



LA PROPOSTA DI LEGGE REGIONALE SULLE AREE IDONEE PER GLI IMPIANTI DA FONTI RINNOVABILI E LE OSSERVAZIONI DI RECA

Premessa

Individuare le aree idonee per collocare gli impianti di energia rinnovabile senza un piano che preveda l'intero percorso di transizione fino alla fase di regime è come cominciare a costruire una strada senza sapere dove questa strada deve portarci.

Di fatto la legge nazionale sulle aree idonee obbedisce a quanto previsto dal PNIEC per il 2030, che a sua volta è un piano che traduce in maniera del tutto burocratica e insufficiente gli obiettivi di medio termine dell'UE, obiettivi che si stanno dimostrando incapaci di rispondere agli effettivi bisogni di transizione, come dimostrano gli eventi catastrofici che si stanno moltiplicando sul nostro territorio e in tutto il pianeta.

Infatti l'obiettivo PNIEC 2030 per l'Emilia-Romagna nei prossimi 5 anni è insufficiente per un percorso di transizione trapiantato alla copertura del 100% dei consumi finali con le energie rinnovabili che, a nostro avviso, dovrebbe essere ultimato nel 2035. Per quanto ci riguarda quell'obiettivo nazionale al 2030 dovrebbe essere almeno raddoppiato.

L'emanazione della legge regionale sulle aree idonee è un obbligo di legge che deriva dalla legge nazionale da ottemperare, ma nel farlo occorre cercare, da una parte, di prevedere soluzioni a breve termine tali da non compromettere quelle a lungo termine, e, dall'altra, creare nel minor tempo possibile le condizioni perché tali soluzioni transitorie possano essere riviste per soluzioni definitive sulla base di una pianificazione che preveda la

completa transizione energetica che definisca quali fonti rinnovabili utilizzare in base alle reali disponibilità del territorio, quanta energia deve essere prodotta da ogni fonte in base ai fabbisogni prevedibili, il percorso e i tempi da attuare dalla situazione attuale a quella a regime, gli attori che debbono essere coinvolti per attuare la transizione.

Si ritiene che questa pianificazione debba essere affrontata e risolta nell'arco massimo di 1-2 anni dalla Regione coinvolgendo tutti gli attori a cominciare dal mondo ambientalista.

Per quanto riguarda l'obiettivo PNIEC per l'ER pari a 6,3 GW di potenza nuova da installare al 2030, occorre rilevare che già è singolare un obiettivo basato sulla potenza e non sulla producibilità delle varie fonti. A parità di potenza l'eolico può produrre il doppio del fotovoltaico e il termoelettrico il triplo, considerando solo i consumi finali e non quelli primari.

Se si dovesse coprire tale potenza aggiuntiva con solo fotovoltaico si otterrebbero circa 6,9 TWh pari a 1.550 KWh per abitante, a fronte di un fabbisogno a regime calcolabile in almeno 15.600 KW/abit, sulla base di un consumo a regime di 70 TWh, dato del tutto approssimativo, da verificare e che si chiede di verificare assieme. Delle 15.600 KWh/abit di consumo, attualmente ne sono coperte al massimo 2.500 (da verificare), che diventano 4.050 con le aggiunte al 2030 neanche il 25% del fabbisogno a regime.

Se messa tutta a terra occorrerebbero 63 kmq di superficie pari allo 0,28% della superficie regionale e allo 0,6% della SAU regionale.

Ma quanta di questa energia può essere prodotta su suolo già consumato?

Sulla base di uno studio prodotto da un gruppo tecnico della Commissione Europea e sulla base di uno studio di transizione energetica condotto da Natale Belosi, sul suolo consumato possono essere collocati circa 4.400 KWh/abit. Teoricamente tutta la nuova potenza fotovoltaica da installare entro il 2030 per il NIEC potrebbe stare su suolo consumato, considerando anche il già installato, ma rimane l'altro 75% di energia rinnovabile da produrre entro il 2035.

Se si guarda l'obiettivo PNIEC potremmo dire che non occorrono aree agricole per installare nuovo fotovoltaico, quindi la soluzione ottimale

sembrerebbe mettere il minimo di legge dello 0,8%, ma se si guarda alle necessità a regime della transizione energetica il tutto cambia radicalmente.

Nello studio prima ricordato che prevede 5 scenari di transizione energetica a livello nazionale si indica come lo scenario più adatto alla situazione specifica italiana uno scenario che contempla una produzione di energia fotovoltaica pari al 50% dei fabbisogni, per lasciare un 25% alla produzione eolica e l'ultimo 25% alle altre energie rinnovabili, per un consumo di energia primaria pari a 14.100 KWh/abitante.

