



ENERGIE RINNOVABILI E DIFFUSIONE DEL FOTOVOLTAICO

UN DIFFICILE
DIALOGO TRA
LEGISLAZIONE
EUROPEA,
NAZIONALE E
REGIONALE

PROTOCOLLO DI KYOTO DEL 11.12.1997

Promozione dello sviluppo sostenibile:

- miglioramento dell'efficienza energetica;
- protezione ed estensione dei pozzi di assorbimento dei gas ad effetto serra;
- promozione di forme sostenibili di agricoltura;
- ricerca, promozione, sviluppo e maggiore utilizzazione di fonti di energia rinnovabili

DIRETTIVA 2001/77/CE

La direttiva è dedicata alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili nel mercato interno dell'energia.

Scopo è favorire la promozione, lo sviluppo e la diffusione delle fonti energetiche rinnovabili, intese come mezzo essenziale per la conformazione agli obblighi stabiliti a livello internazionale:

- Considerando n. 1: «[La Comunità] riconosce la necessità di promuovere in via prioritaria le fonti energetiche rinnovabili, poiché queste contribuiscono alla protezione dell'ambiente e allo sviluppo sostenibile»;
- Considerando n. 2: «La promozione dell'elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili è un obiettivo altamente prioritario a livello della Comunità»;
- Considerando n. 3: «Il maggiore uso di elettricità prodotta da fonti energetiche rinnovabili è una parte importante del pacchetto di misure necessarie per conformarsi al protocollo di Kyoto»;
- Art. 1: La presente direttiva mira a promuovere un maggior contributo delle fonti energetiche rinnovabili alla produzione di elettricità nel relativo mercato interno e a creare le basi per un futuro quadro comunitario in materia»

FONTI ENERGETICHE RINNOVABILI

Art. 2 direttiva 2001/77/CE: «le fonti energetiche rinnovabili non fossili (eolica, solare, geotermica, del moto ondoso, maremotrice, idraulica, biomassa, gas di discarica, gas residuati dai processi di depurazione e biogas)».

E' compito degli Stati membri, già ratificanti il Protocollo di Kyoto, adottare tutte le azioni necessarie per promuovere l'incremento delle c.d. FER.

La direttiva 2001/77/CE non prevede nessun limite alle aree destinate all'eventuale insediamento di strutture FER.

L'EFFICACIA DELLA DIRETTIVA NEL DIRITTO INTERNO

Corte Costituzionale, sentenza n. 124 del 24.03.2010 relativa alla questione di legittimità costituzionale della Legge Regionale n. 38 del 11.11.2008 e della Legge Regionale n. 42 del 29.12.2008 della Calabria, afferma: *«risulta evidente il contenuto non derogabile delle statuizioni contenute nella direttiva n. 2001/77/CE di cui il d. lgs. 387 del 2003 costituisce attuazione, in quanto il legislatore comunitario, nel porre a carico degli Stati membri l'obiettivo di promuovere il maggior utilizzo delle fonti di energia rinnovabili, ha a tal uopo indicato i termini entro i quali essi devono raggiungere determinati risultati».*

**IL
DECRETO
LEGISLATI
VO N. 387
DEL 2003**

- Recepisce la direttiva 2001/77/CE al fine di «promuovere un maggior contributo delle fonti energetiche rinnovabili alla produzione di elettricità nel relativo mercato italiano e comunitario» (art. 1, co. I, lett. a).

PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

E' sufficiente un'autorizzazione unica per la realizzazione e la conduzione di impianti FER.

Il rilascio dell'autorizzazione deve però avvenire nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di tutela dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio storico-artistico:

- Art. 12, comma III: «la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, gli interventi di modifica, potenziamento, rifacimento totale o parziale e riattivazione, come definiti dalla normativa vigente, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli impianti stessi, ivi inclusi gli interventi, anche consistenti in demolizione di manufatti o in interventi di ripristino ambientale, occorrenti per la riqualificazione delle aree di insediamento degli impianti, sono soggetti ad una autorizzazione unica, rilasciata dalla regione o dalle province delegate dalla regione, ovvero, per impianti con potenza termica installata pari o superiore ai 300 MW, dal Ministero dello sviluppo economico, nel rispetto delle normative vigenti in materia di tutela dell'ambiente, di tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico»-

Per gli impianti fotovoltaici e per quelli alimentati a biomassa, è necessaria anche la **dimostrazione, da parte dell'istante, della disponibilità del suolo su cui realizzare l'impianto:**

- Art. 12, comma IV *bis*: «per la realizzazione di impianti alimentati a biomassa, ivi inclusi gli impianti a biogas e gli impianti per produzione di biometano di nuova costruzione, e per impianti fotovoltaici, ferme restando la pubblica utilità e le procedure conseguenti per le opere connesse, il proponente deve dimostrare nel corso del procedimento, e comunque prima dell'autorizzazione, la disponibilità del suolo su cui realizzare l'impianto».

Non è previsto alcun divieto per la realizzazione di impianti FER su suoli produttivi e/o a destinazione agricola.

La realizzazione è sempre consentita, ma è prevista nel corso del procedimento amministrativo – in particolare in sede di conferenza di servizi *ex artt. 14 e ss. legge 241/1990* – la necessaria valutazione degli interessi relativi al sostegno nel settore agricolo, con specifico riferimento alle tradizioni agro-alimentari locali, alla tutela della biodiversità, del patrimonio culturale e del paesaggio rurale:

- l'art. 12, co. VII: «**gli impianti di produzione di energia elettrica**, di cui all'articolo 2, comma 1, lettere b) e c), **possono essere ubicati anche in zone classificate agricole** dai vigenti piani urbanistici. Nell'ubicazione si dovrà tenere conto delle disposizioni in materia di sostegno nel settore agricolo, con particolare riferimento alla valorizzazione delle tradizioni agroalimentari locali, alla tutela della biodiversità, così come del patrimonio culturale e del paesaggio rurale».

Alle Regioni è stata riconosciuta la facoltà di individuare «aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti» (art. 12, co. X).

Alla Conferenza Unificata è stato riconosciuto il potere di disciplinare, in modo più dettagliato, il procedimento amministrativo di autorizzazione

LA DIRETTIVA N. 2009/28/CE

Sostituisce ed abrogata la Direttiva n. 2001/77/CE.

Ne mantiene, però, l'impianto e i fini:

- considerando n. 1: «il controllo del consumo di energia europeo e il maggiore ricorso all'energia da fonti rinnovabili, congiuntamente ai risparmi energetici e ad un aumento dell'efficienza energetica, costituiscono parti importanti del pacchetto di misure necessarie per ridurre le emissioni di gas a effetto serra e per rispettare il protocollo di Kyoto»;
- considerando n. 19: «per assicurare che gli obiettivi nazionali obbligatori generali vengano raggiunti, gli Stati membri devono cercare di seguire una traiettoria indicativa che permetta loro di avanzare verso il conseguimento dei loro obiettivi obbligatori finali».

La nuova direttiva n. 2009/28/CE **non** contiene alcun **divieto** in merito all'installazione di impianti FER in terreni agricoli o a vocazione agricola:

- considerando n. 4: «“nel favorire lo sviluppo del mercato delle fonti energetiche rinnovabili, è necessario tener conto dell'impatto positivo sullo sviluppo a livello regionale e locale, sulle prospettive di esportazione, sulla coesione sociale e sulla creazione di posti di lavoro»;
- considerando n. 6: «il passaggio a una produzione energetica decentrata presenta molti vantaggi, compreso l'utilizzo delle fonti di energia locali, maggiore sicurezza locale degli approvvigionamenti energetici, minori distanze di trasporto e ridotta dispersione energetica. Tale passaggio favorisce, inoltre, lo sviluppo e la coesione delle comunità grazie alla disponibilità di fonti di reddito e alla creazione di posti di lavoro a livello locale».

Contiene un'espressa disciplina per la produzione di biocarburanti e di bioliquidi. Soltanto per questa produzione, il legislatore europeo ha introdotto limiti per contrastare una diffusione incontrollata che :

- a. **sia nociva per terreni ricchi di biodiversità** (considerando n. 69: «l'aumento della domanda mondiale di biocarburanti e di bioliquidi e gli incentivi per il loro uso previsti dalla presente direttiva non dovrebbero avere l'effetto di incoraggiare la distruzione di terreni ricchi di biodiversità. Tali risorse limitate, il cui valore per tutta l'umanità è stato riconosciuto in molti atti internazionali, dovrebbero essere preservate. Inoltre, i consumatori della Comunità riterrebbero moralmente inaccettabile che il maggiore uso di biocarburanti e di bioliquidi avesse come potenziale effetto la distruzione di terreni ricchi di biodiversità. Per questi motivi, è necessario prevedere criteri di sostenibilità che assicurino che i biocarburanti e i bioliquidi possano beneficiare di incentivi soltanto quando vi sia la garanzia che non provengono da aree ricche di biodiversità oppure, nel caso di aree designate per scopi di protezione della natura o per la protezione di ecosistemi o specie rari, minacciati o in pericolo di estinzione, quando l'autorità competente dimostri che la produzione delle materie prime non interferisce con detti scopi);
- b. **riguardi la conversione ad uso agricolo di terreni ricchi di carbonio** (considerando n. 73: «non dovrebbero essere convertiti alla produzione di biocarburanti i terreni in cui la perdita dello stock di carbonio a seguito della conversione non possa essere compensata dalla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra realizzata tramite la produzione di biocarburanti o di bioliquidi entro un periodo di tempo ragionevole, tenuto conto dell'urgenza di affrontare i cambiamenti climatici»);
- c. **abbia effetti negativi sulla produzione alimentare e sulla prosperità locale** (considerando n. 78: «occorre sorvegliare l'impatto della coltivazione della biomassa, dovuto ad esempio a modifiche della destinazione dei terreni, incluso lo spostamento, l'introduzione di specie esotiche invasive ed altri effetti sulla biodiversità, e gli effetti sulla produzione alimentare e sulla prosperità locale. [...] I biocarburanti dovrebbero essere promossi in maniera da incoraggiare una maggiore produttività agricola e l'utilizzo dei terreni degradati»).

