

Fotovoltaico su suolo agricolo: il caso marchigiano

Ernesto Marcheggiani, Andrea Galli, Giovanna Paci,
Giacomo Santicchia, Monica Bocci

Università Politecnica delle Marche, D3A, +39 071 220 4270, +39 071 220 4270,
e.marcheggiani@univpm.it

Abstract

Il presente lavoro si riferisce a una ricerca che un gruppo di ricercatori afferenti al D3A dell'Università Politecnica delle Marche hanno intrapreso per rispondere agli interrogativi in merito alle coperture fotovoltaiche su suolo agricolo nella Regione Marche. La crescita esponenziale delle superfici interessate ha indotto le amministrazioni competenti a invertire il trend di concessione di nuove autorizzazioni. Lo stato di fatto a scala territoriale non è noto e la ricerca si pone come primo obiettivo di colmare di tale vuoto producendo un monitoraggio a scala regionale. In secondo luogo, si è iniziato a indagare il comportamento degli imprenditori agricoli per capire se il loro interesse può essere interpretato come tentativo di riposizionare le attività aziendali, oppure è un fenomeno speculativo puramente extra-agricolo. Al fine di rispondere al primo interrogativo, in assenza di informazioni disponibili presso gli enti Regionali, è stata prodotta la prima base di riferimento a livello territoriale degli impianti fotovoltaici su suolo agricolo: localizzazione e consistenza sfruttando risorse open source e processi di volunteered geo-information. In una seconda fase le informazioni spaziali sono state integrate per analizzare i potenziali di ampliamento delle attività aziendali e il comportamento degli agricoltori. Un volta completato il lavoro consentirà di approfondire il rapporto fra nuove infrastrutture, le politiche gli strumenti di piano e i potenziali reali per la valorizzazione delle imprese e delle risorse dei territori produttivi agricoli e rurali. Il successivo confronto con le PPAA preposte permetterà di supportare e istruire l'azione normativa in corso.

Abstract

The present work which has involved researcher from the Polytechnic University of Marche, has been undertaken to shed light on the booming sprawl of solar mirror facilities over arable lands. In Marche Region such a change has took place with an exponential pace in term of surface. So fast that permissions to install new facilities are no longer acknowledged with ease. The situation on the reality is not known, therefore a first survey based on the visual interpretation of BING® maps has been performed to fill the gap. On the other hand, the growing interest of farmers for solar energy is under investigation. Is it to be meant as an evidence of new trends in reallocation of resources by taking advantage of current innovations and farmers creativity?, or it is the kernel of potential negative impacts which, by depriving the positivity of being a renewable energy, would turn the situation as unmanageable. Once completed the work will be useful to feed the debate on the role of new rural and farming infrastructures. This will allow to broaden the regional decision making by involving farmers and land managers to further exploit the potential of integration of solar mirrors within the farm's infrastructure a new planning vision which could considers this latters as new rural assets.

