



Reggio Emilia 13/07/2026

*Alla cortese attenzione
del Sindaco e della Giunta Comunale
del Presidente del Consiglio Comunale*

Ordine del giorno relativo alla proposta di deliberazione n. 2026/843 del 6/07/2026 in riferimento alla variante urbanistica ex art. 53 della L.R. 24/2017 per opere di connessione alla rete elettrica di impianto agrivoltaico in ambito ad alta vocazione produttiva agricola (AVP) - Comune di Reggio Emilia

Premesso che:

- la transizione energetica e lo sviluppo della produzione di energia da fonti rinnovabili costituiscono obiettivi di rilevante interesse pubblico riconosciuti dalla disciplina normativa nazionale ed europea, ai quali il Comune di Reggio Emilia aderisce convintamente;
- il Comune, in particolare, riconosce anche l'agrivoltaico quale tecnologia potenzialmente idonea a coniugare produzione energetica e continuità dell'attività agricola, purché nel rispetto del quadro normativo vigente la relativa localizzazione avvenga coerentemente con le caratteristiche ambientali, paesaggistiche, agricole e territoriali dei luoghi interessati;
- fermo restando quanto evidenziato, con esclusivo riferimento alle opere di connessione di cui alla proposta di deliberazione in oggetto, risulta comunque opportuno valutarne la specifica localizzazione così come proposta, contemperando i differenti interessi pubblici coinvolti anche alla luce delle previsioni degli strumenti della pianificazione urbanistica comunale, non esprimendosi quindi una posizione in alcun modo pregiudizialmente contraria alle fonti rinnovabili né, in particolare, all'agrivoltaico in quanto tale;

preso atto che:

- il procedimento autorizzativo dell'impianto è stato correttamente istruito dagli uffici comunali e dagli enti competenti nel rispetto del quadro normativo vigente;
- la Conferenza dei Servizi ha concluso positivamente l'istruttoria tecnica di propria competenza, formulando le determinazioni previste dalla disciplina vigente, sia per quanto attiene alla Procedura Abilitativa Semplificata (PAS) relativa all'impianto in quanto tale sia, per quanto qui rileva, in ordine all'istruttoria e alle valutazioni tecniche dovute ai sensi dell'art. 53 della L.R. 24/2017;

valutato che:

- nessuna censura può essere dunque mossa all'operato degli uffici comunali, che hanno esercitato le proprie funzioni nel rigoroso rispetto delle disposizioni legislative a tal fine applicabili;

considerato che:

- il procedimento in esame presenta infatti alcune peculiarità giuridiche: mentre l'impianto agrivoltaico in quanto tale è stato assentito tramite Procedura Abilitativa Semplificata (PAS) ai

sensi dell'art. 8 del D.Lgs. 190/2024 (Testo Unico Rinnovabili) - procedura che presuppone la compatibilità dell'intervento con gli strumenti urbanistici e i regolamenti edilizi vigenti, e che non costituisce oggetto della presente deliberazione - la realizzazione delle opere di connessione alla rete elettrica richiedono l'imposizione del vincolo preordinato all'esproprio e hanno così richiesto l'attivazione del distinto procedimento disciplinato dall'art. 53 della L.R. 24/2017;

- il presente atto ha ad oggetto esclusivamente tale distinto segmento procedimentale - ossia la variante urbanistica necessaria alla localizzazione delle opere di connessione - e non incide in alcun modo sulla detta PAS così come già perfezionatasi in relazione all'impianto, di cui il Consiglio Comunale prende atto, non sollevando evidentemente alcuna obiezione, né nel merito né nel metodo;

- il procedimento unico, in particolare ai fini di variante urbanistica, così come disciplinato dall'art. 53 della LR 24/2017 costituisce un autonomo segmento procedimentale, distinto dall'istruttoria tecnico-amministrativa svolta in riferimento alla predetta PAS, che richiede l'esercizio del potere di ratifica del Consiglio Comunale, quale organo competente in materia di pianificazione urbanistica ai sensi dell'art. 42 del D.Lgs. 267/2000;

