

Relazione illustrativa alla proposta di legge n. 140 a iniziativa a iniziativa dei Consiglieri Serfilippi, Antonini, Marinelli, Bilò, Cancellieri, Marinangeli, Biondi, Menghi

## NORME PER LA DISCIPLINA PER LA REALIZZAZIONE DI IMPIANTI FOTVOLTAICI CON MODULI UBICATI A TERRA

Signori Consiglieri,

con l'approvazione della direttiva 2001/77/CE del Parlamento e del Consiglio del 27 settembre 2001 sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità, l'Unione europea ha stabilito per ogni Stato membro gli obiettivi da raggiungere nell'ambito della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.

La direttiva 2001/77/CE è stata recepita dall'Italia con il decreto legislativo 29 dicembre 2003 n. 387 che ha ulteriormente innalzato l'obbligo di immettere nella rete nazionale una quota di energia generata in nuovi impianti alimentati da fonti rinnovabili ed ha definito nuove regole di riferimento per la promozione delle fonti medesime.

Al decreto legislativo 387/2003, ha fatto seguito il decreto del Ministero dello sviluppo economico 10 settembre 2010 recante le linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili.

La Regione Marche, in attuazione delle citate linee guida statali, con la DACR n. 13/2010, ha individuato le aree e i siti non idonei all'installazione di impianti solari fotovoltaici con moduli ubicati a terra, dettando anche relativi indirizzi generali tecnico-amministrativi, in ragione della loro particolare sensibilità e vulnerabilità alle trasformazioni territoriali e paesaggistiche.

La programmazione europea basata sulla successiva direttiva (EU) 2018/2001 ha definito ulteriori standard in materia di rinnovabile, introducendo l'ulteriore obiettivo di raggiungere almeno il 30% di consumi finali lordi con la produzione di energia da fonti rinnovabili. Inoltre gli obiettivi del "Green Deal" e del Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) impongono ulteriori ed importanti riduzioni di emissioni di gas serra di almeno il 55% entro il 2020. In particolare il Piano Nazionale Integrato Energia e Clima (PNIEC) pone importanti obiettivi per la crescita delle capacità rinnovabili installate in Italia entro il 2030, tenendo conto di 3 fattori fondamentali:

- fornire un contributo all'obiettivo europeo coerente con le previsioni del regolamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018 governance (Allegato II);
- accrescere la quota dei consumi coperti da fonti rinnovabili nei limiti del possibile;
- contenere il consumo di suolo; ciò ha condotto a definire un obiettivo di quota dei consumi totali da fonti rinnovabili pari al 30% al 2030.

Si tratta di obiettivi molto impegnativi che comporteranno, nel settore elettrico, oltre che la salvaguardia ed il potenziamento del parco installato, una diffusione rilevante sostanzialmente di eolico e fotovoltaico.

Giova evidenziare inoltre che, ai fini della decarbonizzazione, sussiste l'obiettivo nazionale vincolante, consistente nel ridurre, al 2030, del 33%, rispetto al 2005, le emissioni di CO<sub>2</sub> nei settori non ETS (tra i quali rientrano i trasporti, l'edilizia, l'agricoltura e l'industria), risultato che può essere raggiunto attraverso diversi interventi, sia nazionali che comunitari, soprattutto in termini di efficienza energetica e fonti rinnovabili.

Proprio per soddisfare l'esigenza di implementare la produzione di energia da fonti rinnovabili,

onde perseguire gli obiettivi di decarbonizzazione condivisi a livello internazionale ed europeo, attraverso la maggiore diffusione degli impianti FER, il legislatore statale ha di recente cambiato prospettiva scegliendo di individuare, in positivo, le aree idonee, oltre a quelle non idonee in modo tale che le aree considerate idonee possano essere in misura tale da consentire la realizzazione degli impianti necessari a raggiungere gli obiettivi di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.

Infatti il recente d.lgs. 8 novembre 2021, n. 199 (Attuazione della direttiva UE 2018 /2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili) all'articolo 20, comma 1, dispone, tra l'altro, che con successivi decreti ministeriali, previa intesa in sede di Conferenza unificata, sono 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 da PNIEC.

Tale nuova disciplina, che il Consiglio di Stato ha qualificato come sostitutiva del d.m. 10 settembre 2010, dovrà essere poi recepita dalle Regioni mediante l'individuazione, con legge, delle aree idonee.

Si è passati quindi dal sistema, delineato dall'articolo 12, comma 10, del d.lgs. 387/2003 e dalle citate linee guida nazionali, in base al quale le Regioni con propri provvedimenti individuano le aree non idonee sulla base dei principi statali, a quello introdotto dal suddetto articolo 20 del d.lgs. 199/2021, peraltro di recente più volte modificato, che pone in capo alle amministrazioni regionali l'onere di individuare, con legge, le aree idonee, allo scopo di consentire la realizzazione degli impianti a fonte rinnovabile per raggiungere la potenza complessiva richiesta dalle normativa europea e statale.