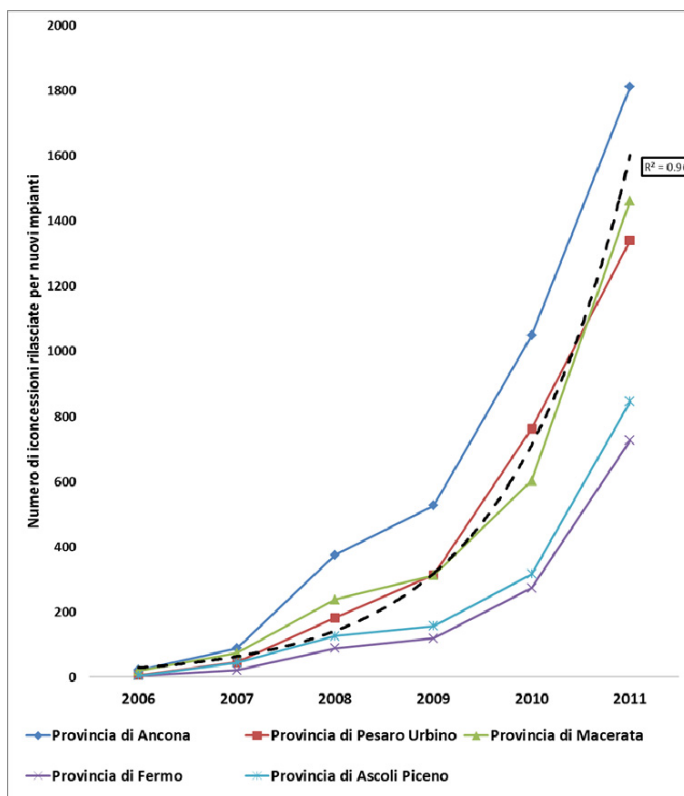


Figura 1. Il numero di concessioni per impianti fotovoltaici nelle provincie della Regione Marche dall'anno 2006 alla fine del 2011. Il trend di crescita segue un andamento esponenziale (curva tratteggiata). Si appiattirà poi dal gennaio 2012 data in cui il Decreto Monti sulle Liberalizzazioni (art.65) e la Legge Regionale 12 faranno sentire i loro effetti.

Il fotovoltaico su suolo agricolo: dimensione numerica e spaziale

Nel corso degli ultimi cinque anni in Italia vaste superfici di terreno agricolo –prevalentemente seminativo- sono state coperte da pannelli solari. Nella Regione Marche questo mutamento si è verificato con un ritmo esponenziale (Fig. 1) in termini di superfici occupate: poco più di 15000 concessioni per un totale di 892.538 kW di potenza ad oggi (Atlasole, 2012). Lo stato di fatto a terra non è noto, ma dai primi risultati di una indagine sperimentale condotta dal gruppo di ricerca che ha coperto finora il 70% della superficie regionale, emerge come oltre 800 ettari di suolo agricolo siano stati interessati dal fenomeno: una media di 12 campi da calcio ogni mese ininterrottamente per 5 anni. L'incremento è stato così rapido da indurre le amministrazioni competenti a rendere meno agevole, fino ad azzerare, la concessione di nuove autorizzazioni come si evince dal Decreto Monti sulle Liberalizzazioni (art.65) e dalla LR 12 del 4.08.10 Regione Marche.

Questo crescente interesse da parte degli agricoltori per le energie rinnovabili, in particolare per il solare fotovoltaico potrebbe, a un primo sguardo essere interpretato come un impulso di ammodernamento tecnologico delle dotazioni aziendali, nel tentativo di riposizionare le attività economiche aziendali nel settore delle innovazioni tecnologiche applicabili al contesto rurale. Se vogliamo, la riallocazione spaziale delle risorse sfruttando le novità tecnologiche e la creatività dell'imprenditore agricolo. Quello che il Van der Ploeg inquadra come il gioco tra gli effetti di specializzazione (deepening), ampliamento (broadening) e riallocazione e ricerca di nuove nicchie di attività (regrounding) dell'azienda agricola al di là delle attività tradizionali (van der Ploeg et al., 2002).

Tuttavia, ad una più attenta disamina emerge una duplice situazione. In alcuni casi gli imprenditori agricoli hanno agito in maniera coerente con gli strumenti di programmazione agricola (per es. Misura 311 – Diversificazione in attività non agricole Piano Sviluppo Rurale 2007-2013 Regione marche) svolgendo il ruolo di propulsori principali e le agevolazioni fiscali vengono integrate nell'attività agricola producendo un extra reddito; oltre alla stessa energia prodotta da fonte rinnovabile. Altri sfruttano invece la situazione al limite della frode. Aziende che non operano nel settore agricolo guidano direttamente il mercato dell'energia solare e vanno alla costante ricerca di terreni agricoli da prendere in affitto. Si tratta di società meramente speculative, i cui guadagni dipendono dagli incentivi economici statali.



Figura 2. La dimensione spaziale del fenomeno. In rosso sono mappati tutti gli impianti a fotovoltaico solare installati su suolo agricolo. Il rilievo è riferito alla fine dell'anno 2011.

Questioni aperte

Per meglio inquadrare il fenomeno del fotovoltaico su suolo agricolo (Fig. 2), al di là della dimensione numerica del fenomeno, ci riferiamo di seguito a tre principali questioni aperte tentando una prima disamina: esiste coerenza tra scopo e risultato? e con le normative vigenti? infine, quali sono le potenzialità per le sfide della pianificazione delle aree non urbane?

