

Relazione illustrativa alla proposta di legge n. 303
a iniziativa dei Consiglieri Cesetti, Casini, Bora, Carancini, Mangialardi,
Mastrovincenzo, Minardi, Vitri, Ruggeri

Norme per l'individuazione di superfici e aree idonee e non idonee all'installazione di impianti a fonti rinnovabili sul territorio regionale e per la valorizzazione dei beni ambientali, paesaggistici e rurali della regione Marche

Signori Consiglieri,

con la presente proposta di legge, in attuazione dell'articolo 20, comma 4, del decreto legislativo 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) e dell'articolo 3, comma 1, del decreto del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica del 21 giugno 2024 (Disciplina per l'individuazione di superfici e aree idonee per l'installazione di impianti a fonti rinnovabili), si intende provvedere alla individuazione delle superfici e delle aree idonee e non idonee per l'installazione di impianti a fonti rinnovabili sul territorio regionale.

Il Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC) pone obiettivi per la crescita delle capacità rinnovabili installate in Italia entro il 2030 al fine di:

- a) contribuire 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);
- b) accrescere la quota dei consumi coperti da fonti rinnovabili;
- c) contenere il consumo di suolo.

Per il raggiungimento dei suddetti obiettivi, il decreto legislativo 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 uno o più decreti del Ministro della transizione ecologica di concerto con il Ministro della cultura, e il Ministro delle politiche agricole, alimentare e forestali, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, da adottare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, 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 dal PNIEC...".

Detta disposizione, non a caso sotto il titolo "Disciplina per l'individuazione di superfici e aree idonee per l'installazione di impianti a fonti rinnovabili", è stata all'evidenza adottata nella consapevolezza che saranno necessarie, per raggiungere gli obiettivi, installazioni non solo su coperture ma anche a terra e su specchi d'acqua, compreso il suolo agricolo.

L'articolo 20, al comma 2, dispone che i decreti di cui al comma 1 "stabiliscono altresì la ripartizione della potenza installata fra Regioni e Province autonome" tenendo conto, opportunamente, "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 superficie agricole non utilizzabili..." (cfr. comma 3).

In conformità a tali principi e criteri, competerà poi alle Regioni, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore dei medesimi decreti, individuare con legge le aree idonee (cfr. comma 4).

Con decreto 21 giugno 2024 del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (Disciplina per l'individuazione di superfici e aree idonee per l'installazione di impianti a fonti rinnovabili),

pubblicato in GU n. 153 del 2 luglio 2024, in attuazione del citato articolo 20, commi 1 e 2, del d.lgs. 199/2021, si è provveduto ad individuare la ripartizione tra le Regioni e le Province autonome dell'obiettivo nazionale al 2030 di una potenza aggiuntiva pari a 80 GW da fonti rinnovabili rispetto al 31 dicembre 2020, nonché a stabilire principi e criteri omogenei per l'individuazione da parte delle Regioni delle aree idonee e non idonee all'installazione di impianti a fonti rinnovabili funzionali al raggiungimento dell'obiettivo nazionale in linea con il principio di neutralità tecnologica.

A ciascuna Regione è stata assegnata la potenza minima per anno da produrre ai fini del conseguimento dell'obiettivo nazionale di potenza aggiuntiva ed il contributo della Regione Marche in termini di potenza minima da traguardare entro il 2030 è stato fissato in 2.346 MW.

Il cd. decreto "aree idonee" dispone che le Regioni "garantendo l'opportuno coinvolgimento degli enti locali, individuano sul rispettivo territorio":

- a) superfici e aree idonee: aree in cui è previsto un iter accelerato ed agevolato per la costruzione ed esercizio degli impianti a fonti rinnovabili e delle infrastrutture connesse secondo le disposizioni vigenti di cui all'articolo 22 del d.lgs. 199/2021;
- b) superfici e aree non idonee: aree e siti le cui caratteristiche sono incompatibili con l'installazione di specifiche tipologie di impianti;
- c) superfici e aree ordinarie: diverse da quelle delle lettere a) e b) nelle quali si applicano i regimi autorizzativi ordinari di cui al d.lgs. 28/2011 e ss.mm.ii.;
- d) le aree in cui è vietata l'installazione di impianti fotovoltaici con moduli collocati a terra: le aree agricole per le quali vige il divieto di installazione di impianti fotovoltaici ex articolo 20, comma 1-bis, d.lgs. 199/2021.

Le Regioni devono provvedere, con propria legge, alla individuazione delle superfici e aree idonee e non idonee, ai sensi dell'articolo 20, comma 4, del d.lgs. 199/2021, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto ministeriale, pena l'attivazione dei poteri sostitutivi dello Stato (articolo 3, comma 1).

La Giunta regionale delle Marche ad oggi non si è ancora determinata ad adottare una proposta di legge per individuare le superfici e aree idonee e non idonee, nonostante siano ampiamente decorsi i termini previsti.

La Regione ha il diritto, e innanzitutto il dovere, nell'obiettivo prioritario della salvaguardia del patrimonio naturale e culturale, dei beni paesaggistici individuati dallo stesso PPAR, nonché dei Piani delle Province e dei Comuni e nell'ottica di tutelare e migliorare la qualità della vita dei cittadini, di intervenire con la propria legislazione, pur riconoscendo ogni forma di divulgazione, promozione, incentivazione dell'utilizzo delle fonti energetiche rinnovabili.

Forme che però in alcun modo possono prescindere dalla necessità di limitare ed anzi evitare gli interventi ed i progetti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili che possano avere rilevanti effetti negativi sull'ambiente naturale.