**IL D.M.
10.09.2010**

A distanza di sette anni dal d. lgs. 387/2003 e nelle more del recepimento della direttiva 2009/28/CE, il MISE ha emanato le LINEE GUIDA PER L'AUTORIZZAZIONE DEGLI IMPIANTI ALIMENTATI DA FONTI RINNOVABILI, ricercando un equilibrio tra le esigenze dello sviluppo economico e sociale, tra la diffusione delle FER in ossequio agli obiettivi imposti a livello euro-unitario e la tutela dell'ambiente e delle risorse naturali-culturali, già largamente invocata dalle Regioni nel limitare la diffusione di impianti eolici e fotovoltaici (si legge nell'esordio del Decreto Ministeriale: «le presenti linee guida possono facilitare un contemperamento fra le esigenze di sviluppo economico e sociale con quelle di tutela dell'ambiente e di conservazione delle risorse naturali e culturali nelle attività regionali di programmazione ed amministrative»).

Le LINEE GUIDA confermano che **la classificazione agricola di una determinata zona non è di per sé sufficiente a sottrarla dalla realizzazione di impianti FER**, pur confermando la necessità di attenta valutazione, nel corso del procedimento per il rilascio dell'autorizzazione amministrativa, dei diversi interessi protettivi che possono venire in gioco (art. 15.3: «**gli impianti possono essere ubicati in zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici**, nel qual caso l'autorizzazione unica non dispone la variante dello strumento urbanistico. Nell'ubicazione degli impianti in tali zone si dovrà tenere conto delle disposizioni in materia di sostegno nel settore agricolo, con particolare riferimento alla valorizzazione delle tradizioni agroalimentari locali, alla tutela della biodiversità, così come del patrimonio culturale e del paesaggio rurale»).

CRITERI DI PREFERENZIALITA'

Per il rilascio dell'autorizzazione amministrativa, le LINEE GUIDA individuano, però, alcuni criteri di preferenzialità:

- il minor consumo del territorio (lett. c);
- l'utilizzo di aree degradate a causa di pregressa attività antropica, come siti industriali, cave, discariche o siti contaminati (lett. d);
- l'integrazione dell'impianto nel contesto delle tradizioni agro-alimentari locali e del paesaggio rurale (lett. e).

TUTELA DELLE PRODUZIONI AGRO- ALIMENTARI DI QUALITA' E/O DI PREGIO PAESAGGISTICO- NATURALE

Ove, nel territorio, siano presenti produzioni agro-alimentari di qualità e/o di pregio paesaggistico-naturale, le LINEE GUIDA impongono, ai fini del rilascio dell'autorizzazione amministrativa, di valutare l'interferenza tra il progetto dell'impianto e le tradizioni agro-alimentari locali, la tutela della biodiversità, del patrimonio culturale e del paesaggio rurale:

- punto 16.4: «nell'autorizzare progetti localizzati in zone agricole caratterizzate da produzioni agro-alimentari di qualità (produzioni biologiche, produzioni D.O.P., I.G.P., S.T.G., D.O.C., D.O.C.G., produzioni tradizionali) e/o di particolare pregio rispetto al contesto paesaggistico-culturale, deve essere verificato che l'insediamento e l'esercizio dell'impianto non comprometta o interferisca negativamente con le finalità perseguite dalle disposizioni in materia di sostegno nel settore agricolo, con particolare riferimento alla valorizzazione delle tradizioni agroalimentari locali, alla tutela della biodiversità, così come del patrimonio culturale e del paesaggio rurale».

I POTERI ATTRIBUITI ALLE REGIONI

Le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano/Bozen **non** possono compiere valutazioni che escludano in via astratta e a priori le zone agricole, solo per tale natura, mediante una dichiarazioni di loro inidoneità.

Le Regioni e le Province autonome possono solo indicare aree e siti **specifici** non idonei all'installazione di specifiche tipologie di impianti purché **la loro individuazione avvenga attraverso un'apposita istruttoria** che valuti gli interessi connessi alla protezione dell'ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico ed artistico, delle tradizioni agro-alimentari locali, della biodiversità e del paesaggio rurale (art. 17.1: «al fine di accelerare l'iter di autorizzazione alla costruzione e all'esercizio degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, in attuazione delle disposizioni delle presenti linee guida, le Regioni e le Province autonome possono procedere alla indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti secondo le modalità di cui al presente punto e sulla base dei criteri di cui all'Allegato 3. L'individuazione della non idoneità dell'area è operata dalle Regioni attraverso un'apposita istruttoria avente ad oggetto la ricognizione delle disposizioni volte alla tutela dell'ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico e artistico, delle tradizioni agroalimentari locali, della biodiversità e del paesaggio rurale che identificano obiettivi di protezione non compatibili con l'insediamento, in determinate aree, di specifiche tipologie e/o dimensioni di impianti, i quali determinerebbero, pertanto, una elevata probabilità di esito negativo delle valutazioni, in sede di autorizzazione. Gli esiti dell'istruttoria, da richiamare nell'atto di cui al punto 17.2, dovranno contenere, in relazione a ciascuna area individuata come non idonea in relazione a specifiche tipologie e/o dimensioni di impianti, la descrizione delle incompatibilità riscontrate con gli obiettivi di protezione individuati nelle disposizioni esaminate»).



L'ALLEGATO III DELLE LINEE GUIDA

Chiarisce ed individua i **criteri**, che le Regioni e le Province autonome devono rispettare **per l'individuazione delle c.d. aree inidonee**, affinché l'attività regionale non «rallent[i] la realizzazione degli impianti [e si può aggiungere, implicitamente, di vietarne la previsione, che costituisce antefatto rispetto alla realizzazione], bensì offr[a] agli operatori un quadro certo e chiaro di riferimento e orientamento per la localizzazione dei progetti».

I CRITERI ED I PRINCIPI DELL'ALLEGATO III

applicazione di criteri tecnici oggettivi legati ad aspetti di tutela dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio artistico-culturale

individuazione differenziata a seconda della natura e delle caratteristiche dei singoli impianti

non è sufficiente che una zona sia classificata come agricola affinché automaticamente sia giudicata non idonea («Le zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici non possono essere genericamente considerate aree e siti non idonei»)

il giudizio di non idoneità deve riguardare zone circoscritte e specifiche, non potendo estendersi a «porzioni significative del territorio o zone genericamente soggette a tutela ... né tradursi nell'identificazione di fasce di rispetto di dimensioni non giustificate»

eventuale elevata concentrazione di impianti FER nella medesima area

presenza di aree sensibili e/o vulnerabili alle trasformazioni territoriali o del paesaggio



LE AREE SENSIBILI E/O VULNERABILI

- siti UNESCO;
- coni visuali la cui immagine è storicizzata e/o notoria;
- vicinanza a parchi archeologici e/o ad aree di particolare interesse culturale, storico e/o religioso;
- aree naturali protette;
- zone umide protette a livello internazionale;
- aree incluse nella Rete Natura 2000;
- Important Bird Areas;
- aree rilevanti per la conservazione della biodiversità;
- aree agricole interessate da produzioni agricolo-alimentari di qualità, come quelle biologiche, DOP, IGP, DOC, STG, DOCG, tradizionali o di particolare pregio;
- aree che presentano situazioni di dissesto e/o rischio idrogeologico.

IL DECRETO LEGISLATIVO N. 28 DEL 2011

Recepisce la Direttiva 2009/28/CE.

Non impediva l'installazione di impianti fotovoltaici con moduli collocati a terra in aree agricole, bensì conteneva l'accesso agli incentivi statali imponendo due specifici limiti, tra i quali quello del contenimento entro il 10% del terreno agricolo disponibile destinato alla produzione di FER per il singolo richiedente (art. 10, co. IV: «per gli impianti solari fotovoltaici con moduli collocati a terra in aree agricole, l'accesso agli incentivi statali è consentito a condizione che, in aggiunta ai requisiti previsti dall'allegato 2: a) la potenza nominale di ciascun impianto non sia superiore a 1 MW e, nel caso di terreni appartenenti al medesimo proprietario, gli impianti siano collocati ad una distanza non inferiore a 2 chilometri; b) non sia destinato all'installazione degli impianti più del 10 per cento della superficie del terreno agricolo nella disponibilità del proponente»);

In caso di superamento del limite del 10%, la realizzazione dell'impianto non era vietata, ma non era consentito l'accesso agli incentivi fiscali, a meno che l'impianto non dovesse essere realizzato in terreni abbandonati da almeno cinque anni

	REALIZZABILITA'	ACCESSO AGLI INCENTIVI
Impianto con potenza inferiore a 1 MW ed estensione minore del 10%	Sì	Sì
Impianto con potenza inferiore a 1 MW ed estensione superiore del 10%	Sì	No
Impianto con potenza superiore a 1 MW ed estensione inferiore del 10%	Sì	No
Impianto con potenza superiore a 1 MW ed estensione superiore del 10%	Sì	No

DECRETO LEGGE 1 DEL 2012 (ART. 65)

- Abroga l'art. 10 d. lgs. 28/2010;
- non vieta la realizzazione di impianti FER a terra;
- anche se autorizzati, **tali impianti non possono però mai accedere agli incentivi fiscali**, con l'eccezione:
 1. degli impianti realizzati in discariche o relativi a lotti chiusi o ripristinati, cave o relativi lotti non suscettibili di ulteriore sfruttamento;
 2. impianti agrovoltaici con montaggio verticale dei moduli;
 3. impianti che insistono su terreni del demanio militare;
 4. impianti a terra su suoli a destinazione agricola già autorizzati prima dell'entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge 1/2012.