- la deliberazione consiliare di ratifica prevista dall'art. 53 della LR 24/2017 non può essere qualificata come un atto meramente ricognitivo degli esiti della corrispondente Conferenza dei Servizi, rappresentando l'esercizio di una competenza autonoma dell'organo consiliare, espressamente attribuita come tale al Consiglio Comunale dalla legge, il quale è in particolare tenuto a valutare la coerenza della variante urbanistica - e dunque del tracciato, della localizzazione e degli effetti territoriali del vincolo espropriativo relativamente alle opere di connessione - con le previsioni della pianificazione urbanistica comunale e con gli interessi pubblici sottesi alle relative strategie e opzioni strutturali, senza che ciò in alcun modo comporti una rivalutazione nel merito dell'impianto così come già legittimamente assentito mediante PAS;

- è quindi su questo, e soltanto su questo, distinto e autonomo segmento procedimentale che il Consiglio Comunale si esprime nella presente sede ai sensi dell'art. 53, comma 5, della L.R. 24/2017;

richiamati:

- l'art. 42 del D.Lgs. 267/2000, che attribuisce al Consiglio Comunale la competenza fondamentale in materia di piani territoriali e urbanistici;

- la L.R. Emilia-Romagna 24/2017 e, in particolare, l'art. 53, comma 5, che demanda al Consiglio Comunale la ratifica delle varianti urbanistiche connesse alla localizzazione delle opere o degli interventi di cui al corrispondente comma 1;

- il D.Lgs. 190/2024, che disciplina i regimi amministrativi per la produzione di energia da fonti rinnovabili, distinguendo gli aspetti autorizzativi dell'impianto dagli effetti urbanistici delle opere connesse e delle infrastrutture indispensabili, tra cui le opere di connessione alla rete;

- gli artt. 5, 9, 114, 117 e 118 della Costituzione;

rilevato che:

- la LR 24/2017, all'art. 1, comma 2 (Principi e obiettivi generali), impone ai Comuni l'esercizio delle funzioni di governo del territorio nel rispetto di obiettivi che includono espressamente: lett. c) *“tutelare e valorizzare il territorio nelle sue caratteristiche ambientali e paesaggistiche ...”* e lett. d) *“tutelare e valorizzare i territori agricoli e le relative capacità produttive agroalimentari, salvaguardando le diverse vocazionalità tipiche che li connotano”*;

- la LR 24/2017, all'art. 36, comma 1 (Territorio rurale), richiede che *“la pianificazione del territorio rurale persegue la tutela e la valorizzazione dei territori agricoli e delle relative capacità produttive agroalimentari, salvaguardando le diverse vocazionalità tipiche che lo connotano [...] in*

conformità alle disposizioni di tutela e valorizzazione del valore paesaggistico del territorio rurale, stabilite dal PTPR”;

- la LR 24/2017, all'art. 18 (Valsat), impone che la Valsat individui e valuti “*le ragioni alternative idonee a realizzare gli obiettivi perseguiti e i relativi effetti sull'ambiente e sul territorio*”, dando conto dei potenziali impatti e delle misure di mitigazione/compensazione;

- la stessa LR 24/2017, all'art. 69, prevede che i Comuni, attraverso i PUG, “*perseguono gli obiettivi di qualità paesaggistica individuati dal PTPR e danno attuazione alle disposizioni generali di tutela e valorizzazione del valore paesaggistico del territorio rurale*”;

ritenuto che:

- tali richiami impongano obblighi e oneri procedurali di bilanciamento nella valutazione degli effetti territoriali della variante *ex art. 53*, attenendo tale bilanciamento alla dimensione della valutazione pianificatoria e di coerenza strategica e strutturale riservata all'organo consiliare, distinta da quella dell'istruttoria e delle valutazioni tecnico-amministrative svolte in seno alla corrispondente Conferenza dei Servizi, non potendosi pertanto ritenersi assorbito dalle determinazioni di quest'ultima, ma rientrando invece pienamente nell'alveo delle prerogative valutative che il Consiglio Comunale è chiamato a esercitare nella presente sede;

- la competenza in materia urbanistica del Consiglio Comunale deve essere quindi esercitata, ai presenti fini, anche in coerenza con gli indirizzi, gli obiettivi e i contenuti strategici e strutturali previsti dal Piano Urbanistico Generale (PUG) del Comune di Reggio Emilia così come vigente;

