

Spett.le  
Ministero della Transizione Ecologica  
**Direzione Generale Valutazioni Ambientali**  
pec: [VA@pec.mite.gov.it](mailto:VA@pec.mite.gov.it)  
**Commissione Tecnica PNRR-PNIEC**  
pec: [COMPNIEC@pec.mite.gov.it](mailto:COMPNIEC@pec.mite.gov.it)  
**alla c. a del Responsabile del procedimento,**  
**Silvia Terzoli**  
email: [terzoli.silvia@mite.gov.it](mailto:terzoli.silvia@mite.gov.it)

**Oggetto: Codice procedura 7543** – Procedura di Valutazione di Impatto Ambientale (PNIEC – PNRR) sul progetto della società Iberdrola Renovables Italia S.p.A. relativo a un impianto fotovoltaico ad inseguimento monoassiale, con potenza nominale pari a 62,335 MW, denominato “Manciano”, da realizzare nel Comune di Manciano (GR) in località Poggio Contino – **Osservazioni al parere negativo espresso con Deliberazione della Giunta della Regione Toscana, ai sensi dell’articolo 63 L.R. 10/2010.**

Con pec del 1° giugno 2022, la Regione Toscana ha trasmesso alla scrivente società la Deliberazione di Giunta Regionale n. 610 del 30 maggio 2022, recante il parere espresso ai fini degli adempimenti regionali di cui all’art. 24 comma 3 del D.Lgs. 152/2006 e dell’art. 63 della L.R. 10/2010, nell’ambito del procedimento di Valutazione di Impatto Ambientale di competenza statale in oggetto.

Con la predetta deliberazione la Regione ha espresso parere sfavorevole ai fini della pronuncia di compatibilità ambientale di competenza di Codesto Spett.le MITE, asserendo che dall’istruttoria emergerebbe *“il contrasto del progetto con i contenuti del PIT-PPR vigente, oltre alle rilevanti criticità dovute alla localizzazione dell’opera, le rilevanti dimensioni della stessa, il contesto territoriale di tipo agricolo e rurale nel quale è stata inserita e gli importanti impatti cumulativi che sono stati identificati dal proponente stesso”* e che l’impatto negativo dell’opera sulla componente ambientale “paesaggio” non sarebbe *“adeguatamente mitigabile”*.

La riferita decisione viene motivata in ragione di un asserito imprescindibile e preminente rilievo della tutela del paesaggio agricolo e rurale, rispetto al quale le

iniziative volte alla realizzazione di impianti di energia da fonti rinnovabili sembrano risultare, nell'impostazione seguita dalla Regione, del tutto recessive e, in quanto tali, legittimerebbero la valutazione negativa del progetto.

Al riguardo, sia consentito svolgere alcune considerazioni e controdeduzioni che dimostrano come vi sia una sorta di **ostile preconcezionalità della Regione sul progetto presentato dalla scrivente ed in generale una contrarietà allo sviluppo del fotovoltaico sul proprio territorio**, dal momento che l'area prescelta dalla società è una delle poche che era stata dichiarata idonea in fase di programmazione energetica regionale.

Avversione che appare ancor più irragionevole stante che l'Amministrazione regionale asserisce una impossibilità di mitigazione degli impatti visivi e ciò malgrado la società si sia dichiarata disponibile, già in fase di verifica, ad accogliere eventuali condizioni ambientali e prescrizioni idonee a mitigare i contestati impatti.

In via del tutto preliminare, si consenta richiamare l'insegnamento da ultimo ribadito dal Consiglio di Stato (sentenza 12 aprile 2021, n. 2983), in forza del quale la **produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili si qualifica essa stessa come un'attività di interesse pubblico che contribuisce alla salvaguardia degli interessi ambientali e anche a quella dei valori paesaggistici** (nei medesimi termini, Consiglio di Stato, sez. IV, 27 dicembre 2021, n. 8633 e recentissimamente T.A.R. Emilia Romagna, sede di Bologna, Sez. II, 9 giugno 2022, ord. n. 304).