LA DIRETTIVA 2018/2001/UE

Sostituisce la precedente Direttiva 2009/28/CE, mantenendo inalterato l'impianto.

Ad oggi, l'Italia, con Bulgaria, Estonia, Ungheria, Paesi Bassi e Slovacchia, non ha ancora proceduto al suo recepimento.

Conferma l'assenza di divieti e/o limiti alla realizzazione di impianti fotovoltaici a terra, mantenendo restrizioni solo in merito alla produzione di biocarburanti e di bioliquidi ottenuti da:

- cereali;
- colture amidacee;
- colture zuccherine;
- colture oleaginose.

IL DECRETO SEMPLIFICAZIONI *BIS* (D.L. 77/2021)

Estende l'ammissione degli incentivi fiscali (introducendo così altre eccezioni rispetto al divieto generale previsto dall'art. 65 d.l. 1/2012), agli impianti agrovoltaici che:

- adottino soluzioni integrative innovative con montaggio dei moduli elevati da terra, anche mediante la rotazione dei moduli stessi;
- assicurino la continuità delle attività di coltivazione agricola e pastorale, anche mediante l'applicazione di strumenti di agricoltura digitale e di precisione.

L'accesso agli incentivi è subordinato alla realizzazione di sistemi di monitoraggio che consentano di verificare:

- l'impatto sulle colture;
- il risparmio idrico;
- la produttività agricola sulle diverse colture messe a sedime.

LO STATO DELLA GIURISPRUDENZA

Corte Costituzionale, sentenza n. 224/2012 (*relativa alla questione di legittimità costituzionale della legislazione sarda che individuava soltanto le aree in cui era consentita la realizzazione di nuovi impianti eolici con espresso divieto di posizionare tali impianti nelle zone non indicate. Tra le zone non menzionate vi erano quelle classificate come agricole, sicché la richiesta del privato di rilascio dell'autorizzazione ad ampliare un parco eolico già insediato in terreno a destinazione agricola era stata rigettata dalla Regione*) dopo aver ribadito la piena operatività del «**principio di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabili, derivante dalla normativa europea**», afferma che tale principio «trova attuazione nella **generale utilizzabilità di tutti i terreni per l'inserimento di tali impianti**, con le eccezioni stabilite dalle Regioni ispirate alla tutela di altri interessi costituzionalmente protetti nell'ambito delle materie di competenza delle Regioni stesse»

Corte Costituzionale, sentenza n. 199/2014 (*con cui è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge sarda che vietava l'installazione di impianti eolici negli ambiti di paesaggio costieri perché determinava una preclusione generalizzata, vietata dalla normativa statale*) ha puntualizzato che le eccezioni alla diffusione degli impianti FER sono sì consentite ma nei limiti della **«individuazione di puntuali aree non idonee alla installazione di specifiche tipologie di impianti»**.

Corte Costituzionale, sentenza n. 69/2018 (*si è occupata del giudizio di legittimità costituzionale della legge veneta relativa alle condizioni per l'autorizzazione di impianti energetici a biomassa, biogas e gas di discarica, nonché loro distanze minime rispetto alle residenze civili. I medesimi principi sono stati ribaditi anche nelle sent. 286/2019 e 106/2020, entrambe relative alla legislazione lucana*) ha ribadito che **“alle regioni è consentito soltanto di individuare, caso per caso, aree e siti non idonei, avendo specifico riguardo alle diverse fonti e alle diverse taglie di impianto, in via di eccezione e solo qualora ciò sia necessario per proteggere interessi costituzionalmente rilevanti, all'esito di un procedimento amministrativo nel cui ambito deve avvenire la valutazione sincronica di tutti gli interessi pubblici coinvolti e meritevoli di tutela [...] Il margine di intervento riconosciuto al legislatore regionale per individuare le aree e i siti non idonei non permette invece che le regioni prescrivano limiti generali inderogabili, valevoli sull'intero territorio regionale”**.

Ecco perché sono state dichiarate incostituzionali quelle Leggi regionali che:

- a. escludevano la realizzazione di impianti FER in terreni in virtù della sola loro destinazione agricola (sentenza 166/2014 a proposito della legge pugliese rispetto alla quale è stato affermato che «il legislatore regionale intende non certo salvaguardare dalla distruzione le colture di pregio, ma promuovere la produzione agricola, rendendola servente rispetto all'impianto energetico»);
- b. impedivano, in via assoluta, la realizzazione di impianti solari termodinamici e fotovoltaici nelle aree della Rete Natura 2000 (sentenza 67/2011 che ha dichiarato l'illegittimità della legge della Basilicata perché «il divieto aprioristico di realizzazione degli impianti svuota di ogni significato la valutazione di incidenza, che invece potrebbe preludere, nei singoli casi, alla praticabilità dell'intervento. L'obiettivo di preservare rigorosamente aree di eccezionale valore ambientale non basta a legittimare l'intervento della norma regionale»)

- Consiglio di Stato, sentenza n. 2983 del 12.04.2021, rigetta l'opposizione del Ministero per i beni e le attività culturali, al rilascio di un'autorizzazione alla realizzazione di un impianto fotovoltaico a terra su un terreno a destinazione agricola, perché l'art. 12 d. lgs. 387/2003 è volto «*a realizzare le condizioni affinché tutto il territorio nazionale contribuisca all'aumento della produzione energetica da fonti rinnovabili [...] sicché non possono essere tollerate esclusioni pregiudiziali di determinate aree. [...] l'intervento del legislatore regionale è limitato all'individuazione di puntuali aree non idonee alla installazione di specifiche tipologie di impianti. Ulteriore principio fondamentale della materia – oltre alla compatibilità degli impianti con le zone classificate agricole dai vigenti strumenti urbanistici – è quello della massima diffusione delle fonti di energia rinnovabili, con conseguente limitazione della potestà regionale alla sola individuazione di specifici siti non idonei*»

Consiglio di Stato, sentenza n. 2848 del 08.04.2021:
«ciò non postula che gli impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili possano sempre essere ubicati in zona agricola, dovendosi nella appropriata sede istruttoria verificare (tra le altre questioni) la compatibilità della localizzazione dell'impianto con le peculiari esigenze legate alla vocazione del territorio; ciò non di meno risulta inibito alla Regione procedere ad automatici meccanismi preclusivi invocando una destinazione urbanistica comunque non incompatibile con la realizzazione di opere che - una volta debitamente autorizzate - comunque si caratterizzano per essere di pubblica utilità, indifferibili ed urgenti».

LA LEGISLAZIONE REGIONALE DEL VENETO

1) **Deliberazione** della Giunta Regionale n. 2373 del 04.08.2009, all'art. 5.2, disciplina i diversi interessi oggetto di valutazione «nel caso di ubicazione dell'impianto in zona classificata agricola»: *«impianti ubicati in zona agricola. Nel caso di ubicazione dell'impianto in zona classificata agricola, ferma restando la possibilità di presentare domanda di autorizzazione unica anche da parte di soggetti diversi dagli imprenditori agricoli, dovranno essere eseguite le specifiche valutazioni (come previsto al cit. art. 12, c. 7) relative a: • disposizioni in materia di sostegno nel settore agricolo, con particolare riferimento alla valorizzazione delle tradizioni agroalimentari locali (Direzione agroambiente e servizi per l'agricoltura); • tutela della biodiversità (Direzione pianificazione territoriale e parchi); • tutela del patrimonio culturale (Direzione urbanistica); • tutela del paesaggio rurale (Direzione urbanistica)».*

2) **Deliberazione** del Consiglio Regionale n. 5 del 31.03.2013 (recepimento della deliberazione della Giunta n. 119 del 23.10.2012), elenca i siti specifici non idonei all'installazione di impianti fotovoltaici moduli ubicati a terra:

- a. siti inseriti nella lista UNESCO (Venezia e la sua Laguna; l'orto botanico di Padova; la città di Vicenza e le ville di Palladio; la città di Verona; le Dolomiti; i Siti palafitticoli preistorici dell'arco alpino);
- b. zone di particolare interesse paesaggistico;
- c. zone umide di importanza internazionale (Valle Averso, Vincheto di Cellarda, Palude del Busatello, Palude del Brusà – Le Vallette);
- d. Rete Natura 2000 (Siti di Importanza Comunitaria, Zone Speciali di Conservazione, Zone di Protezione Speciale);
- e. aree naturali protette a diversi livelli (il Parco Nazionale Dolomiti Bellunesi, il Parco Regionale della Lessinia, il Parco Regionale del Sile, il Parco Regionale dei Colli Euganei, il Parco Regionale Dolomiti D' Ampezzo, il Parco Regionale del Delta del Po);
- f. geositi;
- g. aree agricole interessate da produzioni agroalimentari di qualità;
- h. aree ad elevata utilizzazione agricola

PRODOTTO DI QUALITA'

E' definito tale il prodotto che «possiede requisiti qualitativi superiori, rispetto a quanto previsto dalle normative di settore cogenti, o quando è espressione delle specificità di un determinato territorio, le cui caratteristiche geografiche-ambientali e storiche ne determinano le intrinseche peculiarità qualitative».

