



**FLUMINI MANNU**

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare – D.G. Valutazioni e Autorizzazioni Ambientali



Macomer, 20 febbraio 2015 E.prot DVA - 2015 - 0005060 del 24/02/2015

Spett.le Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare  
Direzione Generale per le Valutazioni Ambientali

**OGGETTO: VIA Impianto solare termodinamico "Flumini Mannu" - Villasor Decimoputzu (CA).  
Controdeduzioni relative alla lettera del Signor Felice Sistu del 22 gennaio 2015,  
DVA-2015-0002426 del 28/01/2015**

Con la presente, si risponde alle affermazioni del Sig. Felice Sistu nel merito alle singole questioni sollevate, per punti.

#### **Punto 1**

Il Sig. Felice Sistu, contesta la dichiarata impossibilità di realizzare l'impianto solare termodinamico di "Flumini Mannu" nella zona industriale di Ottana. Sostiene che secondo la normativa regionale che disciplina attualmente in Sardegna le autorizzazioni per la costruzione di impianti alimentati da fonti rinnovabili (LR n.27/16 dell'1/6/2011; LR 34/33 del 7/8/2012; LR 3/2009 e D.Lgs. 152/2006), gli impianti solari termodinamici possono essere realizzati anche nei siti Natura 2000 e dunque in aree ZPS se esse ricadono in zone industriali.

#### **Risposta al punto 1**

**Le osservazioni giuridiche proposte non hanno rilievo posto che il sito è assolutamente inadatto alla progettata opera, Rete Natura e ZPS o no!**

Riprendendo gli appunti relativi al 2011 nei quali era stata fatta una disamina delle possibilità insediative dell'impianto solare termodinamico di Flumini Mannu ribadiamo quanto segue:

- 1) Non idoneità dell'area di Ottana.**



**1- Dati dimensionali e caratteristiche delle superfici**

Superficie agglomerato industriale	1.262 Ha
Superficie per insediamenti produttivi	668 "
Superficie urbanizzata	370 "
Superficie impegnata	340 "
Superficie disponibile	30 "
Superficie da urbanizzare	298 "
Superficie per servizi	96 "
Superfici diverse	498 "

**2- Caratteristiche insediative e infrastrutturali**

**Caratteristiche insediative**

Rapporto di Copertura	50%
Indice di sfruttamento	0,7 Sup.pavimento diversi piani/Sup. lotto
Altezza	nessun limite
Distanza dai confini su lotto	8 mt
Distanza dai confini su strada	10 mt

**Infrastrutture ed urbanizzazioni**

Stazioni ferroviarie	Bolotana km 6,5 - Macomer km 25
Strade	S.S. 131 km 30 - S.S. 131 bis km I - S.S. 129 km 5
Aeroporti	Olbia km 135 - Alghero - km 130
Porti	Oristano km 70 - Porto Torres km 110 - Olbia km 140
Servizio idrico	Industriale/potabile - Acquedotto Portata 400 lt/sec
Energia elettrica	Stazione elettrica AT a 220/150/15 Kv
Linee Telefoniche	Esistenti
Servizio fognario depurativo	impianto di depurazione in esercizio
Utilities varie	C/o Stabilimenti ex Enichem

**3- Prezzi**

Prezzo cessione terreni	8,26 Euro/mq
-------------------------	--------------

**I prezzi ad oggi sono arrivati a 10 € ad ettaro.**

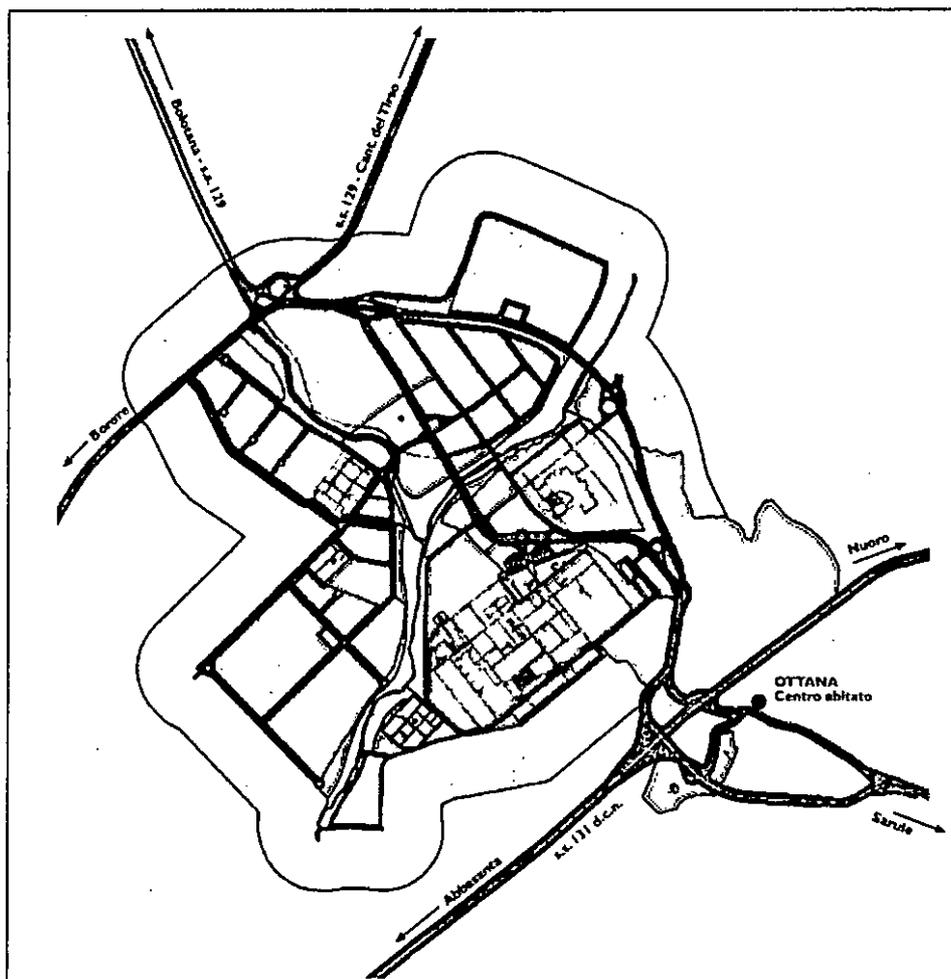
**2) Costi dell'area.**

Per i 269 ettari che ci servirebbero domani se la localizzazione del progetto fosse stata quella indicata dal Sig. Felice Sistu avremmo dovuto spendere  $(269 \times 10.000 \times 10) = 26.900.000$  €; una vera follia anche solo a livello economico se consideriamo che strapagando le aree agro pastorali dove abbiamo messo il progettato impianto 36.000 € ad ettaro (da 4 a 5 volte il valore di mercato del suolo!) spenderemo 9.684.000 € cioè circa 3 volte di meno.