Quale coerenza tra scopo e risultato? le spinte che tendono ad allargare l'implementazione delle energie rinnovabili si basano su buone intenzioni di sperimentazione di forme di sviluppo sostenibile e mirano al raggiungimento degli obiettivi europei. In tale contesto l'energia solare può certamente essere inclusa a pieno diritto tra le "green-solutions" e tutti ne riconosciamo la grande potenzialità e positività. Tuttavia l'effetto dovuto alla localizzazione degli impianti nel territorio non può in nessun modo essere sottovalutato o frainteso. Così come gli elementi principali di questo processo incessante devono essere soggette ad approfondite valutazioni da parte degli esperti di

pianificazione e di settore. Se questo è particolarmente vero per gli impianti che sfruttano l'effetto fotovoltaico i quali necessitano di ampie coperture poste in essere per catturare la radiazione solare, diviene essenziale quando i pannelli non occupano le sommità degli edifici o superfici artificiali (i.e. parcheggi o capannoni industriali), bensì sono installati su vaste porzioni di suolo agricolo. Tutto ciò apre a potenziali impatti negativi sia sul suolo che sui comportamenti degli agricoltori, e sottraendo il carattere di positività della sorgente rinnovabile rischia di produrre una situazione ingestibile.

Quale coerenza con le normative vigenti? Finora i decisori politici e i pianificatori si sono basati su di una visione concettuale che considera tre tipologie classiche: spazi di conservazione della naturalità, spazi rurali di produzione agricola, spazi urbanizzati. Queste tre categorie sono state viste come strettamente separate dove lo zoning è risultato, di fatto, l'unico strumento di pianificazione reale. Con l'accrescersi della coscienza sociale verso i temi ecologico-ambientali e culturali, la pianificazione degli spazi aperti in ambiente rurale è stata spinta ad allargare allargare il proprio orizzonte prospettico. Sotto la spinta fortemente attrattiva della centralità urbana, l'attenzione si è concentrata sul tema del peri-urbano producendo un paradosso: le aree agricole sono in realtà sempre state trascurate dal dibattito urbanistico. Così come lo sono state le loro reali caratteristiche e le dinamiche che ne regolano il funzionamento. Il termine ruralità –il cui reale significato è ignoto ai più che ne abusano nella comunicazione mediatica e politica- è diventato l'alibi dietro al quale si è nascosto il totale disinteresse dei pianificatori, del mercato e in ultima sintesi della politica verso questi territori. Nonostante l'assenza di qualsiasi modello di analisi e pianificazione dedicato agli ambienti rurali, (dal momento che i vari PSR attuati dal 2001 ad oggi hanno sostanzialmente fallito dal punto di vista del governo e della progettazione dei territori rurali), questi ultimi sono stati recentemente esaltati a luoghi in cui promuovere funzioni di conservazione (biodiversità, memoria, estetica, etc.) e mitigazione dell'impatto urbano. In tale contesto di subordine le politiche per favorire gli spazi rurali hanno tutte centrato la loro essenza sul concetto che gli spazi rurali e i luoghi dediti alla produzione agricola siano una risorsa ancillare, subordinata e funzionale alla città; la cui valorizzazione pare dipendere esclusivamente dalla museificazione del passato rurale e dal loro potenziale di produzioni tipiche, locali e di qualità. Spesso attraverso politiche di marketing territoriale completamente avulse dalle reali criticità che investono le aree rurali. Come se l'agricoltura fosse solo un bel paesaggio (con una forte componente immaginaria) che non potesse produrre altro che isolate nicchie di eccellenza.

Trascurati e pianificati con modelli non propri presi a prestito dalla storia dell'urbanistica, tali spazi si sono evoluti in maniera del tutto impreveduta (Fig. 2). Pur tuttavia essi sono per definizione spazi aperti (Gulinck et al., 2010). In tale condizione di paradosso e in assenza di robusti strumenti pianificatori, la crescente richiesta di aree agricole per impianti fotovoltaici ha prodotto una situazione emblematica dalle duplici potenzialità, sia negative che positive: da un lato, la comparsa di nuove funzioni e servizi ad elevata tecnologia può rappresentare, *in nuce*, una potenzialità per il settore agricolo e per le imprese di specializzazione, ampliamento e riallocazione delle attività. Dall'altro non impedisce che la pianificazione territoriale sia assoggettata alle scelte di imprese speculative. Le prime evidenze sperimentali descrivono infatti una situazione in rapida evoluzione, dove nonostante le buone premesse iniziali una chiara posizione politica è ancora latitante. Si è passati in pochi anni dal far-west normativo al blocco delle concessioni, rendendo difficoltoso il processo pianificatorio dei territori agricoli e delle aree rurali, lasciati così aperti ad avventure speculative.