**Anche la Corte Costituzionale ha avuto modo di recente di precisare che l'esigenza di potenziare le fonti rinnovabili è correlata alla "loro naturale vocazione a preservare l'interesse ambientale" (cfr. Corte Costituzionale, 13 maggio 2022, n. 121).**

Lungi dal rispondere ad un mero interesse imprenditoriale, in conflitto con la tutela dell'ambiente e del paesaggio, dunque, deve tenersi a mente come l'implementazione dell'energia rinnovabile, al contrario, concorra talmente tanto alla tutela dell'ambiente, che, a ben vedere, se non ci si muovesse in questa direzione, il paesaggio e l'ambiente che le Amministrazioni competenti sono preposte a tutelare non esisterebbero più, come univocamente dimostrato dalla scienza e, di riflesso, dalla normativa internazionale, eurounitaria e nazionale, che sono infatti informate al principio della massima diffusione delle FER, per il perseguimento del quale fissano cogenti obiettivi di implementazione delle stesse attraverso la previsione di target di MW da installare, che l'Italia è ancora ben lontana dal raggiungere.

In tal senso, la Corte Costituzionale ha chiarito che le norme statali in materia “«non tollerano eccezioni sull’intero territorio nazionale (sentenze n. 69 del 2018 e n. 99 del 2012)» (sentenza n. 86 del 2019, in senso conforme, sentenze n. 77 del 2022, n. 177 del 2021, n. 106 del 2020, n. 286 del 2019 e n. 177 del 2018), in quanto sono volte a bilanciare interessi di fondamentale rilevanza assiologica.

Per un verso, esse si rendono interpreti dell’esigenza di potenziare le fonti rinnovabili, che, in virtù della loro naturale vocazione a preservare l’interesse ambientale, costituiscono un punto di intersezione tra l’obiettivo di difendere il citato interesse e l’istanza di garantire la produzione di energia (sentenze n. 86 del 2019, n. 199 del 2014, n. 67 del 2011 e n. 119 del 2010).

Per un altro verso, cercano di contemperare il massimo sviluppo delle fonti rinnovabili con l’istanza, potenzialmente confliggente, della tutela del territorio, nella dimensione paesaggistica, storico-culturale e della biodiversità (sentenze n. 46 del 2021 e n. 177 del 2018)” (cfr. Corte Costituzionale, 13 maggio 2022, n. 121).

Lo sviluppo delle fonti rinnovabili risponde anche all’esigenza di rispettare la normativa dell’Unione Europea e gli impegni internazionali assunti “nel comune intento «di ridurre le emissioni di gas ad effetto serra» (sentenza n. 275 del 2012; nello stesso senso, sentenze n. 46 del 2021, n. 237 del 2020, n. 148 del 2019 e n. 85 del 2012), onde contrastare il riscaldamento globale e i cambiamenti climatici (sentenza n. 77 del 2022)” (cfr. Corte Costituzionale, 13 maggio 2022, n. 121).

Si rileva, al riguardo, che la producibilità annua stimata dell’impianto proposto dalla scrivente sarebbe pari a 110.984 MWh e che ogni kWh prodotto dal sistema fotovoltaico eviterà l’emissione di 0,53 kg di anidride carbonica.

La necessità di sviluppare le FER poi, come se non fosse sufficiente l’urgenza imposta dalla crisi climatica in atto, appare oggi ancora più cogente, alla luce dei noti equilibri geopolitici che impongono all’Italia di rendersi autosufficiente sotto il profilo dell’approvvigionamento energetico.

In tal senso, come è noto, le ultime innovazioni normative, introdotte dal Legislatore con disposizioni di rango primario, sono tutte ispirate dal chiaro *favor* per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili (Consiglio di Stato, sez. IV, 27 dicembre 2021, n. 8633) e hanno inserito diverse novità per semplificare gli iter autorizzativi.

Tra queste, si segnala l’avvenuta individuazione di aree *ope legis* “idonee” all’installazione di impianti fotovoltaici operata con una disciplina – recata

dall'articolo 20, comma 8 del D.lgs. 199/2021 – immediatamente applicabile che prevale su quella regionale.