In questo scenario, dai dati disponibili in Emilia Romagna i consumi appaiono maggiori e spostati maggiormente sul settore industriale rispetto al settore civile.

Altra differenza che caratterizza l'ER è la carenza di vento ed acqua per la produzione di energia, per cui sembra inevitabile ricorrere in misura maggiore al fotovoltaico, portandolo almeno al 60%.

Questo richiede maggiore superficie da occupare, ma quanta, dove e come e da chi?

Prima di dare via libera a tutti occorre dare una risposta a questa domanda, senza però bloccare l'espansione delle rinnovabili, ma comunque indirizzandola e cercando di non compromettere il territorio con scelte inutili.

Vogliamo lasciare programmazione, produzione, scelta della collocazione degli impianti e loro estensione al "libero mercato" o preferiamo che sia il pubblico a decidere?

Chiariamo i reali fabbisogni e facciamo una scelta senza dare subito il "liberi tutti".

La nostra proposta è chiara: la pianificazione deve essere pubblica a cominciare dai comuni, che sulla base dei fabbisogni locali debbono decidere come e dove produrre le energie rinnovabili, mettendo le comunità energetiche rinnovabili come protagoniste del cambiamento e della produzione e consumo collettivi, secondo lo schema che abbiamo indicato nella proposta di legge.

Ma in questo non si può perdere tempo, perché il cambiamento

climatico sta procedendo con una velocità maggiore del previsto.

Quindi il compito diventa chiaro: una indicazione verso il minimo per le aree idonee per i prossimi 2 anni, una pianificazione regionale che chiarisca cosa serve in pochi mesi, una pianificazione comunale e provinciale entro 1-2 anni, per giungere entro massimo 2 anni ad avere non solo un quadro preciso, ma anche risposte definitive che vadano oltre la semplice risposta burocratica alla legge nazionale sulle aree idonee.

Per questo è necessario approntare in tempi rapidi il nuovo Piano Energetico Regionale, aggiornare e rendere obbligatori i PAESC e, soprattutto, farlo in una logica di partecipazione dei cittadini, costruendo un modello realmente diffuso e democratico di produzione e consumo energetico.

Considerazioni sull'articolato della proposta di legge regionale

1. Lo scorso 9 marzo è stata approntata, da parte della Giunta regionale, la proposta di legge “ Individuazione delle aree idonee e disciplina dell’installazione degli impianti alimentati a fonti rinnovabili nel territorio regionale”, sulla base di quanto previsto dalla normativa nazionale fissata con la legge 4/2026.

Queste brevi considerazioni mettono a confronto le linee di fondo contenute nella proposta di legge regionale con il documento RECA “ Le proposte di RECA per la prossima legge regionale sulle aree idonee per la collocazione di impianti di energia rinnovabile”. Ovviamente **lo facciamo solo sui punti maggiormente significativi**, perché sia la materia che la proposta di legge è complessa, ma ci interessa poter sviluppare un ragionamento di fondo sulla direzione di marcia che si sta intraprendendo e su quella indicata da noi.

2. Nelle nostre proposte abbiamo avanzato una serie di punti che hanno il senso di costruire una normativa regionale che “pur muovendosi ‘obtorto collo’ all’interno di quanto disposto dalla legge nazionale, deve porsi l’obiettivo di far avanzare un’impostazione di una pianificazione partecipata per la realizzazione degli obiettivi volti a sviluppare le

energie rinnovabili e per individuare le tipologie e la localizzazione degli impianti”. Detto in altri termini, ciò significa che “la legge regionale deve cogliere e allargare tutti gli spiragli contenuti nella legge nazionale per aiutare gli obiettivi e il percorso di una transizione ecologica basata sulla pianificazione partecipata e sul modello della produzione e consumo distribuito dell’energia”. Per andare in questa direzione, intanto, abbiamo individuato **5 questioni preliminari**, non attinenti strettamente al tema della legge, ma che possono essere inserite per qualificare la stessa legge. In specifico, abbiamo avanzato piste di lavoro importanti sulla necessità di:

- **aggiornare i PAESC (Piano Azione per l’Energia Sostenibile e il Clima) comunali e di area vasta, con l’obiettivo di arrivare alla copertura di circa il 70% da energia rinnovabile rispetto ai consumi finali energetici, dentro la traiettoria che guarda copertura totale da energia rinnovabile entro il 2035;**
- **prevedere un accurato monitoraggio della situazione in essere con periodicità ravvicinata, a livello regionale, provinciale e comunale, con la costituzione di un Tavolo tecnico permanente di monitoraggio, con la presenza dei soggetti sociali e ambientalisti;**
- **attivare da parte della Regione la localizzazione degli impianti che esulano da quel 70% di programmazione locale ed in particolare per le fonti rinnovabili diverse da quella fotovoltaica e biomasse;**
- **andare nella direzione di costruire maggiori possibilità di coinvolgimento e possibilità decisionali da parte delle comunità locali e dei cittadini;**
- **prevedere sin dall’origine requisiti minimi di sostenibilità economica, finanziaria e patrimoniale in capo ai soggetti proponenti, nonché prevedere il mantenimento di tali condizioni per l’intera durata di esercizio dell’impianto.**

