



POSITION PAPER

Tre proposte per accelerare lo sviluppo delle rinnovabili e allineare l'Italia agli obiettivi del PNIEC

Giugno 2025

PREMESSA

Elettrificazione dei consumi e decarbonizzazione della generazione elettrica sono leve decisive per affrontare la sfida del cambiamento climatico e realizzare un sistema energetico più affidabile e sostenibile dal punto di vista economico.

Una crescita consistente delle rinnovabili elettriche rappresenta un obiettivo imprescindibile, come ribadito anche nella COP29 di Baku con il target di triplicarne la potenza installata nel mondo entro il 2030¹. Per raggiungere il target, peraltro modesto, del PNIEC del 63% dell'energia elettrica e di 80 GW aggiuntivi di impianti a fonti rinnovabili al 2030, dovremmo accelerare il ritmo degli ultimi anni e andare oltre i 10 GW annui di nuovi impianti. I dati appena pubblicati da Terna² sul primo quadrimestre del 2025 evidenziano invece un calo delle nuove installazioni, di circa il 12%: 2.084 MW tra gennaio e aprile 2025, contro i 2.356 MW dello stesso periodo del 2024. Sarebbe bene contrastare questo rallentamento prima che si consolidi e cercare di avviare la necessaria e consistente accelerazione.

Ma accelerare la crescita delle rinnovabili rappresenta anche la migliore soluzione, almeno a breve termine, per ridurre la dipendenza dell'Italia dalle importazioni di combustibili fossili (fra le più alte in UE e pari al 75% nel 2023³) e per aiutare a mitigare i costi dell'energia in bolletta per imprese e famiglie, in Italia tradizionalmente più alti rispetto ad altre grandi economie europee. Secondo gli ultimi dati forniti dalla IEA⁴, infatti, nel 2023 il costo livellizzato (LCOE) dell'energia elettrica in Europa è stato pari a 50 \$/MWh per il fotovoltaico e a 60-70 \$/MWh per l'eolico (rispettivamente, on-shore e off-shore), contro i 170 del nucleare e i 215 del gas.

La recente sentenza del TAR del Lazio (Sentenza n. 9155/2025), che chiede la revisione del Decreto Ministeriale "Aree Idonee" (DM 21/06/2024), crea le condizioni per intervenire rapidamente sulla normativa esistente e correggere tempestivamente la rotta, allineando il Paese agli obiettivi 2030 che, altrimenti, saranno difficilmente conseguiti.

Per questo Italy for Climate, il centro studi sul clima della Fondazione per lo sviluppo sostenibile, ha avviato una interlocuzione con le principali associazioni di categoria e imprese del settore delle rinnovabili per individuare una serie di proposte in materia, illustrate nel presente documento, ritenute particolarmente urgenti da molti degli operatori del settore e che hanno mostrato un buon livello di condivisione.

¹ <https://www.carbonbrief.org/cop29-key-outcomes-agreed-at-the-un-climate-talks-in-baku/>

² https://download.terna.it/terna/Rapporto_mensile_aprile_25_8dd993d36a5d8e1.pdf

³ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/energy-2025#energy-imports-dependency>

⁴ <https://iea.blob.core.windows.net/assets/02b65de2-1939-47ee-8e8a-4f62c38c44b0/WorldEnergyOutlook2024.pdf>

PROPOSTE

1. Localizzazione degli impianti (definizione delle aree idonee e di quelle di accelerazione nonché soppressione del divieto per le aree classificate come agricole)

Come evidenziato dalla sentenza del TAR del Lazio, va profondamente rivisto l'approccio del DM 21/06/2024 alla definizione delle aree idonee. Come previsto dalla normativa europea, rinnovabili e infrastrutture di rete devono essere, infatti, considerate *opere di interesse pubblico prevalente* e la loro realizzazione non può in alcun modo essere resa più difficile a priori rispetto ad altre opere e infrastruttura ma, viceversa, agevolata quanto più possibile su tutto il territorio nazionale.

Le *aree idonee* sono aree in cui la realizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili e delle infrastrutture connesse deve essere particolarmente facilitata. Risulta quindi indispensabile **garantire che siano considerate come idonee le aree ("ope legis") già identificate dal comma 8 dell'art.20 del D.Lgs.199/2021, riducendo al minimo la discrezionalità delle Regioni**, fornendo alle stesse criteri e indirizzi precisi che consentano **unicamente la possibilità ampliare l'elenco di tali aree**. Tale ampliamento dovrebbe essere realizzato classificando come idonee una porzione significativa dei territori regionali, ben **superiore a quella per il raggiungimento degli obiettivi minimi regionali** di capacità rinnovabile installata, ciò anche al fine di evitare fenomeni speculativi sul valore dei terreni, con conseguente effetto indiretto dell'aumento del costo dell'energia per il consumatore finale.

Le aree non idonee, viceversa, devono essere ridotte quanto più possibile. Al loro interno la realizzazione di impianti rinnovabili non è comunque preclusa a priori ma deve essere assoggettata a percorsi autorizzativi più cautelativi rispetto al resto del territorio. Al contempo **occorre evitare la previsione di aree buffer dalle zone vincolate**, in quanto quest'ultime sono già comprensive delle relative fasce di rispetto.