In particolare, invero, la predetta disposizione, alla lettera c-quater, individua come “aree idonee” quelle che non sono ricomprese nel perimetro dei beni sottoposti a tutela ai sensi del D.lgs. 42/2004 né ricadono nella fascia di rispetto di un chilometro dei beni sottoposti a tutela ai sensi della parte seconda oppure dell'articolo 136 del medesimo decreto legislativo.

**Ebbene, il progetto presentato dalla scrivente società è localizzato in un'area che risponde ai predetti requisiti e che è pertanto un'“area idonea” nei termini precisati dal Legislatore nazionale.**

Più precisamente, come si evince dalla documentazione agli atti della procedura, il progetto ricade in un'area non sottoposta a tutela ai sensi del D.lgs. 42/2004, né interessata da procedure di accertamento della sussistenza di beni archeologici *in itinere* alla data di presentazione dell'istanza, secondo quanto previsto dalla L.R. 10/2010, né all'interno del predetto buffer.

In una fattispecie del tutto analoga alla presente, la giurisprudenza ha già avuto modo di precisare che dall'evoluzione normativa “*affiora anzitutto un preminente interesse pubblico ad accelerare il percorso di crescita sostenibile (D. Lgs. 199/21), mediante implementazione delle fonti rinnovabili di energia;*

*- che di tale input deve essere tenuto conto nella pur doverosa armonizzazione tra valori in conflitto, partendo dal rilievo che il bilanciamento compiuto dalla DAL 28/2010 tra interesse energetico e interesse alla preservazione del territorio è avvenuto in un contesto del tutto superato rispetto alla fase attuale;*

*- che il vincolo paesistico invocato dalla Regione non sembra, ad un primo sommario esame, assumere lo spessore di quelli enucleati dal D. Lgs. 42/2004; (cfr. TAR Emilia Romagna, sede di Bologna, sez. II, 9 giugno 2022, ord. n. 306).*

**In altri termini, l'individuazione delle aree idonee ha una portata cogente e tale da superare la pianificazione regionale, laddove quest'ultima abbia individuato limiti per tutelare il paesaggio – come nel caso di specie, quelli affioranti dalle disposizioni del PIT-PPR – che non assumono lo spessore di quelli enucleati dal D. Lgs. 42/2004.**

**Diversamente da quanto ritiene la Regione nella Deliberazione di cui in oggetto, il contrasto tra le norme del PIT-PPR con quelle della pianificazione energetica regionale (PAER), che espressamente qualifica come “idonea”**

**all'installazione di impianti fotovoltaici l'area prescelta, va oggi risolto tenendo in considerazione le norme nazionali, dovendo pertanto darsi preminenza alla circostanza, del tutto omessa dalla Regione, che si tratti di un'area idonea ai sensi del D.lgs. 199/2021.**

Si consideri ulteriormente che la Regione si sia immotivatamente barricata dietro un'asserita incompatibilità dell'intervento con le disposizioni del PIT-PPR senza valutare che, per quanto le stesse precludano qualsiasi alterazione delle caratteristiche essenziali degli elementi dell'organizzazione territoriale e pongano degli stringenti limiti per le iniziative di edificazione, tuttavia, si è in presenza di un impianto fotovoltaico che – come da ultimo rimarcato dalla giurisprudenza amministrativa – deve seguire “*una corsia peculiare e preferenziale*” ove ubicati in area agricola, e ciò in quanto “*l'art. 12 comma 7 del D. Lgs. 387/2003 ammette gli impianti di produzione di energia elettrica nelle zone classificate agricole pur tenendo 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 ...;*

*- che l'art. 20 comma 8 lett. c-quater) del D. Lgs. 199/2021, come innovato dall'art. 6 comma 1 del D.L. 17/5/2022 n. 50 – pur non applicabile ratione temporis – sembra estendere la possibilità di collocazione degli impianti fotovoltaici in area agricola” (cfr. TAR Emilia Romagna, sede di Bologna, sez. II, 9 giugno 2022 ord. n. 306).*

L'ostilità dell'Amministrazione toscana avverso il progetto presentato dalla scrivente appare ancora più irragionevole sol che si consideri che è la stessa Regione ad avere indirizzato a sviluppare progetti FER nelle zone opzionate dalla scrivente per la realizzazione dell'impianto *de quo*, che coincidono con le c.d. zone “bianche”, ovvero sia quelle poche aree escluse da quelle considerate “inidonee” allo sviluppo di impianti FER dagli strumenti di programmazione regionale.

