle osservazioni nel corso della consultazione pubblica, **tra le quali anche quelle il Coordinamento FREE, miravano proprio alla ricerca di questa semplificazione. Purtroppo, il correttivo così come proposto non recepisce molte di queste osservazioni e quindi permangono numerose criticità**.

Entrando nel merito dei correttivi, riportiamo di seguito i principali aspetti che, a nostro parere, restano ancora critici, rimandando a dettagli più specifici segnalati dalle singole associazioni di settore, aderenti al Coordinamento FREE.

- è opportuno porre **maggiore attenzione alle definizioni** (problema segnalato anche da molte altre associazioni) poiché senza delle corrette definizioni si rischia di fare confusione sull'applicazione delle norme. Segnaliamo la necessità di una **adeguata definizione per gli impianti Agrivoltaici** ma suggeriamo una **ricognizione di tutte le segnalazioni ricevute dalle varie associazioni** per tenere conto di tutte le definizioni che richiedono chiarimenti o che risultano mancanti.

- risulta **fondamentale chiarire che il D.Lgs 190 fissa "norme limite"** e quindi che le regioni non possono applicare norme di autorizzazione più rigide di quelle previste dalla legislazione nazionale. Sarebbe quindi **opportuno intervenire sul comma 3 dell'articolo 1** del decreto 190/2024, laddove si prevede, nell'attuale formulazione, che **"le regioni e gli enti locali si adeguano ai principi di cui al presente decreto", sostituendo le parole "ai principi" con le parole "alle disposizioni".**

- In merito all'**acquisizione del titolo edilizio** (Art.1), si chiede un intervento più proporzionato, che individui i casi in cui serve effettivamente il titolo edilizio, escludendo quelle situazioni per le quali non si intravede alcuna necessità di titolo edilizio.

- Si ritiene che, in tutti i casi, **debba essere mantenuta la natura unica del procedimento autorizzativo** (sia di PAS che di AU), e quindi **che tutte le autorizzazioni, comprese quelle edilizie e di ottenimento di concessioni di attraversamento di suolo pubblico, siano da acquisire all'interno e durante lo svolgimento delle procedure previste per PAS e AU e non preventivamente come ora previsto nel correttivo.**

- **Si segnala che i casi in cui è prevista l'edilizia libera sono molto limitati poiché è richiesto il passaggio alla PAS in presenza di qualunque vincolo. Soprattutto a causa della numerosità degli impianti FV realizzati sulle coperture, si ritiene che tale scelta sia sbagliata e comporti una inutile congestione degli uffici comunali. Suggeriamo di precisare che gli interventi in attività libera vanno sempre realizzati nel rispetto delle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie, di tutela dal rischio idrogeologico, evitando, per queste specifiche esigenze, di imporre il passaggio alla PAS.**

- Si evidenzia come, sulla base del disposto congiunto delle previsioni di cui agli allegati B e C del d.lgs. 190/2024, non appare sufficientemente chiaro se sono da considerarsi

in ogni caso assoggettate a PAS anche le modifiche effettuate su impianti a biometano esistenti purché di capacità produttiva fino a 500 standard metri cubi/ora. Si richiede quindi che venga esplicitamente confermato il ricorso al regime di PAS per tutti gli impianti fino a 500 Smc/h sia in caso di nuova costruzione che di modifiche di impianti esistenti.

- **In merito alle misure compensative sarebbe opportuno che le percentuali oggi previste tra lo 0,5 % e il 3 % siano definite in modo univoco in relazione alla fonte e alla potenza dell'impianto (espressa in MW ovvero in Smc/h, nel caso del biometano).** Si segnala come esempio per il biometano che oggi nel testo della norma la soglia di potenza viene espressa in MW, mentre per gli impianti di biometano la capacità produttiva degli impianti viene determinata in Smc/h e che la produzione di biometano comporta, a differenza delle altre tipologie di fonti rinnovabili, di dover sostenere importanti costi di esercizio, connessi alla necessità di alimentazione dell'impianto, costi anche maggiori dei ricavi derivanti dalla vendita del vettore energetico, tant'è che tali ricavi vengono integrati da meccanismi di incentivazione nazionali e comunitari che non sarebbe corretto comprendere nel calcolo del valore della produzione. Quindi in tal caso dovrebbe essere definita una soglia minima al di sotto della quale non sono richieste le misure compensative (250 Smc/h) e una percentuale bassa del valore delle compensazioni sui ricavi (si suggerisce lo 0,5%), visti gli alti costi di gestione. Analoga considerazione andrebbe fatta per i sistemi di accumulo per i quali il parametro dei ricavi non è sufficientemente rappresentativo.

- Attualmente, **nel caso di autorizzazioni relative a impianti idroelettrici, manca un coordinamento delle procedure di concessione di derivazione di acqua pubblica e di autorizzazione unica**, con la conseguenza di un forte aggravio degli iter autorizzativi e di un notevole allungamento dei tempi. **Si suggerisce che tutte le autorizzazioni e concessioni di derivazione di acqua pubblica necessarie per la realizzazione degli impianti idroelettrici confluiscano all'interno del procedimento di AU.**

- **Il correttivo non prevede un periodo transitorio** per gestire ordinatamente il passaggio dalle procedure del decreto legislativo 190/2024 a quelle del provvedimento che risulterà dalle modifiche che saranno apportate con il correttivo. **Si raccomanda di introdurre un periodo transitorio.**

Roma, 30 ottobre 2025