Proprio con questa consapevolezza e per l'affermata necessità di tutelare le aree di particolare pregio paesaggistico, ambientale e naturale è necessario dotarsi con urgenza di una normativa per disciplinare la realizzazione di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili.

E questo è anche necessario per garantire la salvaguardia delle qualità ambientali e delle capacità produttive agricole nella consapevolezza che i territori regionali sono particolarmente vocati per le produzioni agricole grazie alle peculiari condizioni climatiche e socio-economiche, oltre a vantare prodotti di eccellenza nel campo vitivinicolo ed agroalimentare che oramai da decenni costituiscono punti di forza della nostra regione.

Ricordiamo che l'Assemblea legislativa delle Marche ha approvato nella scorsa legislatura la legge regionale 17 maggio 2018, n. 14 "Tutela e valorizzazione della dieta mediterranea", con l'obiettivo di sostenere, tra l'altro, le filiere enogastronomiche per la valorizzazione e la commercializzazione dei prodotti con certificazione di qualità che appartengono alle tradizioni della dieta mediterranea e promuovere il turismo enogastronomico ed itinerari territoriali valorizzando le tipicità dei prodotti agroalimentari che caratterizzano la filiera della dieta mediterranea.

La citata legge dispone, tra l'altro, che la Regione "valorizza il patrimonio storico, culturale e paesaggistico legato al modello sociale sviluppatosi intorno allo stile alimentare della dieta

mediterranea” e che “i piani e programmi generali o settoriali previsti dalla legislazione regionale..” nelle materie di competenza attuano gli interventi previsti dalla medesima legge (cfr. articolo 2, comma 1, lettera j) e articolo 3, comma 1).

La Regione Marche può e deve esercitare le sue prerogative istituzionali e costituzionali in quanto proprio l'articolo 117 della Costituzione, mentre al secondo comma, lettera s), assegna alla legislazione esclusiva dello Stato la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, al terzo comma dispone che è materia di legislazione concorrente la “valorizzazione dei beni culturali ed ambientali”, “il sostegno all'innovazione per i settori produttivi”, “la tutela della salute”, la “alimentazione”, “il governo del territorio” ed anche “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia”.

Corre, altresì, l'obbligo di evidenziare che la legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1 ha modificato gli articoli 9 e 41 della Costituzione prevedendo, tra i suoi principi fondamentali, all'articolo 9 “la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni” e disponendo all'articolo 41, del Titolo III “Rapporti economici”, che “L'iniziativa economica privata è libera”, ma “Non può svolgersi... in modo da recare danno ...all'ambiente”.

Non solo, l'Assemblea legislativa delle Marche ha approvato - con prima deliberazione, nella seduta del 18 marzo 2025 - la modifica statutaria diretta ad adeguare ed uniformare lo Statuto regionale a quanto previsto dalla Carta Costituzionale.

Con questa proposta di legge si intendono, quindi, esercitare le prerogative costituzionali pure riconosciute con l'obiettivo e la finalità di tutelare i valori culturali, paesaggistici, ambientali e rurali.

E, corre l'obbligo ribadirlo, tutti i paesaggi rurali, i crinali della regione Marche sono di pregevole valenza naturalistico ambientale e costituiscono elementi peculiari caratterizzanti la storia, la cultura e la tradizione agro-alimentare della comunità regionale; motivi questi di attrazione sotto il profilo turistico-ricettivo vero punto di forza dell'economia regionale.

Quanto sopra evidenziato impone la responsabilità e la necessità di predisporre misure per la conservazione del paesaggio ambientale e rurale al fine di limitare ed anzi evitare quelle attività di elevata criticità per l'ambiente, costituite dall'installazione di impianti a fonti rinnovabili in ambiti di particolare pregio e di salvaguardare la continuità degli ecosistemi, la qualità paesaggistica, le peculiarità ambientali, storiche e culturali, nonché di mettere in valore il patrimonio naturalistico.

E, ricordiamo, “il paesaggio, quale bene potenzialmente pregiudicato dalla realizzazione di opere di rilevante impatto ambientale... si manifesta in tali casi quale componente qualificata ed essenziale dell'ambiente, nella lata accezione che di tale bene giuridico ha fornito l'evoluzione giurisprudenziale, anche di matrice costituzionale (tra le tante, Corte Cost. 14 novembre 2007, n. 378)” (cfr. anche Consiglio di Stato, sentenza n. 1872/2025).

La presente proposta di legge è composta da otto articoli.

L'articolo 1 definisce l'oggetto e la finalità della legge.

L'articolo 2 individua le superfici e aree idonee all'installazione di impianti a fonti rinnovabili.

L'articolo 3 individua le superfici e aree non idonee all'installazione di impianti a fonti rinnovabili.

L'articolo 4 dispone in merito alle aree ordinarie.

L'articolo 5 disciplina i regimi amministrativi per impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili.

L'articolo 6 prevede il monitoraggio e la relazione annuale.

L'articolo 7 contiene la clausola di invarianza finanziaria in quanto alla attuazione della legge si fa fronte con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente.

L'articolo 8 fissa l'entrata in vigore della legge nel giorno successivo a quello della sua pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione.

SCHEDA ECONOMICO-FINANZIARIA
(articolo 84 del Regolamento interno)

Elementi idonei a suffragare la neutralità o invarianza finanziaria

CLAUSOLA DI NEUTRALITA' O INVARIANZA FINANZIARIA La proposta di legge non comporta nuovi o maggiori oneri finanziari o minori entrate a carico del bilancio regionale.	La proposta di legge non dispone l'erogazione di risorse finanziarie e non disciplina attività che comportano nuovi oneri finanziari a carico del bilancio regionale. Alla sua attuazione ed agli adempimenti organizzativi previsti a carico della Giunta regionale si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.
---	--