La disposizione statale da ultimo citata (articolo 20 del d.lgs. 199/2021) detta infine una disciplina transitoria prevedendo che, nelle more dell'individuazione da parte delle regioni delle aree idonee da effettuare nel rispetto dei citati decreti interministeriali, peraltro ancora non emanati, sono da considerarsi idonee le aree espressamente individuate al comma 8.

La proposta di legge in esame, inserendosi nella sopra descritta fase transitoria, al fine di non prestare il fianco a possibili censure governative ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione, non contiene un mero elenco di aree idonee e non idonee individuate aprioristicamente ma introduce nell'ordinamento regionale meri indicatori di presuntiva non idoneità delle aree ed indicatori di idoneità delle medesime che gli enti competenti alla valutazione delle istanze dirette all'insediamenti degli impianti in questione dovranno tenere in considerazione nei relativi procedimenti autorizzatori previsti dalla normativa statale vigente in materia.

L'individuazione di tali indicatori è il frutto di un bilanciamento di interessi tra l'uso delle fonti rinnovabili nella produzione di energia e la tutela di beni costituzionalmente riconosciuti quali l'ambiente, il patrimonio storico-artistico ed il paesaggio e le aree agricole.

Se da un lato infatti è importante favorire l'insediamento di fotovoltaici necessari per soddisfare l'esigenza energetica locale dall'altra si ritiene necessario e doveroso tutelare il paesaggio, in quanto queste aree sono soggette ad un forte valore culturale, agricolo, storico e ambientale.

In particolare la proposta di legge si compone di 12 articoli.

L'articolo 1 descrive le finalità della legge.

L'articolo 2 contiene le definizioni.

L'articolo 3 individua gli indicatori di presuntiva non idoneità delle aree utilizzabili per la realizzazione degli impianti distinguendo tre macro aree di tutela: il patrimonio storico-architettonico e il paesaggio, l'ambiente e l'agricoltura, ricalcando la disciplina contenuta nella DACR n. 13/2010.

Nelle more della nuova regolamentazione ed individuazione delle "aree idonee" il legislatore

regionale ha infatti ravvisato la necessità di confermare e specificare in sede legislativa, le aree non idonee già individuate con la citata DACR n 13/2010, pur nella consapevolezza dell'evoluzione in corso della normativa statale. Ciò al fine di individuare un chiaro ed adeguato quadro programmatico a cui fa riferimento nell'ambito dei provvedimenti autorizzatori unici regionali relativi agli impianti in questione.

L'articolo 4 specifica gli indicatori di idoneità delle aree utilizzabili ai fini della realizzazione di impianti. Si evidenzia a tale proposito che la disposizione in esame, al comma 3, pone in capo alla Giunta regionale l'onere di individuare, sentita la commissione assembleare competente, ulteriori aree idonee in attuazione sia del d.lgs. 199/2021 sia degli emandati decreti interministeriali attuativi del medesimo.

L'articolo 5 pone in capo agli enti competenti alla valutazione delle istanze dirette all'insediamento degli impianti fotovoltaici l'onere di istruire i relativi procedimenti autorizzatori sulla base sia dei suddetti indicatori di non idoneità e di idoneità sia della tipologia degli impianti, delle soluzioni progettuali proposte, dei limiti di potenza e delle scelte di localizzazione sia di altri specifici parametri da seguire per l'insediamento degli impianti fotovoltaici nelle aree agricole introdotti dalla disposizione in esame.

L'articolo 6 attribuisce alle province, sentiti i comuni interessati e avvalendosi del supporto del Tavolo tecnico di cui all'articolo 7, il compito di individuare "aree agricole di pregio", parte della macro area di tutela C, recependo la normativa statale che tutela le aree agricole di pregio, (cfr Linee guida di cui al d.m. 10 settembre 2010).

L'articolo 7 descrive le competenze della Giunta regionale alla quale viene demandato, tra l'altro, il compito di dotarsi di linee guida operative da seguire per la realizzazione degli impianti fotovoltaici previsti in questa legge, che potranno prevedere, nelle aree e siti individuati nelle lettere a) b) e c) del comma 1 dell'articolo 3, anche "fasce di rispetto" da intendersi quali ulteriori indicatori di presuntiva non idoneità.

L'articolo 8 disciplina l'autorizzazione unica regionale, prevedendo che la Giunta regionale individui altresì le fidejussioni a garanzia della rimozione e smaltimento dell'impianto e della rimessa in pristino dello stato dei luoghi.

L'articolo 9 detta norme di salvaguardia.

L'articolo 10 contiene la disciplina transitoria da applicare ai procedimenti autorizzatori all'installazione degli impianti in questione in corso di istruttoria al momento dell'entrata in vigore della legge.

L'articolo 11 contiene la clausola valutativa.

L'articolo 12 contiene la clausola di invarianza finanziaria.