In questo caso, è prevista la loro inidoneità ad ospitare impianti solari fotovoltaici con potenza superiore a 20 kW nel limite in cui la superficie agricola sia destinata effettivamente alla coltura che deve essere tutelata.

AREE AD ELEVATA UTILIZZAZIONE AGRICOLA

Non è consentita la realizzazione di impianti con potenza pari o superiore a 1 MW.

Se la potenza è inferiore o uguale a 20 kW, l'insediamento è consentito.

In caso di potenza compresa tra 20 kW e 200 kW, l'estensione dell'impianto non deve eccedere il 10% della superficie agricola coltivata.

Se la potenza dell'impianto è compresa tra 200 kW e 1 MW, l'estensione non può eccedere il 3% della superficie coltivata.

In ogni caso, la deliberazione del Consiglio non preclude la presentazione di un'istanza finalizzata al rilascio dell'autorizzazione all'installazione di impianti fotovoltaici in siti già individuati come inidonei. L'istanza può essere proposta affinché, nel corso del procedimento amministrativo e, nello specifico, all'interno della conferenza di servizi, siano bilanciati in concreto i diversi interessi contrapposti:

«per “area non idonea”, in coerenza con le previsioni del D.M. 10 settembre 2010, si intende “l'area all'interno della quale vi è un'elevata probabilità che in sede istruttoria l'esito della valutazione di un progetto sia negativo”; in tal senso, pertanto, nel caso in cui venga presentata domanda di autorizzazione di un impianto ricadente all'interno di un'area classificata come non idonea nel senso sopra precisato, il progetto è valutato in ogni caso in sede istruttoria mediante un bilanciamento in concreto dei diversi interessi contrapposti (da un lato le specifiche esigenze che hanno comportato la sottoposizione a tutela ambientale, paesaggistica ecc. dell'area in questione e dall'altro le esigenze di natura energetica e produttiva)»

IL PROGETTO DI LEGGE N. 41/2021

- d’iniziativa dei Consiglieri Bet, Villanova, Formaggio, Soranzo e Cestari, relativo alla *«individuazione delle aree inidonee e idonee alla realizzazione di impianti fotovoltaici con moduli ubicati a terra»*;
- dopo essere stato esaminato ed approvato dalla competente Commissione consiliare, prima dell’esame da parte dell’aula, il progetto è stato rimesso alla Commissione a causa dei profili di incostituzionalità segnalati dai competenti Uffici regionali;
- il progetto vuole precludere in modo automatico qualsiasi insediamento di impianti fotovoltaici in suoli a destinazione agricola;
- elenca aree inidonee ed idonee all’installazione.

AREE INIDONEE

Sono tali quelle già elencate nella deliberazione n. 5/2013, cui sono aggiunte:

- a. le «aree ad agricoltura mista a naturalità diffusa» (trattasi delle aree «in cui l'attività agricola svolge un ruolo indispensabile di manutenzione e presidio del territorio, di mantenimento della complessità e diversità degli ecosistemi rurali e naturali»);
- b. le “aree agropolitane” (trattasi delle aree «localizzate in pianura, caratterizzate da un'attività agricola specializzata nei diversi ordinamenti produttivi, anche zootecnici, in presenza di una forte utilizzazione del territorio da parte delle infrastrutture, della residenza e del sistema produttivo»).

AREE IDONEE

Sono considerate come idonee alla realizzazione di impianti fotovoltaici a terra:

- le aree di agricoltura periurbana (sono tali le aree «nelle quali l'attività agricola viene svolta a ridosso dei principali centri urbani e che svolgono un ruolo di “cuscinetto” tra i margini urbani, l'attività agricola produttiva, i frammenti del paesaggio agrario storico, le aree aperte residuali») purché l'estensione dell'impianto non ecceda il 50% del terreno agricolo coltivato;
- le discariche e i lotti di discarica chiusi e ripristinati;
- le cave o i lotti di cave non suscettibili di ulteriore sfruttamento.

Nelle aree ad elevata utilizzazione agricola e in quelle ad agricoltura mista a naturalità diffusa – che costituiscono di per sé zone inidonee – la realizzazione di impianti fotovoltaici a terra è, comunque, consentita solo a coltivatori diretti e IAP se l'impianto ha una potenza nominale complessiva pari o inferiore a 200 kW.

Nelle aree agropolitane, fermi i medesimi requisiti soggettivi, la potenza dell'impianto non deve eccedere 1 MW

I PROFILI DI INCOSTITUZIONALITA'

il legislatore regionale sovverte il principio della massima diffusione delle fonti di energia rinnovabili con quello della salvaguardia del suolo, operando un'inversione di beni tutelati, che è stata più volte censurata dalla giurisprudenza costituzionale;

al legislatore regionale compete la sola facoltà di individuare zone inidonee, che devono essere specifiche, limitate e dettagliate. Il Progetto di legge qualifica a tal fine ampie e generiche fasce del territorio regionale;

l'inidoneità è l'eccezione, l'idoneità è la regola. Ecco perché la prima deve essere contenuta e prevista in modo dettagliato e puntuale. Il Progetto di legge rende l'inidoneità la regola perché la estende a vaste zone regionali, mentre l'idoneità l'eccezione, giacché confinata ad aree puntuali e circoscritte, incorrendo in un "*rovesciamento metodologico*" che è stato censurato dalla giurisprudenza costituzionale;

selezionare e definire in modo aprioristico quali siano i siti non idonei, impedisce che la valutazione dei diversi interessi sia svolta nel procedimento amministrativo, avente ad oggetto il rilascio dell'autorizzazione amministrativa. Senonché quel procedimento è considerato, nella giurisprudenza costituzionale, come il "*luogo elettivo di composizione*" dei diversi interessi (sent. 69/2018). Ecco perché l'approccio della deliberazione n. 5/2013 appare preferibile e più in linea con i principi della giurisprudenza costituzionale;

limitare nelle aree agricole o agropolitane la realizzazione di impianti solo a coltivatori diretti e/o a IAP, come prevede il Progetto di Legge, si presta ad ulteriore censura per violazione delle libertà costituzionali dell'iniziativa economica privata e della concorrenza.

LE RECENTI LINEE GUIDA DELL'EMILIA ROMAGNA

Sono soggette a semplice comunicazione «la costruzione ed esercizio di impianti fotovoltaici di potenza sino a 20 MW connessi alla rete elettrica di media tensione e localizzati in area a destinazione industriale, produttiva o commerciale nonché in discariche o lotti di discarica chiusi o ripristinati ovvero in cave o lotti di cave non suscettibili di ulteriore sfruttamento per i quali l'autorità competente al rilascio dell'autorizzazione abbia attestato l'avvenuto completamento delle attività di recupero e di ripristino ambientale previste nel titolo autorizzatorio»;

è prevista la possibilità di ricorrere al c.d. **solare galleggiante** purché la superficie d'invaso occupata non superi il 50% dello specchio d'acqua. I pannelli devono essere concentrati al centro del bacino con una profondità di almeno tre metri;

per l'agrovoltaico nelle aree restituite a uso agricolo, pannelli a terra sono consentiti in caso di mancata coltivazione, altrimenti è imposto il limite del 10%.

LA LEGGE REGIONALE N. 17/2022

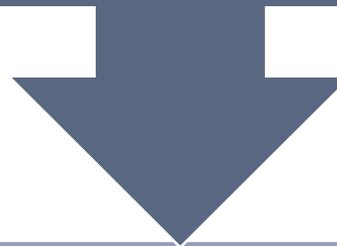
Nella seduta del 12.07.2022, il Consiglio Regionale del Veneto ha approvato la legge 17/2022 relativa a “Norme per la disciplina per la realizzazione di impianti fotovoltaici con moduli ubicate a terra”.

La legge è stata approvata dopo un lungo e travagliato percorso consiliare, che ha visto, più volte, la modifica dell’originario Progetto di Legge a firma del Consigliere Bet.



OBIETTIVI DELLA NUOVA LEGGE REGIONALE

Scopo della legge è quello di favorire il raggiungimento dell'obiettivo della decarbonizzazione e della riduzione della dipendenza energetica, preservando, tuttavia, il suolo agricolo quale risorsa limitata e non rinnovabile.



Per questa ragione, la preferenza è accordata dal legislatore regionale ai c.d. IMPIANTI AGRO-VOLTAICI, intesi come impianti per la produzione di energia elettrica che adottano soluzioni con moduli elevati da terra su terreni mantenuti in coltivazione, in modo da non compromettere la continuità delle attività di coltivazione agricola e pastorale



LE DEFINIZIONI

Il legislatore regionale definisce, in primo luogo, il concetto generale di **impianto fotovoltaico**, qualificando come tale l'impianto di produzione di energia elettrica mediante conversione diretta della radiazione solare costituito da moduli fotovoltaici piani, dai dispositivi atti a trasformare l'energia solare in quella elettrica, dalle infrastrutture di connessione alla rete da tutte le altre componenti tecnologiche, di cui l'impianto è costituito.



GLI IMPIANTI FOTOVOLTAICI A TERRA

Si definisce impianto con moduli fotovoltaici posizionati a terra quell'impianto nel quale la superficie assorbente e/o vetrata coperta dell'insieme dei moduli fotovoltaici risulta posata o infissa attraverso supporti sul terreno.



GLI IMPIANTI AGRO-VOLTAICI

L'impianto agro-voltaico è l'impianto che produce energia elettrica attraverso soluzioni con moduli elevati da terra su terreni che devono essere mantenuti in coltivazione, qualificati come SAU (Superficie Agricola Utilizzata), in modo da non compromettere la continuità delle attività di coltivazione agricola e pastorale.



