

## **Interrogazione n. 287**

*presentata in data 21 ottobre 2021*

a iniziativa dei Consiglieri Biancani, Mangialardi, Vitri, Bora, Carancini, Casini, Cesetti, Mastrovincenzo

### **Rischio di consumo di suolo agricolo a seguito delle semplificazioni normative nazionali per l'installazione di impianti fotovoltaici**

a risposta orale

I sottoscritti Consiglieri regionali,

Premesso che:

- il Decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77 “Governance del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure”, convertito con modificazioni dalla L. 29 luglio 2021, n. 108 (cosiddetto Decreto Semplificazioni Bis), ha previsto tra l'altro, misure di semplificazione ed accelerazione dei procedimenti relativi a diversi settori considerati strategici al fine di agevolare la realizzazione degli obiettivi stabiliti nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) di cui al regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 nonché nel Piano nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC) 2030 di cui al Regolamento (UE) 2018/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018;
- con riferimento ai suddetti obiettivi, assumono particolare rilievo alcune disposizioni normative inserite all'interno del decreto dirette a promuovere la c.d. “transizione ecologica” verso la produzione energetica da fonti rinnovabili. In particolare l'articolo 31, al comma 5, elimina il divieto di accesso (introdotto nel 2012 con l'art. 65 del d.l. 24 gennaio n. 1, convertito nella legge 24 marzo 2012, n.27) agli incentivi statali per gli impianti agrivoltaici (impianti per la produzione di energia fotovoltaica integrati in aree contemporaneamente utilizzate per attività agricola e pastorale) che adottano soluzioni integrative innovative con montaggio di moduli elevati da terra mentre l'articolo 18 qualifica quali “opere di pubblica utilità, indifferibili e urgenti” gli impianti e le infrastrutture necessari alla realizzazione dei progetti strategici per la transizione energetica del Paese inclusi nel PNRR nonché al raggiungimento degli obiettivi fissati nel PNIEC, tra i quali sono espressamente previsti quelli diretti alla produzione di energia da fonti rinnovabili (cfr. Allegato I-bis al Decreto n.77/2021).

Preso atto che:

- la Direttiva 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (c.d. RED II-Renewable Energy Directive II) dispone che gli Stati si adoperino collettivamente per far sì che nel 2030 il 32 per cento del consumo finale lordo di energia dell'Unione provenga da fonti rinnovabili;
- la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome ha espresso nei giorni scorsi l'intesa con il Governo, in sede di Conferenza Unificata, sullo schema di decreto legislativo attuativo della suddetta direttiva RED II, come prescritto dall'art. 5, comma 1, lettera a) della legge n. 53 del 2021;
- nella medesima sede le Regioni hanno avanzato la richiesta di aprire un tavolo che affronti la tematica dello sviluppo del fotovoltaico nelle zone agricole,
- lo schema di decreto legislativo tiene conto delle disposizioni introdotte dal citato Decreto-legge n. 77/2021 prevedendo, all'articolo 20, comma 1 che, con successivi decreti ministeriali, previa intesa in sede di Conferenza Unificata, siano stabiliti principi e criteri omogenei per l'individuazione delle superfici e delle aree idonee e non idonee all'installazione di impianti a fonti rinnovabili aventi una potenza complessiva almeno pari a quella individuata come necessaria dal PNIEC per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo delle fonti rinnovabili e vengano previsti, tra l'altro, la ripartizione della potenza

installata tra Regioni e Province autonome nonché i sistemi di monitoraggio sul corretto adempimento degli impegni assunti,

- il medesimo art. 20, al comma 3 prevede inoltre quanto segue: “... *nella definizione della disciplina inerente le aree idonee, i decreti di cui al comma 1 tengono conto delle esigenze di tutela del patrimonio culturale e del paesaggio, delle aree agricole e forestali, della qualità dell'aria e dei corpi idrici, privilegiando l'utilizzo di superfici di strutture edificate, quali capannoni industriali e parcheggi e verificando l'idoneità di aree non utilizzabili per altri scopi, ivi incluse le superfici agricole non utilizzabili, compatibilmente con le caratteristiche e le disponibilità delle risorse rinnovabili, delle infrastrutture di rete e della domanda elettrica, nonché tenendo in considerazione la dislocazione della domanda, gli eventuali vincoli di rete e il potenziale di sviluppo della rete stessa*”; al comma 4 pone in capo alle Regioni l'onere di individuare con legge “*nel rispetto dei suddetti principi e criteri omogenei, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore dei medesimi decreti, le aree idonee...*” mentre il successivo comma 5 dispone che: “*In sede di individuazione delle superfici e delle aree idonee per l'installazione di impianti a fonti rinnovabili, sono rispettati i principi della minimizzazione degli impatti sull'ambiente, sul territorio, sul patrimonio culturale e sul paesaggio...*”.