Quali opportunità per le sfide della pianificazione in area non rurale? L'impiego di energie da fonti rinnovabili è da incoraggiare, specialmente se rappresenta una nuova possibilità di reddito per gli imprenditori agricoli. Ciò può essere correttamente guidato se l'evoluzione verso un nuovo regime di utilizzazione del suolo è chiaramente percepito dai pianificatori e dai decisori, e se si adottano politiche ad hoc.

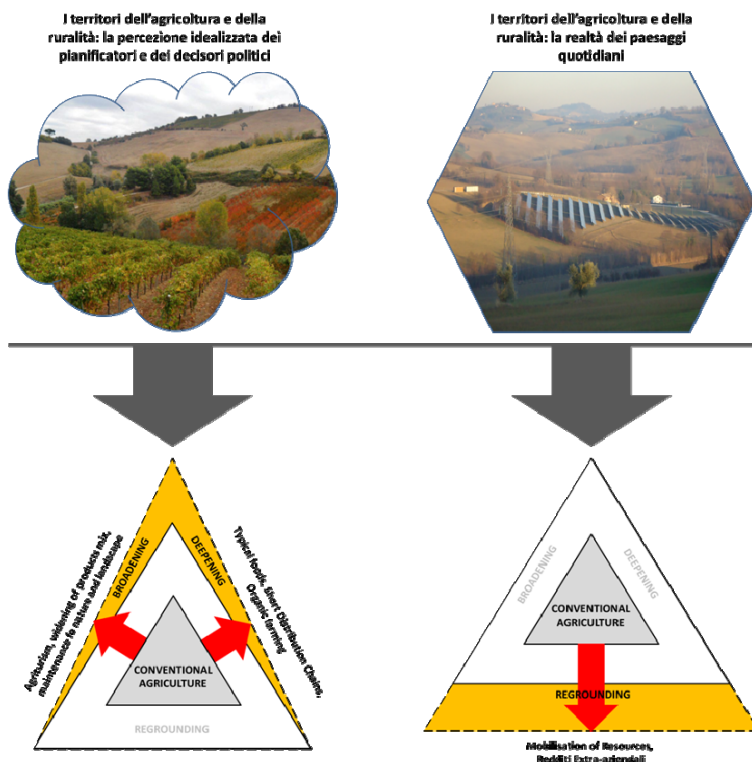


Figura 3. Il paradosso della contrapposizione tra la visione politica degli spazi rurali con la realtà a terra dei paesaggi ordinari e della vita quotidiana. In basso, gli effetti di questa contrapposizione inquadrati nel modello di van der Ploeg in merito alle possibilità dell'imprenditore agricolo di sfruttare positivamente le novità offerte dall'innovazione tecnologica e dalle pressioni per la ricerca di suolo agricolo per l'installazione di impianti fotovoltaici. L'attuale visione idealizzata degli spazi rurali fallisce un'intera gamma di possibilità sfruttando le opportunità di produrre energia rinnovabile (a sinistra). Al contrario (a destra) in assenza di regole e politiche produce una sospensione delle attività agricole che si spostano verso una posizione passiva in cui il guadagno non deriva dalla produzione di beni o servizi, bensì dall'affittare parte della loro terra a compagnie esterne che la richiedono allo scopo di sfruttarla per la produzione di energia solare da fotovoltaico. In questo caso il triangolo di Van der Ploeg viene reso sterile e la maggior parte delle funzioni agricole viene persa.

Per sottolineare quanto asserito lo schema di figura 3 è stato usato quale guida. Richiamando quanto detto in precedenza, si può osservare che in gran parte del territorio regionale le tre categorie classiche co-esistono in forma ibrida non separata. La realtà, infatti, non è stazionaria e le spinte alla trasformazione generano nuovi assetti territoriali. I pianificatori guardano la realtà attraverso la lente della politica, ciò non consente di affrontare i nuovi assetti emergenti a livello territoriale a causa degli effetti di scala. La visione idealizzata e le aspettative che essi hanno (Fig. 3 in alto a destra) non collimano con la realtà a terra (Fig. 3 in alto a sinistra), dove nuove funzioni stanno generando nuove strutture che si diffondono su tutto il territorio. Tale nuova situazione produce cambiamenti sia sull'assetto del territorio sia sul sistema dei valori culturali delle popolazioni che vivono i luoghi. Modalità e tempi di tale processo di trasformazione sfuggono tra le maglie delle normative e delle regole della pianificazione. La responsabilità dell'aggiornamento del quadro normativo e pianificatorio ricade in parte sugli operatori e sugli studiosi di tali fenomeni, ma principalmente sulla politica. Possiamo integrare tale richiamo con lo schema del potenziale di allargamento delle attività agricole proposto dal modello di Van der Ploeg. L'attuale visione museificata degli spazi rurali quali aree di esclusiva qualità, al servizio del benessere di chi abita le