GLI IMPIANTI AGRO-VOLTAICI

L'attività agricola deve essere disciplinata da un apposito piano colturale, che deve essere redatto in un'apposita relazione agronomica, approvata nell'ambito del rilascio dell'autorizzazione.

A tal fine la **relazione agronomica** deve essere redatta ed asseverata da un tecnico abilitato, al fine di descrivere, sia prima che dopo la realizzazione dell'impianto, l'uso agricolo del suolo, la sua produttività, le rotazioni colturali, le dotazioni irrigue e la capacità di fornire reddito.



GLI IMPIANTI FOTOVOLTAICI FLOTTANTI O GALLEGGIANTI

Trattasi di un impianto destinato alla produzione di energia elettrica costituito da moduli fotovoltaici caratterizzati dall'impiego di apposite tecnologie che ne consentono il galleggiamento sull'acqua.

LA REALIZZAZIONE DI IMPIANTI FOTOVOLTAICI

La Legge Regionale prevede che la valutazione relativa alla realizzazione di nuovi impianti fotovoltaici debba considerare diversi parametri:

- tipologia dell'impianto;
- soluzioni progettuali proposte;
- limiti di potenza;
- scelta di localizzazione;
- il conseguimento degli obiettivi di produzione da FER secondo la normativa euro-unitaria e nazionale;
- gli indici presuntivi di non idoneità dettati dalla stessa legge.



Quando, in particolare, un impianto fotovoltaico deve essere realizzato in una zona classificata come agricola dagli strumenti urbanistici comunali, diventano essenziali, in fase di valutazione:

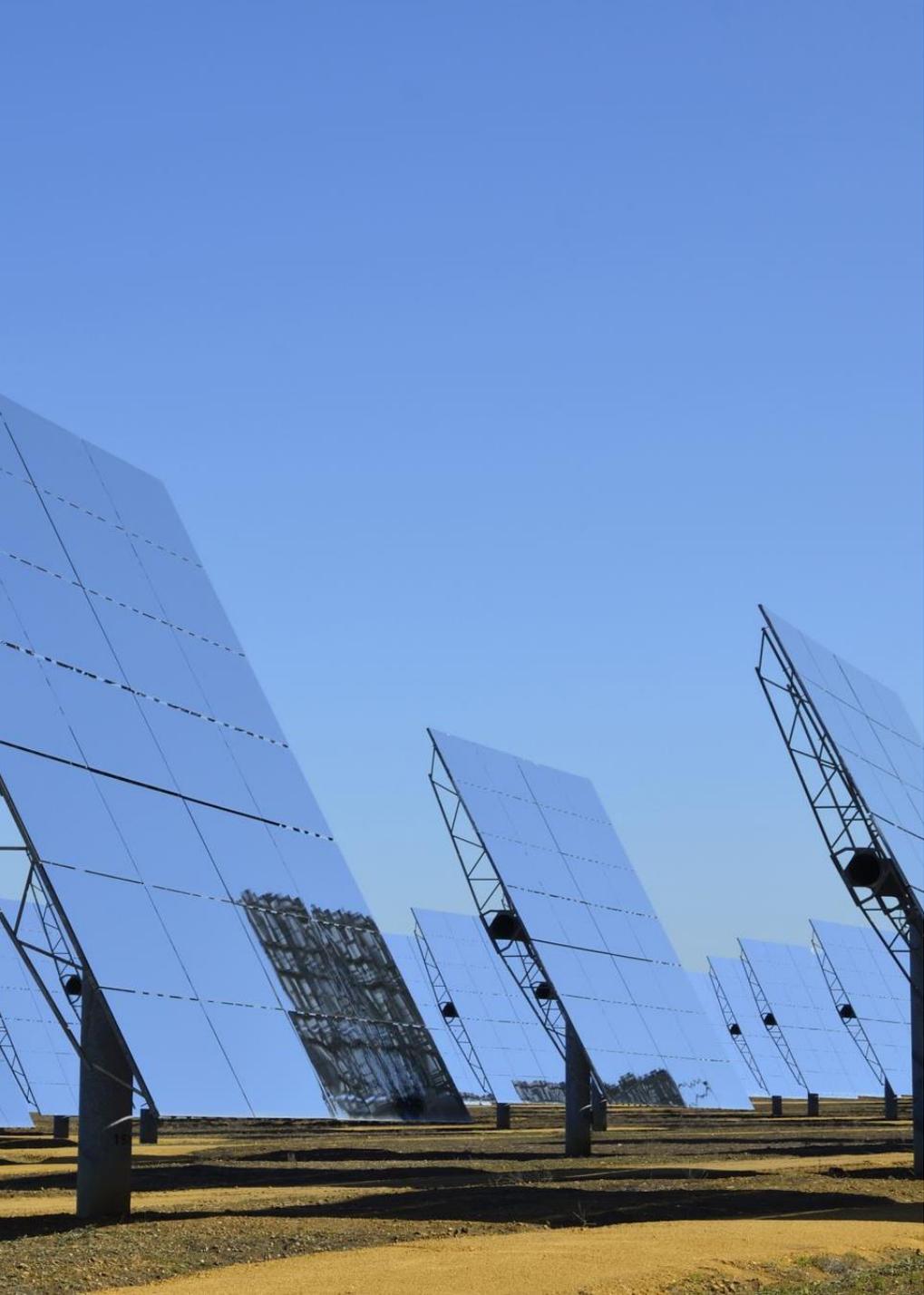
- a) la natura dell'impianto (fotovoltaico a terra/agrivoltaico);
- b) la potenza dell'impianto.





IMPIANTI SOLARI DI POTENZA INFERIORE A 1 MW

Soltanto questi impianti possono essere realizzati sia con moduli fotovoltaici posizionati a terra (il c.d. fotovoltaico tradizionale) sia come impianti agro-voltaici, senza che né nell'uno né nell'altro caso siano previsti particolari limiti.



IMPIANTI SOLARI DI POTENZA UGUALE O SUPERIORE A 1 MW

Di contro, impianti di potenza uguale o superiore a 1 MW possono essere realizzati, fermi i limiti generali in sede di valutazione, solo in forma di impianto agrivoltaico,

Gli impianti di tipo tradizionale (con moduli ubicate a terra), di potenza uguale o superiore a 1 MW, oltre ai limiti generali, per poter essere realizzati richiedono l'applicazione del c.d. **REGIME DI ASSERVIMENTO**.

L' ASSERVIMENTO

L'asservimento è un vincolo pertinenziale fra zone classificate agricole dagli strumenti urbanistici comunali e l'area su cui insiste l'impianto fotovoltaico a terra.

Deve avere una durata pari alla durata dell'autorizzazione di esercizio dell'impianto.

E' soggetto a trascrizione presso la Conservatoria dei Registri Immobiliari, con conseguente costituzione nelle forme previste per legge.

Per gli impianti di potenza pari o superiore a 1 MW, le zone classificate agricole dagli strumenti urbanistici comunali asservite all'impianto devono essere almeno pari a 15 volte la superficie occupata dall'impianto stesso.



IMPIANTI FOTOVOLTAICI FLOTTANTI

Gli impianti fotovoltaici galleggianti, che devono essere realizzati su cave, rispetto alle quali siano state rilasciate concessioni per l'esercizio della pesca dilettantistica o sportiva, devono, invece, assicurare soluzioni tecniche e progettuali che consentano il mantenimento e lo svolgimento delle attività oggetto della concessione amministrativa già rilasciata.

GLI INDICATORI DI PRESUNTIVA NON IDONEITÀ'

La Legge Regionale ha elencato una serie di indicatori di presuntiva non idoneità delle aree utilizzabili ai fini della realizzazione di impianti fotovoltaici.

Tali indicatori, finalizzati a tutelare aree particolarmente vulnerabili alle trasformazioni territoriali e del paesaggio, appartengono a tre macro-aree:

- Patrimonio storico-artistico e del paesaggio;
- Ambiente;
- Agricoltura.



A. PATRIMONIO STORICO-ARCHITETTONICO E DEL PAESAGGIO

- 1) aree core zone e buffer zone relative a siti inseriti nella lista mondiale dell'UNESCO o nei programmi "L'uomo e la biosfera";
- 2) coni visuali con iconografia ed immagine storicizzata, luoghi di notorietà internazionale e di attrattività turistica;
- 3) paesaggi agrari storici e terrazzati;
- 4) aree individuate quali contesti figurative dal Piano territoriale di coordinamento provinciale;



A. PATRIMONIO STORICO- ARCHITETTONICO E DEL PAESAGGIO

- 5) aree e beni di notevole interesse culturale;
- 6) aree e beni oggetto di tutela indiretta ai sensi del c.d. Codice Urbani;
- 7) aree individuate dal Piano paesaggistico regionale;
- 8) aree e immobili dichiarati di notevole interesse pubblico;
- 9) aree tutelate per legge.



B. AMBIENTE

1. zone umide di importanza internazionale;
2. aree incluse nella Rete Natura 2000;
3. aree naturali protette e riserve naturali;
4. aree significative per la conservazione della biodiversità, oasi di protezione, zone di ripopolamento e di cattura;
5. aree caratterizzate da dissesto e/o rischio idrogeologico;
6. geositi.



C. AGRICOLTURA

1. aree agricole interessate da produzioni agroalimentari di qualità (biologico, DOP, IGP, STG, DOC, DOCG, DE.CO., produzioni tradizionali);
2. paesaggi iscritti al Registro nazionale dei paesaggi rurali di interesse storico e delle pratiche agricole e conoscenze tradizionali (ad es. le Colline terrazzate della Valpolicella, gli alti pascoli della Lessinia, le Colline vitate del Soave, le Colline di Conegliano Valdobbiadene, la Piantata Veneta);
3. sistemi agricoli tradizionali iscritti alla Lista del Patrimonio dell'Umanità dell'Agricoltura;
4. aree agricole di pregio.