Sotto una mappa della Zona industriale di Ottana (*Figura 1*).

**3) Struttura dell'area industriale.**

Piena di infrastrutture (strade, elettrodotti, cavidotti, acquedotti, edifici industriali, ponti, costruzioni edili di ogni tipo) non "redimibili". Inidoneità totale.

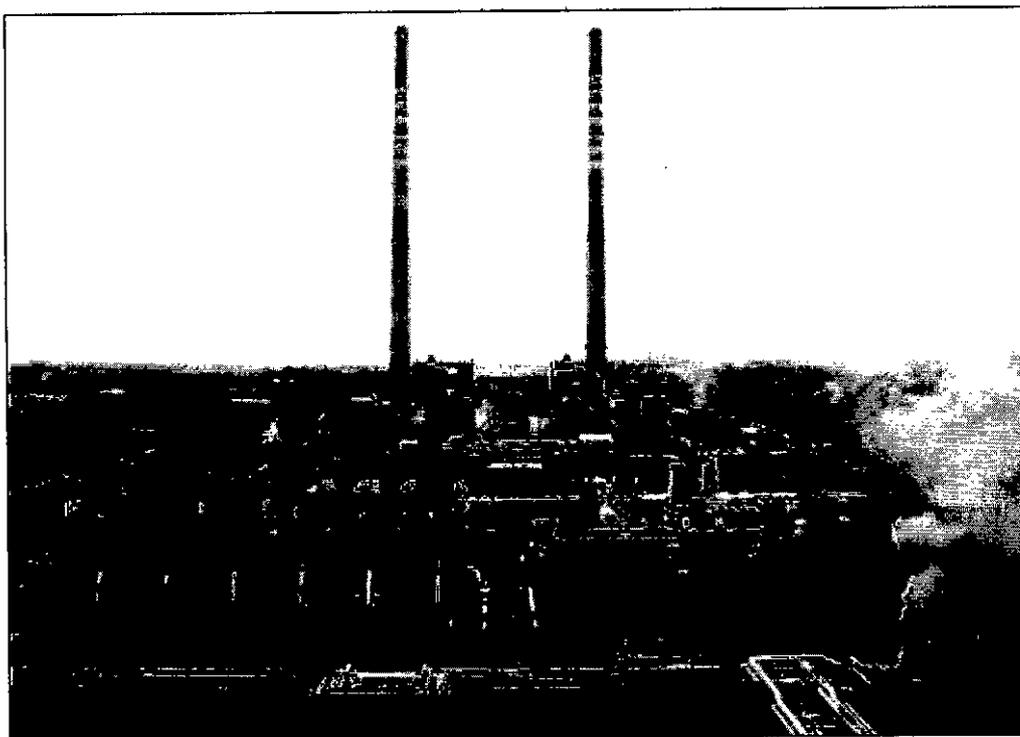


**Legenda Zonizzazione**

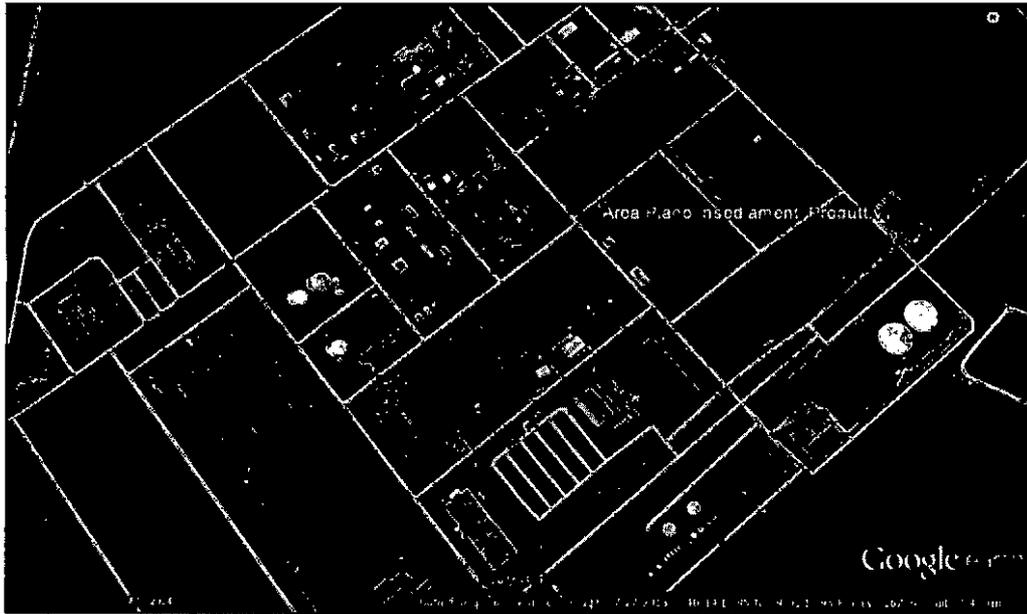
	Zona per insediamenti produttivi	Ha. 668.45.00
	Zona per servizi, attrezzature consorzi e verde attrezzato	Ha. 96.15.00
	Zona verde consorzio di rispetto	Ha. 96.41.00
	Fasce di rispetto e per infrastruttura (compresa strade interne)	Ha. 315.29.00
	Zone speciali (forestazione e aree verdi)	
	Zona verde agricolo di rispetto (fascia del 500 metri)	
	Area fluviale	Ha. 86.35.00
<b>TOTALE SUPERFICIE AGGLOMERATO INDUSTRIALE</b>		<b>Ha. 1262.65.00</b>

**Figura 1: Zona Industriale di Ottana**

Nella zona rossa non esiste alcun lotto di terra da 269 ettari avente disposizione in piano, privo di vincoli e senza alcuna necessità di bonifica. Inoltre, proprio nell'area esiste una centrale termoelettrica che come ovvio produce emissioni e polveri che ricadono al suolo. Nella foto sottostante si vede come si presenta la situazione. I colòlettori di un impianto solare termodinamico, composti anche da specchi, **devono restare assolutamente puliti**, per assorbire con efficacia la luce del sole. La centrale elettrica ad olio combustibile di cui alla foto sottostante emette nell'aria sostanze inquinanti incompatibili con la presenza dei collettori solari della progettata centrale solare termodinamica. Chi non ci crede e non valuta l'esperienza dei progettisti acquisista attraverso lunghi anni di lavoro sulla specifica tecnologia è perché non mette i propri soldi nell'opera ed ha una posizione ideologica sul tema. Nelle foto sottostanti la centrale elettrica e l'ortofoto del sito del Consorzio dell'Area industriale di Ottana.



