

Relazione illustrativa alla proposta di legge n. 145 a iniziativa dei Consiglieri Marcozzi, Pasqui

## NORME PER LA REALIZZAZIONE DI IMPIANTI FOTOVOLTAICI CON MODULI UBICATI A TERRA, COMPRESO L'AGRIVOLTAICO, E SU SPECCHI D'ACQUA

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 n. 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 deliberazione dell'Assemblea legislativa 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 i relativi indirizzi generali tecnico - amministrativi, in ragione della loro particolare sensibilità e vulnerabilità alle trasformazioni territoriali e paesaggistiche.

La successiva direttiva (UE) 2018/2001, il Pacchetto "Fit for 55" (COM/2021/557 proposta di revisione della direttiva energie rinnovabili presentata dalla Commissione e approvata dal Parlamento europeo il 14 settembre 2022) e il Pacchetto "REPOWEREU" individuano obiettivi in materia di energie rinnovabili sempre più ambiziosi. In particolare, la proposta di modifica della direttiva 2018/2001/UE prevede l'aumento della quota di consumo di energie rinnovabili da raggiungere entro il 2030: dal 32% al 45%. In questo contesto, il Parlamento affida un ruolo fondamentale agli Stati membri chiamandoli a rimuovere gli ostacoli normativi e amministrativi sugli accordi di compravendita di energia rinnovabile e sulle autorizzazioni.

Il Piano nazionale integrato energia e clima (PNIEC), che dovrà, comunque, essere rivisto in recepimento della normativa sopra indicata, pone obiettivi per la crescita della capacità rinnovabile installata in Italia entro il 2030, tenendo conto di n.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.

Il perseguimento di tali obiettivi richiederà all'Italia di installare circa 70 GW di potenza aggiuntiva da fonte rinnovabile entro il 2030. L'obiettivo di potenza sarà ripartito a livello regionale secondo quanto disposto dall'articolo 20 del d.lgs. 199/2021 che recepisce la direttiva (UE) 2018/2001.

Da prime simulazioni effettuate dal Ministero dell'Ambiente e della sicurezza energetica, sarà necessario lo sviluppo di installazioni non solo su coperture, ma anche a terra e su specchi d'acqua, compreso il suolo agricolo, seppur in quote percentuali abbastanza limitate.

Al fine di governare il processo di raggiungimento degli obiettivi sopra enunciati, 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, che con successivi decreti ministeriali, da adottare entro 180 giorni dall'entrata in vigore del d.lgs. 199/2021, previa intesa in sede di Conferenza unificata, sono

stabiliti i principi e i 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.

L'articolo 20, comma 2, stabilisce, inoltre, che i criteri tengano 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, nonché di aree a destinazione industriale, artigianale, per servizi e logistica, 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.

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 entro 180 giorni (comma 4, articolo 20).

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, sono da considerarsi idonee le aree espressamente individuate al comma 8.

Alla data odierna, risulta superato il termine di 180 giorni stabilito dal d.lgs. 199/2021 per l'emanazione dei criteri volti a consentire alle Regioni di individuare con legge le aree idonee alla installazione di impianti di energia da fonte rinnovabile; la disciplina transitoria prevista al comma 8 dell'articolo 20 individua una serie limitata di casistiche che risultano idonee lasciando sostanzialmente non disciplinate le restanti aree; ciò non garantisce al territorio regionale un livello sufficiente di tutela dei valori con particolare riferimento a quelli di pregio ambientale ed agricoli nelle aree che non rientrano tra quelle idonee, ai sensi del predetto comma 8, che sono di fatto non normate.

Tale tutela viene, inoltre, messa a rischio per il fatto che la deliberazione assembleare n. 13/2010 che individua le aree non idonee, approvata dalla Regione Marche ai sensi del d.m. 10/2010, disciplina la non idoneità esclusivamente degli impianti fotovoltaici con moduli collocati a terra, nulla prevedendo per l'agrivoltaico o per il fotovoltaico flottante/galleggiante. La deliberazione assembleare n. 13/2010 sembrerebbe in molti punti superata dalle nuove disposizioni normative statali e quindi non più applicabile.