LE AREE AGRICOLE DI PREGIO

L'art. 2, co. I, lett. b), le definisce come le «*aree caratterizzate dalla presenza di attività agricole consolidate, dalla continuità e dall'estensione delle medesime, contraddistinte dalla presenza di paesaggi agrari identitari, di ecosistemi rurali e naturali complessi, anche con funzione di connessione ecologica*».



L'art. 5 demanda alle Province e alla Città Metropolitana di Venezia, sentiti i Comuni, il compito di individuare le aree agricole di pregio.

Tale funzione doveva essere esercitata entro 120 giorni dall'entrata in vigore della L.R. 17/2022.

Trascorso il termine, la Giunta Regionale, sentito il Consiglio delle autonomie locali, diffida gli Enti preposti a provvedere entro i successivi 30 giorni, decorsi i quali, perdurando l'inerzia, provvede direttamente la Giunta entro i successivi 90 giorni.



Con il D.G.R. n. 312 del 21.03.2023, la Giunta Regionale ha approvato i criteri e gli indirizzi operativi per l'individuazione delle aree agricole di pregio, per come previste dalla L.R. 17/2022.

Si tratta di un elaborato che riporta una serie di elementi a supporto delle valutazioni e delle scelte delle amministrazioni locali



Partendo dalla definizione data dalla LUR di territorio rurale (*«insieme del territorio non urbanizzato, utilizzato sotto il profilo agro-produttivo e silvo-pastorale, che si caratterizza per la necessità di salvaguardare, gli aspetti storico-culturali delle attività tradizionali con le politiche di sviluppo delle attività agricole sostenibili»*), l'All. A del D.G.R. 312/2023 ha individuato due macrocriteri ritenuti *«fondamentali per l'individuazione delle aree agricole di pregio nell'ambito del sistema rurale regionale»*.



I CRITERI FONDAMENTALI

CRITERI FONDAMENTALI	
A1	Aree del sistema rurale del PTRC
A1.1	Aree ad elevata utilizzazione agricola
A1.2	Aree di agricoltura mista a naturalità diffusa
A2	Metodologia per la valutazione delle capacità di uso dei suoli
A2.1	Classe agronomica I
A2.2	Classe agronomica II

Possono essere considerate aree agricole di pregio, non idonee ad installazioni fotovoltaiche, quelle zone che derivano dalla sovrapposizione cartografica delle aree afferenti al criterio A2 su quelle afferenti al criterio A1, che presentano un'elevata densità di usi agricoli del suolo, di agrobiodiversità diffusa, combinata con le migliori caratteristiche fisico-chimiche di fertilità dei suolo



IL CRITERIO A1: AREE DEL SISTEMA DEL TERRITORIO RURALE DEL PTRC

Il Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (PTRC), approvato con Delibera del Consiglio Regionale n. 62/2020, prevede quattro fattispecie di aree rurali, di cui solamente due sono rilevanti ai fini dell'individuazione delle aree agricole di pregio. Si tratta, rispettivamente, delle:

A1.1 «AREE AD ELEVATA UTILIZZAZIONE AGRICOLA», zone caratterizzate da agricoltura consolidata e da contesti figurativi di valore dal punto di vista paesaggistico e dell'identità locale,

A1.2 «AREE AD AGRICOLTURA MISTA E A NATURALITA' DIFFUSA», zone, ossia, in cui l'attività agricola svolge un ruolo indispensabile di manutenzione e presidio del territorio, di mantenimento della complessità e diversità degli ecosistemi rurali e naturali.

Province	Belluno	Treviso	Venezia	Padova	Rovigo	Vicenza	Verona
Superficie Territoriale Provinciale (ha)	361.378,16	247.992,14	247.133,03	214.374,45	182.407,41	272.301,44	309.749,84
Aree del sistema rurale del PTRC 2020 (ha)*							
Aree ad elevata utilizzazione agricola	0,00	57.783,41	80.136,32	77.932,93	96.335,70	29.907,13	71.431,10
% su STP	0,00	30,35	32,43	36,35	52,81	10,98	13,37
Aree ad agricoltura mista e a naturalità diffusa	10.254,19	75.257,20	0,00	14.409,73	0,00	68.357,35	50.715,74
% su STP	2,84	23,30	0,00	6,72	0,00	25,10	23,06

IL CRITERIO A2: METODOLOGIA PER LA VALUTAZIONE DELLE CAPACITA' D'USO DEI SUOLI

Il secondo macrocriterio mira a preservare i suoli agronomicamente più pregiati e, quindi, più adatti all'attività agricola.

Si tratta dei terreni che, per le loro caratteristiche fisiche, chimiche e biologiche, presentano la maggiore fertilità e sono in grado di realizzare appieno le vocazioni agricoli peculiari di ciascun territorio provinciali.

La loro individuazione avviene attraverso il metodo LCC, *Land Capability Classification*, che individua otto classi. Le classi da I a IV identificano suoli coltivabili, la classe V i suoli frequentemente inondati, le classi VI e VII i terreni adatti alla forestazione o al pascolo, la classe VIII i suoli che non possono essere utilizzati a scopo produttivo.

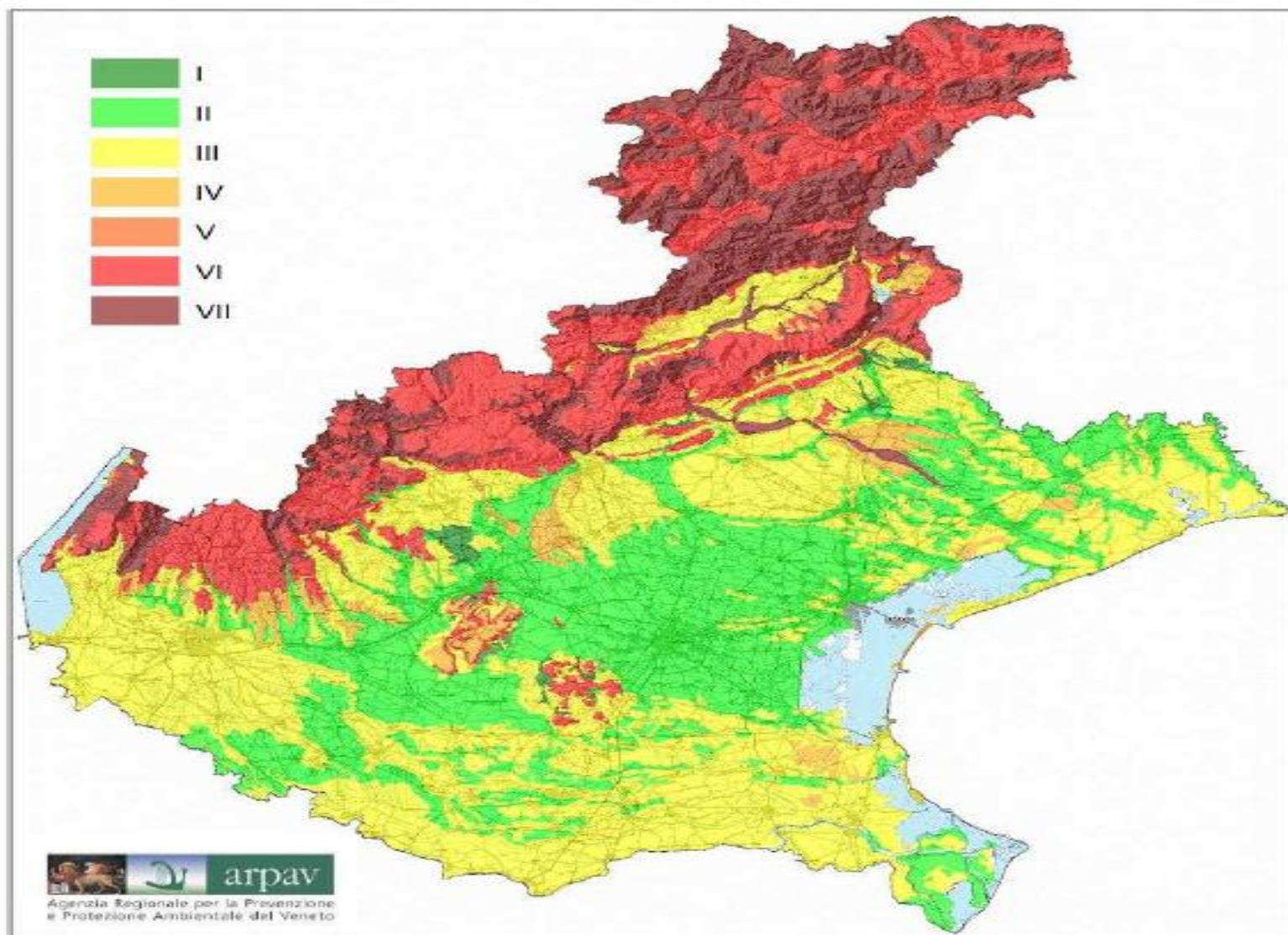
IL CRITERIO A2: METODOLOGIA PER LA VALUTAZIONE DELLE CAPACITA' D'USO DEI SUOLI

Ai fini dell'individuazione delle c.d. aree agricole di pregio, rilevanti ai sensi della L.R. 17/2022, l'Al. A del D.G.R. 312/2023 si riferisce esclusivamente alle classi I e II.