*Figura 2: Centrale elettrica della zona industriale di Ottana*



*Figura 3: Ortofoto della zona industriale di Ottana*

#### **4) Bonifica dei suoli.**

<http://lanuovasardegna.gelocal.it/regione/2014/05/04/news/ultima-vendita-dell-eni-a-ottana-finisce-un-era-1.9158077>

All'indirizzo che vi è stato fornito si trova un articolo della "Nuova Sardegna" del 4 maggio 2014 intitolato "ULTIMA VENDITA DELL'ENI A OTTANA" nel quale si riferisce della cessione delle ultime attività industriali dell'ENI nell'area.

#### **Il passaggio che ci interessa è questo:**

*"L'addio alla produzione è già stato sancito dal percorso di dismissioni cominciato nel 1996 con la vendita dell'acrilico a Landa-Montefibre e della Lorica alla multinazionale giapponese Haru-Kuraray e concluso nel 1997 con il passaggio della centrale elettrica e della fabbrica di polimeri (pet e acido tereftalico) a due gruppi americani (Aes e Dow Chemical). Il tutto inframmezzato dalla vendita dei servizi industriali a Nuoro Servizi, passati poi al Consorzio industriale. Nel 2005 ci fu l'avvento di Paolo Clivati, unico proprietario, dal 2010 in holding con i thailandesi di Indorama, di ciò che resta del ciclo produttivo di Ottana.*

**Risanamento in sospenso. L'Eni, tuttavia, ha continuato a mantenere alcuni capannoni e un centinaio di ettari di terreni industriali da tempo messi in vendita e ancora tutti da bonificare. L'addio dell'azienda pubblica lascerebbe in sospenso il discorso sulle bonifiche che passerebbe così in carico ai nuovi proprietari.**

*L'Eni, insomma, va via ancora una volta senza pagare dazio. Salvo clausole diverse nell'accordo che dovrebbe essere firmato tra qualche giorno. Tra i manufatti industriali da vendere ci sono i locali*

*della Lorica, l'azienda fallita che un gruppo di operai vorrebbe rilevare dal tribunale e che, in caso di buon esito, dovrebbe ora pagare l'affitto ai nuovi acquirenti, l'ex fabbrica del Minitow, la sede storica dell'ex consiglio di fabbrica e diversi edifici dismessi. Secondo indiscrezioni, dietro l'operazione ci sarebbero West Dock, azienda veneta del gruppo Demont-Montefibre, già presente a Ottana nei capannoni (inutilizzati) della ex Montefibre, e Paolo Clivati. L'imprenditore milanese non si sbilancia. «Per ora – si limita a dire – stiamo solo trattando».*

### **Dunque l'ENI se ne va e lascia il compito della bonifica dei suoli ad altri!**

In diversi passaggi della nostra corrispondenza con i soggetti istituzionali coinvolti nella VIA nazionale dell'impianto che ci occupa avevamo detto che nell'area esisteva il problema di grande complessità giuridica relativo alle aziende fallite o con in corso procedure concorsuali e dei relativi tempi ed incertezza; avevamo pure detto delle opere di demolizione necessarie; dei costi esorbitanti ed infine della necessità di bonificare le aree. Avevamo anche aggiunto che opere di riconversione di tal genere forse neppure lo Stato è in grado di farle nei tempi necessari all'industria per restare competitiva. Tutto perfettamente confermato dall'articolo di cui sopra.

### **Punto 2**

**Afferma che la DGR n. 27/16 del 1/06/2011, in coerenza con il Decreto del Ministero per lo sviluppo economico del 10/09/2010, ha indicato le aree non idonee alla realizzazione di tali impianti e ha puntualmente individuato quelle in cui è consentita invece la realizzazione e, tra queste, le grandi aree industriali del territorio regionale. Afferma che con la delibera n. 27/16 del 1/6/2011 la Regione Sardegna ha adottato le misure conservative previste dall'Art. 6 della Direttiva Habitat, imponendo per le autorizzazioni per la costruzione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili vincoli assoluti (vincoli di non idoneità) che rendono improcedibile l'iter amministrativo.**

### **Conclude dicendo:**

*“Pertanto vorrà il Ministro in indirizzo tenere conto delle seguenti osservazioni dirette ad impedire il consumo di suolo agricolo a vantaggio di progetti che possono soltanto essere realizzati nelle aree industriali che sono già antropizzate e compromesse dal punto di vista ambientale e paesaggistico.”*

### **Risposta al punto 2**

**L'invito fatto all'On. Le Ministro è giuridicamente infondato. Le regioni possono solo individuare i siti non idonei, non anche i siti idonei.**

**L'indicazione dei siti idonei contenuto in qualsiasi legge Nazionale o regionale è incostituzionale. Sul tema ci sono diverse pronunce dei Giudici delle Leggi.**

**Le dichiarazioni come quelle proposte dal Sig. Felice Sistu secondo cui l'iter relativo alla VIA Nazionale dell'impianto solare termodinamico di Flumini Mannu è improcedibile a causa di quanto stabilito nella Delibera nr. 27/16 dell'1/6/2011 della Regione Sardegna, sono prive di fondamento.**

L'area di Flumini Mannu non è inserita fra le aree non idonee dalle tabelle allegate alla Delibera 27/16 del 1/6/2011.

Le leggi regionali non possono nulla contro disposizioni di rango costituzionale che esprimono un "favor incondizionato alle energie rinnovabili", e contro fonti del diritto super primarie quale le sentenze della Corte Costituzionale e del Consiglio di Stato.

Rifacciamo qui per l'ultima volta la dettagliata spiegazione del perché le Regioni non possono indicare le aree idonee agli impianti di produzione di energia rinnovabile, ma solo quelle non idonee. Avvertiamo che il tema, molto frequentato dai Giudici delle Leggi ha portato, sia prima, sia dopo, la introduzione delle Linee guida nazionali a numerose sentenze di incostituzionalità di Leggi Regionali che hanno violato i principi fondamentali della materia energia che sono di pertinenza statale.

La storia è questa e speriamo sia sufficiente a chiarire tutto.

La Corte di Cassazione, con la sentenza n. 13 del 30 gennaio 2014 ha posto fine alla querelle sulla individuazione da parte delle Regioni delle aree non idonee all'installazione degli impianti eolici (e per estensione degli altri impianti di produzione di energia rinnovabile).

La sentenza è stata emanata a seguito della questione di legittimità costituzionale sollevata dal TAR Campania in relazione alla LR 11/2011.

I Giudici Costituzionali, hanno premesso che la normativa statale (art. 12, comma 10, del D.lgs. n. 387 del 2003) **consente alle Regioni un limitato margine di intervento, al solo fine di individuare «aree e siti non idonei all'installazione di specifiche tipologie di impianti», in attuazione delle linee guida adottate dal Ministero dello Sviluppo Economico il 10 settembre 2010, emanato di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministro per i beni e le attività culturali.**

Nella Parte I, Disposizioni generali, le suddette linee guida stabiliscono che le Regioni possono porre limitazioni e divieti in atti di tipo programmatori o pianificatori per l'installazione di specifiche tipologie di impianti alimentati a fonti rinnovabili, esclusivamente nell'ambito e con le modalità di cui al paragrafo 17.