Ora, la proposta di legge regionale interviene solo sul tema del **monitoraggio della situazione relativa all’installazione degli impianti, facendolo peraltro in modo insufficiente rispetto al coinvolgimento dei soggetti sociali e ambientalisti, mentre le altre 4 questioni, che sono per noi fondamentali, vengono completamente ignorate. In particolare,**

mettere da parte il tema della partecipazione dei cittadini e delle associazioni/comitati significa non solo non dar voce a queste importanti realtà, ma soprattutto “rassegnarsi” al fatto che si svilupperanno inevitabilmente conflitti tra le scelte che si vogliono realizzare e le istanze delle comunità locali.

3. Abbiamo poi avanzato, in termini prioritari, alcune indicazioni che riprendevano altrettanti riferimenti presenti nella legge nazionale, che, a nostro avviso, la legge regionale può qualificare, precisare ed estendere. In specifico, abbiamo previsto di:

- salvaguardare le specificità delle aree incluse nella Rete Natura 2000 e delle aree naturali protette, delle zone umide, delle zone di protezione dei siti UNESCO, prevedendo che non si possano installare impianti di energia rinnovabile nelle aree lì indicate, con l'esplicitazione che le zone di protezione Unesco e le altre aree indicate sopra comprendono anche le aree tampone (buffer).

Su questo punto, la proposta di legge regionale recepisce il fatto di considerare le zone di protezione Unesco in modo largo (comprendendo quindi anche le zone buffer), mentre non c'è un richiamo esplicito anche per le altre aree;

- prevedere che per la realizzazione di impianti fotovoltaici vanno favoriti quelli di piccola e media taglia, verificando la possibilità di dare la priorità agli impianti con potenza non superiore a 200 kW, da connettere in bassa tensione. Qualora tale priorità non fosse possibile, occorre prevedere che gli impianti fotovoltaici a terra non superino i 200 kW. Per quanto riguarda gli impianti di biometano collocati nelle aree agricole, gli stessi non devono superare i 250 Smc/h.

Su questo punto, di fatto, non siamo in presenza di una reale presa in considerazione di questa nostra istanza. Nella proposta di legge, compare solo un blando riferimento, all'art. 9, quando si parla di impianti fotovoltaici a terra, dicendo che si intende dare priorità a quelli orientati all'autoconsumo. Peraltro, ciò si traduce in indicazioni assai deboli, visto che tale priorità si dovrebbe realizzare semplicemente con una procedura per cui

le aziende così definite dovrebbero avanzare una manifestazione di interesse entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge e, poi, possono essere prese in considerazione anche quelle che non hanno questa caratteristica. Questo meccanismo, in realtà, risulta essere più una "foglia di fico" nella costruzione della priorità per le aziende orientate all'autoconsumo e lascerà molto spazio alle aziende che immettono la produzione energetica direttamente in rete;

- intervenire con limitazioni precise rispetto alla produzione di biometano. A questo proposito, abbiamo osservato che gli impianti, se sono installati da aziende agricole (certificate come tali), gli stessi utilizzino almeno il 50% di materiali prodotti dall'azienda, mentre se non sono realizzati da un'impresa agricola devono essere collocati negli ambiti specializzati per attività produttive ed in particolare presso impianti energivori e difficilmente elettrificabili come cementifici che necessitano di energia termica. Le matrici di conferimento non dovrebbero provenire da significative distanze rispetto agli impianti comunque non da fuori Regione, avendo cura nella definizione dei tragitti di trasporto, verificando la possibilità di escludere i terreni destinati alle filiere agricole di pregio in particolare quelli che rientrano nelle aree delimitate dalle DOP, evitando le aree a medio (scenario MPH) ed elevato (scenario HPH) rischio di allagamento sulla scorta delle mappe dell'Autorità di Bacino Distrettuale del Fiume Po.

Inoltre, sempre ai fini della qualificazione di un'area agricola come idonea e della tutela del territorio, vanno presi in considerazione e normati gli aspetti inerenti la riaffermazione di quanto già contenuto nella delibera Regionale 717 del 12 maggio 2025 all'Art.7 comma 3 in tema di cumulo degli impianti, la provenienza delle biomasse per gli impianti relativi entro un raggio di distanza ragionevole dagli stessi, la distribuzione del digestato prodotto dagli impianti da biomasse limitato ad un raggio di prossimità dagli stessi, vietando che entrino nelle filiere per l'alimentazione umana, la fissazione di una distanza minima significativa dalle abitazioni, sia per la collocazione degli impianti di biometano che fotovoltaici.