Dunque, i terreni, per cui vige una presunzione di inidoneità alle installazioni fotovoltaiche sono:

A2.1 «**Classe I**», ossia i suoli arabili senza o con poche limitazioni all'utilizzazione agricola, che non richiedono particolari pratiche di conservazione e consentono un'ampia scelta tra le colture diffuse nell'ambiente;

A2.2 «**Classe II**», i suoli arabili con moderate limitazioni, che riducono la scelta colturale o che richiedono alcune pratiche di conservazione, come un'efficiente rete di affossature e di drenaggi.



Province	Belluno	Treviso	Venezia	Padova	Rovigo	Vicenza	Verona
Superficie territoriale provinciale (ha)	361.378,16	247.992,14	247.133,03	214.374,45	182.407,41	272.301,44	309.749,84
Classi di capacità di uso del suolo (ha)*							
Classe I	0,00	4.205,13	0,00	1.707,42	0,00	6.313,16	0,00
% su STP	0,00	1,70	0,00	0,80	0,00	2,32	0,00
Classe II	0,00	72.124,02	90.244,15	122.461,88	26.114,13	69.875,86	74.468,65
% su STP	0,00	29,08	36,52	57,13	14,32	25,66	24,04

LE AREE AGRICOLE DI PREGIO

Al fine di esercitare il compito loro assegnato dall'art. 5 della L.R. 17/2022, le Province possono coniugare i due macrocriteri, con degli ulteriori criteri integrativi, in ragione delle proprie vocazioni agricolo-produttive e delle loro specificità territoriali.



I CRITERI INTEGRATIVI

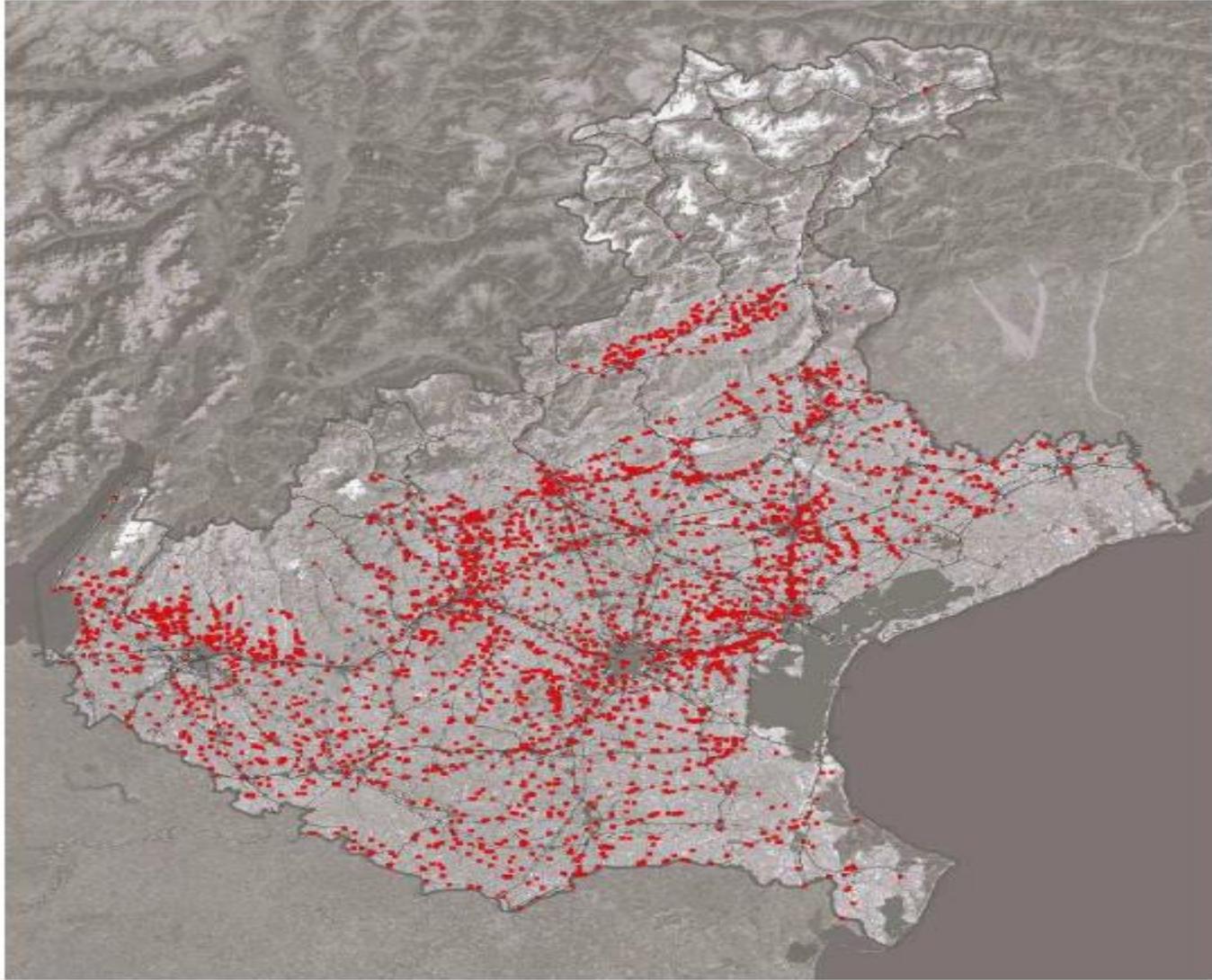
CRITERI INTEGRATIVI	
B1	Patrimonio storico-architettonico e del paesaggio
B1.1	Terreni agricoli ricadenti in contesti figurativi delle ville venete
B2	Ambiente
B2.1	Terreni agricoli con funzione di connessione naturalistica nella rete ecologica
B3	Agricoltura e irrigazione
B3.1	Prati stabili
B3.2	Aree servite da irrigazione strutturata a carattere collettivo

CRITERIO B1.1: I TERRENI AGRICOLI RICADENTI NEI CONTESTI FIGURATIVI DELLE VILLE VENETE

Le Province e la Città Metropolitana sono invitate a prestare particolare attenzione e sensibilità ai contesti di valore scenico ed estetico, nonché ai rapporti visivo-percettivi tra edifici e complessi monumentali con valore storico-architettonico e aree agricole contermini.

Mentre le 24 ville progettate dal Palladio costituiscono già di per sé zona di presuntiva non idoneità nell'ambito del patrimonio storico-architettonico e del paesaggio, il criterio integrativo in commento mira a tutelare le rimanenti 3.828 ville venete, anche non vincolate ai sensi del c.d. Codice Urbani, il cui contesto agricolo riveste, comunque, un valore evocativo ed identitario del paesaggio locale.

Secondo il D.G.R. 312/2023, anche questi contesti agricoli devono essere mantenuti liberi da infrastrutture, comprese quelle energetiche, *«che finiscono per modificarne l'ampiezza, ostacolarne le vedute d'insieme e ad ampio raggio, limitarne i coni visuali, nonché alterare l'immagine complessiva dell'edificio o complesso architettonico di riferimento»*.



CRITERIO B2.1: TERRENI AGRICOLI CON FUNZIONE DI CONNESSIONE NATURALISTICA NELLA RETE ECOLOGICA

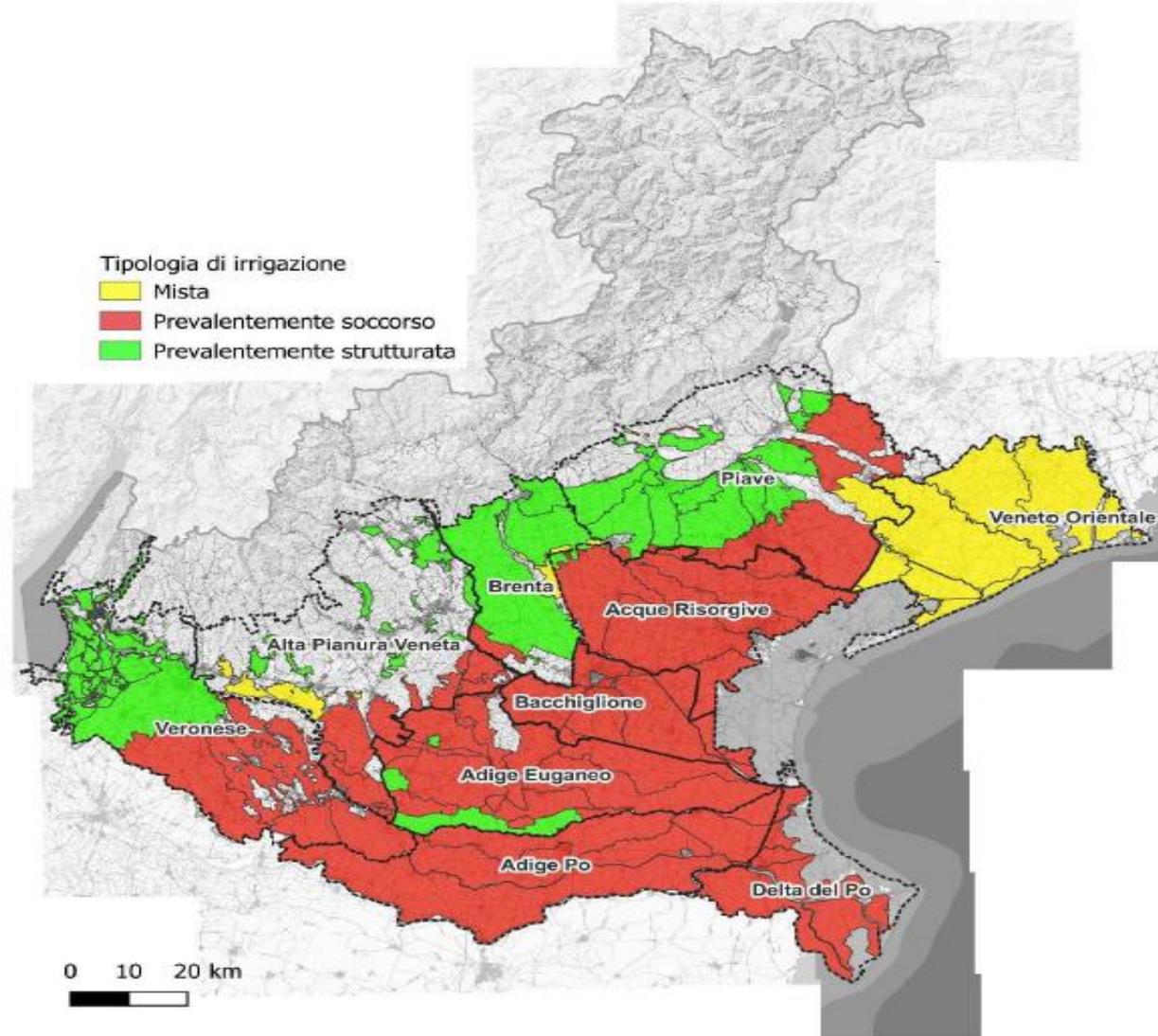
Oltre alle varie aree, per le quali opera una presunzione di non idoneità per ragioni ambientali di cui alla lett. B) dell'art. 3 della L.R. 17/2022, il D.G.R. 312/2023, con il criterio integrativo in commento, mira ad estendere ulteriormente la presunzione alle aree agricole che connettono le aree di naturalità con altri elementi di valore naturalistico, al fine di preservarne la fruibilità da parte delle popolazioni locali, impedendo la realizzazione di barriere fisiche – come i pannelli fotovoltaici a terra – che limitino o impediscano la libera circolazione delle specie animali e la fruizione umana.