Tale paragrafo indica i criteri e i principi che le Regioni devono rispettare al fine di individuare le zone nelle quali non è possibile realizzare gli impianti alimentati da fonti di energia alternativa. Le Regioni possono procedere alla individuazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti secondo le modalità di cui al suddetto punto e sulla base dei criteri di cui all'allegato 3. L'allegato 3 prevede, poi, che l'individuazione delle aree e dei siti non idonei alla realizzazione degli impianti in questione «deve essere differenziata con specifico riguardo alle diverse fonti rinnovabili e alle diverse taglie di impianto» e che non può riguardare «porzioni significative del territorio o zone genericamente soggette a tutela dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio storico-artistico, né tradursi nell'identificazione di fasce di rispetto di dimensioni non giustificate da specifiche e motivate esigenze di tutela».

In sintesi, in materia di localizzazione di impianti di produzione di energia rinnovabile, alle Regioni è consentito soltanto 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.

Il principio di massima diffusione delle fonti di energia rinnovabile, derivante dalla normativa europea e recepito dal legislatore nazionale, era già stato affermato dalla stessa Corte Costituzionale, che in passato ha avuto modo di precisare che detto principio «trova attuazione nella generale utilizzabilità di tutti i terreni per l'inserimento di tali impianti, con le eccezioni, stabilite dalle Regioni, (siti non idonei) ispirate alla tutela di altri interessi costituzionalmente protetti nell'ambito delle materie di competenza delle Regioni stesse.

Non appartiene invece alla competenza legislativa della stessa Regione la modifica, anzi il rovesciamento, del principio generale contenuto nell'art. 12, comma 10, del D.lgs. n. 387 del 2003 [...].» (cfr. sentenza n. 224 del 2012).

In buona sostanza la Corte Costituzionale ribadisce il principio secondo cui le Regioni possono individuare le aree non idonee a condizione che le stesse vengano esattamente specificate, essendo loro vietato introdurre un divieto generalizzato che di fatto si sostanzia in un ribaltamento del principio generale stabilito dal Legislatore nazionale nonché i principi dell'Unione Europea in materia (vd. direttive 2001/77/Ce e 2009/28/Ce) che impongono la massima diffusione delle rinnovabili.

Concludiamo dicendo che la Regione Sardegna non ha alcuna facoltà di indicare siti idonei alla costruzione di impianti di energie rinnovabili, ma solo i siti non idonei.

Ciò ha stabilito la Corte Costituzionale con la sentenza n. 224 del 2012.

Si conclude dicendo che la DGR nr. 27/16 del 1/06/2011 citata dal Sig. Felice Sistu è incostituzionale e non ha dunque alcun valore precettivo anche per quanto riguarda l'indicazione delle grandi aree industriali della regione. Una legge regionale, non può essere in contrasto con la normativa nazionale o europea e meno che mai può disattendere nel merito una sentenza della Corte Costituzionale. Il fatto che, sulla legge specifica, non sia ancora stato proposto ricorso alla Corte Costituzionale, dipende solo dalla circostanza che nel corso di un giudizio, nessuno fino ad ora, ha avuto interesse a sollevare la questione di legittimità costituzionale.

Più in dettaglio va detto che:

Con la sentenza n. 166 depositata l'11 giugno 2014 la Corte costituzione è tornata a pronunciarsi sul tema della localizzazione degli impianti alimentati da fonti energetiche rinnovabili. L'occasione è stata fornita da un ricorso avverso un diniego di autorizzazione unica, alla realizzazione di un impianto di produzione di energia elettrica alimentato da biomasse in zona agricola opposto alla ricorrente prima dell'entrata in vigore del DM n. 47987/2010 in applicazione della legge regionale Puglia n. 31 del 2008 poiché l'impianto non sarebbe stato alimentato in maniera sufficiente da biomasse provenienti da "filiera corta". La Consulta, in linea con le proprie precedenti pronunce, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della disposizione regionale impugnata che, in

assenza delle linee guida previste dall'art. 12 del D.lgs. n. 387 del 29 dicembre 2003 finalizzate alla localizzazione degli impianti di produzione energetica da fonti rinnovabili, inseriva autonomi limiti all'installazione di tali impianti sul proprio territorio. La decisione in commento è interessante per più di un aspetto. In primo luogo poiché ricade su una materia – quella delle fonti energetiche rinnovabili – complessa e che rappresenta il punto di raccordo tra le esigenze di sviluppo energetico da un lato e quelle di tutela dell'ambiente, del paesaggio e dello sviluppo agricolo dall'altro. In secondo luogo perché è il naturale punto d'arrivo di una serie di considerazioni svolte dalla Corte nelle proprie precedenti pronunce.

Interessante, da ultimo, poiché rappresenta l'occasione per elaborare alcune riflessioni in ordine al "favor" riconosciuto allo sviluppo energetico rispetto agli altri interessi costituzionali coinvolti (ossia i già richiamati ambiente, paesaggio e sviluppo agricolo) e alle carenze della normativa nazionale in materia energetica. Per esigenze di chiarezza espositiva è opportuno rievocare preliminarmente il quadro normativo in cui il settore dell'energia si colloca.

La sentenza che si annota attiene alla materia energetica. L'energia, prima della riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione, non figurava affatto nell'elenco delle materie oggetto di competenza legislativa concorrente da parte delle Regioni a statuto ordinario di cui all'art. 117 Cost. Tale assenza, alla luce del criterio di riparto delle competenze legislative antecedente alla riforma della legge Cost. n. 3 del 2001, si traduceva nella spettanza in via esclusiva allo Stato della disciplina legislativa e dei poteri amministrativi in materia energetica. Dal citato quadro normativo emergeva chiaramente l'esclusione della titolarità in capo alle Regioni e agli enti locali di qualsiasi potere nel campo in esame. **Tuttavia, nella realtà dei fatti, le Regioni tentarono di acquisire attribuzioni in materia di energia attraverso i poteri normativi e amministrativi a loro attribuiti in materie definite "contigue" quali la sanità, l'urbanistica e l'agricoltura.** I citati tentativi regionali si tradussero in numerosi conflitti Stato-Regione devoluti alla cognizione della Corte Costituzionale chiamata a sancire la titolarità dell'uno e dell'altra in tutti quei casi di connessione tra energia e altri ambiti materiali e che hanno inevitabilmente portato a un ripensamento dell'assetto delle competenze nel settore energetico.