Le *aree di accelerazione*, che saranno necessariamente una porzione limitata dei territori regionali, devono essere individuate in funzione di una loro particolare vocazione, ad esempio in quanto aree servite già da adeguate infrastrutture di rete o aree attigue ad aree già antropizzate e adibite alla produzione di beni o in cui è strategico, ad esempio per una questione di riequilibrio territoriale, favorire al massimo la realizzazione di impianti rinnovabili. Queste aree, una volta individuate, dovranno **consentire la realizzazione degli impianti rinnovabili senza la necessità di pareri o autorizzazioni ambientali e con iter autorizzativi semplificati e basati sul meccanismo del silenzio assenso**. In merito alle aree di accelerazione, a seguito dell'intervento normativo effettuato con il cd DL Infrastrutture (DL 73/2025), si

auspica un coordinamento con le aree idonee che verranno individuate ai sensi dell'articolo 20, comma 4, del decreto legislativo n. 199 del 2021. Per quanto riguarda il permitting dei progetti di repowering, l'Italia deve conformarsi agli obblighi vincolanti stabiliti a livello europeo in merito alle procedure autorizzative nelle zone di accelerazione. In base a quanto previsto dalla direttiva RED III — per la quale l'Italia è già oggetto di una procedura di infrazione — il rilascio delle autorizzazioni per interventi di revisione della potenza all'interno delle zone di accelerazione per le energie rinnovabili non può superare i sei mesi.

È, inoltre, necessario **introdurre una disposizione transitoria in grado di tutelare i progetti di impianti con iter autorizzativi già avviati** alla data di entrata in vigore delle leggi regionali. Questo a garanzia degli ingenti investimenti effettuati dagli operatori e di conseguenza al fine di evitare inutili e dispendiosi contenziosi.

Infine, **va abrogato il divieto di impianti per rinnovabili a terra nelle aree classificate dalle norme urbanistiche come agricole.** Valgono le norme ordinarie, con misure di tutela dei suoli e incremento della biodiversità, con indirizzo di priorità per le aree agricole marginali non coltivate o con coltivazioni a bassa produzione e basso valore agricolo e con l'indirizzo di promuovere l'agrivoltaico per le aree agricole produttive e di produzione di pregio agroalimentare.

2. Meccanismo di sostegno alle rinnovabili (superamento del FER X transitorio)

Il meccanismo delle aste pubbliche indette dal GSE deve essere il principale strumento per promuovere la realizzazione di un numero adeguato di grandi impianti garantendo al tempo stesso i maggiori risparmi possibili in bolletta. L'attuale dispositivo di incentivazione, il FERX Transitorio, va in questa direzione ma risulta insufficiente. In primo luogo, **è necessario che si adotti quanto prima il Decreto FERX a regime che operi, in modo chiaro e prevedibile, da qui al 2028 – o, meglio, al 2030 –** consentendo agli operatori una programmazione almeno di medio termine. In secondo luogo, è necessario che i **contingenti disponibili e i prezzi siano adeguati a consentire realmente (almeno) il conseguimento dell'obiettivo finale di nuova potenza installata indicato al PNIEC al 2030**, rispettando altresì gli obiettivi di crescita annuale. È necessario prevedere un **meccanismo di aggiornamento automatico della tariffa che, in caso di mancato raggiungimento del target**, all'asta successiva, che non potrà essere indetta a più di tre mesi di distanza, introduca un valore tariffario più vantaggioso con l'obiettivo di recuperare il contingente rimasto fuori dall'asta precedente e permetta di rispettare la curva di crescita annuale della potenza installata prevista fino al 2030.

In linea con quanto previsto dalla recente legge di conversione del DL Bollette, al fine di preservare la produzione rinnovabile esistente, **occorre promuovere la stipula di PPA** non solo per incentivare la costruzione di nuovi impianti, ma **anche come strumento per garantire la continuità operativa degli impianti che esauriscono il periodo di incentivi statali** e si avvicinano al fine vita. In questa seconda accezione, la certezza di ricavi a medio termine **favorisce investimenti mirati al miglioramento e alla manutenzione**, indispensabili per impianti più vecchi, che diversamente sono totalmente esposti alla volatilità del mercato. Ciò **garantisce che le quote di capacità delle FER rimangano attive in rete**, evitando dismissioni e contribuendo al raggiungimento degli obiettivi, che diversamente rischiano di essere lentamente dismessi e richiedere ulteriori FER aggiuntive.

3. Soluzione di allaccio alla rete (risoluzione dei problemi connessi alla saturazione virtuale della rete)

I 350 GW di richieste di allaccio alla rete di impianti rinnovabili, purtroppo, non corrispondono minimamente all'effettivo potenziale di realizzazione attualmente disponibile ed è segno, viceversa, di gravi inefficienze che si traducono in una crescita ancora troppo lenta delle nuove installazioni e anche in eccessivi costi amministrativi e di sistema.

Per affrontare il problema è in primo luogo necessario che **le strutture deputate di Terna siano dotate di una capacità di intervento necessaria a realizzare uno screening straordinario delle domande già presentate e accumulate, da concludere in un tempo massimo di 6 mesi**, per accertare se i richiedenti siano ancora interessati alla richiesta di connessione e abbiano avviato gli iter autorizzativi nei tempi previsti e compiuto tutti gli adempimenti di loro competenza e, laddove ciò non fosse, provvedere con la decadenza delle soluzioni di connessione rilasciate. Si fa notare che, completato l'iter autorizzato di un impianto, le richieste di tutti gli altri che insistono sul medesimo punto di allaccio e sulla stessa area, molto probabilmente si renderebbero inattuabili. Una volta completato lo screening straordinario e verificato l'effetto di riduzione delle richieste di allaccio, riportandole ad un valore gestibile, Terna deve continuare a mantenere una efficace attività ordinaria di screening, con un adeguato potenziamento delle strutture deputate. Allo stesso modo, **per evitare che una data soluzione di connessione sia occupata troppo a lungo, è necessario accelerare il completamento dell'iter autorizzativo, anche attraverso il potenziamento della Commissione VIA per garantire il rispetto dei termini di legge.**