In altri termini, appare sintomatico di un irragionevole *modus operandi* ascrivibile alla Regione e di una ferma ostilità agli impianti fotovoltaici a terra da parte della predetta amministrazione, il fatto che quest'ultima, in palese contrasto con tutte le cogenti direttive che derivano dalla normativa internazionale e nazionale e dalla giurisprudenza costituzionale, di merito e di legittimità, **prima, con i propri atti di programmazione energetica abbia individuato – circoscrivendole al minimo – le aree in cui possono essere sviluppati progetti FER e poi, chiamata a pronunciarsi**

**in concreto su un impianto che, in linea con le sue stesse indicazioni, è previsto in queste aree, si sia espressa sfavorevolmente denunciandone proprio l'incompatibilità rispetto all'area di impianto per un asserito contrasto con il paesaggio nel quale il progetto si svilupperebbe.**

Ed allora, appare evidente come tale atteggiamento non possa spiegarsi se non nel senso di un inaccettabile atteggiamento ostativo alla indifferibile transizione ecologica, che la Regione ostacola interdicensi agli operatori, in maniera assoluta e del tutto aprioristica, la possibilità di realizzare gli impianti, che si rende imprescindibile sviluppare sul proprio territorio, e ciò anche nelle aree che la stessa aveva individuato come idonee a tali fini.

Si configurerebbe in altri termini come una moratoria di fatto alla realizzazione degli impianti fotovoltaici nel territorio regionale, espressamente vietata oggi dal D.lgs. 199/2021,

Tanto precisato in ordine all'asserito contrasto del progetto con i contenuti del PIT-PPR e con il contesto territoriale di tipo agricolo e rurale, alla luce delle stesse indicazioni precedentemente fornite dalla Regione e in sede autorizzativa della stessa sconosciute, sia consentito ulteriormente rimarcare come si tratti di un'area costituita per lo più da prato-pascolo in abbandono, tale per cui non si comprende la rilevata criticità in ordine alla riduzione del potenziale produttivo agricolo che deriverebbe dallo sviluppo dell'impianto, considerando che **non risulta alcun significativo sfruttamento culturale dell'area individuata per l'impianto e che, per espressa ammissione del competente Settore regionale per il sostegno allo sviluppo delle attività agricole, anche la superficie a seminativo che verrebbe complessivamente sottratta sarebbe pari a meno dell'1% (0,08%) di quella presente in provincia di Grosseto.**

Né, del resto, si tratterebbe di una "sottrazione" permanente e irreversibile, atteso che, anche se il progetto presenta una significativa dimensione, si tratta pur sempre di un impianto fotovoltaico che, come tale, non comporta uno stravolgimento dell'intorno in cui viene collocato, tanto che l'installazione ne è espressamente consentita dalla legge anche in zone di verde agricolo e non è *ex se* vietata neppure in aree di pregio.

Stante l'attuale stato di sfruttamento dell'area, la temporanea sottrazione della stessa alla vocazione (e non effettiva destinazione) agricola e culturale comporterebbe allora il considerevole vantaggio di consentire una maggiore produttività della stessa, in termini di redditività, oltre che per ciò che riguarda i predetti miglioramenti in

termini di cambiamenti climatici, efficientamento energetico e di ricadute occupazionali, rispondendo l'iniziativa a uno dei *“progetti aventi una ricaduta in termini di maggiore occupazione attesa superiore a quindici unità personale”* di cui all'art. 8 D.lgs. 152/2006 ss.mm.ii..

Infine, si consenta contestare il fatto che la Regione abbia fondato il proprio parere negativo sulla circostanza che il presunto impatto pregiudizievole dell'opera sulla componente ambientale *“paesaggio”* sarebbe *“non adeguatamente mitigabile”*.