Con la riforma del 2001 l'attività di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" venne inserita nell'elenco delle materie di legislazione concorrente ex art. 117, comma 3, Cost. di modo che attualmente l'energia è materia su cui "concorrono" la potestà legislativa statale, con i suoi principi fondamentali e le Regioni, ognuna con la propria normativa di dettaglio, nel rispetto reciproco del principio di leale collaborazione.

**Fermo il dato costituzionale, le energie rinnovabili sono oggetto di una disciplina multilivello distribuita tra trattati internazionali, direttive comunitarie e normative nazionali.**

La regolamentazione delle fonti energetiche alternative ha preso avvio con la sottoscrizione del Protocollo di Kyoto dell'11 dicembre 1997 **riguardante il riscaldamento globale.** Quest'ultimo è stato adottato sulla base della convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici adottata a New York il 9 maggio 1992 di cui l'Unione Europea, al pari del Protocollo di Kyoto, è parte contraente. **Il trattato internazionale è stato ratificato dal nostro Paese con la legge n. 120 del 1 giugno 2002.** In seguito a ciò il Legislatore italiano si è impegnato a ridurre la percentuale di energia prodotta da fonti convenzionali, ad aumentare la percentuale di energia prodotta da fonti energetiche rinnovabili e a diminuire la percentuale di gas nocivi introdotti in atmosfera con una particolare

attenzione all'anidride carbonica. **L'Unione Europea ha dato attuazione al Protocollo di Kyoto, prima con l'emanazione delle direttive 2001/77/CE9 e 2003/30/CE10 e successivamente con la direttiva 2009/28/CE11, attualmente vigente.**

La direttiva 2001/77/CE è stata recepita all'interno dell'ordinamento giuridico italiano con l'adozione del D.lgs. n. 387 del 2003 mentre la successiva direttiva 2009/28/CE ha avuto attuazione con l'emanazione del D.lgs. n. 28 del 2011. **Pertanto, la normativa statale di principio in materia di fonti energetiche rinnovabili è contenuta nel D.lgs. n. 387 del 2003 così come di recente modificato dal D.lgs. n. 28 del 2011.**

La normativa di principio è stata a lungo incompleta a causa della mancata emanazione da parte del Legislatore statale delle linee guida nazionali previste dal suo art. 12, comma 10, relative all'installazione degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili. Le medesime linee guida sono arrivate, con grave ritardo, a distanza di oltre sette anni dall'emanazione del citato decreto con il DM 10 settembre 2010. L'art. 12, comma 10, del D.lgs. n. 387 del 2003, una volta precisato che la costruzione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili è soggetta ad autorizzazione unica rilasciata dalla Regione emanata a conclusione di un procedimento unico al quale partecipano tutte le amministrazioni interessate stabilisce che «in Conferenza unificata, su proposta del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del Ministro per i beni e le attività culturali, si approvano le linee guida per lo svolgimento del procedimento relativo alla costruzione di impianti di produzione di energia alternativa» e che «tali linee guida sono volte ad assicurare un corretto inserimento degli impianti, con specifico riguardo agli impianti eolici, nel paesaggio» per poi precisare che, una volta che tali linee guida nazionali abbiano avuto attuazione, le Regioni possono procedere all'indicazione di aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti, adeguando le rispettive discipline entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore delle linee guida nazionali.

In linea con la disposizione di principio, il paragrafo 17 del D.M. n. 47987 del 2010 (Parte IV, «Inserimento degli impianti nel paesaggio e nel territorio»), rubricato "aree non idonee" stabilisce che le Regioni e le Province autonome possono indicare aree e siti non idonei all'installazione di specificate tipologie di impianti.

La dichiarazione di inidoneità non è tuttavia libera e senza vincoli in quanto subordinata ad una serie di condizioni indicate dalla medesima disposizione. In primis la dichiarazione di inidoneità deve risultare quale provvedimento finale di un'istruttoria adeguata volta a prendere in considerazione tutta una serie di interessi coinvolti e cioè la tutela dell'ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico artistico, delle tradizioni agroalimentari locali, della biodiversità e del paesaggio rurale.

Inoltre, continua la disposizione, gli esiti dell'istruttoria dovranno contenere, in riferimento 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 ambientale. **A questa prima limitazione se ne aggiunge una seconda, consistente nell'obbligo per le Regioni di individuare le aree non idonee attraverso atti di programmazione congruenti con gli obiettivi di "burden sharing" assegnati in costanza di approvazione del DM di cui all'art. 8-bis, legge 27 febbraio 2009, n. 13 (di conversione del Dl 30 dicembre 2008, n. 208).** Tali atti sono funzionali a «conciliare le politiche di tutela dell'ambiente e del paesaggio con quelle di sviluppo e valorizzazione delle energie rinnovabili assicurando uno sviluppo equilibrato delle diverse fonti».

**La ratio dell'individuazione di aree e siti non idonei la si rinviene nell'allegato 3 del citato par. 17 ossia l'accelerazione del procedimento di realizzazione degli impianti così da «offrire agli operatori un quadro certo e chiaro di riferimento ed orientamento per la localizzazione dei progetti».**

Oltre a ciò la disposizione in esame indica i principi e i criteri guida per le Regioni nella individuazione delle aree inidonee alla localizzazione degli impianti e una dettagliata casistica di siti protetti ove vige il divieto di installazione. Se questo è il contenuto delle linee guida in materia di localizzazione di impianti da fonti energetiche rinnovabili, deve tuttavia essere ancora una volta evidenziato che le medesime sono state emanate in notevole ritardo rispetto all'entrata in vigore del decreto base in materia di fonti energetiche rinnovabili.

Pertanto, nell'inerzia del Legislatore, l'unico riferimento normativo rimaneva il disposto dell'art. 12 di cui al D.lgs. n. 387 del 2003 che, se da un lato conferiva alle Regioni la possibilità di dettare limiti all'installazione degli impianti sul proprio territorio, dall'altro subordinava siffatto potere all'intervento dello Stato, al quale attribuiva il compito di dettare le linee guida ivi previste funzionali ad un corretto inserimento nel paesaggio degli impianti alimentati da fonti energetiche alternative.

Di conseguenza le Regioni, potenzialmente titolari del citato potere, concretamente non avrebbero - e di fatto non hanno potuto - esercitare tale competenza fino all'emanazione delle indicazioni statali, essendo le linee guida regionali stilabili solo in applicazione di quelle nazionali.