CRITERIO B3.1: PRATI STABILI

Attraverso questo criterio integrativo, si vuole preservare l'integrità e la qualità ecologica dei sistemi prativi, cioè di quelle coltivazioni foraggere erbacee fuori avvicendamento che occupano il terreno per un periodo superiore a cinque anni, comprendendo i prati permanenti ed i pascoli.

CRITERIO B3.2: TERRENI AGRICOLI INTERESSATI DA IRRIGAZIONE STRUTTURATA A CARATTERE COLLETTIVO

Le Province e la Città Metropolitana sono invitate a valorizzare il sistema di infrastrutture di connessione idrica tra distretti e, in particolare, i terreni agricoli interessati da un'irrigazione strutturata a carattere collettivo, quantificati in circa 200.000 ettari.



L'All. A del D.G.R. 312/2023 chiosa ricordando due aspetti essenziali:

1. l'orientamento consolidato della giurisprudenza amministrativa che preclude, nelle aree agricole, divieti generalizzati e non motivati alla realizzazione di impianti FER;
2. l'agevolazione, da parte della medesima Legge Regionale, alla realizzazione di impianto agrovoltaici rispetto a quelli «tradizionali» perché garantiscono la continuità della coltivazione.



In caso di istanza presentata su un'area rispetto alla quale è stato attivato il procedimento di riconoscimento di area agricola di pregio, la relativa istruttoria procedimentale è sospesa durante il termine del procedimento per la determinazione dell'area agricola di pregio, a meno che quest'area non sia già stata individuata come idonea in virtù delle disposizioni vigenti prima dell'adozione della L.R. 17/2022.



ULTERIORI EVENTUALI CRITERI DI NON IDONEITA'

Alla Giunta Regionale è espressamente riconosciuto il potere di individuare ulteriori aree di rispetto da qualificarsi come aree con indicatori di presuntiva non idoneità all'installazione di impianto fotovoltaici, con il limite massimo, però, di mille metri dalla perimetrazione dell'area classificata come non idonea.





DEROGHE PER C.D. E IAP

Per coltivatori diretti e IAP, che realizzino impianti fotovoltaici ai fini dell'autoconsumo o in regime di comunità energetiche, in zone classificate come agricole, non si applicano gli indici presuntivi di non idoneità:

- art. 3, lett. C), n. 1 (*«aree agricole interessate da produzioni agroalimentari di qualità»*),
- art. 3, lett. C), n. 4 (*«aree agricole di pregio»*),

solo se è realizzato un impianto agro-voltaico che consente il mantenimento delle produzioni agroalimentari di qualità o le coltivazioni biologiche.

AREE CON INDICATORI DI IDONEITA'

L'art. 7 della Legge Regionale indica come aree con indicatori di idoneità all'installazione di impianti fotovoltaici, di qualsiasi tipologia:

- a) le aree a destinazione industriale, artigianale, per servizi e logistica, ivi incluse quelle dismesse;
- b) i terreni agricoli abbandonati o incolti, che non siano stati destinati ad uso produttivo da almeno cinque annate agrarie;



AREE CON INDICATORI DI IDONEITA'

c) le superfici di tutte le strutture edificate, compresi capannoni industriali e parcheggi;

d) le aree interessate da discariche, anche chiuse o ripristinate, miniere, cave, sempreché non abbiano acquisto una preminente valenza ambientale o paesaggistica;

e) le aree interessate da processi di urbanizzazione o dalla realizzazione di opere/impianti pubblici;



AREE CON INDICATORI DI IDONEITA'

f) i siti in cui sia già stato realizzato un impianto fotovoltaico e se ne voglia realizzare un altro della medesima tipologia, senza che ci sia un aumento dell'area perimetrale dell'impianto stesso.

Per tutte le aree con indicatori di idoneità, l'impianto, anche se agri-voltaico, potrà essere realizzato senza vincoli di potenza, di asservimento, nonché senza la necessità di dover stilare un'apposita relazione agronomica.



LE COMPETENZE DELLA GIUNTA REGIONALE

1. potere di diffida nei confronti delle Province e della Città Metropolitana in caso di mancata definizione delle aree agricole di pregio e successivo potere di sostituzione, anche mediante la nomina di un commissario *ad acta*;
2. adozione delle linee guida operative che presiedono alla realizzazione degli impianti fotovoltaici e alla realizzazione delle opere ed infrastrutture funzionalmente connesse;
3. individuazione di eventuali ulteriori aree di rispetto come aree con indicatori di presuntiva non idoneità;



LE COMPETENZE DELLA GIUNTA REGIONALE

4. nel rispetto del Codice dell'Ambiente, definizione dei criteri per l'espletamento delle procedure di verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale (VIA), delle procedure di VIA di competenza regionale, delle procedure di espressione del parere di competenza regionale nell'ambito dei procedimenti di VIA statale, nel rispetto dei seguenti principi:

- a. valutazione, oltre all'aspetto ambientale, degli impatti sociali ed economici dell'intervento;
- b. considerazione della potenza complessiva, della superficie interessata, nonché, per le aree classificate come agricole, di ulteriori impianti;
- c. considerazione della localizzazione in aree con indicatori di idoneità;
- d. considerazione della localizzazione in aree con indicatori di presuntiva non idoneità.



LE COMPETENZE DELLA GIUNTA REGIONALE

5. istituzione e tenuta di un registro delle superfici interessate alla realizzazione di impianti fotovoltaici e dei terreni classificati come agricoli;
6. definizione degli schemi di modulistica;
7. verifica del rispetto delle prescrizioni agronomiche;
8. definizione dei termini di inizio e di ultimazione dei lavori per la costruzione e l'esercizio dell'impianto;
9. disciplina delle procedure di variazione della titolarità delle autorizzazioni, con particolare riferimento ai requisiti di idoneità tecnica e capacità finanziaria;



LE COMPETENZE DELLA GIUNTA REGIONALE

10. istituzione di un Tavolo tecnico composto dalle strutture regionali competenti in materia di energia, agroambiente, VIA e pianificazione territoriale;
11. concessione di un contributo alle Province e alla Città Metropolitana, suddiviso in misura proporzionale all'incidenza della superficie agricola utilizzata (SAU), nel rispettivo territorio, sul totale della SAU regionale;
12. redazione di una relazione con cadenza biennale destinata alla Commissione consiliare competente con l'indicazione del numero degli impianti autorizzati, delle tipologie, delle soluzioni progettuali, della potenza e dell'energia prodotta;
13. individuazione delle fidejussioni a garanzia della rimozione e dello smaltimento dell'impianto e del ripristino dello stato dei luoghi.



REGIONE DEL VENETO

giunta regionale

LE FUNZIONI DEL CONSIGLIO REGIONALE

Al Consiglio Regionale è attribuito il potere di controllo sull'attuazione della Legge Regionale con valutazione degli effetti conseguiti, delle modalità di attuazione e dei risultati ottenuti in termini di progressivo conseguimento degli obiettivi di produzione di energia da fonti rinnovabili nonché di consumo di suolo zero entro 2050 e di salvaguardia del suolo agricolo quale risorsa limitata e non rinnovabile.



CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

E' confermato l'assoggettamento degli impianti fotovoltaici alla disciplina statale in materia di VIA e di semplificazione dei procedimenti autorizzativi.

In particolare, se l'impianto è soggetto alla procedura ordinaria di VIA di competenza regionale, l'istanza deve essere presentata in modo da ottenere l'acquisizione del provvedimento autorizzatorio unico regionale (PAUR), in cui confluiscono sia il provvedimento di VIA sia tutti i titoli abilitativi necessari per la realizzazione e l'esercizio dell'impianto.