- il PUG, in piena conformità alle disposizioni della LR 24/2017 sopra richiamate, individua la tutela del paesaggio, del territorio rurale, della rete ecologica, della qualità ambientale e della valorizzazione delle produzioni agricole quali elementi strutturali della strategia territoriale comunale;

ritenuto inoltre che:

- il tracciato, la localizzazione e gli effetti territoriali del vincolo espropriativo relativamente alle opere di connessione oggetto del procedimento unico *ex art. 53*, fermo sempre restando quanto evidenziato in relazione alla PAS inerente alla realizzazione dell'impianto, deve essere ponderato e temperato con gli ulteriori interessi pubblici affidati alla cura dell'Amministrazione comunale, a partire dalla definizione delle strategie territoriali e urbanistiche e dalla tutela del paesaggio, dell'identità territoriale e del sistema agricolo locale;

- l'insediamento dei tracciati, *inter alia*, delle opere di connessione degli impianti agrivoltaici non possa prescindere da una valutazione pianificatoria complessiva del territorio, consentendo la relativa collocazione con criteri insediativi e requisiti prestazionali di qualità differenziati, al fine di bilanciare i diversi interessi pubblici in gioco, con particolare riferimento agli ambiti caratterizzati da particolare sensibilità paesaggistica, ambientale, urbanistica o agricola, e la possibilità di affrontare il rischio di saturazione di impianti solo in determinate aree del territorio, secondo logiche di convenienza economica rimesse alla mera valutazione degli operatori del settore;

- le disposizioni normative vigenti in materia di fonti rinnovabili non attribuiscono al Comune alcuna possibilità di valutare nel merito la localizzazione dell'impianto così come già assentito in sede di PAS, perdurando invece, in quanto espressamente attribuita dalla legge regionale, la competenza del Consiglio Comunale a valutare la coerenza urbanistica, in particolare con le strategie del PUG, della variante *ex art. 53* delle opere di connessione che ne costituiscono l'oggetto, ivi compresi il relativo tracciato, la corrispondente localizzazione e gli effetti territoriali del vincolo espropriativo che ne deriverebbero;

- il Comune provveda a tal fine a disciplinare tali criteri e requisiti prestazionali attraverso uno specifico regolamento comunale o altro strumento di indirizzo, nel rispetto della normativa vigente di fonte statale e regionale;

richiamati, in particolare, i seguenti contenuti disciplinari del PUG vigente (elaborato SQ_D.1 – Indirizzi disciplinari):

- il Titolo 15 (Capo V - Il territorio agricolo), che individua quali obiettivi del Piano nel territorio agricolo quelli di preservare e sostenere gli ecosistemi e il paesaggio, di rendere l'agricoltura più sostenibile, in coerenza con la strategia europea *Farm to Fork*, e di sostenere la competitività e la qualità delle filiere agricole locali;
- l'art. 15, lett. c), che assegna all'ambito agricolo ad alta vocazione produttiva (AVP) obiettivi di agricoltura sostenibile, di recupero del patrimonio edilizio esistente, di sostegno alle imprese agricole e alle filiere corte, di multifunzionalità e diversificazione delle attività agricole, ammettendo unicamente *“ridotti ampliamenti paesaggisticamente compatibili”*;
- l'art. 15.1.5 che negli ambiti AVP ammette l'uso c4 (*“impianti di produzione e commercializzazione di energia”*) limitatamente all'installazione di pannelli solari termici e fotovoltaici da disporsi preferibilmente sulle coperture degli edifici, aderenti o integrati nelle falde, rinviando per gli impianti solari a terra esclusivamente a quanto disposto dalla disciplina normativa sovraordinata;
- l'art. 15.4, che subordina le trasformazioni in territorio rurale a requisiti di qualificazione paesaggistica afferenti alle relazioni tra contesto, edificato e spazi aperti, ai fini della valorizzazione del paesaggio rurale reggiano e della leggibilità della maglia agraria;

rilevato altresì, con specifico riferimento agli obiettivi strategici del PUG, che:

- il PUG di Reggio Emilia fonda la propria visione e strategia sulla valorizzazione dell'unicità del territorio e della relativa comunità, assumendo tra le sfide fondative la neutralità climatica, la tutela dei beni comuni e l'agricoltura sostenibile, avendo compiuto la scelta strategica di investire sul riuso e sulla rigenerazione del territorio urbanizzato, rinunciando alle previsioni espansive nel territorio rurale, il quale assume conseguentemente il rango di risorsa strutturale destinata alle funzioni agricole, paesaggistiche ed ecosistemiche;
- la Strategia per la Qualità Urbana ed Ecologico-Ambientale individua nella Rete ecologica principale (elaborato SQ_P.4) e nella Strategia di forestazione e rinaturalizzazione (elaborato SQ_P.6) infrastrutture portanti del Piano, la cui attuazione costituisce essa stessa perseguimento dell'obiettivo di neutralità climatica;
- il comparto di località Giarola si colloca all'interno del sistema ecologico-ambientale del rio Rodano, dei fontanili di Fogliano e Ariolo e della ZSC IT4030021, che il PUG ricomprende per l'appunto tra i sistemi portanti della rete ecologica comunale;
- il tracciato delle opere di connessione, con i relativi cavidotti, manufatti e fasce asservite, unitamente agli effetti territoriali derivanti dalla prospettata apposizione del vincolo preordinato all'esproprio, interessa suoli ai quali il PUG assegna la fondamentale funzione di connettività ecologica e di potenziamento ambientale, introducendo elementi di frammentazione e di limitazione durevole in contrasto con la funzione loro assegnata;
- la medesima Strategia (elaborato SQ_P.3, Requisiti prestazionali di qualità urbana e paesaggistica) e la Tavola dei Vincoli (TV.4) riconoscono nella trama storica della centuriazione del quadrante sud-est del territorio comunale un'invariante identitaria, la cui tutela - presidiata dall'art. 48 del PTCP e riconducibile al valore primario del paesaggio *ex art. 9* della Costituzione - attiene alla leggibilità della maglia agraria aperta, degli allineamenti, degli orientamenti storici dei campi e della relativa trama idraulica, quale valore di natura percettiva e testimoniale sul quale invece inciderebbero, quanto meno così come proposte, i manufatti fuori terra delle opere di connessione, le fasce asservite e gli attraversamenti della maglia podereale e dei propri elementi ordinatori, e rispetto al quale le ordinarie misure di mitigazione (schermature e quinte vegetali) finiscono per risultare risultano esse stesse incongrue, in quanto occludono visuali che le esigenze di tutela impongono invece di mantenere aperte;

- il PUG individua altresì nella salvaguardia delle capacità produttive agroalimentari del territorio rurale e delle vocazionalità tipiche che lo connotano un elemento strutturale della strategia territoriale, in diretta attuazione dell'art. 1, comma 2, lett. d) e dell'art. 36 della L.R. 24/2017 sopra richiamati;

- l'imposizione del vincolo espropriativo così come proposto su suoli ad alta vocazione produttiva agricola (AVP), quali quelli interessati dal procedimento unico ex art. 53, sottrae in via durevole tali suoli alla piena disponibilità agricola, in contrasto con la funzione loro assegnata dal PUG;

rilevato infine, con riferimento alla Tavola dei Vincoli del PUG, che:

gli elaborati TV.1–TV.5 evidenziano come il comparto territoriale di Giarola–Fogliano–Marmirolo, interessato dal tracciato delle opere di connessione oggetto della variante in esame, sia gravato da un sistema articolato di tutele sovraordinate e comunali, tra cui in particolare:

a) la Zona Speciale di Conservazione IT4030021 “*Rio Rodano, fontanili di Fogliano e Ariolo e oasi di Marmirolo*” della Rete Natura 2000 (TV.3; LR 6/2005; DGR 2006/2021), con conseguente rilevanza delle procedure di valutazione di incidenza per gli interventi interni o contigui;

b) i fontanili di Fogliano e Ariolo, le relative aste e le zone di tutela assoluta e di rispetto (TV.3; PTPR art. 28; PTCP art. 82);

c) le zone di tutela della struttura centuriata e gli elementi testimoniali della centuriazione (TV.4; PTPR art. 21; PTCP art. 48), di cui al precedente rilevato;

d) il reticolo di bonifica e il reticolo interconnesso del Consorzio di Bonifica dell'Emilia Centrale, con le relative distanze di rispetto (TV.2; R.D. 368/1904), direttamente rilevanti per la posa di cavidotti e per i manufatti delle opere di connessione;

e) gli scenari di pericolosità idraulica del reticolo secondario di pianura di cui al PGRA (TV.5; D.Lgs. 49/2010), rilevanti per cabine e opere accessorie;