**Ciò è stato confermato in più occasioni dalla Corte costituzionale che ha sistematicamente bocciato tutte le normative regionali emanate in materia energetica nelle more delle indicazioni che sarebbero dovute derivare dalle linee guida relative alle autorizzazioni all'installazione di impianti di produzione da fonti rinnovabili ed al loro corretto inserimento nel paesaggio (previste dal menzionato decreto) ritenendo siffatte discipline regionali in contrasto con la potestà legislativa esclusiva statale in materia ambientale e precludendo così alle Regioni, sino all'intervento del legislatore, qualsiasi autonomo intervento volto a dettare propri criteri per l'inserimento degli impianti sul territorio.**

Ed in questo senso si esprime ancora una volta la Consulta con la **sentenza n° 13 del 30/01/2014** in commento nella quale ribadisce l'illegittimità di normative emanate prima dell'approvazione del DM 10 settembre 2010, palesando il *favor* per lo sviluppo delle energie alternative rispetto alla tutela dell'ambiente, del paesaggio e dello sviluppo agricolo.

### **Gli interventi della Corte costituzionale in materia di energie rinnovabili.**

Nell'ultimo decennio la scure del Giudice delle leggi si è abbattuta su molte previsioni normative regionali emanate nelle more dell'approvazione delle linee guida nazionali di cui al D.lgs. n. 387/2003. **Tali disposizioni, tutte dichiarate costituzionalmente illegittime perché invasive dello spazio riservato al legislatore statale,** avevano dettato autonomi criteri, in genere molto restrittivi, per la localizzazione di impianti alimentati da fonti energetiche rinnovabili, avevano esteso l'applicazione della denuncia di inizio attività ad impianti con capacità di generazione superiore a quella stabilita dalla normativa nazionale di riferimento, e infine avevano previsto la possibilità di richiesta di determinate prestazioni o servizi (le c.d. misure di compensazione) a chi otteneva l'autorizzazione

all'installazione di impianti in seguito alle eventuali conseguenze negative sul territorio e sull'ambiente causate dall'installazione stessa.

Limitando l'analisi alle sentenze della prima categoria sopra richiamata, in primo luogo merita di essere analizzata **la sentenza n. 119 del 2010** - peraltro richiamata dalla stessa Consulta - per l'evidente collegamento con cui quest'ultima si pone con la pronuncia in esame. Con la decisione n. 119 del 22 marzo 2010 è stata dichiarata la parziale illegittimità costituzionale della legge regionale pugliese n. 31 del 21 ottobre 2008 e cioè della medesima legge oggetto della q.l.c. **della pronuncia n. 166 del 2014**. In quell'occasione il Governo aveva impugnato in via principale gli artt. 1, 2, commi 1 e 2, 3, 4, 7, comma 1, della legge della Regione Puglia n. 31 del 21 ottobre 2008, che impedivano la realizzazione sul territorio pugliese di impianti fotovoltaici di energia rinnovabile nelle zone agricole considerate di particolare pregio, nei siti della Rete natura 2000, nelle aree protette nazionali e in quelle regionali, nelle oasi regionali e nelle zone umide tutelate a livello internazionale, ignorando del tutto quanto stabilito dalla normativa statale di riferimento.

La Corte costituzionale, una volta ribadito che la disciplina degli impianti eolici e fotovoltaici è attribuita alla potestà legislativa concorrente Stato-Regione in tema di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" di cui all'articolo 117, comma 3, Cost., e **precisato che l'art. 12 del D.lgs. n. 387 del 2003 enuncia i principi fondamentali in materia cui le Regioni devono attenersi, ha ritenuto fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Presidenza del Consiglio, sancendo, da un lato, la prevalenza dell'interesse allo sviluppo delle fonti di energia alternative rispetto all'interesse alla tutela dell'ambiente e del paesaggio, e dall'altro l'impossibilità per le Regioni di provvedere autonomamente alla individuazione di criteri per l'inserimento di impianti alimentati da fonti energetiche rinnovabili in assenza delle linee guida nazionali.**

La decisione non ha destato particolare stupore perché con la stessa la Corte costituzione non ha fatto altro che confermare l'atteggiamento dalla stessa tenuto di fronte a norme regionali che autonomamente dettavano limiti alla installazione di impianti da fonti di energia alternative antecedentemente alla pubblicazione delle indicazioni statali previste dall'art. 12, del D.lgs. n. 387 del 29 dicembre 2003. **Al pari non può destare alcuna sorpresa la pronuncia in esame, che si può a ragione qualificare come il naturale proseguo della decisione appena esaminata in quanto funzionale a eliminare del tutto una normativa regionale in palese contrasto con i principi direttivi indicati dal legislatore statale.**

Conseguentemente, è facile presumere che, laddove il Governo, già in quell'occasione, oltre agli articoli 1, 2, commi 1 e 2, 3, 4, 7, comma 1, avesse deciso di impugnare anche l'art. 2, comma 4, della legge regionale pugliese n. 31 del 2008, la citata disposizione, al pari delle altre, non avrebbe di certo superato il vaglio costituzionale.

Oltre a questa pronuncia, un'altra merita di essere ricordata in questa sede. Recentemente la Consulta è stata chiamata a pronunciarsi sulla conformità alla Costituzione dell'art. 1, commi 12, 16 e 25 della legge della Regione Campania n. 2 del 21 gennaio 2010 («Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - Legge finanziaria anno 2010») 26. L'art. 1, comma 25, della legge regionale campana prescriveva, per la dislocazione di centrali di produzione di energia da fonti rinnovabili, il rispetto di una distanza minima non inferiore a cinquecento metri lineari dalle aree

interessate da coltivazioni viticole con marchio DOC e DOCG, e non inferiore a mille metri lineari da aziende agrituristiche ricadenti in tali aree.

Accogliendo le accuse mosse dalla difesa erariale, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità della norma impugnata ribadendo l'impossibilità delle Regioni di porre limiti di edificabilità degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili in assenza delle linee guida statali su determinate zone del territorio regionale, comprese quelle agricole, precisando che «Nel renderne possibile l'istallazione in zona agricola, il comma 7 impone di tener conto delle esigenze di sostegno del mercato agricolo e di valorizzazione delle tradizioni agroalimentari locali, di tutela della biodiversità e del paesaggio rurale. Si tratta di esigenze da vagliare in sede di istruttoria per il rilascio dell'autorizzazione unica, nella valutazione complessiva degli interessi variegati di cui è depositaria la Conferenza dei servizi, non anche di valori che la Regione possa autonomamente tutelare in via preventiva, con la generalità propria dell'intervento legislativo, a discapito dell'esigenza di favorire la massima diffusione degli impianti di energia rinnovabile».