Considerato quanto sopra esposto, la Regione Marche, nell'esercizio della competenza legislativa concorrente in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia e di governo del territorio, sancita dall'art. 117 delle Costituzioni, nel quadro dei principi stabiliti dal d.m. 10 settembre 2010 ancora vigente fino all'approvazione del nuovo d.m. sopra richiamato, intende, con la proposta di legge in esame, inserirsi nella fase transitoria prevista dall'articolo 20, comma 8, del d.lgs. 199/2021, con l'obiettivo di individuare quegli indicatori che possano offrire un riferimento per garantire a livello regionale una tutela chiara dei valori culturali, paesaggistici, ambientali nel corso del processo di adeguamento agli obiettivi in materia di energia e clima. In tale contesto, la proposta individua:

- indicatori relativi ai valori primari da tutelare in relazione alle particolari vulnerabilità delle aree alle trasformazioni territoriali e del paesaggio (allegato A1 e A2 alla presente legge). Gli indicatori sono classificati in valori primari da tutelare valutati come difficilmente compatibili con la installazione di impianti per la produzione di energia rinnovabile da fonte fotovoltaica collocati a terra, compreso l'agrivoltaico e su specchi d'acqua (A1) e indicatori di compatibilità limitata all'installazione di impianti fotovoltaici di determinate dimensioni in termini di potenza (A2).

Tali indicatori vengono individuati nel rispetto dei criteri forniti dal d.m. 10/2010 attualmente vigente;

- Indicatori di idoneità alla installazione di impianti fotovoltaici collocati a terra, compreso l'agrivoltaico (allegato B alla presente legge).

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.

In particolare la proposta di legge si compone di sette articoli:

- l'articolo 1 descrive le finalità della legge;
- l'articolo 2 contiene l'ambito di applicazione che include non solo gli impianti fotovoltaici a terra, ma anche l'agrivoltaico, definito in coerenza con la definizione delle Linee guida nazionali sull'agrivoltaico, e il fotovoltaico flottante/galleggiante;
- l'articolo 3 individua indicatori rappresentativi di valori primari da tutelare in termini di difficile compatibilità o di compatibilità limitata e indicatori di idoneità per determinate tipologie impiantistiche, demandando l'elencazione puntuale agli allegati A1, A2 e B, nonché le aree idonee ai sensi del d.lgs. 199/2021, articolo 20, comma 8, e articolo 10 bis del decreto legge 17/2022. Nelle more della individuazione delle "aree idonee" così come prevista dall'articolo 20 del d.lgs. 199/2021, il legislatore regionale ha infatti ravvisato la necessità di disciplinare e specificare in sede legislativa, gli indicatori di compatibilità, compatibilità limitata o difficile compatibilità pur nella consapevolezza dell'evoluzione in corso della normativa statale; ciò al fine di individuare un chiaro ed adeguato quadro normativo a cui fare riferimento nell'ambito dei provvedimenti autorizzatori relativi agli impianti in questione, considerato, anche, il proliferare di istanze di autorizzazioni e di quesiti posti dagli operatori in merito alla normativa vigente sulla materia;
- l'articolo 4 pone in capo alla Giunta regionale l'onere:
  - di istituire e tenere uno specifico registro delle superfici interessate alla realizzazione degli impianti fotovoltaici e dei terreni in zone classificate agricole dagli strumenti urbanistici comunali;
  - di fornire eventuali indirizzi tecnico amministrativi applicativi della legge.L'articolo 4 stabilisce, inoltre, che le Province e i Comuni, con le modalità definite dalla Giunta regionale, sono tenuti a trasmettere le autorizzazioni e le comunicazioni di competenza, relative alla installazione degli impianti di cui alla presente legge sul proprio territorio;
- l'articolo 5 contiene la clausola valutativa;
- l'articolo 6 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. Nell'articolo si stabilisce inoltre che dalla data di entrata in vigore della presente legge cessa di avere efficacia quanto disposto dalla deliberazione assembleare n. 13/2010 e che le disposizioni della presente legge hanno vigenza fino al recepimento regionale dei decreti ministeriali di cui al comma 1 dell'articolo 20 del d.lgs. 199/2021;
- l'articolo 7 contiene la dichiarazione d'urgenza.