Anche relativamente a tale tema, ci tocca constatare che la proposta di legge regionale non soddisfa la gran parte delle questioni da noi poste: per quanto riguarda l'utilizzo di materiali prodotti dall'azienda, si parla sì dell'alimentazione di matrici pari al 50%, ma non prodotti dall'azienda stessa, ma provenienti in un raggio di 30 Km; meglio va per quanto

riguarda il tema delle distanze degli impianti rispetto ai centri abitati, fissate in 500 metri e 1 Km da strutture sanitarie, assistenziali e scolastiche (mentre per gli impianti fotovoltaici questa si riduce a 30 metri!); non è chiaro il vincolo rispetto alle aree delimitate dalle DOP e per le aree alluvionali; nulla si dice rispetto al limite di provenienza delle biomasse, al di là dei materiali prodotti dall'azienda, e tantomeno rispetto alla distribuzione del digestato.

- Infine, abbiamo evidenziato la vicenda, assolutamente rilevante, dell'utilizzo della SAU (Superficie Agricola utilizzata), ponendo il limite dell'1% a livello regionale, provinciale e comunale. Su questo punto, registriamo una distanza decisamente importante e allo stato attuale non colmabile, con quanto previsto dalla proposta di legge regionale: infatti, lì si dice che la percentuale di riferimento è lo 0,8% a livello regionale, ma la si fissa al 2% a livello comunale, con possibilità di derogarla anche all'insù. Soprattutto tali percentuali vengono calcolate "a partire dalla data di entrata in vigore della presente legge", il che vuol dire che esse sono aggiuntive rispetto alla SAU finora coperta, determinando una situazione pesante per diversi territori che vedono già oggi presenti molti impianti. E' una disposizione non solo molto lontana dalle nostre richieste, ma assai pericolosa rispetto al fatto che non si interviene sugli squilibri territoriali esistenti e che si potranno determinare. Si apre ad un consistente utilizzo delle superficie agricole, facendo venire meno un'impostazione per cui ad esse si dovrebbe far ricorso in termini residuali, rendendo, invece, le aree su cui si dovrebbero collocare gli impianti in via prioritaria (tetti, parcheggi, siti oggetti di bonifica, cave e miniere, aree interne agli stabilimenti e agli impianti industriali, aree adiacenti alla rete autostradale entro una distanza non superiore a 300 metri, aree incolte ecc.) del tutto secondarie e facendo guidare la scelta dell'installazione degli impianti alle convenienze del mercato. E' evidente che anche solo questa norma stravolge qualunque idea di orientare in modo utile la direzione della transizione ecologica ed energetica.

4. Le considerazioni svolte sopra ci portano a dare una valutazione d'insieme della proposta di legge della Giunta regionale. Siamo di fronte ad una proposta che, in buona sostanza, ricalca l'impostazione

della legge nazionale 4/2016 che consegna al mercato la guida del passaggio alle energie rinnovabili, limitandosi a fissare alcuni “paletti” che, però, non sono in condizioni di modificare quella scelta di fondo. Insomma, nella proposta non si trova non la costruzione di un nuovo modello basato sulla pianificazione partecipata e sulla produzione e consumo diffuso e distribuito (ipotesi che la legge nazionale non rende oggi percorribile), ma **non si ravvede quello che RECA ha richiesto e ritiene fattibile pur nell'attuale quadro, e cioè di aprire varchi e utilizzare tutti gli spiragli della normativa nazionale per tenere aperta la possibilità di affermare in futuro il modello che sosteniamo e che abbiamo richiamato prima.**

Ora, la proposta di legge passa al suo iter di discussione, dapprima in Commissione Ambiente e poi nell'Assemblea legislativa, che dovrebbe chiuderla il 27-28 aprile. Auspichiamo che la discussione che si apre nella fase legislativa possa tener conto dei nostri rilievi e osservazioni e produrre le modificazioni che noi riteniamo necessarie.

Se la discussione, invece, dovesse confermare l'impianto di fondo della proposta di legge della Giunta regionale, dovremmo arrivare alla conclusione non solo di una nostra forte insoddisfazione rispetto al mancato accoglimento delle nostre istanze, ma anche di una sostanziale subalternità del ruolo del potere legislativo rispetto a quello del potere esecutivo anche nella nostra regione. Con tutto ciò che ne consegue dal punto di vista di una reale possibilità dell'esercizio di un processo democratico importante.

COORDINAMENTO REGIONALE RECA