**Dalle riportate affermazioni della Consulta è evidente che la medesima ritiene lo sviluppo del settore agricolo, al pari dell'ambiente, un interesse soccombente rispetto a quello rivestito dallo sviluppo del settore delle energie alternative.**

**Di talché non stupisce che la Corte, nella pronuncia n. 166 del 2014, trovasi ancora una volta a bilanciare lo sviluppo energetico con quello agricolo propenda per il primo, quale interesse prioritario perseguito dalla normativa sovranazionale e nazionale di riferimento.**

**La pianificazione delle infrastrutture ad energia rinnovabile e i limiti regionali allo sviluppo di impianti alimentati da fonti energetiche alternative.**

#### **La posizione della Corte Costituzionale.**

Come già accennato all'inizio di queste note, nel giudizio a quo avente ad oggetto il diniego di autorizzazione unica alla realizzazione di un impianto di produzione di energia elettrica alimentato da biomasse in zona agricola, la ricorrente si era vista opporre in data 30 settembre 2010 - ossia prima della entrata in vigore delle già rammentate linee guida di cui al DM 10 ottobre 2010 - in esclusiva applicazione della disposizione impugnata, poiché l'impianto non sarebbe stato alimentato in maniera sufficiente da biomasse provenienti da "filiera corta". La Corte, chiamata a decidere sulla questione, muovendo dal presupposto che l'art. 12 del D.lgs. n. 387 del 2003 enuncia principi fondamentali della materia, a riparto concorrente, attinente alla "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia", ha dunque ritenuto che la normativa regionale non avrebbe potuto discostarsi da quanto stabilito dal legislatore nazionale in tema di energia. Infatti, a parere della Corte, l'art. 12, comma 7, del citato decreto legislativo, quale norma interposta del presente giudizio di legittimità costituzionale, nella parte in cui stabilisce che «nell'ubicazione degli impianti 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» **esprime chiaramente che l'interesse primario perseguito dalla norma in esame è lo sviluppo della rete energetica e non il perseguimento dell'interesse allo sviluppo della produzione agricola.** Tale interesse primario può tuttavia essere contemperato per esigenze del settore agricolo ma limitatamente ai soli casi stabiliti dalla disposizione rammentata.

Tali limiti alla localizzazione di impianti da fonti energetiche rinnovabili in zona agricola tracciati dalla normativa statale di principio in un ambito materiale ove la Corte ha già ravvisato la prevalenza della materia "energia", **non possono in alcun modo essere travalicati dalle Regioni con proprie normative finalizzate a tutelare l'ambiente e la produzione agricola poiché l'obiettivo da perseguire è quello indicato dalla direttiva comunitaria 2009/28/CE e cioè lo sviluppo e la promozione delle fonti energetiche rinnovabili.**

Conseguentemente, riaffermato il principio secondo il quale le Regioni non possono introdurre limitazioni alle localizzazioni di impianti da fonti energetiche, anche con specifico riguardo alle zone agricole antecedentemente all'adozione delle linee guida nazionali e ritenendo assorbita la censura relativa alla violazione dell'art. 117, comma 2, lettera s), Cost., la Consulta ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 4, della legge della Regione Puglia 21 ottobre 2008, n. 3133 ed in via consequenziale l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 5, della legge della Regione Puglia n. 31 del 2008 che regola l'applicazione del divieto contenuto al citato comma 4 ai progetti presentati prima dell'entrata in vigore della legge e che resta del tutto privo di oggetto a seguito della declaratoria di incostituzionalità dell'art. 2, comma 4, della medesima legge.

#### **Lo sfruttamento energetico delle fonti alternative e le problematiche inerenti l'inserimento territoriale degli impianti.**

La Corte costituzionale è stata arbitro tra esigenze di tutela agricolo-ambientale e sviluppo economico. Il Giudice delle leggi si è trovato ancora una volta a dover bilanciare interessi costituzionalmente garantiti tra loro configgenti. Nella richiamata sentenza della **Corte Costituzionale n. 119 del 2010** essa era stata chiamata a decidere quali tra i due interessi in gioco - lo sviluppo energetico nazionale da un lato e la tutela ambientale e paesaggistica dall'altro - dovesse prevalere.

**In quell'occasione, come peraltro nelle precedenti pronunce, la scelta era caduta sulle esigenze connesse alla produzione di energia da fonti energetiche rinnovabili quale settore di primaria importanza per lo sviluppo economico del nostro Paese.**

Infatti l'incremento della produzione di energia da fonti alternative risponde a varie esigenze: è funzionale a ridurre la dipendenza dai carburanti fossili così da garantire uno sviluppo sostenibile e riduce la dipendenza economica dall'estero nell'approvvigionamento dell'energia limitando così i costi pubblici per l'acquisto del fabbisogno energetico oltre a diversificare le fonti di approvvigionamento con fonti "interne al Paese" riducendo per tale via il rischio strategico che grava sulle nostre forniture energetiche; rischio che da un momento all'altro potrebbe bloccare l'economia italiana come le crisi attualmente aperte con la Russia per la questione Ucraina e con la Libia per la questione ISIS dimostrano. Non parliamo poi dell'immenso esborso di valuta pregiata necessario ad acquistare annualmente materiale energetico primario per produrre energia elettrica e calore.

**La centralità rivestita dal settore delle energie rinnovabili nell'economia italiana viene confermata con la recente decisione dove la tutela per lo sviluppo agricolo viene a soccombere al pari dell'ambiente e del paesaggio rispetto alle esigenze di sviluppo energetico.**

La Corte non ha fatto mai mistero di ciò, stabilendo che «Pur non trascurando la rilevanza che, in relazione a questi impianti, riveste la tutela dell'ambiente e del paesaggio si rivela centrale nella disciplina impugnata il profilo afferente alla gestione delle fonti energetiche in vista di un efficiente

approvvigionamento presso i diversi ambiti territoriali. L'energia prodotta da impianti eolici, solari e fotovoltaici è ascrivibile al novero delle fonti rinnovabili, come si evince dalla lettura dell'art. 2 della direttiva n. 2001/77/CE e dell'art. 2, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 387 del 2003.

**La normativa internazionale, quella comunitaria e quella nazionale manifestano un favor per le fonti energetiche rinnovabili, nel senso di porre le condizioni per una adeguata diffusione dei relativi impianti.**

In particolare, in ambito europeo una disciplina così orientata è rinvenibile nella citata direttiva n. 2001/77/CE e in quella più recente del 23 aprile 2009, n. 2009/28/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE), che ha confermato questa impostazione di fondo»

Nel caso di specie la Corte attribuisce allo sviluppo dell'energia alternativa una portata monopolizzante, quasi dispotica, a scapito della tutela ambientale e agricola, quasi che fosse necessario perseguire il primo ad ogni costo perché così imposto dal quadro giuridico sovranazionale e internazionale di riferimento.

#### **L'inadeguatezza delle linee guida.**

La recente pronuncia della Corte costituzionale permette alcune riflessioni in ordine alla disciplina legislativa in materia di energie rinnovabili. In particolare è opportuno soffermarsi sul contenuto delle linee guida nazionali di cui al DM 10 settembre 2010. Si è detto che la decisione attiene a un diniego di autorizzazione unica alla realizzazione di un impianto di produzione di energia elettrica alimentato da biomasse in zona agricola, che la ricorrente si era vista opporre in data 30 settembre 2010 - ossia prima dell'entrata in vigore delle già rammentate linee guida di cui al D.M. n. 47987 del 2010.