aree urbane, fallisce un'intera gamma di possibilità per gli agricoltori di allargare le loro entrate sfruttando le opportunità offerte dalle novità tecnologiche, in questo caso, la riconversione di suolo produttivo per ospitare impianti di energia rinnovabile (triangolo in basso a sinistra in figura 3). D'altro canto un uso improprio della risorsa suolo produce una sospensione delle attività agricole che si spostano verso una posizione passiva in cui il guadagno non deriva dalla produzione di beni o servizi, bensì dall'affittare parte della loro terra a compagnie esterne che la richiedono allo scopo di sfruttarla per la produzione di energia solare da fotovoltaico (triangolo in basso a destra in figura 3). In questo caso il triangolo di Van der Ploeg viene reso sterile e la maggior parte delle funzioni agricole viene persa.

Prime sintesi conclusive

La possibilità che tale trend produca effetti integrati con il contesto produttivo agricolo, e con il paesaggio rurale, dipende dal modo in cui i decisori politici saranno abili nel catturare e interpretare le sfumature di tale rapido processo di trasformazione spaziale del territorio agricolo, e dallo sviluppo di un nuovo approccio da parte dell'imprenditore agricolo verso le risorse aziendali. Solo una buona governance potrà indirizzare le attività speculativa extra-agricole verso un processo di ammodernamento e ampliamento dei margini di operatività dell'agricoltura, ampliando le possibilità di reddito delle aziende agricole. In ultima sintesi, verso nuove forme integrate che amplino il panorama attuale delle attività tradizionali e dei servizi resi dal comparto agricolo alla collettività.

Se ciò dovesse essere disatteso, tutto il processo innescato dalla spinta verso le rinnovabili non sarà altro –almeno per il solare fotovoltaico in aree agricole– che una forma di sfruttamento delle risorse agricole, in particolare della preziosissima risorsa suolo. Tale meccanismo di speculazione non potrà che indirizzare il settore agricolo verso trend che difficilmente potremmo inquadrare come sostenibili o di allineamento agli obiettivi europei della sfida 2020.

Solamente con una solida strategia partecipata capace di far incontrare la visione ideale e le aspettative della parte politica (per es. i Distretti rurali di qualità) con le nuove forme di uso degli spazi aperti in ambiente rurale (per es. i pannelli solari) integrandole con le attività agricole, sarà possibile guidare i processi di trasformazione verso un nuovo modo di progettare il territorio agricolo e le aree rurali. Una progettazione che sia condivisa, sostenibile e rispondente le istanze delle popolazioni locali.

E' possibile incontrare attualmente esempi di uso razionale e positivo del solare fotovoltaico integrato con le attività dell'agricoltura. Ma sono singoli casi isolati. Il successo di tale integrazione virtuosa lo dobbiamo più all'attivismo locale e alla creatività dei singoli imprenditori che all'azione politica. Quest'ultima, troppo lenta nel rispondere alle nuove dinamiche di trasformazione, miope e centrata su una visione degli spazi agricoli e rurali al servizio delle funzioni urbane, ancora una volta teniamo a ribadire rischia di fallire l'opportunità di cogliere l'opportunità di guidare il cambiamento.

Riferimenti

Atlasole - Gestore dei Servizi Energetici GSE - <http://atlasole.gse.it/atlasole/>

Jan Douwe van der Ploeg, Ann Long & Jo Banks, (2002) *Living Countrysides: Rural Development Processes in Europe - The State of the Art*, Elsevier, Doetinchem, ISBN: 9054391170 9789054391173

Kirsten Bomansa, Thérèse Steenberghenb, Valerie Dewaelheynsa, Hans Leinfelder, Hubert Gulinck, (2010) *Underrated transformations in the open space—The case of an urbanized and multifunctional area*, *Landscape and Urban Planning*, Volume 94, Issues 3–4, Pages 196–205.