- tali tutele rilevano in modo specifico e diretto per l'oggetto della presente deliberazione, in quanto il tracciato delle opere di connessione e il prospettato vincolo preordinato all'esproprio così come proposti interessano il medesimo comparto e ne intersecano la trama idraulica, ecologica e storico-testimoniale, sicché la valutazione di coerenza urbanistica demandata al Consiglio Comunale non può prescindere dalla relativa considerazione specifica e unitaria;

- i rilevanti profili di incongruenza sopra evidenziati attengono al tracciato e alla localizzazione stessa delle opere di connessione e agli effetti territoriali del vincolo espropriativo che ne deriverebbero così come proposti;

Tutto ciò esposto, costituendo le riportate premesse parte integrante e sostanziale del presente atto, il Consiglio Comunale di Reggio Emilia:

- fermo restando quanto evidenziato in relazione alla PAS così come perfezionatasi, riconosce preliminarmente le proprie prerogative in materia urbanistica, da esercitarsi alla luce delle strategie, dei contenuti e delle previsioni del PUG vigente, limitatamente al segmento procedimentale costituito dalla variante ex art. 53 della L.R. 24/2017 in riferimento al tracciato e alla localizzazione delle opere di connessione, senza con ciò in alcun modo valutare negativamente l'istruttoria e/o le valutazioni tecniche svolte dagli uffici;
- ritiene necessaria la predisposizione di più specifici e appositi strumenti regolatori e/o di indirizzo per l'insediamento, *inter alia*, dei tracciati delle opere di connessione degli impianti agrivoltaici, al fine di definire criteri di qualità prestazionale differenziati nell'ottica di contemperare al meglio gli interessi pubblici correlati anche agli aspetti e profili paesaggistici, ambientali, urbanistici e agricoli, coerentemente con i principi e le regole di fonte europea e nazionale nonché della L.R. 24/2017 e con le strategie e i contenuti del PUG;

- esprime preoccupazione e censura la scelta di imporre la titolarità delle attività di verifica *ex post* sulla continuità agricola negli impianti in capo agli Enti locali, senza prevedere forme di valutazione preventiva in fase autorizzativa e comunque strumenti di coordinamento generale di tale attività di controllo successivo (con significativo rischio di difformità attuativa tra vari Comuni) e senza disporre in merito a forme di supporto economico in capo agli enti gravati di nuove e complesse funzioni, per l'esercizio di queste o per il reclutamento di professionalità adeguate esterne all'Ente;
- dispone di non ratificare, per tutte le specifiche ragioni esposte in premessa e che si intendono per integralmente richiamate, la variante urbanistica ex art. 53 della L.R. 24/2017 relativa alle opere di connessione alla rete elettrica dell'impianto agrivoltaico in località Giarola, in quanto non coerente con la disciplina e gli obiettivi strategici del PUG sopra richiamati - con particolare riferimento al Titolo 15 e agli artt. 15, lett. c), 15.1.5 e 15.4 dell'elaborato SQ_D.1 nonché agli elaborati SQ_P.3, SQ_P.4 e SQ_P.6 della Strategia - e interferente con il sistema di tutele riportato dalla Tavola dei Vincoli, per i profili di incongruenza, non suscettibili di rimedio mediante mere modifiche o aggiustamenti progettuali, così come meglio illustrati nelle sezioni “*rilevato altresì*” e “*rilevato infine*” delle medesime premesse.
- Il presente “ordine del giorno” è da considerarsi parte integrante del processo deliberativo della Delibera in oggetto.

I Consiglieri Comunali

Riccardo Ghidoni (PD) Luisa Carbognani, Giovanni Anceschi, Antonio Casella, Fausto Castagnetti, Davide Corradi, Giuliano Ferrari, Nando Ganassi, Federico Macchi, Nicolò Medici, Fabiana Montanari, Sara Paderni, Claudio Pedrazzoli, Rosario Martorana (Lista Massari), Gianni Bertucci (Movimento 5 Stelle)