*Pertanto, ai fini della risoluzione della questione al vaglio della Corte, le citate linee guida nazionali, in quanto posteriori rispetto alla autorizzazione negata, sono prive di rilievo.*

Tuttavia la Corte ci tiene a precisare che la decisione non sarebbe stata diversa anche laddove le rammentate linee guida avessero avuto rilievo nella pronuncia in esame perché le medesime «permettono alla Regione di precludere all'impianto energetico solo aree particolarmente sensibili e/o vulnerabili, se interessate da produzioni agricolo-alimentari di qualità e pregio» coerentemente con quanto previsto dalla normativa primaria «posto che gli interessi facenti capo all'agricoltura assumono rilievo esclusivamente a fini conservativi, e non di incentivo alla produzione agricola» e posto che le normative regionali, laddove perseguono obiettivi diversi dalla tutela e sviluppo del settore energetico, trascendono «i limiti tracciati dalla normativa statale di principio, in un ambito materiale ove la Corte ha già ravvisato la prevalenza della materia energia».

Orbene, tali linee guida, così come enunciate dal DM n. 47987 del 2010 non vanno a loro volta esenti da critiche. Infatti, il decreto ministeriale del 2010 avrebbe dovuto fornire indicazioni più chiare quale strumento utile a indirizzare le Regioni nell'emanazione delle proprie linee guida per un adeguato contemperamento tra le esigenze di sviluppo e valorizzazione del settore energetico da un lato e la

tutela dell'ambiente, del paesaggio e dell'agricoltura dall'altro, visti gli inevitabili effetti negativi che la costruzione degli impianti di energia rinnovabile ha sui citati interessi costituzionalmente tutelati.

Di fatto, invece, sono solo due gli articoli, contenuti nella parte quarta del decreto, tra l'altro non chiari ed esaustivi, che riassumono sommariamente le indicazioni a mezzo delle quali le Regioni dovrebbero effettuare quest'opera di bilanciamento.

Tali articoli stabiliscono che **«le Regioni possono individuare aree non idonee attraverso atti di programmazione che tengano eventualmente conto dei piani paesistici e degli obiettivi di burden sharing assegnati»**, che **«l'individuazione delle aree e dei siti non idonei si configura come atto di accelerazione e semplificazione dell'iter di approvazione alla costruzione e all'esercizio, anche in termini di opportunità localizzative offerte dalle specifiche caratteristiche e vocazioni del territorio»** ed infine che **«possono procedere ad indicare come aree e siti non idonei alla installazione di specifiche tipologie di impianti le aree particolarmente sensibili e/o vulnerabili alle trasformazioni territoriali o del paesaggio, ricadenti all'interno di aree preziose dal punto di vista ambientale in coerenza con gli strumenti di tutela e gestione previsti dalle normative vigenti e tenendo conto delle potenzialità di sviluppo delle diverse tipologie di impianti»**.

In altre parole la definizione di aree preziose dal punto di vista ambientale deve risultare nelle apposite carte regionali **come aree non idonee**, cui siano stati apposti ex-ante la presentazione dei progetti, vincoli assoluti.

Inoltre, non è dato comprendere come le Regioni da sole possano farsi carico di esigenze protezionistiche a mezzo di un'istruttoria avente ad oggetto «la ricognizione delle disposizioni volte alla tutela dell'ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico e artistico» insieme alle «tradizioni agroalimentari locali, della biodiversità e del paesaggio rurale che identifichino 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» **ossia in materie di competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, comma 2, Cost.**

Da quanto detto emerge chiaramente la carenza delle linee guida nazionali che anziché essere basate su criteri oggettivi e scientifici per la localizzazione di impianti da energia rinnovabile in una logica di corretto bilanciamento degli interessi in gioco sono piuttosto basate su criteri meramente soggettivi, che non permettono di indirizzare le Regioni nelle decisioni a loro riposte. Non a caso le linee guida regionali adottate a seguito dell'entrata in vigore del DM 10 settembre 2010 si presentano non uniformi tra loro, disomogenee e con forti differenziazioni perché realizzate ed elaborate in ragione delle specifiche necessità ed esigenze territoriali di ciascuna.

### **Considerazioni conclusive.**

In estrema sintesi, alla luce delle considerazioni effettuate è auspicabile, un intervento chiarificatore delle linee guida rammentate riguardo la localizzazione degli impianti da parte del Legislatore o della stessa Corte.

Un siffatto intervento sarebbe, infatti, in grado di fornire alle Regioni indicazioni chiare e precise, ad oggi mancanti, in ordine alla localizzazione degli impianti alimentati da fonti energetiche alternative in zone meritevoli di tutela da un punto di vista ambientale, paesaggistico e agricolo.

Laddove quanto auspicato non venisse a realizzarsi è del tutto prevedibile che anche le normative di attuazione delle linee guida nazionali, (DM 10 settembre 2010) al pari delle discipline regionali adottate nelle more dell'emanazione delle medesime, subiranno la ghigliottina della Corte costituzionale.

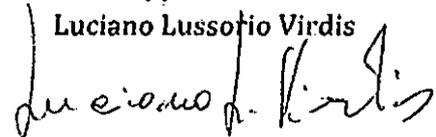
Con i migliori saluti.

Firma

Per la **FLUMINI MANNU LTD**

Il rappresentante

Luciano Lussotio Viridis



## Pec Direzione

---

**Da:** PEC - energogreen.com <pec@pec.energogreen.com>  
**Inviato:** lunedì 23 febbraio 2015 12:03  
**A:** ministero dell ambiente dg salvag ambientale roma  
**Cc:** mbac-dg-pbaac@mailcert.beniculturali.it; Regione Sardegna Dir Gen Ass Ambiente; ecologia@pec.provincia.cagliari.it; cfva.direzione@pec.regione.sardegna.it; ARPA PEC Sardegna; eell.urb.tpaesaggio.ca@pec.regione.sardegna.it; Soprintendenza beni architettonici e paesaggistici Cagliari paesaggistici Cagliari; mbac-sba-ca@mailcert.beniculturali.it; Comune Decimoputzu; SEGRETERIA VILLASOR; ctva@pec.minambiente.it; Devis Bozzi - energogreen  
**Oggetto:** Controdeduzioni ad Osservazioni prot. DVA-2015-0002426 del 28/01/2015  
**Allegati:** FM\_Controdeduzioni a DVA-2015-0002426\_Sistu.pdf; Allegato senza titolo 02156.htm

In riferimento alle Osservazioni in oggetto, inviate dal Sig. Felice Sistu, si inoltrano le seguenti controdeduzioni.

Con l'occasione si porgono  
Distinti Saluti

Per la FLUMINI MANNU Ltd