Al riguardo, infatti, non si comprende come la Regione sia giunta a tale radicale conclusione escludendo a priori la possibilità di mitigare gli impatti del progetto sul paesaggio, dal momento che non ha mai indicato alcuna misura di mitigazione né condizione ambientale, anche se espressamente richieste dalla Società.

Conclusioni che appaiono ancor più contraddittorie se si tiene a mente che si tratta di un'area che, come più volte precisato, era stata definita idonea alla realizzazione degli impianti fotovoltaici già nella programmazione regionale ed oggi è altresì *ope legis* idonea in forza delle indicazioni fornite dal Legislatore nazionale con il D.LGS. 199/2021, come integrato e modificato con i recentissimi interventi normativi.

Ed allora, appare lampante come non sussista alcuna ragione che possa giustificare la posizione totalmente negativa assunta dalla Regione nei confronti del progetto presentato dalla Società, dimostrando un atteggiamento di totale chiusura nei confronti di un'iniziativa che è di preminente interesse pubblico e rispondente ad una precisa scelta di politica programmatica *“nella quale l'obiettivo di interesse generale, la realizzazione di impianti energetici alternativi, anziché essere affidato esclusivamente alla mano pubblica, viene ritenuto perseguibile attraverso l'iniziativa economica privata, quando non ostino altri interessi di carattere generale»* (Corte Cost., sentenza n. 267 del 2016)” (cfr. Cons Stato, sez. IV, 12 aprile 2021, n. 2983).

Invero, si ritiene che una conclusione simile a quella a cui è approdata l'Amministrazione regionale potrebbe al più essere adottata solo per le peculiari ipotesi in cui vi siano evidenti e motivate ragioni di tutela del paesaggio (in quanto oggetto di specifica tutela ai sensi del D.lgs. 42/2004) che non consentano alcuna misura idonea a mitigare il denunciato impatto, ovvero laddove, a fronte della proposta o imposizione di eventuali prescrizioni paesaggistiche, il proponente non le dovesse accogliere.

Ma, nel caso di specie, si rammenta come già in fase di verifica la scrivente si fosse manifestata disponibile ad accogliere prescrizioni che le Amministrazioni avessero ritenuto necessario apporre per superare le rilevate criticità e in questa sede si rinnova la disponibilità di valutare l'inserimento delle misure di mitigazione che la Commissione volesse richiedere e proporre, e ciò nell'ottica di dialogo e collaborazione tra Amministrazioni e proponente che informa questa fase procedimentale, al fine di addivenire al miglior contemperamento degli interessi pubblici sottesi allo sviluppo di iniziative di produzione di energia da fonti rinnovabili.

Ed allora, alla luce di quanto esposto, considerato che il progetto:

- ricade in un'area definita idonea dall'articolo 20, comma 8, lettera c-quater D.lgs. 199/2021 in quanto non è ricompreso nel perimetro dei beni sottoposti a tutela ai sensi del D.lgs. 42/2004 né ricade nella fascia di rispetto di un chilometro dei beni sottoposti a tutela ai sensi della parte seconda oppure dell'articolo 136 del medesimo decreto legislativo;
- è conforme, per stessa ammissione del Settore regionale Servizi Pubblici Locali, Energia, Inquinamenti e Bonifiche, alla programmazione energetica regionale;
- non ricade all'interno di Aree naturali protette, Siti della Rete Natura 2000, Siti proposti (pSIC) o siti di interesse regionale;
- non interferisce con le perimetrazioni afferenti alle aree agricole di particolare pregio e zone all'interno di coni visivi e panoramici;

si ritiene di aver fornito adeguati elementi affinché Codesta Spett.le Amministrazione possa valutare di superare il parere endoprocedimentale espresso dalla Regione, eventualmente indicando delle condizioni ambientali per superare le criticità espresse nei contributi riportato nel Rapporto istruttorio allegato al parere.

Distinti saluti.

Roma, 07/07/2022

IBERDROLA RENEWABLES ITALIA S.P.A.

Legale rappresentante

Valerio Faccenda