Evidenziato che:

- dalla disciplina normativa sopra riportata emerge con ogni evidenza la forte accelerazione impressa, a livello statale, al percorso di transizione verso la produzione di energia da fonti rinnovabili;
- in particolare le norme del citato DL 77/2021 attribuiscono alle opere previste dal PNRR e dal PNIEC un livello di priorità tale da poter compromettere anche le altre attività già esistenti sui siti ritenuti idonei alla localizzazione delle opere stesse. Infatti la dichiarazione di pubblica utilità di cui all'articolo 18 comporta l'attribuzione della qualifica giuridica di opera pubblica anche a immobili privati (ad es. terreni e fabbricati), legittimando quindi le conseguenti procedure di esproprio necessarie alla realizzazione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili mentre la dichiarazione di indifferibilità ed urgenza autorizza l'emanazione di provvedimenti di occupazione d'urgenza. L'articolo 31 inoltre, sopprimendo per gli impianti agrovoltai il divieto di accesso agli incentivi statali, sembra riaprire la strada alla diffusione di impianti fotovoltaici nei terreni agricoli (seppur autorizzando solo impianti realizzati con moduli elevati da terra e quindi non pregiudicanti in quanto tali la coltivazione sul suolo sottostante);
- le previsioni normative inserite nello schema di decreto legislativo di recepimento della c.d. Direttiva RED II dettano quindi un percorso concreto, puntuale ed imminente verso un significativo aumento di impianti fotovoltaici, quantificando con precisione la potenza prevista in ogni Regione e responsabilizzando le amministrazioni regionali nell'individuare, con tempistiche certe e tramite fonti normative primarie, le superfici e le aree idonee all'installazione di impianti a fonti rinnovabili nel rispetto dei principi della minimizzazione degli impatti sull'ambiente, sul territorio e sul paesaggio e del contenimento del consumo di suolo;

Considerato che:

- come è noto, circa dieci anni fa, le semplificazioni procedurali e gli incentivi statali previsti per l'installazione di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, introdotti dalla normativa europea e nazionale, hanno provocato una proliferazione di impianti fotovoltaici su terreni agricoli, causando una preoccupante distrazione di suolo produttivo alla sua vocazione naturale, con un forte impatto ambientale e paesaggistico;
- al fine di arginare ulteriore consumo di suolo agricolo, le Regioni erano state autorizzate, sulla base di linee guida approvate col decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 10 settembre 2010, ad indicare le aree e i siti non idonei all'installazione di specifiche tipologie di impianti alimentati da fonti rinnovabili,
- le Marche, con DACR n. 13 del 30 settembre 2010 avente ad oggetto: “Individuazione delle aree non idonee di cui alle linee guida previste dall'articolo 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 per l'installazione di impianti fotovoltaici a terra e indirizzi

generali tecnico amministrativi. Legge regionale 4 agosto 2010, n. 12”, hanno tempestivamente individuato le tipologie di aree sulle quali non potevano essere installati gli impianti in questione;

- tra tali aree non idonee, la suddetta deliberazione amministrativa ha ricompreso oltre a quelle oggetto di vincolo paesistico-ambientale, ai siti UNESCO, alle aree ed ai beni di rilievo culturale, agli habitat naturali anche alcune tipologie di aree con vocazione agricola. Infatti il legislatore marchigiano ha previsto una particolare tutela per quelle destinate a produzioni alimentari di qualità e/o di particolare pregio rispetto al contesto paesaggistico-culturale, consentendovi solamente la realizzazione di impianti di piccola taglia (con potenza da 3 kWp a 20 kWp);
- la citata DACR n. 13/2010 (poi integrata con la D.G.R. n. 1756 del 6 dicembre 2010), al fine di tutelare l'ambiente ed il paesaggio, ha considerato inoltre anche l'effetto cumulativo derivante dalla realizzazione di una pluralità di piccoli impianti fotovoltaici in una zona di modeste dimensioni;
- nell'anno 2012, con il citato D.L. n. 1, il legislatore statale ha previsto un generale divieto di accesso agli incentivi statali di cui al D.Lgs 3 marzo 2011, n 28 per l'installazione in aree agricole di impianti solari fotovoltaici con moduli collocati a terra, al fine di arginare l'ulteriore utilizzo del suolo agricolo per la produzione esclusiva di energia rinnovabile;

Evidenziato inoltre che:

- la nostra Regione sta ormai da molti anni adoperandosi per un potenziamento dell'attività agricola, sia per il suo valore intrinseco, sia in quanto volano di altri settori economici,
- il territorio marchigiano infatti si va caratterizzando con un'agricoltura di qualità, con un patrimonio enogastronomico costituito da numerose produzioni certificate (vini, olii), dal marchio regionale “QM – Qualità garantita dalle Marche” e dagli oltre 100.000 ettari coltivati ad agricoltura biologica. Un'agricoltura che si è fatta anche custode dell'ambiente, con interventi e sostegni per diminuire l'impatto ambientale delle produzioni, per ridurre lo spreco alimentare e per salvaguardare il territorio e il paesaggio rurale,
- l'agricoltura che la nostra Regione sta promuovendo è anche un'agricoltura integrata con le attività di trasformazione, commercializzazione e distribuzione, inserita in una filiera produttiva che dà valore aggiunto anche alla nostra offerta turistica enogastronomica, oggi particolarmente apprezzata dai visitatori,
- la richiesta da parte delle Regioni di un tavolo che affronti la tematica dello sviluppo del fotovoltaico nelle zone agricole (avanzata in Conferenza Unificata nella seduta straordinaria della del 13/10/2021, nella quale è stata espressa l'intesa col Governo sullo schema di decreto legislativo attuativo della Diretta RED II) fa emergere ancora più chiaramente la necessità di salvaguardare le attività agricole e di regolamentare in modo chiaro ed inequivocabile lo sviluppo del fotovoltaico in aree a vocazione agricola;

Ritenuto che nella fase attuale di transizione ecologica verso la produzione energetica ad impatto zero, lo sviluppo del patrimonio agricolo marchigiano vada salvaguardato in un'ottica di integrazione e non di contrapposizione con la produzione di energie da fonti rinnovabili,

## INTERROGANO

il Presidente della Giunta regionale per sapere:

- se, alla luce dell'evoluzione giuridica della normativa sopra citata, in particolare delle recenti disposizioni contenute nel DL 77/2021, che qualificano “interventi di pubblica utilità, indifferibili ed urgenti” gli impianti necessari per la realizzazione degli obiettivi del PNRR e del PNIEC (tra i quali rientrano anche quelli di produzione di energia da fonte rinnovabili), le linee guida attualmente vigenti nella nostra regione dirette all'individuazione delle aree non idonee all'installazione di impianti fotovoltaici a terra (DACR n. 13 del 30 settembre 2010) sono sufficienti per evitare una eccessiva diffusione di impianti fotovoltaici su terreni agricoli o se invece sia necessaria una tempestiva e completa revisione di tale

deliberazione amministrativa al fine di scongiurare la sottrazione di suoli agricoli marchigiani alla loro naturale vocazione alla coltivazione,

- se nell'ultimo anno si è registrato nel territorio regionale un aumento tendenziale di domande di autorizzazione all'installazione di impianti fotovoltaici a terra in terreni agricoli;
- quale posizione ha assunto la Regione Marche all'interno della Conferenza delle Regioni e delle province autonome in sede di esame dello schema di decreto legislativo di recepimento della Direttiva 2018/2011UE, dal quale deriveranno, tramite successivi decreti ministeriali, i principi ed i criteri che le Regioni dovranno seguire per individuare le aree idonee all'installazione di impianti a fonti rinnovabili;
- se a livello tecnico e amministrativo le strutture regionali competenti siano già state incaricate di avviare la procedura di individuazione delle suddette superfici e aree idonee, tenuto conto che le Regioni dovranno adempiere a tale onere entro centoottanta giorni dall'adozione dei citati decreti ministeriali (art. 20, comma 4 dello schema di decreto), termine da considerarsi esiguo rispetto alla complessità del relativo procedimento che interesserà inevitabilmente più settori di intervento.